

La France de l'abondance

Des rentes à la prospérité partagée

PIERRE MERZEAU

Introduction — Le paradoxe français

La France figure parmi les pays les plus productifs au monde en PIB par heure travaillée, au cinquième rang des grandes économies [1]. L'Organisation Mondiale de la Santé a classé son système de santé numéro un mondial dans les années 2000 [2]. Son territoire est le plus visité de la planète, avec 100 millions de touristes par an [4]. Son armée reste la seule en Europe à combiner dissuasion nucléaire, forces de projection et siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU.

Sa recherche tient son rang. Ses ingénieurs ont co-fondé Mistral, Hugging Face et Criteo ; ses chercheurs, comme Yann LeCun chez Meta, ont posé les bases théoriques du deep learning moderne. Ses physiciens ont remporté trois prix Nobel en quinze ans (Alain Aspect, Gérard Mourou, Pierre Agostini), sa chimiste Emmanuelle Charpentier a co-inventé CRISPR, ses économistes (Gérard Debreu, Maurice Allais, Jean Tirole, Esther Duflo et Philippe Aghion) ont été couronnés à Stockholm. Ses universités et grandes écoles continuent de former des mathématiciens qui remportent la moitié des médailles Fields de la décennie [3].

Son rayonnement culturel suit la même trajectoire. Ses écrivains (Patrick Modiano, J.M.G. Le Clézio, Annie Ernaux) accumulent les Nobels de littérature ; ses cinéastes raflent palmes et oscars ; ses maisons de luxe (LVMH, Hermès, Kering, L'Oréal) dominent un marché mondial qu'elles ont inventé et placent régulièrement la France parmi les premières capitalisations boursières d'Europe. Sa langue, enfin, est parlée par plus de 320 millions de personnes sur cinq continents : cinquième langue la plus parlée au monde, deuxième langue étrangère la plus apprise après l'anglais, et l'une des rares dont le nombre de locuteurs continue de croître, porté par la démographie africaine.

Tout cela rend les chiffres suivants difficiles à expliquer.

Son PIB par habitant est inférieur de 25 % à celui des États-Unis, d'environ 12 % à celui de l'Allemagne (qui le dépasse de 14 % en parité de pouvoir d'achat), de 15 % à celui des Pays-Bas [5]. Son chômage structurel oscille entre 7 et 9 % depuis quarante ans, quand le Danemark, la Suède ou les Pays-Bas tournent entre 3 et 5 % [6]. Sa croissance moyenne depuis 2000 plafonne à 1,1 %, contre 1,8 % aux États-Unis et 1,4 % pour la moyenne OCDE [7]. Sa dette publique, enfin, approche 116 % du PIB fin 2025 [8].

La France reste un pays riche. Le paradoxe est là : elle produit beaucoup moins que ce que ses ressources permettraient. Et les Français le sentent. 83 % d'entre eux pensent que les hommes

politiques gouvernent pour leurs intérêts personnels [9]. Le pays figure parmi les plus pessimistes du monde développé [10], et ce pessimisme tient moins aux conditions matérielles qu'à des institutions qui semblent ne plus livrer ce qu'on leur demande.

Ce livre est né de ce paradoxe. Plutôt que de le ranger dans les récits habituels (« les Français sont comme ça », « c'est la faute du libéralisme », « c'est la faute de l'État »), il démonte chaque problème pièce par pièce. Chaque résultat a une cause précise. Chaque cause a un nom, des bénéficiaires identifiables, un coût mesurable. Et des alternatives connues.

La thèse de ce livre tient en une phrase : la France n'a pas abîmé ses acquis par hasard. Elle a construit, décision après décision, un système de rentes qui protège le présent au détriment de l'avenir.

Sans projet commun, protéger ce qui existe devient le réflexe par défaut. 92 milliards d'euros de niches fiscales qui financent le passé plutôt que la création [11]. Des ordres professionnels qui limitent leur offre au nom de la qualité. Un droit des sols qui protège les propriétaires en place contre ceux qui voudraient le devenir. Une complexité administrative devenue un marché en

soi. Aucun de ces dispositifs n'a été conçu par malveillance, seulement par rationalité, dans un système qui ne poussait pas à arbitrer autrement.

Le reproche des nostalgiques (« nous avons gâché ce que nos parents avaient bâti ») a du vrai mais reste incomplet. Depuis 1975, la France a moins perdu de la croissance qu'un horizon commun. C'est pourquoi les réformes partielles échouent presque toujours. On demande aux médecins de lâcher leur numerus clausus, aux propriétaires d'accepter plus de construction, aux bénéficiaires de niches fiscales de les voir disparaître, sans rien dire du monde d'après. Une réforme sans horizon se vit comme un sacrifice sans sens.

Un projet commun existe pourtant. Il est finançable, et il a un nom : l'abondance. Entendue comme un projet précis plutôt que comme un slogan ou une promesse électorale, elle désigne une société où les soins de qualité ne dépendent pas du code postal, où le logement reste à portée des jeunes actifs, où l'énergie est assez bon marché pour réindustrialiser, où la formation continue à chaque âge de la vie, où les institutions tiennent un cap sur dix ans plutôt que de pivoter tous les cinq. Les ingrédients existent ; des pays comparables en offrent déjà des modèles.

Pour comprendre où nous en sommes, il faut comprendre comment nous y sommes arrivés. Quatre fois en quatre-vingts ans, la France s'est trouvée à un carrefour. Voici les choix qu'elle

y a faits.

1945 : le choix de l'investissement

La France sort de la Seconde Guerre mondiale épuisée, divisée, humiliée. L'économie est détruite : production industrielle à 40 % de son niveau d'avant-guerre, infrastructures ravagées, tissu social en lambeaux [12].

Elle aurait pu reconstruire à l'identique : les structures d'avant, les institutions d'avant, l'économie d'avant. Beaucoup y appelaient. Le Conseil National de la Résistance a choisi autre chose.

Entre janvier et mars 1946, la France invente la Sécurité sociale, nationalise les grands secteurs de l'énergie, lance le Plan Monnet, pose les bases de la politique d'aménagement du territoire. Un investissement collectif dans les conditions de la prospérité future : santé, éducation, énergie, infrastructures, des biens communs que le marché seul ne peut produire à grande échelle.

Le résultat : les Trente Glorieuses. Trente ans de croissance à 5 % en moyenne annuelle [13]. Un doublement du niveau de vie en une génération. Sept années d'espérance de vie gagnées (de 66 ans en 1945 à 73 ans en 1975) [14]. La démocratisation de l'au-

tomobile, du réfrigérateur, des vacances, de l'université. Ce sont les retours sur investissement d'un choix politique clair, pris dans les décombres de la guerre.

1975 : la fracture silencieuse

La rupture n'a pas de date précise : c'est pourquoi elle est si difficile à analyser. Entre 1973 et 1975, quelque chose se fissure. Le premier choc pétrolier révèle la dépendance énergétique française. La croissance ralentit. Pour la première fois depuis la guerre, le chômage remonte structurellement.

Face à ce choc, la France fait un choix, ou plutôt accumule des non-choix qui en constituent un. Elle protège les acquis. Elle renforce l'indemnisation plutôt que la réforme. Elle maintient des niches fiscales conçues pour une autre économie. Elle laisse les ordres professionnels consolider leurs positions. Elle protège ceux qui sont déjà dans le système contre ceux qui voudraient y entrer.

Ce choix était rationnel, et même humain : face à l'incertitude, les institutions protègent leurs membres, et les politiques choisissent le moindre conflit immédiat. Mais c'est aussi le moment où la France perd son projet commun. Le projet de 1944 (construire une société où tout le monde monte) s'était épuisé. Personne n'en a proposé de nouveau pour l'ère post-industrielle. Dans ce vide, les rentes ont prospéré.

1983 : la rigueur sans la réforme

En 1981, François Mitterrand est élu avec un programme de rupture. Nationalisations, relance keynésienne, augmentation des salaires, réduction du temps de travail. Deux ans plus tard, confronté à une fuite des capitaux et à une crise de la balance des paiements, il opère ce que les historiens appellent le « tournant de la rigueur » [15].

La France aurait pu choisir une troisième voie : une réforme en profondeur des règles qui produisent la stagnation, à égale distance de la relance effrénée et de l'austérité classique. Réformer les ordres professionnels. Simplifier le droit des sols. Réorienter les niches fiscales vers l'investissement productif. Et surtout, articuler un récit de ce que la France voulait devenir.

Elle ne l'a pas fait. La rigueur a stabilisé les comptes sans transformer les structures. Les protections acquises ont été maintenues. Les rentes se sont consolidées. Et la France s'est installée dans un équilibre stable et peu dynamique : une économie qui tient debout sans jamais décoller.

2008 : la crise traversée mais non digérée

La crise financière de 2008 est un choc mondial. La France la traverse relativement bien, mieux que l'Espagne, le Portugal, la Grèce, l'Irlande. Son système d'amortisseurs sociaux fonctionne.

C'est paradoxalement ce qui permet de continuer la non-réforme.

Les pays contraints de se transformer ont fait des réformes douloureuses. Dix ans plus tard, leurs économies sont plus dynamiques. La France, protégée par ses amortisseurs, a pu s'en dispenser. Elle a maintenu ses niches fiscales, laissé les ordres professionnels intacts, reporté la réforme du logement, absorbé la dette sans contrepartie. Elle sort de la crise sans l'avoir digérée.

Aujourd'hui : la bifurcation du projet

Nous sommes à la quatrième de ces bifurcations. Cette fois, les conditions extérieures changent à une vitesse sans précédent depuis l'après-guerre.

L'intelligence artificielle redistribue les rendements du capital et du travail. Les géants américains du cloud y ont engagé plusieurs centaines de milliards de dollars en 2025, quand l'investissement européen reste un ordre de grandeur en dessous [16] ; toutes filières confondues, le rapport Draghi chiffre l'écart d'investissement entre l'Europe et les États-Unis à environ 800 milliards d'euros par an [19]. La France a les chercheurs et les écoles ; il lui manque le capital et les infrastructures, et chaque année d'attente rend le rattrapage plus improbable.

L'énergie est la fondation de toute industrie compétitive. La France y détient un avantage unique en Europe : un parc nucléaire décarboné, à coût stable, qui couvre plus de 60 % de son électricité. L'Allemagne, qui a fait le pari inverse, paie aujourd'hui l'électricité industrielle la plus chère d'Europe [17]. Mais la France a passé vingt ans à laisser vieillir son parc et à démanteler sa filière, et la relance annoncée en 2022 est tardive et fragile.

Le vieillissement démographique, enfin, rend le modèle fiscal français intenable avant 2035. Le pays comptait quatre actifs par retraité en 1960 ; il en compte 1,7 aujourd'hui, et il en comptera moins de 1,4 à l'horizon 2070 [18]. Le compromis qui a tenu quarante ans à coups d'endettement expire avec cette génération.

L'horloge démographique a ceci de particulier qu'elle ne se négocie pas. On peut subventionner une filière, relancer un chantier, rattraper un retard technologique ; on ne rajeunit pas un pays par décret. Ce qui n'aura pas été préparé sera subi.

Pour la première fois depuis 1944, trois forces convergent (technologique, énergétique, démographique) au point où l'absence de projet commun devient elle-même mortelle. Les conditions sont réunies pour un nouveau pacte : assez concret pour mobiliser, assez large pour rassembler au-delà des clivages, assez urgent pour justifier ses coûts de transition. Choisir de ne pas choisir est lui-même un choix, celui de la lente dégradation.

LA POSITION DE CE LIVRE

Ce livre cartographie les mécanismes qui bloquent la France et propose ce qu'elle deviendrait sans eux. Les rentes qu'il décrit traversent la gauche et la droite, chaque camp défendant les siennes ; le livre les démonte d'où qu'elles viennent. La plupart des réformes proposées dérangeront donc des deux côtés à la fois, sans doute le meilleur signe qu'elles touchent quelque chose de réel.

La distinction qui guide ce livre est empirique plutôt qu'idéologique. Certaines interventions publiques créent de l'abondance : les investissements du CNR de 1945, la Sécurité sociale, le parc nucléaire. D'autres forment des rentes qui la détruisent (niches fiscales improductives, monopoles professionnels, complexité réglementaire auto-reproductive). La vraie question est « quel État, pour quoi faire », plutôt que « moins ou plus d'État ».

Chaque fois que ce livre propose de démonter une rente, il identifie qui perd, ce qu'on lui doit en compensation, et ce que ça coûte. Entre le petit propriétaire qui loue une chambre pour compléter sa retraite et le fonds d'investissement qui bloque un quartier entier, la réforme juste distingue ; la démagogie confond.

Les objections sérieuses au projet ont elles aussi leur chapitre. Elles y sont formulées dans leur version la plus forte, puis examinées une par une, avec une réponse quand ce livre en a une, et sans faux-semblant quand il n'en a pas.

LA DÉMARCHÉ : DU DIAGNOSTIC À L'ACTION

Ce livre fonctionne toujours de la même manière, chapitre après chapitre.

Pour chaque domaine (le logement, la santé, l'énergie, l'innovation, ...), il commence par établir les faits, avec des chiffres plutôt que des impressions ou des narratifs habituels : qu'est-ce qui se passe réellement, mesuré comment, comparé à quoi ? Un diagnostic honnête est déjà une prise de position. Beaucoup de débats français sont faussés parce que les participants ne s'accordent pas sur les faits de base.

Les faits établis, il cherche le mécanisme. Un problème est un résultat plutôt qu'une fatalité. Chaque résultat a une logique d'incitation qui le produit. Pourquoi le logement est-il si cher à Paris ? Nul besoin d'invoquer une avidité particulière des Français : un ensemble de règles précises (droit des sols, zonage, recours contentieux) rend la construction coûteuse et lente. Iden-

tifier le mécanisme, c'est identifier le levier. Sans mécanisme, il n'y a pas de réforme possible, seulement des appels à la bonne volonté.

Vient ensuite la comparaison internationale. Quand un mécanisme fonctionne différemment ailleurs et produit de meilleurs résultats, c'est une information. Elle sert de point de départ pour distinguer ce qui est structurel de ce qui est choisi ; elle ne clôt jamais le débat, car les contextes varient et les institutions ne se transplantent pas. La question posée est moins « pourquoi ça marche là-bas » que « quel mécanisme précis produit quel résultat précis, et qu'est-ce qui doit changer pour qu'il fonctionne en France ? »

Enfin, la proposition concrète. Pour chaque problème identifié, une réforme avec un coût estimé, une source de financement identifiée, une liste de gagnants et de perdants, et un calendrier plausible. Une proposition qui ne dit pas qui paie reste un vœu.

UNE NOTE SUR LA MÉTHODE

Ce livre avance des arguments chiffrés, tous sourcés. Les références complètes se trouvent en annexe, organisées chapitre par chapitre. Quand je cite un taux, un montant, une comparaison internationale, la source est identifiable et vérifiable. Certains

chiffres font débat entre économistes : le montant exact des niches fiscales « improductives », le retour sur investissement d'un euro investi en prévention santé, le coût net de l'immigration pour les finances publiques. Dans ces cas, je présente l'état du débat, j'indique ma lecture, et je signale les hypothèses qui changent le résultat.

Pour chaque mesure proposée, il y a un budget : coût estimé, source de financement identifiée, retour sur investissement attendu si possible. Je ne propose pas de dépenser sans dire d'où vient l'argent, ni de supprimer une niche sans quantifier ce que ça rapporte à qui, et ce que ça coûte à qui. C'est une exigence de sérieux plutôt que de la comptabilité pour comptable.

Une précision, enfin, sur les personnages. Des figures pré-nommées traversent ce livre : Camille et Thomas qui achètent à Bordeaux, Karim l'artisan de Perpignan, Sandra, Marie, Sofia et quelques autres. Leurs prénoms sont fictifs et leurs situations sont composites. Chaque élément de ce qu'ils vivent (revenus, prix, délais, dispositifs) correspond à des cas et à des chiffres documentés dans les chapitres où ils apparaissent, avec leurs sources. Ils condensent en une trajectoire lisible ce que les statistiques disent en agrégé ; aucun ne correspond à une personne réelle identifiable.

LA STRUCTURE DU LIVRE

Nous procédons en trois parties.

La première, « La France des rentes », pose le cadre et dresse l'inventaire. Le chapitre 1 établit la mécanique commune à toutes les rentes françaises et leur architecture à six étages. Les cinq suivants les examinent une à une : la rente fiscale, la rente foncière, les ordres professionnels, la rente bureaucratique, puis, en clôture, la rente de naissance (héritage et diplôme réunis), la plus déterminante des six, la moins corrigée par nos institutions, celle qui amplifie toutes les autres.

La deuxième, « Construire l'abondance », bascule du diagnostic vers le projet. Le chapitre 7 propose un cadre en cinq dimensions interdépendantes, inspirées de la pyramide des besoins mais pensées comme un écosystème où chacune nourrit les autres. Les quinze chapitres suivants les remontent une à une, du socle matériel vers la création. D'abord ce qui fait tenir un pays debout : l'énergie, l'alimentation, la santé, le logement, la sécurité du quotidien, la défense. Puis ce qui le fait tenir ensemble : la mobilité, l'information libre, la démocratie, la justice, le vivre-ensemble. Enfin ce qui le fait avancer (la formation, le travail, l'innovation), avant d'élargir le regard à l'Europe et au monde. L'environnement traverse l'ensemble en fil rouge.

La troisième, « Les questions qui restent », est plus courte, et c'est voulu. Une fois le programme posé, il reste à le défendre. Le chapitre 24 en présente le financement complet, euro par euro, source par source ; le chapitre 25 prend au sérieux les objections de fond, des limites planétaires aux clivages politiques ; le chapitre 26 ouvre sur le projet commun lui-même, en montrant que l'abondance est la tradition française la plus longue et le seul horizon capable de rassembler la droite, la gauche, les écologistes et les libéraux.

POUR QUI CE LIVRE EST ÉCRIT

Pour ceux qui pensent que la France peut faire mieux, et qui veulent comprendre précisément pourquoi elle n'y parvient pas, et comment elle le pourrait.

Pour ceux que lasse un débat public qui tourne à vide, recycle les mêmes indignations tous les cinq ans et laisse l'urgence chasser l'essentiel.

Pour ceux, enfin, qui ont de sérieuses objections à tout ce qui précède.

J'espère convaincre les sceptiques et armer les enthousiastes.

Commençons.

Les notes de bas de page renvoient à l'Annexe Sources, en fin de volume.

Table des matières

La France de l'abondance *Des rentes à la prospérité partagée*

Introduction — Le paradoxe français

PARTIE I — LA FRANCE DES RENTES

Chapitre 1 — La mécanique des rentes *Comment la protection des acquis appauvrit tout le monde*

Chapitre 2 — La rente fiscale *Anatomie d'un système à 92 milliards*

Chapitre 3 — La rente foncière *Comment le logement est devenu un privilège générationnel*

Chapitre 4 — La rente corporatiste *Médecins, notaires, avocats : les cartels légaux et leur coût invisible*

Chapitre 5 — La rente bureaucratique *La complexité comme système de protection*

Chapitre 6 — La rente de naissance *L'héritage et le diplôme : deux versants d'une même inégalité d'origine*

PARTIE II — CONSTRUIRE L'ABONDANCE

Chapitre 7 — Une France qui fonctionne *Les cinq dimensions d'un écosystème, par où commencer*

Le socle physiologique

Chapitre 8 — L'énergie *Comment récupérer l'avantage que vingt ans d'immobilisme ont dilapidé*

Chapitre 9 — La France des champs *Agriculture, alimentation et rente foncière : ce que le monde rural dit du reste*

La sécurité

Chapitre 10 — La santé *Un héritage exceptionnel à transformer en avantage durable*

Chapitre 11 — Le logement *Sortir de la rente foncière par le projet*

Chapitre 12 — La sécurité *Protéger ceux que la République a oubliés*

Chapitre 13 — La défense *L'industrie de défense entre excellence exportatrice et modèle d'acquisition à réformer*

L'appartenance

Chapitre 14 — La mobilité *Sortir 15 millions de Français de la captivité de la voiture*

Chapitre 15 — L'information libre *L'accès universel à internet, le pluralisme des médias et la qualité du débat public*

Chapitre 16 — La démocratie comme infrastructure *Pourquoi les réformes meurent avant de produire leurs effets, et comment changer les règles du jeu*

Chapitre 17 — La justice *Quand l'État de droit devient un privilège : accès, délais, indépendance et prison*

Chapitre 18 — Vivre ensemble *Les générations et le territoire : deux contrats à refonder*

L'estime

Chapitre 19 — Former et apprendre : le capital humain, seule rente légitime *L'école à l'âge de l'intelligence industrialisable*

Chapitre 20 — Travailler : le contrat de 1944 à l'épreuve de l'automatisation *Protéger la personne plutôt que le poste*

La réalisation

Chapitre 21 — L'innovation : des pépites aux géants *Pourquoi la France excelle en recherche et échoue en scale-up, et comment inverser la tendance*

L'échelle extérieure

Chapitre 22 — L'Europe : le multiplicateur ou le miroir *Comment transformer l'Union en levier d'abondance plutôt qu'en chambre d'écho des blocages nationaux*

Chapitre 23 — Le monde *Entre les blocs qui se ferment, la France garde ce qui ne s'exproprie ni ne se taxe : ses liens avec le monde*

PARTIE III — LES QUESTIONS QUI RESTENT

Chapitre 24 — Qui paie l'abondance ? *Le financement sérieux d'un projet sérieux*

Chapitre 25 — Les objections à ce modèle *Ce que les critiques ont raison de soulever*

Chapitre 26 — Vers un nouveau projet commun *Ce que la droite, la gauche, les écologistes et les libéraux pourraient bâtir ensemble*

Conclusion — Le Grand Basculement

Annexe — Les mesures *Le récapitulatif, secteur par secteur, de toutes les propositions du livre*

Annexe — Sources et références

Sources [1]–[455] · ~163 000 mots de texte principal · ~75 000 mots d'annexe

L'abondance française, une France possible

Avant toute chose, définissons ce qu'est l'abondance.

L'abondance est une condition modeste et radicale à la fois : une société où les choses essentielles (se loger, se soigner, se former, recommencer après un échec) sont à portée de main. Une société qui libère son énergie collective pour ce qui en vaut la peine. Cette société existe déjà, en pièces détachées, dans le présent ordinaire de pays qui nous ressemblent plus qu'on ne le croit.

Commençons par le toit.

D'un côté Vienne, où un enseignant débutant consacre environ 18 % de son revenu à son loyer. Il vit dans un appartement de trois pièces à vingt minutes du centre-ville, dans un immeuble municipal bien entretenu. Ce logement n'est pas réservé aux plus démunis : le parc social viennois accueille enseignants, infirmières, ingénieurs, petits entrepreneurs, quiconque se situe en dessous d'un plafond fixé assez haut pour inclure les classes moyennes. La liste d'attente est de quelques mois. La ville détient les terrains depuis un siècle et ne les vend jamais, ce qui la protège structurellement de la spéculation foncière [69].

De l'autre Tokyo (37 millions d'habitants, l'une des métropoles les plus denses du monde), où les loyers ont stagné en termes réels depuis trente ans. Un appartement de deux pièces dans un quartier central coûte l'équivalent d'environ 800 euros par mois, soit moins qu'un studio dans le 20^e arrondissement de Paris. La raison est institutionnelle : au Japon, le droit de construire relève de l'État ; les communes n'ont pas la main. Tout projet qui respecte les règles obtient son permis « de droit », sans comité d'urbanisme discrétionnaire, sans recours contentieux qui paralyse un chantier pendant des années. Quand un immeuble vieillit, on le remplace par plus grand sans avoir à demander la permission au voisinage. L'offre suit la demande. Les prix ne s'emballent pas [72].

Regardons maintenant la France. Un ménage médian consacre 28 % de son revenu au logement, et 38 % à Paris [63]. Un jeune actif en Île-de-France met en moyenne neuf ans après son entrée dans la vie active pour accéder à la propriété. 2,4 millions de ménages attendent un logement social ; en Île-de-France, le délai moyen dépasse dix ans [59]. Dans les zones tendues, la question du logement conditionne tout le reste : le travail qu'on peut accepter, la ville où l'on peut s'installer, les enfants qu'on peut avoir.

C'est cela, l'abondance appliquée au logement : un loyer qui ne dévore ni le revenu ni les projets. Vienne y parvient en gardant ses terrains, Tokyo en laissant construire. La France, qui n'a choisi ni l'un ni l'autre, a laissé le logement devenir la dépense qui commande toutes les autres.

La santé raconte la même histoire, celle d'un besoin essentiel rendu ordinaire ailleurs et devenu chez nous un parcours d'obstacles. Au Danemark, le taux de participation au dépistage organisé du cancer du sein dépasse 82 %, contre 44 % en France [159]. C'est le système qui va chercher les patients : rappels personnalisés, consultations sans avance de frais, médecins de famille en nombre suffisant pour que « prendre rendez-vous cette semaine » soit une réalité ordinaire plutôt qu'un privilège géographique.

Aux Pays-Bas, 35 % des consultations de médecine de premier recours sont assurées par des infirmiers à pratique avancée [77]. Renouveler une ordonnance pour une hypertension stable, suivre un diabétique bien contrôlé, traiter une angine : ces actes ne nécessitent pas toujours la présence d'un médecin. Des infirmiers formés à cet effet s'en chargent, libérant les médecins pour les cas complexes. La complémentarité est financée, reconnue, encadrée. La qualité s'est même améliorée, car l'accès rapide aux soins courants réduit les complications qui auraient requis une intervention plus lourde.

En France, 6,7 millions de personnes vivent sans médecin traitant [76], et 87 % du territoire figure en zone de fragilité médicale. Les infirmiers à pratique avancée existent depuis 2018 par décret, mais leur déploiement reste marginal, bloqué par des résistances que le chapitre 4 décrit. Le système de santé français est exceptionnel pour traiter les cas graves. Il est en difficulté pour les cas courants, dans le quotidien des gens ordinaires, là où la prévention se joue.

Là encore, l'abondance a un visage concret : des soins courants accessibles sans lutte, un rendez-vous qui ne se mérite pas. Le Danemark et les Pays-Bas l'ont construite avec les mêmes professions que les nôtres, autrement organisées.

Un toit et des soins ne suffisent pourtant à rien si un licenciement peut tout emporter. Le Danemark, encore lui, a fait de la perte d'emploi un événement que son modèle de flexicurité empêche de tourner à la catastrophe. Ce modèle tient en trois règles. Les licenciements sont faciles, ce qui pousse les employeurs à embaucher davantage. L'indemnisation est généreuse : 90 % du dernier salaire pendant deux ans. La reconversion est obligatoire et réelle, avec des formations qualifiantes accessibles à tout âge, financées selon les besoins, et un suivi individuel.

Résultat : un chômage structurel autour de 4 %, un sentiment de sécurité économique élevé malgré la flexibilité formelle, et une mobilité professionnelle qui permet aux secteurs en crois-

sance d'attirer les compétences dont ils ont besoin [6].

En Allemagne, 1,3 million de personnes suivent chaque année une formation en alternance, un système qui forme des techniciens, des programmeurs, des soignants, des gestionnaires, en combinant pratique en entreprise et formation théorique. Le taux de chômage des 20-25 ans y est de 5,8 %, le plus bas de l'Union européenne, contre environ 20 % en France pour la même tranche d'âge.

En France, la formation professionnelle représente 36 milliards d'euros de dépenses annuelles, parmi les plus élevées d'Europe en valeur absolue. Son retour sur investissement est jugé médiocre par la Cour des Comptes : trop de formations courtes n'aboutissant pas à l'emploi, trop de fonds captés par des organismes qui maîtrisent les procédures de financement plutôt que la pédagogie. Les adultes en reconversion se heurtent à des critères d'éligibilité complexes et à une offre qui répond davantage à la logique administrative du financement qu'aux besoins réels du marché du travail.

L'abondance, ici, s'appelle le droit de recommencer. Au Danemark comme en Allemagne, l'échec professionnel est un passage que les institutions accompagnent ; en France, malgré les sommes engagées, il reste trop souvent une chute.

Recommencer, c'est parfois créer. En Estonie, immatriculer une entreprise prend 18 minutes sur un portail unique [100]. Les statuts sont validés, le numéro d'identification est délivré, les accès fiscaux et sociaux sont ouverts, le tout avec une seule identité numérique. Le fondateur peut commencer à signer des contrats le même jour.

En France, le processus a été simplifié depuis la création du guichet unique. Mais pour une startup qui embauche ses premiers salariés dans un secteur réglementé, ou qui fait appel à des talents étrangers non-européens, les obstacles s'accumulent : délais de reconnaissance des diplômes, autorisations sectorielles, complexité des obligations sociales dès la deuxième embauche, délais de traitement des titres de séjour professionnels qui peuvent dépasser six mois. Pendant ce temps, les concurrents britanniques, néerlandais ou suédois sont en train de vendre.

La France crée des entreprises à succès : une quarantaine de licornes, parmi les meilleurs bilans d'Europe. Ce qu'elle peine à faire, c'est à les garder à mesure qu'elles grandissent. Quand une scale-up lève son premier grand tour de table international, la question de la domiciliation du siège et des structures de détention du capital se repose. Trop souvent, la réponse n'est plus la France, par calcul de faisabilité plus que par défaut de patriotisme.

Un dernier exemple d'abondance : la liberté de bâtir quelque chose, et de le faire grandir sans devoir partir. L'Estonie l'accorde en une matinée ; la France l'accorde à moitié, et la reprend au moment où elle compterait le plus.

Vienne, Tokyo, Copenhague, Tallinn : ces pièces détachées ne sont pas un argument pour que la France devienne viennoise, danoise ou estonienne. Chaque modèle porte l'empreinte de son histoire institutionnelle, de sa taille, de ses compromis sociaux propres. Ce qui fonctionne dans un pays de 6 millions d'habitants avec une tradition de négociation collective séculaire ne se transplante pas tel quel dans un pays de 68 millions avec une histoire politique différente.

Ce que ces comparaisons établissent est plus simple : la France que ce livre décrit est déjà le présent concret de sociétés qui ne sont ni plus riches, ni plus talentueuses, ni culturellement supérieures, mais qui ont fait des choix institutionnels différents, souvent dans des contextes de crise comparables au nôtre.

L'écart n'est pas un écart de richesse. Le PIB par habitant français est comparable à celui du Danemark. Ce n'est pas un écart de talent ; les chercheurs français, les ingénieurs, les entrepreneurs l'ont prouvé trop souvent. Ce n'est pas un écart de volonté : les sondages montrent que les Français souhaitent massivement plus de logements abordables, de meilleurs soins, une économie plus dynamique.

C'est un écart institutionnel. Des mécanismes précis, construits depuis le milieu des années 1970, protègent le présent au détriment de l'avenir. Ils ont des noms, des bénéficiaires identifiables, des coûts mesurables. Et des alternatives connues, parce que les pays croisés dans ces pages ont, à un moment ou un autre, choisi de les démonter.

Comprendre leur mécanique, c'est comprendre d'où vient l'écart. C'est l'objet de la première partie de ce livre.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe.

Chapitre 1 — La mécanique des rentes

Rente (économie politique) : revenu tiré de la détention d'une position protégée de la concurrence, plutôt que de la création de richesse nouvelle.

La rente est l'angle mort de l'économie politique depuis que la discipline existe. David Ricardo l'a identifiée en 1817, en observant un paradoxe. Dans l'Angleterre des guerres napoléoniennes, les propriétaires fonciers s'enrichissaient sans labourer un champ de plus. La rareté du sol suffisait à faire monter les loyers. Le rendement venait d'une position plutôt que d'une action. John Stuart Mill en tirait la conclusion morale : c'est la forme de revenu la moins défendable. Elle ne récompense ni le travail, ni l'innovation, ni le risque. Elle récompense la position.

Cette distinction est au cœur de tout ce livre. La France est productive, créative, innovante. Pourtant, depuis cinquante ans, elle a laissé se construire une architecture de positions protégées qui détourne une fraction croissante de la valeur créée vers ceux qui savent s'y placer. C'est ce que j'appelle la *rente moderne*.

La première réaction est souvent morale : si quelqu'un capte de la valeur sans la créer, c'est qu'il triche. Cette lecture est compréhensible, mais inexacte. Les bénéficiaires des rentes que nous allons examiner ne sont pas des fraudeurs. Ils utilisent les règles telles qu'elles existent. Certains ont aidé à les écrire, mais dans les limites de ce que la démocratie permet. Le problème relève de l'architecture institutionnelle plutôt que de la morale individuelle.

La rente moderne a changé de visage depuis Ricardo. Le titre de propriété d'un champ est devenu illisible : elle se cache dans les quelque 465 lignes d'un rapport annexé au projet de loi de finances [21], dans l'article L5125-11 du code de la santé publique qui régit l'implantation des pharmacies, dans la décision du jury d'un concours de grande école. Elle est légale, souvent légitime en surface, parfois même créatrice de valeur à la marge. Ce qui la définit, c'est son bilan net : elle protège davantage qu'elle ne construit.

Deux propriétés des rentes modernes expliquent leur persistance. La première est leur *auto-perpétuation* : une rente existante crée des bénéficiaires organisés, qui ont un intérêt direct à la défendre. Ces bénéficiaires disposent de ressources (temps, argent, connexions politiques) pour peser sur les décisions qui concernent leur rente. Ceux qui pâtissent de la rente (les candidats exclus, les consommateurs qui paient plus cher, les contri-

buables qui financent les exemptions) sont dispersés, peu organisés, et n'ont pas d'intérêt individuel assez fort pour se mobiliser. C'est la logique de la capture réglementaire, documentée depuis Stigler. *Les organisés gagnent toujours face aux dispersés* [20].

La deuxième propriété est leur *effet de réseau* : les rentes ne s'additionnent pas, elles se multiplient. Le régime fiscal favorable à l'immobilier renforce la rente foncière. La rente foncière protège les propriétaires établis et décourage les mobilités géographiques. La mobilité réduite soutient la rente des professions réglementées dans les zones protégées. Le verrouillage des professions renforce la rente du diplôme, seul moyen d'accès aux positions protégées. La rente du diplôme se reproduit dans l'héritage patrimonial, lui-même soutenu par les avantages fiscaux successoraux. Et l'ensemble est porté par une architecture administrative dont la complexité, par sa seule épaisseur, produit un avantage objectif à ceux qui savent s'y orienter.

Rien de tout cela ne relève du complot. C'est un équilibre de Nash [448] : chaque acteur est rationnel en défendant sa position, et la somme de ces comportements individuellement rationnels produit un résultat collectivement irrationnel. La France est piégée par la cohérence interne d'un système où personne n'a intérêt à bouger le premier.

Algan et Cahuc, dans *La Société de défiance* [40], ont montré la conséquence culturelle de cette mécanique : quand les citoyens perçoivent que la réussite vient davantage de la position que de l'effort, la coopération s'effondre. Le jeu est perçu à somme nulle, la confiance se délite, et une société sans confiance n'investit pas, n'innove pas, ne construit pas. La complexité du système capte des ressources financières ; elle érode surtout le capital social qui permet à une économie de fonctionner.

Cette mécanique (une position protégée, des bénéficiaires organisés, un coût diffus sur des acteurs dispersés) s'est reproduite en France sur six terrains qui se renforcent mutuellement et forment ensemble ce que j'appellerai l'*architecture des rentes* : le système de protection des acquis qui s'est sédimenté depuis le milieu des années 1970. Avant de démonter cet édifice, il faut en dresser le plan.

La **rente fiscale** est la plus mesurable. Le rapport Voies et Moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026 recense 465 niches fiscales, pour un coût officiel d'environ 90 milliards d'euros par an [21]. Les estimations qui réintègrent les dépenses non comptabilisées dépassent 100 milliards (101,4 milliards en 2024 selon FIPECO) [21]. C'est davantage que le budget annuel de la Défense. Conséquence : les taux d'imposition affichés en France sont parmi les plus élevés de l'OCDE (43,6 % du PIB en prélèvements obligatoires en 2025 selon l'Insee, et plus de 45 %

en comptabilisation européenne, l'un des deux taux les plus élevés de l'Union [24]). Mais ceux qui savent naviguer dans le système paient bien moins.

La **rente foncière** est la plus diffuse. L'immobilier représente 60 % du patrimoine des ménages français [25], contre environ 40 % dans les pays scandinaves. Ce résultat doit peu à la culture : il est le produit prévisible d'un ensemble de politiques fiscales, d'urbanisme et de crédit qui ont orienté l'épargne vers la pierre pendant cinquante ans. Quand le principal actif d'enrichissement est la détention d'un sol rare et d'une localisation attractive, la richesse se concentre chez ceux qui possèdent déjà.

La **rente corporatiste** est la plus visible institutionnellement. L'IGF a passé au crible 37 professions et activités réglementées dans son rapport de 2013 (la France en compte plus de 250 au sens du droit européen) [31] : médecins, notaires, avocats, pharmaciens, mais aussi experts-comptables, commissaires-priseurs, géomètres-experts, architectes, et des dizaines d'autres. Dans chaque cas, l'Ordre professionnel cumule deux fonctions que la plupart des pays comparables séparent, la certification de la compétence (légitime) et la restriction de l'entrée sur le marché (contestable). La rentabilité des professions réglementées atteint 2,4 fois celle des professions comparables non réglementées (données IGF 2013) [32]. Dix ans plus tard, l'Autorité de la concurrence confirme le diagnostic : chez plusieurs professions

du droit, la marge réglementée du troisième décile dépasse encore 32 %, quand le Code de commerce vise une moyenne de 20 % [456].

La **rente bureaucratique** est la plus systémique. Elle désigne une architecture plutôt qu'un revenu : la complexité administrative comme système auto-reproducteur, sans bénéficiaire identifiable ni lobby à pointer du doigt. Une superposition réglementaire décourage l'investissement, alourdit les coûts de production, et avantage ceux qui connaissent le labyrinthe. C'est la rente la plus difficile à voir, et la plus difficile à démonter, car elle se reproduit par sédimentation plutôt que par décision.

La **rente d'héritage** est la plus discrète. Le top 1 % des héritiers d'une génération reçoit en moyenne 4,2 millions d'euros, et le top 0,1 % environ 13 millions [28]. Mais le problème est plus subtil que sa seule concentration : la France dispose d'un arsenal de dispositifs (assurance-vie avec avantages successoraux, Pacte Dutreil sur les transmissions d'entreprises, abattements sur les donations en ligne directe) qui permettent aux patrimoines les plus importants de se transmettre à des taux effectifs bien inférieurs aux taux légaux. La progressivité affichée des droits de succession est réelle ; la progressivité effective, beaucoup moins. Avec un patrimoine des ménages qui a doublé en une cinquantaine d'années pour approcher 15 000 milliards d'euros [421], la

France transmet désormais chaque année près de 300 milliards d'euros, pour un taux effectif d'environ 5 %, alors que le barème facial monte à 45 %.

La **rente du diplôme** est la plus française. Elle désigne la tendance du système de grandes écoles à convertir l'avantage culturel et économique des familles en accès privilégié aux positions d'élite, indépendamment des compétences réelles et de manière quasi irréversible. Environ 70 % des élèves des grandes écoles les plus sélectives sont issus des catégories socioprofessionnelles supérieures [35]. Plus révélateur encore : il faut en France six générations pour qu'un enfant né au bas de l'échelle des revenus atteigne le revenu moyen, contre deux générations au Danemark [36]. Ce chiffre mesure une rente que la naissance confère, davantage qu'un déficit de mérite.

Ces deux dernières rentes (héritage et diplôme) sont les deux versants d'une même *rente de naissance*, la première par le patrimoine transmis, la seconde par le capital culturel transmis. Elles partagent un mécanisme commun (l'inégalité d'origine) et une particularité : ce sont les rentes que la République s'était explicitement engagée à corriger, et celles qu'elle corrige aujourd'hui le moins. Surtout, elles *amplifient toutes les précédentes*.

Ces six rentes forment un système cohérent, où chacune nourrit les autres. Les chapitres qui suivent les passent toutes en revue : comment chacune fonctionne, qui en bénéficie, ce qu'elle

coûte, et comment d'autres pays ont choisi de faire autrement. L'ordre adopté est analytique plutôt que chronologique, du plus mesurable (le fiscal) au plus systémique (le bureaucratique), pour finir par celui qui les amplifie tous (la naissance). Commençons par la rente fiscale, là où tout est le plus lisible (chiffres publiés, bénéficiaires identifiables, évaluations disponibles).

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [20], [21], [24], [25], [28], [31], [32], [35], [36], [40], [421] et [448].

Chapitre 2 — La rente fiscale

Anatomie d'un système à 92 milliards : plus de quatre cents niches, un Code devenu illisible, et une rente qui ne fraude pas la loi puisqu'elle est la loi.

LA SÉDIMENTATION

Le Code général des impôts fait aujourd'hui 3 500 pages [23]. La loi allemande sur l'impôt sur le revenu, l'*Einkommensteuergesetz*, en fait moins de 250 [30]. Personne ne lit le texte français en entier. Ni les contribuables, ni les experts-comptables ; selon plusieurs rapports parlementaires, l'administration elle-même s'y perd. Un demi-siècle d'ajouts a produit cette masse, sans qu'on élague jamais. Chaque niche a son histoire. Un gouvernement l'a créée à une date, pour une raison qu'on pouvait, à l'époque, défendre : relancer la construction, soutenir la recherche, préserver le patrimoine architectural. Mais aucune n'a jamais été supprimée. On a seulement continué d'en greffer de nouvelles.

L'Allemagne recense une centaine de dépenses fiscales [22]. La France en compte 465 [21], quatre à cinq fois plus. Est-elle pour autant quatre fois mieux servie par son impôt ? Le PIB par habitant allemand dépasse le nôtre de 14 % à pouvoir d'achat comparable [5], le chômage y reste deux fois plus bas [6], la base industrielle y est plus solide. Toute cette complexité n'a tenu aucune de ses promesses. Elle a seulement ouvert un marché du contournement légal, que financent ceux qui n'y ont pas accès.

Un verger qu'on ne taille jamais finit couvert de bois mort. On n'a jamais posé, branche après branche, la seule question qui compte : *est-ce que cette niche produit encore ce pour quoi elle a été plantée ?*

Reste à comprendre pourquoi personne ne la pose.

LA CAPTURE LOBBYISTE

Le procédé est rodé. Un secteur repère un avantage fiscal qui l'arrangerait, finance les études qui en vantent les effets, puis mandate des représentants pour porter le sujet en commission des finances. Un amendement se glisse dans le projet de loi de finances, souvent à la dernière minute, souvent sans étude d'impact sérieuse. La niche naît. Rien là d'illégal ; toutes les démocraties connaissent ce lobbying. La particularité française tient à ce

qui suit. Une fois créée, la niche devient un droit acquis, et la supprimer reviendrait à « faire peser une charge nouvelle sur le secteur », quand bien même son coût pour les finances publiques dépasse de loin son bénéfice démontrable.

Quatre exemples suffisent.

Prenez la TVA à taux réduit sur la restauration. Le gouvernement Fillon l’instaure en 2009, sous la pression du secteur, avec une triple promesse : 40 000 emplois, des prix plus bas, un métier modernisé. Coût annuel, 4,2 milliards d’euros [37]. Dix ans plus tard, le verdict des évaluations est sévère. Aucun effet mesurable sur l’emploi [29]. Une baisse de prix qui n’a pas dépassé 30 % de la ristourne dans les premiers mois, entièrement évaporée en un an et demi [29]. Les 70 % restants, près de 2,9 milliards par an, ont grossi les marges des restaurateurs. La mesure a survécu à ces évaluations parce que des bénéficiaires organisés pèsent plus lourd que des contribuables dispersés. À l’automne 2025, une tentative de relèvement du taux dans le budget 2026 a de nouveau cédé devant la mobilisation de l’UMIH.

Le Girardin industriel, le *carried interest* des gérants de fonds et le régime LMNP des meublés suivent le même chemin : un objectif défendable à l’origine (développer l’Outre-mer, retenir les gérants, étoffer l’offre meublée), un avantage détourné de son objet, des bénéficiaires organisés qui le verrouillent. Leur anatomie viendra avec la liste des suppressions.

Dans aucun de ces cas les bénéficiaires n'ont triché. Ils ont appliqué la loi telle qu'elle est écrite.

Cinquante ans d'accumulation et de capture débouchent sur un paradoxe. Chaque niche se défend une par une ; leur somme ne se défend plus.

LE PARADOXE DE LA COMPLEXITÉ

La France affiche l'un des taux de prélèvements les plus élevés du monde, 43,6 % du PIB en 2025 contre 34 % en moyenne dans l'OCDE [24]. Et 72 % des Français jugent que « les riches ne paient pas leur juste part » [39]. Les deux constats disent la même chose. Des taux nominaux lourds pour qui ne peut pas optimiser, des taux réels bien plus doux pour qui s'offre les bons conseils.

En juin 2023, l'Institut des politiques publiques a dressé le profil réel de notre fiscalité [33]. Progressive sur presque toute l'échelle, elle se retourne au sommet. Un Français au revenu médian verse environ 45 % de ce qu'il gagne en prélèvements de toute nature ; le taux culmine autour de 46 % pour le top 0,1 % ; puis il redescend à 26 % pour les quelque 75 foyers milliardaires du pays. Les plus fortunés paient donc, en proportion, moins qu'un salarié moyen. La raison est simple. Leurs revenus

viennent surtout du capital, taxé au prélèvement forfaitaire de 30 % et allégé encore par l'assurance-vie, les holdings, le PEA. Plus on s'élève, moins le revenu vient du travail, et plus l'impôt se fait clément.

Le même partage se rejoue entre entreprises. L'impôt sur les sociétés est affiché à 25 %. Le taux réellement payé, lui, dépend de la taille. Une PME, sans service fiscal pour bâtir des montages, acquitte à peu près le taux plein ; un grand groupe, avec ses fiscalistes et ses filiales à l'étranger, ramène le sien plus bas [34]. L'écart s'est certes resserré en quinze ans, et la surtaxe votée en 2025 sur les groupes à plus d'un milliard de chiffre d'affaires le réduit encore. Il n'a pas disparu pour autant. Il pèse sur les PME, tandis que les moyens d'optimiser restent groupés au sommet.

L'optimisation reste légale. Son résultat, lui, se voit comme une injustice.

Algan et Cahuc l'ont mesuré [40]. Quand les citoyens voient l'impôt comme un jeu fermé, opaque, réservé à ceux qui savent y jouer, la coopération se défait. Payer devient une contrainte à réduire plutôt qu'une contribution à un bien commun. La complexité érode la confiance ; la défiance nourrit la fraude ; la fraude appelle plus de contrôles ; les contrôles épaississent encore le code. Le problème a cessé d'être fiscal pour devenir social.

Une question pratique se pose alors. Parmi ces 465 niches, lesquelles construisent quelque chose de réel, lesquelles ne font que défendre des positions acquises ?

CE QU'ON GARDE, CE QU'ON SUPPRIME, ET CE QUE ÇA FINANCE

Tout raser sans regarder serait une faute. Certaines niches corrigent une vraie défaillance de marché et servent un intérêt général qu'on peut documenter. Une seule question sépare le bon grain de l'ivraie : *cette niche bâtit-elle la France de demain, ou protège-t-elle celle d'hier ?*

Mais cela ne va-t-il pas alourdir mes impôts ?

L'objection revient à chaque réforme, et elle est sincère : « *on paie déjà beaucoup, on n'est pas compétitifs, et vous voudriez en rajouter ?* » La réponse est non, pour trois raisons.

D'abord, l'arithmétique. Si les taux français sont hauts, c'est *parce que* l'assiette est trouée. Chaque niche retire une part du revenu imposable, et l'État relève d'autant les taux sur ce qui reste pour rentrer dans ses frais. La Suède a fait en 1991 la démonstration inverse : elle a supprimé presque toutes ses niches, élargi l'assiette, et *abaissé* le taux marginal sur le revenu de 80 à

50 % [42]. Recettes inchangées pour l'État, taux allégés pour la plupart des contribuables. Une assiette large autorise des taux bas.

Ensuite, la redistribution. Fermer une niche ne crée pas d'impôt nouveau ; cela déplace une charge. Aujourd'hui, ceux qui n'ont pas de niche à leur portée (la PME sans direction fiscale, le salarié, le ménage sans conseiller) paient plein tarif pour financer ceux qui en ont une. La redistribution existe déjà ; elle va simplement dans le mauvais sens.

Enfin, la compétitivité, que l'objection retourne contre elle-même. Une niche avantage par nature les acteurs installés, seuls à avoir les moyens de la repérer et de l'exploiter ; elle handicape d'autant l'entrant, la PME, la start-up trop petite pour optimiser. Notre complexité fiscale récompense les rentes plutôt que l'audace, l'exact contraire de ce qu'un pays qui se dit pro-compétitivité devrait vouloir.

Un dernier cas mérite qu'on s'y arrête, celui des TVA réduites. « *Si on la remonte, c'est le client qui paie !* » L'objection semble imparable, mais elle bute sur ce que les économistes nomment l'*incidence fiscale* : celui qui verse légalement une taxe n'est pas forcément celui qui la supporte. La TVA restauration de 2009 l'a prouvé ; la baisse est restée dans les marges, la hausse les rogne-

rait d'abord, bien avant le panier des ménages. C'est cette asymétrie qui rend ces niches si juteuses pour leurs bénéficiaires et si indolores, en apparence, pour tout le monde.

Ce qu'on garde

Le Crédit Impôt Recherche pèse 7,7 milliards par an [38] et reste, sur le principe, l'une des niches les plus défendables : soutenir la R&D privée, c'est financer la frontière technologique, là où la France doit avancer. À condition de le réformer. La Cour des comptes l'a montré en 2019 [38]. Une part notable de la dépense paie de l'optimisation déguisée en recherche plutôt que de la recherche vraiment nouvelle, et les grands groupes en captent trop. La loi de finances 2025 a commencé le resserrage. Il faut continuer ainsi, en gardant l'outil, en durcissant l'éligibilité, en exigeant la preuve que la recherche financée n'aurait pas eu lieu sans lui.

Le statut Jeune Entreprise Innovante, de l'ordre de 300 millions par an [37], soutient efficacement les start-up d'amorçage qui innovent pour de bon. Coût modeste, fort effet d'entraînement sur les entreprises qui feront les emplois de demain. La loi de finances 2025 en a relevé les exigences, ce qui le recentre sur les projets les plus intensifs en recherche.

Le Plan d'Épargne en Actions oriente l'épargne vers les actions françaises plutôt que vers la pierre ou le fonds euros ; il mérite de rester. Quand le capital doit passer du *risk off* au *risk on*, c'est précisément ce que la fiscalité doit encourager.

Le conserver oblige pourtant à refermer un détournement qui le vide de son sens. La règle exige qu'un fonds éligible détienne au moins 75 % d'actions européennes ; l'ingénierie financière a trouvé la parade. Un ETF dit synthétique achète bien le panier européen requis, puis en échange la performance contre celle du S&P 500 ou du Nasdaq par simple contrat d'échange (*swap*). L'épargnant loge ainsi Wall Street dans l'enveloppe fiscale censée financer les entreprises d'Europe ; le tracker « monde » lancé en 2024 spécialement pour le PEA a dépassé 1,5 milliard d'euros en moins de deux ans [457]. Le panier européen n'est plus qu'un collatéral technique, tandis que la liquidité de long terme et l'avantage fiscal français partent outre-Atlantique.

Interrogé au printemps 2026 par un sénateur, le ministère des Finances a confirmé leur éligibilité, tout en indiquant que le sujet était à l'étude [457]. Voilà l'esprit d'un dispositif bafoué au moyen de sa lettre, la logique même que ce chapitre documente. La correction tient en une phrase : l'éligibilité au PEA se juge sur l'exposition économique réelle du produit plutôt que sur l'habillage juridique de son collatéral. Les trackers synthétiques à

sous-jacent extra-européen en sortent, avec clause d'antériorité pour les positions déjà constituées, et l'émetteur qui maintiendrait le label s'exposerait aux sanctions de l'AMF.

Les aides à la transition énergétique (rénovation, renouvelables, mobilité propre) se justifient tant que leur bilan carbone est réellement positif et mesurable ; l'externalité se documente, et les générations suivantes en héritent le bénéfice.

Le Pacte Dutreil, qui allège la transmission des entreprises familiales, mérite qu'on le garde en corrigeant ses dérives. Transmettre une PME familiale est un objectif légitime là où ces entreprises portent l'essentiel de l'emploi. Mais son coût dément l'image d'un dispositif discret : la Cour des comptes l'a chiffré à 5,5 milliards en 2024, dix fois le montant longtemps affiché, avec une concentration extrême, 1 % des bénéficiaires en captant 65 %. Le conserver oblige à resserrer les conditions de maintien réel de l'activité ; les amendements du budget 2026, qui allongent la durée de conservation de quatre à six ans, y contribuent.

Ce qu'on supprime

Le Girardin industriel (environ 590 millions par an [37]) mérite qu'on regarde une fois son fonctionnement de près, car il illustre la niche devenue pur produit financier. Un contribuable métropolitain apporte, disons, 10 000 euros à une société de portage

qui achète un engin de chantier ou un groupe électrogène loué à une entreprise ultramarine ; dès l'année suivante, il reçoit une réduction d'impôt de 11 000 à 11 500 euros. Le placement rapporte 10 à 15 % en un an, sans risque économique réel, puisque c'est l'avantage fiscal lui-même qui constitue le rendement ; les cabinets monteurs prélèvent leur commission au passage. La Cour des comptes recommandait dès 2012 de supprimer le dispositif et de verser à la place des subventions directes aux entreprises d'Outre-mer. Le même euro public arriverait alors en entier à destination, au lieu d'y parvenir amputé de la rémunération de l'investisseur et de celle des intermédiaires.

Le *carried interest* logé au régime des plus-values fait passer le travail pour du capital. Un gérant de fonds perçoit, en plus de sa rémunération fixe, environ 20 % des plus-values réalisées par les participations du fonds ; il lui suffit d'avoir investi de l'ordre de 1 % du véhicule pour que la loi traite toute cette part comme un gain en capital, taxé au forfait plutôt qu'au barème. Or cette part rémunère sa performance de gestionnaire, exactement comme le bonus d'un banquier ou la prime d'un commercial, qui eux passent au barème. La suppression rapporterait peu (environ 300 millions [37]) ; elle vaut pour la lisibilité et pour l'équité perçue, car un système ne peut pas demander l'effort aux salariés en laissant ses revenus les plus sophistiqués choisir leur catégorie fiscale.

Le LMNP au régime réel, appliqué aux résidences secondaires et aux meublés touristiques (2 milliards [37]), repose sur une fiction comptable. Le bailleur déduit chaque année de ses loyers un amortissement du bien, comme si l'appartement s'usait à la manière d'une machine-outil, alors que sa valeur de marché monte. Pendant vingt ou trente ans, les loyers deviennent ainsi fiscalement invisibles, un avantage refusé au bailleur classique qui loue vide et à l'année. Le résultat se lit dans les zones tendues : le logement basculé en meublé de tourisme rapporte davantage, après impôt, que le même logement loué à une famille. L'objectif de 1949, développer une offre meublée alors rare, produit l'effet inverse sur les marchés d'aujourd'hui. Supprimer la niche sur ce segment rétablit la neutralité entre le locataire permanent et le visiteur de passage.

La TVA réduite en restauration (4,2 milliards [37]) a eu son procès complet plus haut. Reste le critère de fond. Un taux réduit de TVA se justifie pour un bien de première nécessité ou pour une externalité positive documentée ; le repas au restaurant ne relève d'aucun des deux, et sa demande varie peu avec le prix. Subventionner à perpétuité un secteur sans bien public en retour, c'est la définition même de la rente organisée par la loi.

L'avantage successoral de l'assurance-vie, enfin, doit disparaître dans sa part patrimoniale. Le mécanisme tient au statut hors succession du contrat. Les sommes versées avant 70 ans

échappent au barème des droits : chaque bénéficiaire désigné reçoit 152 500 euros en franchise totale, puis les capitaux sont taxés à 20 %, quand le barème successoral ordinaire monte à 45 % en ligne directe et à 60 % pour un tiers. Avec plusieurs contrats et plusieurs bénéficiaires, une famille aisée transmet ainsi des millions à des taux qu’aucun héritier ordinaire ne connaît. Sur près de 2 000 milliards d’euros d’encours, l’enjeu se chiffre en milliards annuels à mesure que ces capitaux se transmettent. L’épargne longue reste un bon outil, et son régime du vivant n’est pas en cause ici ; l’exception successorale, elle, n’a d’autre fonction que de contourner le barème, et c’est par elle que l’assurance-vie est devenue le premier véhicule de transmission des gros patrimoines.

Le budget de la réforme

Faisons les comptes. Les suppressions détaillées ci-dessus pèsent ensemble un peu plus de 7 milliards par an, avant même de compter l’assurance-vie successorale que les documents budgétaires ne chiffrent pas. C’est le noyau indéfendable, et c’est bien loin de l’objectif. Le reste du gisement vient du stock lui-même : 465 niches pour plus de 90 milliards recensés chaque année [21], dont près de la moitié jugée inefficace ou peu efficiente dès 2011 [41]. Appliquée dispositif par dispositif, la grille de ce chapitre (construit-elle la France de demain, ou protège-t-

elle celle d'hier ?) écarte des dizaines de taux réduits de TVA sectoriels, d'exonérations d'assiette et de régimes dérogatoires qui ne feront jamais la une, chacun pesant quelques dizaines ou centaines de millions. Aucun ne mérite un procès individuel ici ; leur addition, elle, forme l'essentiel de la marge. Au total, une réforme graduelle et respectueuse des droits acquis peut dégager 50 milliards d'euros par an [43], la moitié du gisement recensé, en commençant par les cas les plus indéfendables.

Cinquante milliards par an, c'est un ordre de grandeur qui change la nature des choix possibles. De quoi rapprocher l'effort de recherche des entreprises françaises des niveaux suédois, ou porter à 500 000 par an le rythme de rénovation des passoires thermiques, ou absorber plus d'un tiers du déficit structurel. Une dépense qui entretenait la France d'hier préparerait celle de demain.

Un jumeau, enfin, est resté dans l'ombre. Les niches fiscales ont leur pendant social : les exemptions d'assiette, qui soustraient aux cotisations une part croissante de la paie. La liste s'est constituée par couches, exactement comme le Code général des impôts. L'intéressement date de 1959, la participation et le titre-restaurant de 1967, les plans d'épargne salariale ont suivi, les heures supplémentaires ont été défiscalisées en 2007 puis de nouveau en 2019, et la « prime Macron », geste exceptionnel

après les Gilets jaunes, est devenue permanente en 2022 sous le nom de prime de partage de la valeur. À chaque fois, l'intention se défendait. À chaque fois, le dispositif est resté.

Le salarié croit y gagner. Un employeur qui verse 1 000 euros de prime exonérée plutôt que 1 000 euros d'augmentation économise les cotisations, et le salarié touche davantage de net immédiat. Mais cette prime ne lui ouvre aucun droit : rien pour sa retraite, rien pour son chômage, et rien d'acquis l'année suivante, puisqu'une prime se retire quand une augmentation se garde. L'INSEE a mesuré l'effet de substitution sur la prime de partage de la valeur. De l'ordre de 30 % des sommes versées fin 2022 auraient été payées de toute façon, en salaire, si le dispositif n'avait pas existé [449]. L'avantage profite d'abord aux salariés des grandes entreprises, où l'épargne salariale est installée et négociée ; l'ouvrier de la PME sous-traitante, lui, n'en voit guère la couleur.

L'addition donne la mesure du jumeau. La Cour des comptes évalue à quelque 18 milliards par an les cotisations qui, sur ces seuls compléments de salaire, n'entrent jamais dans les caisses de la Sécurité sociale ; c'est autant qui manque chaque année à l'assurance maladie et aux retraites, et l'ensemble des allègements et exemptions d'assiette dépasse 80 milliards [449]. Même histoire que côté impôts (dépôts successifs, bénéficiaires organisés, coût dilué), et même boucle à l'arrivée. Chaque

exemption creuse le déficit de la Sécurité sociale ; le déficit nourrit le discours de l'excès de dépenses ; et l'on demande alors aux assurés de combler, par des franchises et des remboursements, un trou que la loi a elle-même organisé côté recettes. Ce chapitre s'en tient au constat ; le chapitre 24, qui consolide le financement du programme, traite ce gisement et la manière de le refermer.

Au-delà des niches : un principe structurel

Réformer les niches une à une est nécessaire, mais insuffisant. La régressivité du sommet vue plus haut [33] ne vient pas seulement de dispositifs isolés ; elle vient du dessin même du système, qui sépare l'impôt du capital (prélèvement forfaitaire de 30 %) de celui du travail (barème jusqu'à 45 %). Tant que cette coupure existe, les plus hauts revenus, faits surtout de capital, paieront toujours moins que les salaires. Fermer une niche sans toucher à ce dessin d'ensemble, c'est attendre la suivante. La législation récente le prouve. La loi de finances 2025 a créé une contribution différentielle garantissant aux plus hauts revenus une imposition d'au moins 20 %, prorogée en 2026, année qui a aussi taxé à 20 % les actifs somptuaires logés dans les holdings patrimoniales. Ces mesures confirment le diagnostic sans le guérir ; ce sont des rustines sur un bâti resté intact.

L'horizon d'une réforme cohérente, c'est une fiscalité unifiée. Tous les revenus, du travail comme du capital, additionnés puis soumis à un même barème progressif. Le taux affiché devient le taux payé. Plus d'optimisation par changement de case, plus de niche inscrite dans les règles mêmes. Une seule grille, gravée dans la loi, hors d'atteinte de l'imagination des cabinets de conseil.

Que rapporterait un tel changement ? Les estimations de l'Institut des politiques publiques et du Conseil d'analyse économique convergent. Réunir l'imposition du capital et du travail, en refermant les grands véhicules d'optimisation (PFU, PEA, assurance-vie successorale, holdings), ajouterait 10 à 20 milliards par an [45]. Avec les 50 milliards des niches, la marge annuelle atteindrait 60 à 70 milliards. Le déficit structurel français, la part qui ne doit rien à la conjoncture, tourne autour de 130 milliards par an [45] ; la réforme ne résout pas tout, mais elle en absorbe la moitié, sans toucher aux services publics, sans baisser les salaires, en supprimant seulement le privilège de payer moins parce qu'on a un conseiller fiscal.

Trois objections, trois réponses

Vient aussitôt l'objection : « *des taux élevés découragent la création de richesse* ». Elle bute sur l'histoire. Aux États-Unis, le taux marginal supérieur atteignait 91 % sous Eisenhower dans les années

1950, puis 70 % jusqu'à la réforme Reagan de 1981 [44]. Pendant ces décennies de fiscalité confiscatoire au sommet, l'économie américaine a connu sa plus forte croissance d'après-guerre, et les plus riches ont continué d'amasser des fortunes. Le taux de 90 % n'a arrêté ni Rockefeller, ni Ford, ni Buffett. Il a seulement permis de financer les routes, la recherche et l'école, c'est-à-dire les conditions mêmes de cet enrichissement.

Reste le réflexe : « *mais les capitaux fuiront* ». L'argument valait au temps du secret bancaire suisse et des paradis opaques. Il vaut beaucoup moins aujourd'hui. Depuis 2017, l'échange automatique d'informations de l'OCDE (le *Common Reporting Standard*) couvre plus de cent juridictions, presque toutes les places historiques comprises [46]. Cacher un compte non déclaré chez un signataire est devenu difficile et risqué. Quant à la fuite par l'émigration, les travaux de Cristobal Young à Stanford sur treize ans de déclarations américaines [46] montrent une faible mobilité fiscale des grandes fortunes : les très riches tiennent à leur ville, leur famille, leur réseau, plus qu'à un point de taux. L'ISF français de 2011 à 2016 le confirme, avec 600 à 800 départs par an sur 350 000 assujettis, soit 0,2 % du total [46]. Le risque existe ; il n'a jamais eu l'ampleur qu'on lui prête.

Reste l'objection technique : « *les revenus du capital ne sont pas liquides* ». Une action qui gagne 30 % dans l'année ne verse aucune trésorerie ; taxer ce gain *latent* forcerait à vendre et punirait

les investisseurs patients. L'objection est juste, mais elle ne vise qu'une part du capital. Les dividendes versés en cash, les intérêts, les loyers, les plus-values *réalisées* lors d'une vente sont autant de flux parfaitement liquides, et ils forment l'essentiel de ce qu'on taxe aujourd'hui au forfait de 30 %. Les soumettre au barème ne pose aucun souci d'illiquidité, et cela règle déjà, selon l'IPP, 80 à 90 % de la régressivité du sommet [45].

Reste la vraie part illiquide, les plus-values *latentes* sur des titres gardés longtemps. Elles sont devenues l'outil central des très grandes fortunes, la stratégie que Saez et Zucman appellent *buy, borrow, die* [44]. On détient des titres dont la valeur monte sans déclencher d'impôt ; on emprunte à bas taux, gagé sur eux, pour vivre, et un emprunt n'est pas un revenu ; on meurt, l'héritier reçoit les titres réévalués au jour du décès, et le gain latent s'efface. Un patrimoine peut ainsi se former, se dépenser et se transmettre sans jamais produire un euro d'impôt sur le revenu. La parade écarte la *mark-to-market* annuelle, qui aurait bien les effets pervers redoutés, et tient en deux gestes ciblés : taxer les plus-values latentes au moment de la succession, en supprimant la réévaluation au décès ; traiter les gros emprunts gagés sur titres comme des ventes présumées, à hauteur du montant emprunté. Ni l'un ni l'autre ne force à vendre. Tous deux referment la boucle qui laisse aujourd'hui de gros patrimoines traverser une vie sans contribuer.

L'Amérique des années 1950 vaut comme preuve plutôt que comme modèle. La France doit viser la cohérence : que les revenus du capital rejoignent le barème du travail. Tant que ce principe n'est pas ancré dans la loi, chaque niche fermée en fera naître une autre, car le déséquilibre de fond demeurera.

Le calendrier de la réforme

La Suède donne aussi la méthode. Sa réforme, préparée par plusieurs années de travail transpartisan, a été votée et appliquée pour l'essentiel d'un coup, en 1991, et ce choix découle du diagnostic. S'attaquer aux niches une à une, c'est affronter tour à tour des centaines de coalitions de défense, chacune arc-boutée sur son avantage ; les remettre toutes à plat dans un même vote, c'est forcer chacun à peser sa perte contre les taux plus bas et la clarté que tout le monde y gagne.

La trajectoire française en découle. La première année, un vote unique de loi de finances porte l'ensemble : suppression des niches visées, entrée du capital dans le barème, fermeture des deux voies du *buy, borrow, die*. Les anomalies pures (Girardin, *carried interest*) s'éteignent aussitôt, car aucun équilibre réel n'en dépend. Les dispositifs sur lesquels des acteurs ont bâti des plans longs se referment en biseau sur deux ou trois exercices ; le LMNP s'éteint par paliers pour que les bailleurs réorientent leurs biens sans brader dans la panique. La marge de 50 milliards

monte au même rythme. À cinq ans, une clause d'évaluation inscrite dans la loi oblige le Parlement à mesurer en public le rendement, les effets sur l'investissement et l'emploi, et à corriger ce qui doit l'être. La question que nul n'a posée en cinquante ans, *est-ce que ce dispositif produit encore ce pour quoi il a été créé ?*, deviendrait enfin un rendez-vous obligé.

C'est, sur le papier, la réforme la plus évidente que la France n'ait jamais menée à son terme. D'où la question plus rude : pourquoi ne se fait-elle pas ?

POURQUOI ÇA N'A PAS BOUGÉ, ET COMMENT ÇA PEUT BOUGER

Le diagnostic n'a rien de neuf. C'est le plus frustrant : tout a été dit, écrit, chiffré. Et presque rien n'a bougé.

En 2011, le rapport Guillaume, mené par l'Inspection générale des finances, a passé au crible 538 dispositifs pesant environ 104 milliards [41]. Sa conclusion était nette : près de la moitié des mesures évaluées étaient jugées inefficaces ou peu efficaces, autrement dit manquaient leur cible. Il n'en est presque rien sorti.

En 2019, la Cour des comptes recommandait de resserrer la cible du Crédit Impôt Recherche [38]. Lettre morte, là encore.

Le LMNP illustre l'autre scénario, celui de la réforme différée puis adoptée au rabais. Longtemps repoussée sous la pression du lobby immobilier, la correction de son avantage central (l'amortissement qui efface les loyers) n'est venue qu'en deux temps : la loi Le Meur de novembre 2024 a raboté le micro-BIC des meublés touristiques, puis la loi de finances 2025 a réintégré les amortissements déduits dans le calcul de la plus-value. La brèche s'est refermée après des années de résistance, et à moitié seulement.

Fin 2024, le Pinel, cette niche locative que la Cour des comptes avait recalée trois fois depuis 2014, a fini par disparaître. Mais dès février 2026, le dispositif Jeanbrun a pris sa place : même logique d'avantage à l'investissement locatif privé, étendue cette fois au neuf comme à l'ancien. La coalition des bénéficiaires (promoteurs, particuliers investisseurs, professionnels du patrimoine) n'a pas disparu avec l'outil. Elle a obtenu un héritier. Supprimer une niche sans changer les règles qui la font naître ne fait que déplacer la rente.

Le diagnostic est fait, la technique est connue ; le blocage, lui, est *politique*. Les bénéficiaires votent, financent des campagnes, siègent en relais dans toutes les commissions. Ils tiennent un argument redoutable (« on ne change pas les règles en cours de

partie »), et l'argument n'est pas tout à fait faux. Une réforme qui respecte les droits acquis avance forcément par étapes, et cette lenteur dilue son effet politique immédiat.

D'autres pays l'ont fait. La Suède des années 1990 en donne la preuve la plus parlante. À la fin des années 1980, elle ressemblait à la France d'aujourd'hui : fiscalité touffue, niches nombreuses, évasion légale répandue, taux affichés élevés mais taux réels très inégaux. En 1991, sous un gouvernement social-démocrate, elle mène ce que les économistes appelleront la *réforme fiscale du siècle* [42]. Simplification radicale, taux uniformisés, quasi-totalité des niches supprimée, TVA relevée en compensation. Sur une décennie, le pays y a gagné une confiance retrouvée dans l'impôt, une meilleure compétitivité, une croissance repartie. La Suède n'a pas attendu l'unanimité ; elle a payé le prix politique du moment pour un gain durable.

La condition du succès est toujours la même : rassembler une coalition plus large que celle des bénéficiaires en place. En Suède, elle a réuni les syndicats, les entreprises et les ménages modestes, chacun gagnant à la clarté, à la simplicité ou à l'équité réelle.

La France peut bâtir la même. Elle existe déjà, à l'état latent : les PME qui paient plein pot quand les grands groupes optimisent, les ménages sans conseiller, les chercheurs qui s'exilent

faute de crédits, les artisans qui regardent les passoires thermiques se multiplier. Ces gens ne sont pas organisés. Les organiser, c'est le travail politique d'une génération.

Budget récapitulatif, chapitre 2.

MESURE	RENDEMENT ANNUEL	MODALITÉS	HORIZON
Suppression du Girardin industriel	~0,6 Md€	Extinction immédiate ; subventions directes aux entreprises ultramarines en remplacement	Année 1
<i>Carried interest</i> au barème de l'impôt sur le revenu	~0,3 Md€	Vote unique de l'année 1	Année 1
Extinction du LMNP au réel (résidences secondaires et meublés touristiques)	~2 Md€	En biseau sur deux ou trois exercices	Années 1 à 3
Retour de la TVA restauration au taux normal	~4,2 Md€	Remontée en deux paliers	Années 1 à 3
Alignement successoral de l'assurance-vie (part patrimoniale)	Plusieurs Md€ à terme (avantage non recensé par les documents budgétaires)	Applicable aux décès postérieurs au vote	Montée en charge sur une décennie
Sortie du PEA des trackers synthétiques à	Rendement budgétaire faible ; réorien-	Clause d'antériorité pour les positions exis-	Année 1

MESURE	RENDEMENT ANNUEL	MODALITÉS	HORIZON
sous-jacent extra-européen	tation de l'épargne vers les entreprises européennes	tantes ; sanctions AMF en cas de maintien du label	
Revue générale du stock (465 niches passées à la grille « construit ou protège »)	~50 Md€/an au total, exemples ci-dessus compris [43]	Vote unique, extinctions immédiates ou en biseau selon les dispositifs	Régime de croisière à 5-7 ans
Fiscalité unifiée du capital et du travail, fermeture du <i>buy, borrow, die</i>	+10 à 20 Md€/an [45]	Intégration au barème progressif ; taxation des plus-values latentes à la succession ; emprunts adossés traités en cessions présumées	Années 1 à 5
Clause d'évaluation quinquennale	Coût marginal	Inscrite dans la loi de réforme elle-même	Rendez-vous parlementaire à 5 ans

Marge totale en régime de croisière : de l'ordre de 60 à 70 milliards d'euros par an, dont l'affectation, dépense par dépense, est consolidée au chapitre 24.

Qui gagne, qui perd. Perdent les restaurateurs dont la TVA réduite nourrissait la marge ; les promoteurs et bailleurs de meublés touristiques qui vivaient de l'amortissement ; les gérants de fonds dont le travail passait pour du capital ; les héritiers des grands patrimoines logés en assurance-vie ou en titres réévalués au décès ; et les intermédiaires de la défiscalisation, dont le marché disparaît avec la complexité qui le nourrissait. Gagnent les PME qui acquittent aujourd'hui le taux plein ; les salariés et les ménages sans conseiller, dont les taux peuvent baisser à rendement constant ; les chercheurs et les artisans de la rénovation, financés par les milliards redéployés ; et le contribuable de demain, qui hérite d'un déficit allégé. Une réforme qui ose nommer ses perdants est une réforme qu'on peut croire ; c'est même à cela qu'on la reconnaît.

La rente fiscale est le pan le plus visible de l'architecture des rentes française : 92 milliards, plus de quatre cents niches, un Code de 3 500 pages, autant de repères concrets d'un impôt qui a dérivé loin de sa fonction première. Elle n'est pourtant pas la plus profonde.

La rente foncière, objet du chapitre suivant, va plus loin. Elle décide où l'on peut vivre, ce que l'on peut posséder, et quelle part de la richesse nationale échoit à ceux qui possèdent déjà du

sol plutôt qu'à ceux qui travaillent. C'est elle qui installe le plus durablement les inégalités françaises, et elle se voit le moins parce qu'on l'a le plus normalisée.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [5], [6], [21] à [24], [29], [30], [33], [34], [37] à [46], [449] et [457].

Chapitre 3 — La rente foncière

La rente foncière est la mère de toutes les rentes françaises. Elle détruit la mobilité, absorbe le revenu des actifs, et enrichit mécaniquement les propriétaires au détriment de ceux qui commencent leur vie.

La France compte 38 millions de logements pour 69 millions d'habitants et près de 32 millions de ménages [47]. Elle compte aussi 4,2 millions de personnes mal logées, près de 3 millions de ménages en attente d'un logement social (une demande sur dix est satisfaite chaque année) et environ 350 000 personnes sans domicile personnel [48]. Abondance sur le papier, pénurie dans la réalité. Cette contradiction s'est installée en une quinzaine d'années, et elle révèle une économie qui a progressivement traité le logement comme un actif patrimonial plutôt que comme une infrastructure de vie. Ses conséquences structurent aujourd'hui l'ensemble de l'économie française.

Une génération entière ne peut plus s'installer là où sont les emplois. L'Île-de-France produit 31 % du PIB avec 18 % de la population, et perd chaque année près de 90 000 habitants au jeu des migrations internes, en grande partie à cause du coût du lo-

gement [49]. Des talents renoncent ou s'exportent : 2,5 millions de Français vivent à l'étranger, dont environ 140 000 inscrits au Royaume-Uni, l'une des plus grandes concentrations de jeunes actifs qualifiés français hors de France [50]. Quant au patrimoine national, il dort dans la pierre. Les ménages français y placent 60 % de leur patrimoine brut, contre 32 % aux États-Unis ; en miroir, les Américains détiennent 36 % de leur patrimoine en actions et fonds de pension, les Français à peine 8 % [25][51].

Tous ces blocages procèdent d'un même ressort, qui porte un nom économique précis : la rente foncière. C'est la plus ancienne des rentes ; Ricardo l'identifiait dès 1817. Elle se nourrit d'un bien non reproductible, la localisation. Or si la surface au sol d'une grande ville est finie, sa *capacité* ne l'est pas. On peut construire plus haut, densifier les quartiers déjà urbanisés, reconverter les bâtiments existants ; Tokyo le pratique depuis trente ans. La France, depuis un demi-siècle, a cultivé cette rente bien au-delà de la contrainte naturelle, en bloquant la hauteur, en limitant la densification, en multipliant les obstacles administratifs à la reconversion.

Le résultat ressemble à un péage invisible dressé aux portes des villes. Personne ne l'a voté, aucun panneau ne l'affiche, et pourtant chacun le paie pour entrer, les uns en loyer, les autres en heures de transport, d'autres encore en projets reportés.

Comme tout péage, il a ses bénéficiaires : ceux qui sont déjà à l'intérieur. Reste à comprendre comment il a été construit, qui l'encaisse, et comment le démonter.

COMMENT LE LOGEMENT EST DEVENU UNE RENTE

La France d'après-guerre a construit en masse. Les HLM des années 1950-1970, les grands ensembles, la suburbanisation : en vingt ans, le pays a logé les enfants du baby-boom comme on finance une infrastructure. Le logement servait à habiter.

La bascule s'est faite sous l'effet de trois chocs successifs, sans qu'aucune décision unique en porte la responsabilité.

Le premier est l'inflation des années 1970. L'effondrement du régime de Bretton Woods en 1971, puis les deux chocs pétroliers, ont installé une inflation durable qui a fait de la pierre une valeur refuge. Quand la monnaie se déprécie, l'immobilier tient. Les ménages qui en avaient les moyens ont acheté, par rationalité face à l'érosion monétaire plutôt que par goût du béton.

Le deuxième est l'essor du crédit immobilier dans les années 1990. La baisse des taux d'intérêt a augmenté la solvabilité des ménages sans augmenter l'offre en proportion. L'effet de levier a

transformé l'immobilier en machine à s'enrichir, pour ceux qui y avaient accès.

Le troisième est le choix de l'État de subventionner cet enrichissement. Loi Scellier en 2009, loi Pinel en 2014 : l'État rémunère par une réduction d'impôt l'investisseur privé qui construit du logement locatif. Présentée comme une réponse à la crise du logement, cette politique a surtout renforcé la logique patrimoniale, souvent dans des zones où la demande locative réelle ne justifiait pas la construction [21]. Le Pinel a disparu fin 2024 ; le dispositif Jeanbrun, entré en vigueur en 2026, a pris le relais et perpétue la même subvention à l'investissement patrimonial.

Trois décennies plus tard, le paysage est là. Les particuliers détiennent près de 80 % des logements du pays, et la propriété locative se concentre : 3,5 % des ménages possèdent la moitié du parc locatif privé [56]. L'immobilier pèse plus de 60 % du patrimoine brut des ménages [25]. Quand un même actif sert à abriter et à enrichir, les deux fonctions finissent par entrer en conflit. Quand les prix montent, ce sont les futurs entrants (les jeunes, les précaires, les nouveaux arrivants) qui financent la rente des propriétaires précédents.

Loin d'être un trait culturel, cette concentration est récente, et elle s'accroît. La part de l'immobilier dans le patrimoine des ménages français est passée d'environ 40 % en 1980 à plus de 60 % aujourd'hui, vingt points gagnés en quarante ans [26]. Sur la

même période, la part allemande est restée stable autour de 50 % [26]. La France est la seule grande économie développée à avoir *accru* la concentration de son épargne dans la pierre au cours des quatre dernières décennies.

Cette concentration s'entretient elle-même. Plus l'immobilier pèse dans le patrimoine, plus les ménages ont intérêt à voir les prix monter, et à soutenir politiquement les règles qui les protègent. Plus ces règles limitent l'offre, plus les prix montent. Plus les prix montent, plus la pierre pèse dans le patrimoine, et plus toute réforme qui menacerait le principal actif des ménages devient politiquement risquée. Les propriétaires défendent la rente foncière ; la structure même du patrimoine français la *fabrique*.

Briser cette boucle demandera davantage qu'une réforme de l'urbanisme. Tant que la pierre restera, pour la majorité des Français, le seul outil d'enrichissement accessible et apparemment sûr, la rente foncière se reproduira d'elle-même.

LA RARETÉ ORGANISÉE

La rente foncière ne serait pas si durable si elle reposait sur la seule rareté du sol. Elle est entretenue par trois familles de règles qui organisent une rareté artificielle : les documents d'urba-

nisme locaux, une loi nationale mal calibrée, et une fiscalité qui taxe le déménagement.

Les plans locaux d'urbanisme comme outils de protection

Le plan local d'urbanisme (PLU) est, en théorie, le document qui organise le développement d'une commune. En pratique, il est souvent l'outil par lequel les propriétaires installés bloquent la construction nouvelle.

Les zones constructibles sont définies par les élus locaux, eux-mêmes élus par une population où les propriétaires pèsent d'un poids croissant. Or les propriétaires ont un intérêt direct à la rareté, car chaque logement qui ne se construit pas protège la valeur de ceux qui existent. Le NIMBY (*not in my backyard*) est la réponse rationnelle d'un ménage dont la richesse principale dépend de la limitation de l'offre.

Les PLU sous-estiment donc systématiquement les besoins en logement. Les hauteurs autorisées restent basses, les zones constructibles étroites, les procédures de révision longues et exposées aux recours. La France a institutionnalisé le NIMBY dans son droit de l'urbanisme. Paris en offre le cas d'école.

Paris : le plafond politique

Depuis la révision du Plan d'occupation des sols de 1977, décidée sous Giscard d'Estaing après la polémique de la tour Montparnasse, la hauteur est strictement plafonnée dans la quasi-totalité de Paris intra-muros [52]. Le PLU bioclimatique adopté fin 2024 par la municipalité actuelle reconduit ce bridage, avec un plafond général de 37 mètres, ramené à 25 ou 31 mètres au centre.

Cette limite ne procède d'aucune contrainte technique. Vienne, Berlin ou Madrid, villes européennes au tissu historique comparable, autorisent des immeubles bien plus hauts dans leurs centres et le long de leurs grands axes. Elle ne procède pas non plus d'une exigence patrimoniale stricte. Les immeubles haussmanniens culminent autour de 20 mètres parce que les techniques du XIX^e siècle ne permettaient pas davantage ; personne ne l'avait décidé.

L'objection courante veut que des immeubles plus hauts rendraient Paris moins agréable. Les données disent autre chose. Vienne, dix fois classée première ville au monde pour la qualité de vie [53], autorise des immeubles jusqu'à 100 mètres dans ses zones désignées. En France même, Levallois-Perret est plus dense que Paris intra-muros, avec environ 28 000 habitants au kilomètre carré, et reste l'une des communes les plus recherchées de la petite couronne [53]. Ce qui y rend la vie agréable, ce

sont les transports, les commerces de proximité et l'espace public ; la densité n'y change rien. L'immobilier y demeure d'ailleurs parmi les plus chers de la région, rappel utile qu'une densité réussie ne suffit pas à produire l'accessibilité.

Reste l'objection esthétique : « *on ne saura pas faire aussi beau que les immeubles haussmanniens* ». L'argument est répandu, et il révèle moins une exigence qu'un aveu. Aveu d'un défaitisme, d'abord. Il suppose que la France, qui dispose de techniques inconnues du XIX^e siècle, ne saurait plus produire un patrimoine architectural digne de ce nom. Aveu d'une asymétrie de standard, ensuite. On demande au logement neuf de rivaliser avec ce que le XIX^e siècle a légué de meilleur, en oubliant que les immeubles haussmanniens eux-mêmes furent dénoncés en leur temps comme uniformes et ostentatoires, par Baudelaire, par Zola, par Victor Fournel [55]. Aveu d'une démission politique, enfin, car une nation qui n'a plus l'ambition de produire un patrimoine que ses descendants voudront conserver a renoncé à se penser au présent.

La preuve qu'on sait faire est mondiale (Copenhague, Rotterdam ou Vienne produisent depuis trente ans une architecture résidentielle qui fait référence) et française, de la Philharmonie de Paris au Mucem, jusqu'aux écoquartiers de Bordeaux ou Nantes [55]. La question relève de la commande publique et de l'exigence d'aménageur plutôt que de la capacité. Refuser de

construire au nom du beau ne préserve rien. Cela ajoute des heures de transport à ceux qui font fonctionner la ville, et prive le pays du patrimoine contemporain dont il serait capable. L'arbitrage est politique plutôt qu'esthétique ; il porte sur l'ambition qu'une société se donne pour elle-même.

Le coût du blocage se mesure. Un actif francilien passe en moyenne 74 minutes par jour en trajet domicile-travail, parmi les durées les plus longues d'Europe [54]. La cause directe en est la quasi-impossibilité de loger en zone centrale les classes moyennes et populaires qui font tourner la ville : infirmières, enseignants, employés du commerce, jeunes diplômés habitent en deuxième ou troisième couronne. Les propriétaires de l'intramuros, protégés par le plafonnement, voient leur bien s'apprécier du seul fait de la pénurie ; les nouveaux arrivants acquittent en heures de transport ce qu'ils ne paient pas en loyer central. C'est le péage sous sa forme la plus concrète. Il se règle en temps de vie plutôt qu'en euros.

Cette logique municipale se retrouve dans la plupart des grandes métropoles françaises. En 2021, une loi nationale est venue y ajouter une contrainte par le haut.

La loi ZAN et le paradoxe de l'artificialisation

La loi Climat et Résilience de 2021 a fixé l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) : diviser par deux le rythme d'artificialisation des sols d'ici 2031, l'annuler à l'horizon 2050 [73]. L'enjeu est sérieux. La France a artificialisé environ 15 000 hectares en 2024, le rythme le plus bas depuis 2011 selon le Cerema ; c'est tout de même l'équivalent d'un Val-d'Oise tous les huit ans [73].

Cette artificialisation coûte quatre fois. **Le coût agricole** : la France a perdu 5 % de sa surface agricole utile en trente ans, alors qu'elle importe déjà environ 20 % de son alimentation [73]. **Le coût écologique** : les sols urbanisés fragmentent les corridors biologiques et détruisent des habitats, ce qui contribue à la menace pesant sur près de 30 % des espèces recensées en France [73]. **Le coût climatique** : un sol imperméabilisé n'absorbe plus la pluie, ce qui aggrave les inondations, et n'évapore plus l'humidité, ce qui amplifie les îlots de chaleur urbains [73]. **Le coût budgétaire**, enfin : chaque pavillon construit en zone détendue exige des kilomètres de réseaux (eau, voirie, assainissement, transport scolaire) que la collectivité finance à perte, de l'ordre de 25 000 à 40 000 euros de coûts publics par logement neuf en zone peu dense [73].

Mais telle qu'elle a été calibrée, la loi a produit un effet pervers. En limitant les terrains constructibles en périphérie sans desserrer en parallèle les règles de densité au cœur des zones

tendues, elle a bridé à la fois l'étalement et la densification. On ne peut plus s'étendre, et on ne peut toujours pas monter. La pression sur les prix des zones tendues s'accroît.

Plutôt que de supprimer le ZAN, il faut l'articuler avec un droit à construire densément dans les zones déjà urbanisées, ce que Tokyo pratique depuis les années 1980 avec des effets mesurables sur les prix.

Reste un troisième verrou, fiscal celui-là, et le mieux camouflé des trois. Il n'apparaît qu'à l'achat, sous l'étiquette trompeuse des « frais de notaire », qui le fait passer pour une rémunération professionnelle alors qu'il s'agit pour l'essentiel d'une taxe d'État.

Les droits de mutation : une taxe sur la mobilité

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) représentent environ 7 à 8 % du prix d'un bien dans l'ancien. La taxe proprement dite atteint 6,3 % dans la plupart des départements, dont 5 % de part départementale ; le reste constitue les émoluments réels du notaire [65]. Pour un ménage qui achète un appartement de 300 000 euros, cela représente près de 20 000 euros de fiscalité pure. Voici le guichet du péage, le seul où l'on paie en espèces, en une fois, le jour où l'on ose déménager.

Ce coût fixe décourage les déménagements de courte durée, les mobilités professionnelles entre régions, les ajustements de surface au fil de la vie familiale. La DG Trésor et l'OCDE établissent que des droits de mutation élevés réduisent mesurablement la fréquence des changements de résidence, et les droits français comptent parmi les plus lourds de l'OCDE ; en Allemagne, ils vont de 3,5 % à 6,5 % selon les Länder [63]. Or une économie où les gens ne peuvent pas rejoindre les emplois les plus productifs gaspille une part de ses ressources humaines.

Ces recettes ne sont pas anecdotiques, et c'est bien le problème. La part départementale rapporte 10 à 11 milliards d'euros par an, entre un sixième et un cinquième des ressources des départements [65]. Elle finance en pratique les dépenses sociales lourdes que la loi leur a confiées, une trentaine de milliards d'euros au total entre le RSA, l'APA, l'aide sociale à l'enfance et le handicap [66]. Réduire les DMTO revient donc à rouvrir la question du financement de la protection sociale décentralisée. À quoi s'ajoute un défaut de construction : l'assiette est procyclique, elle amplifie les chocs immobiliers au lieu de les amortir. La chute des transactions a fait plonger les recettes de près de 40 % entre 2021 et 2024, et plus de la moitié des départements se trouvaient en situation critique fin 2025 [66]. Le vice tient à la

structure de cette fiscalité davantage qu'à son existence. Elle taxe la transaction plutôt que la détention, et fait reposer des dépenses sociales stables sur une recette par nature instable.

L'écart avec l'Allemagne relève d'un choix institutionnel plutôt que d'une différence culturelle. Si les Länder peuvent se contenter de droits modérés, c'est qu'ils n'ont pas adossé leur protection sociale à ces droits. Le Bürgergeld, équivalent du RSA, est financé par le budget fédéral ; la dépendance, par une assurance sociale prélevée sur les salaires ; l'aide à l'enfance et le handicap, par des dotations propres des Länder [67]. Les transactions immobilières y alimentent l'investissement local sans porter les dépenses sociales lourdes. La France a fait le choix inverse.

Blocage municipal, paradoxe national, taxe sur le déménagement : ces trois verrous dépassent l'abstraction économique. Leur coût se lit dans les trajectoires de millions de ménages.

LE PRIX DE L'IMMOBILITÉ

La rareté organisée a un coût humain, et il ne se distribue pas au hasard. Il se concentre sur une cohorte précise : les entrants, ceux qui n'ont pas acheté avant la grande hausse des années 2000, qui n'ont pas reçu d'apport familial pour franchir la bar-

rière, qui sont arrivés sur le marché du logement dans les vingt dernières années. Le système ne distribue plus le logement ; il filtre.

Une génération exclue

Les ménages de moins de 30 ans propriétaires de leur résidence principale étaient 15 % en 1984 ; ils sont environ 13 % aujourd'hui, selon l'INSEE [62]. Dans les grandes métropoles, la chute est plus brutale encore. À Paris, Lyon ou Bordeaux, devenir propriétaire avant 40 ans avec un revenu médian est devenu statistiquement marginal. Le rapport entre prix et revenus dit la même chose en niveau : un logement moyen coûte plus de 15 ans de revenu brut à Paris, contre 8 à Tokyo malgré la densité et la demande [63].

L'autre voie d'accès, le logement social, est saturée [59]. Le désir, lui, est intact ; 80 % des Français souhaitent être propriétaires. La crise est une crise de l'accessibilité, construite sur plusieurs décennies.

Une offre rétractée

L'exclusion s'aggrave parce que l'offre se contracte au moment où elle devrait s'élargir. La France autorisait jusqu'à 450 000 logements par an au milieu des années 2010 ; les mises en chantier sont tombées à environ 275 000 en 2025, une chute de l'ordre de

40 % [58]. Hausse des taux depuis 2022, coûts de construction alourdis d'environ 25 % depuis 2019, tensions foncières liées au ZAN : chaque facteur isolé pourrait être absorbé, leur conjonction étrangle.

Pendant ce temps, 3 millions de logements sont officiellement vacants [60], soit près de 8 % du parc : biens en attente de travaux, bloqués dans des successions, ou situés là où la demande s'est effondrée. La France n'a pas tant besoin de construire partout que de construire *là où la demande existe* et de remobiliser ce qu'elle possède déjà.

Un impôt non voté

Le coût de cette exclusion ne se lit pas seulement dans le loyer mensuel. Un jeune actif parisien consacre 35 à 40 % de son revenu au logement [63]. À ce niveau, l'épargne devient impossible, la mobilité professionnelle se ferme, le projet d'enfant se reporte, la prise de risque entrepreneuriale recule. La rente foncière pèse sur la trajectoire de vie autant que sur le porte-monnaie. Ce qu'elle prélève, c'est de la capacité d'agir.

Au bout de la chaîne, on retrouve un transfert qu'aucune loi n'a voté. La richesse passe des entrants vers les sortants, ceux qui ont acheté dans les années 1990-2000 quand les prix restaient accessibles, et dont le patrimoine s'apprécie d'année en année sans qu'ils aient rien à faire. Le différentiel de patrimoine

entre les 55-70 ans et les 25-40 ans est en France l'un des plus élevés d'Europe [28]. Une jeune génération qui ne possède rien finance la valorisation du patrimoine de ses parents et grands-parents, par son loyer, par son temps de trajet, par sa fécondité reportée. C'est un impôt générationnel sans débat parlementaire, sans taux affiché, sans destinataire désigné. Un impôt qui ne dit pas son nom, et qui structure aujourd'hui le rapport des jeunes Français à leur pays.

Ce tableau n'a rien d'une fatalité. Deux villes, soumises aux mêmes pressions de densité et de demande, arrivent au même endroit par des chemins opposés.

DEUX VILLES, DEUX LEÇONS

Vienne : le logement comme infrastructure

À Vienne, 60 % de la population vit dans un logement subventionné ou encadré par la ville [69]. Le loyer moyen représente moins de 20 % du revenu médian, et la ville trône régulièrement en tête des classements internationaux de qualité de vie.

Le modèle est né du programme de logements de 1919-1920. Depuis un siècle, la ville détient les terrains et ne les vend jamais. Cette règle simple la protège de la spéculation : un terrain

qui n'est jamais mis sur le marché ne peut pas devenir l'objet d'une rente.

La différence cruciale avec le logement social français tient aux plafonds de ressources. Le *Gemeindebau* viennois s'ouvre bien au-delà des plus pauvres ; ses critères d'accès incluent les classes moyennes, enseignants, infirmières, fonctionnaires, petits entrepreneurs. Un logement social qui exclut ceux qui pourraient partir devient inévitablement un concentrateur de pauvreté. C'est ce qui s'est produit en France avec les HLM à plafonds bas ; leur ségrégation résulte d'un choix de conception plutôt que d'une fatalité de la densité ou de la taille.

Tokyo : le droit à construire libéralisé

Tokyo abrite 37 millions d'habitants dans son aire urbaine, et ses loyers sont pourtant restés stables en termes réels depuis trente ans. Un deux-pièces dans un quartier central de Tokyo coûte moins cher qu'un studio équivalent dans le 20^e arrondissement de Paris.

L'explication est institutionnelle. Le Japon dispose d'un zonage national très permissif sur les droits à construire : le rapport entre la surface de plancher autorisée et la surface du terrain (le *floor area ratio*) est en général deux à trois fois plus élevé à Tokyo qu'à Paris pour des zones comparables [72]. Un propriétaire japonais peut, sans procédure interminable ni veto de voi-

sinage, démolir une maison ancienne et construire un immeuble de plusieurs étages. Le parc se renouvelle en permanence ; l'offre s'ajuste à la demande.

Tokyo impose des règles strictes de sécurité parasismique, de performance énergétique et de gabarit dans certains secteurs patrimoniaux. Ce qui lui fait défaut, et c'est heureux, c'est le principe implicite français selon lequel la construction nouvelle menace les propriétaires installés et doit être limitée au nom de la cohérence urbaine.

Intervention publique viennoise, libéralisation japonaise : les deux modèles illustrent le même constat. Le logement accessible ne survient ni spontanément par le marché, ni automatiquement par la planification ; il résulte d'une décision politique de ne pas laisser la rente foncière s'installer comme norme.

La France dispose déjà des instruments pour faire ce choix. Ce qui lui manque, c'est la décision de les activer à la bonne échelle.

CE QU'ON PEUT FAIRE, ET CE QUE ÇA COÛTE

Le Bail Réel Solidaire à grande échelle

Le Bail Réel Solidaire (BRS) repose sur un principe simple. Un Organisme de Foncier Solidaire (OFS), structure non lucrative, détient le terrain en emphytéose sur 99 ans ; l'occupant n'achète que le bâtiment [68]. Le logement devient ainsi accessible 30 à 40 % en dessous du prix du marché, sans subvention directe de l'État à chaque transaction.

Prenons un couple composite, une infirmière et un technicien de maintenance, deux revenus proches du médian, qui cherchent un trois-pièces en première couronne. Au prix du marché, le projet est hors d'atteinte. En BRS, ils n'achètent que les murs, le terrain reste à l'organisme, et la mensualité redescend au niveau de leur loyer actuel. Le jour où ils revendront, la clause anti-spéculation s'appliquera : prix d'acquisition indexé sur l'inflation plutôt que prix du marché, et le logement restera abordable pour le couple suivant, et pour celui d'après. Une subvention classique se dépense une fois ; le BRS crée un stock permanent de logements abordables qui se transmet de génération en génération sans que la puissance publique ait à repayer.

Le dispositif fonctionne, les premières opérations le montrent : environ 7 300 logements livrés fin 2025, plus de 24 000 en comptant les projets. Son problème est l'échelle, quand le besoin

se compte en dizaines de milliers par an.

Le principal investissement est l'acquisition des terrains. Si le terrain représente 30 % d'un logement neuf, produire 50 000 BRS par an demande près de 4 milliards d'euros d'acquisition foncière annuelle (le détail figure au tableau récapitulatif). Ce montant peut passer par le Fonds d'Épargne de la Caisse des Dépôts, sous forme de prêt de long terme plutôt que de dépense budgétaire sèche, le terrain restant valorisé au bilan des organismes [74]. Le montage est viable ; il n'attend que la décision de changer d'échelle.

Autour de cette réforme-phare, cinq chantiers complémentaires, plus brefs à décrire, complètent le démontage.

Réformer les droits de mutation. Leur suppression totale est inenvisageable, on l'a vu ; une réduction ciblée est possible. Ramener la part départementale de 5 % à 2 % pour les primo-accédants en résidence principale coûterait de l'ordre de 3 milliards d'euros, compensés par une taxe annuelle modeste sur les terrains non bâtis (qui rend la rétention coûteuse), un transfert partiel de fiscalité nationale, et l'effet volume d'un marché redevenu fluide [74]. Le bénéfice est double, plusieurs milliers d'euros de coût d'entrée en moins pour chaque ménage, et une mobilité retrouvée qui améliore l'efficacité du marché du travail.

Industrialiser la construction bois. L'ossature bois préfabriquée en usine équipe environ 90 % des maisons individuelles neuves en Suède, moins de 10 % en France [70] ; elle coûte 15 à 20 % de moins que le béton coulé sur chantier, sort d'usine en quelques semaines et offre de meilleures performances énergétiques. La filière française existe (Ossabois, Mathis) ; ce qui la freine tient au cadre normatif et à une montée en charge industrielle à accompagner. Le coût public, formation professionnelle et révision des normes, se finance sur les budgets existants.

Remobiliser l'existant. Les 3 millions de logements vacants [60] forment un gisement plus étroit qu'il n'y paraît. Une fois retranchées la vacance frictionnelle et celle des zones où la demande a disparu, le stock mobilisable en zone tendue se compte en centaines de milliers sur dix ans. La taxe sur les logements vacants existe déjà ; il reste à la renforcer et à la compléter par une prime à la remise en location, largement couverte par le produit de la taxe. Les friches industrielles et les bureaux vidés par le télétravail offrent un second gisement, dont les Pays-Bas ont montré le potentiel en convertissant plus de 20 % de leurs bureaux obsolètes depuis 2015 [71] ; une task force administrative dédiée, au coût de fonctionnement marginal, traiterait les blocages cas par cas et construirait une doctrine de simplification.

Amorcer les villes moyennes. Le télétravail a détaché une part croissante des emplois qualifiés de tout lieu précis, et Limoges, Troyes ou Poitiers offrent du foncier disponible, une qualité de vie réelle et des logements trois à cinq fois moins chers qu'à Paris. L'Allemagne a construit son polycentrisme en vingt ans d'investissements publics décentralisés et cohérents (Karlsruhe, Fribourg, Münster), preuve qu'il s'agit d'un choix plutôt que d'un destin géographique. Ce qui manque en France est l'amorçage économique : antennes d'entreprise, liaisons ferroviaires renforcées, pôles universitaires déconcentrés.

Diversifier l'épargne des ménages. Tant que la pierre représentera 60 % du patrimoine des Français, toute réforme qui ferait baisser les prix se heurtera à une coalition naturelle de défense [26]. Trois chantiers érodent cette coalition : une éducation financière sérieuse dès le lycée (obligatoire au Royaume-Uni depuis 2014 [27]), un produit d'épargne longue unique et à fiscalité stable sur le modèle du compte ISK suédois [27], et une capitalisation collective par adhésion automatique avec abondement employeur, en étendant le PER d'entreprise issu de la loi PACTE [27]. Le coût public se limite à la formation des enseignants et à la révision des programmes ; l'effet se mesure sur quinze à vingt ans, et il offre aux plus jeunes une voie d'enrichissement qui ne dépende plus de la rareté entretenue du logement.

Budget récapitulatif, chapitre 3.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
BRS à grande échelle (50 000 logements/an)	3,75 Md€/an d'acquisition foncière (prêt, terrain conservé à l'actif des OFS)	Fonds d'Épargne de la Caisse des Dépôts, sans dépense budgétaire sèche	50 000 logements/an en régime de croisière ; 1 million de logements accessibles en 20 ans
DMTO ramenés à 2 % pour les primo-accédants (résidence principale)	~3 Md€/an de recettes départementales en moins	Taxe annuelle sur le foncier non bâti + transfert partiel de fiscalité nationale + effet volume des transactions	Voté en loi de finances de l'année 1, compensation installée en parallèle
Filière bois industrialisée	0,1-0,2 Md€/an (formation, révision des normes)	Budgets de formation professionnelle existants	Normes révisées en 2 ans ; filière standard sous 10 ans
Remobilisation des logements vacants	0,1-0,2 Md€/an (prime à la remise en location)	Produit de la taxe sur la vacance renforcée	200 000 à 400 000 logements remis sur le marché en zone tendue sur 10 ans
Task force friches et bureaux vacants	Coût de fonctionnement marginal	Budget de l'État courant	Doctrine de simplification établie en 3 ans

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Éducation financière et épargne longue	Quelques dizaines de M€/an	Budget de l'Éducation nationale courant	Programmes révisés en 2 ans ; effets patrimoniaux sur 15 à 20 ans

Seul l'amorçage des villes moyennes, piste à instruire, reste volontairement hors de ce tableau.

Qui gagne, qui perd. Les gagnants sont les entrants : primo-accédants qui achètent 30 à 40 % sous le prix du marché en BRS ou économisent plusieurs milliers d'euros de droits de mutation, locataires des zones tendues où l'offre remobilisée détend les prix, ménages mobiles que la fiscalité cesse de punir. Les perdants sont tout aussi identifiables. Les propriétaires établis des zones tendues verront leur bien s'apprécier moins vite, puisque toute la logique du chapitre consiste à réduire la rareté dont cette appréciation dépend ; les détenteurs de foncier non bâti et de logements laissés vacants paieront une fiscalité qui rend la rétention coûteuse ; les départements perdent une recette d'environ 3 milliards, compensée mais désormais arbitrée au niveau national. Ce déplacement est assumé, car la rente des uns était, depuis vingt ans, le loyer, le temps de trajet et les projets reportés des autres.

La rente foncière est la plus difficile à démanteler de toutes, parce qu'elle est la seule à compter une majorité de bénéficiaires directs : 57 % des ménages français sont propriétaires de leur résidence principale [62]. Les réformes proposées ici visent à lever le péage pour ceux qui arrivent, en augmentant l'offre et en réduisant les coûts d'entrée, plutôt qu'à faire baisser les prix de l'existant.

La rente foncière n'est pourtant pas la seule à peser sur le quotidien des ménages. Une autre, moins visible, détermine le prix de services essentiels que chacun consomme quelle que soit sa situation patrimoniale : les soins, le droit, la pharmacie, l'architecture. C'est la rente des professions réglementées, et elle repose sur un ressort différent, plus institutionnel, que le chapitre suivant démonte.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [21], [25] à [28], [47] à [56], [58] à [60], [62], [63] et [65] à [74].

Chapitre 4 — La rente corporatiste

Les ordres professionnels français fonctionnent comme des cartels légaux. Ils limitent l'offre, maintiennent les prix artificiellement élevés, et résistent à toute réforme, au nom de la qualité et de l'indépendance.

On confie à un médecin son corps, à un notaire son patrimoine, à un pharmacien sa santé. Entre le professionnel et son client, l'asymétrie d'information est constitutive. Le patient ne peut pas évaluer la pertinence d'un diagnostic, ni l'acheteur d'une maison vérifier la solidité juridique de l'acte de vente. Et les conséquences d'une erreur (médicale, juridique, pharmaceutique) peuvent être considérables. Les professions libérales réglementées existent pour résoudre cette défaillance que le marché seul ne corrige pas. Elles sont réglementées pour une raison, et la raison est bonne.

Mais cette raison ne tranche pas tout. Une question reste ouverte : pour garantir la qualité, faut-il aussi contrôler le nombre ?

Certifier qu'un professionnel est compétent est une chose. Décider combien de ces professionnels ont le droit d'exercer en est une autre. Dans la plupart des pays comparables, ces deux

fonctions sont séparées. En France, les Ordres les cumulent, et c'est la seconde, la restriction du nombre, qui engendre une rente, payée par tous ceux qui ont besoin de ces services.

Cette rente se mesure. La rentabilité des professions réglementées françaises atteint 2,4 fois celle de métiers à qualification, responsabilité fiduciaire et asymétrie d'information équivalentes restés ouverts à la concurrence : conseil en stratégie et en organisation, ingénierie, expertise indépendante, études et recrutement [32]. L'écart de 2,4 mesure donc directement la rente, c'est-à-dire l'excédent de revenu que la protection réglementaire produit au-delà de ce que la compétence seule justifierait.

Rien d'immuable pourtant, et le notariat vient d'en administrer la preuve. En 2015, la loi Macron a entrouvert deux verrous, la liberté d'installation et le niveau des tarifs. Dix ans après, l'Autorité de la concurrence a dressé le bilan : entre 2016 et 2023, le nombre de notaires a augmenté d'environ 40 % et celui des offices de moitié, et la baisse des tarifs sur les transactions immobilières a rendu aux acheteurs de l'ordre de 600 millions d'euros [456]. La preuve, par l'exemple, que le verrou tenait de la réglementation davantage que de la nature du métier. La rente n'a pas disparu pour autant. En 2025, la marge réglementée de plusieurs professions du droit demeure supérieure à 32 %, là où le Code de commerce vise une moyenne de 20 %.

LA CERTIFICATION ET SON OMBRE

L'Ordre professionnel est, en France, un objet institutionnel particulier : une personne morale de droit privé investie de missions de service public, à mi-chemin de l'association et de l'agence d'État. Il tient le tableau des membres, discipline ceux qui dérogent à la déontologie, et participe à l'élaboration des règles qui régissent la profession.

Ce troisième point est le plus discret et le plus puissant. Quand l'État consulte sur les professions médicales, il entend l'Ordre des Médecins et les syndicats de médecins. Quand il consulte sur les professions juridiques, il entend le Barreau et le Conseil supérieur du notariat. Imaginez la salle où ces règles s'écrivent. Les organisés y sont assis ; les clients attendent dehors. Les 6,7 millions de Français sans médecin traitant [76] n'y ont pas de siège. Les 31 % qui ont renoncé à défendre leurs droits pour des raisons financières [83] non plus.

La cause tient à l'architecture de l'institution. L'Ordre cumule trois fonctions qui pourraient être séparées : la *certification* de la compétence (légitime), la *restriction de l'entrée* sur le marché (contestable), et l'*auto-régulation* des conditions dans lesquelles les deux premières s'exercent (problématique). Ce cumul est la

source de la rente, et il prend des formes différentes selon les professions. Les médecins en offrent l'illustration la plus ancienne, et la plus coûteuse en accès aux soins.

MÉDECINS — LA POLITIQUE DE LA PÉNURIE

En 1971, les syndicats de médecins libéraux ont obtenu de l'État la limitation réglementaire du nombre de médecins. La loi du 12 juillet 1971 a instauré le *numerus clausus*, un quota annuel de places en deuxième année de médecine [75]. La justification officielle invoquait la capacité d'accueil des facultés. La réalité économique était autre : les syndicats craignaient la concurrence et la dilution des revenus si le nombre de praticiens augmentait trop vite.

Pendant cinquante ans, ce quota a été maintenu, parfois abaissé, rarement relevé à la mesure des besoins. Le concours de fin de première année est devenu l'un des plus sélectifs au monde, en raison d'un quota artificiel en bas de l'entonnoir plutôt que d'un filtrage des moins compétents.

Les 6,7 millions de Français sans médecin traitant sont le chiffre de 2025, année où 87 % du territoire est classé en zone de fragilité médicale [76]. Le concours restait pourtant sélectif ; la désaffection pour la médecine n'explique donc rien. Ce résultat

est la conséquence d'une politique délibérée de rareté. L'autre face se lit côté revenus. Selon la DREES, un omnipraticien libéral perçoit en moyenne près de 100 000 euros par an, un spécialiste libéral plus de 150 000 [81]. Ces rémunérations sont méritées dans leur principe, car l'apprentissage est long et la responsabilité lourde ; leur niveau relatif est aussi le produit d'une rareté entretenue.

Le *numerus clausus* a officiellement disparu en 2020, remplacé par le système PASS/LAS ; le *numerus apertus* qui lui avait succédé a été supprimé à son tour en juin 2025 (loi Neuder), avec environ 12 000 places en 2026 contre 9 600 en 2019, et un objectif de 16 000 en 2027. L'effet sur les déserts médicaux ne se verra pourtant pas avant dix à quinze ans, le temps de former une génération, et l'Atlas 2025 du Conseil de l'Ordre alerte déjà sur un risque de pléthore vers 2040. Le vrai verrou s'est déplacé en aval. Les facultés ne manquent pas de vocations ; elles manquent de maîtres de stage pour accueillir davantage d'internes en médecine générale.

La solution existe pourtant, déployée à grande échelle ailleurs depuis vingt ans. Aux États-Unis, les *Nurse Practitioners* exercent en pratique autonome dans une trentaine d'États et territoires ; le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Canada ont déployé des dispositifs équivalents au cours des années 2000 [77]. La méta-analyse Cochrane qui agrège dix-huit essais contrôlés

internationaux conclut à des résultats cliniques équivalents à ceux des médecins pour le suivi des maladies chroniques, avec une satisfaction des patients souvent supérieure, et un coût par consultation inférieur de 25 à 40 % [77].

En France, les Infirmiers en Pratique Avancée (IPA) ont été créés par décret en 2018 [78]. Le périmètre théorique est ambitieux : suivi des maladies chroniques, renouvellement d'ordonnances stables, télémedecine de premier niveau. Le déploiement réel reste modeste, avec environ 4 000 IPA diplômés début 2026, pour 240 000 médecins inscrits à l'Ordre. Les syndicats médicaux s'y sont longtemps opposés, pour des raisons de périmètre de marché plutôt que de sécurité sanitaire ; la loi du 27 juin 2025 a fini par consacrer le statut et ouvre l'expérimentation d'un accès direct dans cinq départements. Une question suffit à révéler la rente. *Faut-il vraiment un médecin pour renouveler une ordonnance d'hypertension stable, suivre tous les trois mois un diabétique bien contrôlé, ou diagnostiquer une angine ?* La réponse médicale est non. La réponse politique de l'Ordre des Médecins est invariablement oui.

Le second dispositif de rareté est moins discuté, mais tout aussi documenté. La France compte plus de 19 000 médecins diplômés hors Union européenne, dont plusieurs milliers de praticiens dits PADHUE, en statut précaire, qui exercent dans les hôpitaux publics, souvent depuis des années, fréquemment dans

les spécialités sous tension que les médecins formés en France délaissent : anesthésie-réanimation, psychiatrie, urgences, gériatrie [79]. La majorité n'a pas l'autorisation d'exercer pleinement la médecine. Employés comme faisant fonction d'interne, contractuels hospitaliers ou attachés associés, ils perçoivent 30 à 50 % de moins qu'un praticien hospitalier titulaire pour les mêmes responsabilités cliniques [79]. Sans eux, plusieurs services fermentaient. Avec eux à statut précaire, la dépendance s'aggrave d'année en année.

Pour accéder au plein exercice, ces médecins doivent passer les Épreuves de Vérification des Connaissances (EVC), dont le nombre de places est fixé chaque année par arrêté ministériel, après concertation avec le Conseil national de l'Ordre des Médecins et les syndicats hospitaliers [79]. On retrouve la salle : ceux qui fixent le quota sont ceux dont les revenus dépendent de la rareté. La réforme de 2025 a scindé l'accès en deux voies dont l'écart est éloquent. La voie interne, réservée aux praticiens déjà en poste, a ouvert 4 000 postes pour un peu plus de 2 000 candidats, presque deux places par candidat ; la voie externe a offert 440 postes pour plus de 8 400 candidats, un taux de réussite d'environ 5 %. Le délai entre l'arrivée d'un médecin formé à l'étranger et son inscription pleine au tableau de l'Ordre dépasse

fréquemment sept ans [79]. Beaucoup, lassés, partent exercer en Allemagne ou au Royaume-Uni, où la reconnaissance d'un dossier complet prend un à deux ans.

Derrière ces quotas, il y a des vies suspendues. Un praticien peut tenir la garde de nuit d'un service, porter la même responsabilité clinique que le titulaire qu'il remplace, et attendre des années le droit d'exercer pleinement le métier qu'il exerce déjà. La rareté est ici une file d'attente organisée plutôt qu'un accident démographique.

Vérifier la compétence d'un praticien étranger avant de l'inscrire est légitime. Mais si la France manque de médecins, et si plusieurs milliers de praticiens formés exercent déjà *de fait* dans ses hôpitaux, pourquoi le quota d'EVC est-il fixé chaque année à moins du quart du nombre de candidats ? Une réponse purement sanitaire s'organiserait autour d'une évaluation de compétence rapide et objective, fondée sur l'expérience clinique déjà acquise, comme l'Allemagne la pratique depuis 2014. Des délais qui se comptent en années, un quota fixé en concertation avec la profession installée : voilà qui révèle la nature politique du dispositif.

Chez les notaires, la rente prend une autre forme. Elle repose sur la structure des prix plutôt que sur la rareté des praticiens, par un tarif réglementé qui déconnecte la rémunération du travail réellement effectué.

NOTAIRES — LA RENTE SUR L'AUTHENTIFICATION

Les droits de mutation, ces 6,3 % du prix d'un bien ancien démontés au chapitre précédent, ne font que transiter par le notaire, qui les collecte pour le compte des départements et n'en conserve rien. Ce qui revient effectivement aux études, ce sont les *émoluments* proprement dits (environ 0,8 à 1,5 % du prix du bien selon sa valeur, plus quelques débours [65]), auxquels s'ajoutent les actes successoraux, patrimoniaux et de famille. C'est sur cette assiette que se construit la rente notariale.

L'ordre de grandeur du résultat est éloquent. Un notaire associé perçoit en moyenne 200 000 à 230 000 euros par an, un notaire salarié 100 000 à 130 000 [81]. Un consultant senior en stratégie ou un ingénieur cadre confirmé, à qualification et responsabilité comparables mais dans une activité ouverte à la concurrence, gagne entre 70 000 et 110 000 euros [81]. Le rapport entre les deux grilles retrouve, et dépasse, l'écart de 2,4 des professions réglementées.

La rente notariale a deux composantes distinctes. La première est le *monopole sur les actes authentiques* : ventes immobilières, successions, contrats de mariage, donations ; seul un notaire peut les instrumenter. Ce monopole repose sur une logique

de sécurité juridique solide pour les actes complexes, où l'acte authentique a une force probante supérieure à l'acte sous seing privé.

La seconde est le *tarif réglementé proportionnel*. Le notaire perçoit un pourcentage du montant de l'acte, fixé par décret [65], sans concurrence possible sur le prix. Pour une vente à 100 000 euros et une vente à 500 000 euros, les actes juridiques réalisés sont souvent identiques ; les émoluments sont quintuples dans le second cas. C'est un revenu décorrélé de l'effort comme de la valeur créée.

La loi Macron de 2015 a tenté d'ouvrir le marché par l'accès, avec la liberté d'installation en zone sous-dotée et la création de nouveaux offices. Le nombre d'offices a augmenté de moitié [80], et pourtant les tarifs sont restés quasi inchangés, les seules révisions étant demeurées marginales. Avec un tarif réglementé proportionnel, avoir davantage de concurrents ne change presque rien au prix que chacun facture. La loi Macron a libéralisé l'entrée sans libéraliser le marché.

Les Pays-Bas ont fait le chemin complet. La fin du *numerus clausus* notarial en 2000, assortie de la libéralisation des tarifs, a produit un mouvement en ciseaux que l'évaluation officielle du Bureau central de planification a documenté : les honoraires ont baissé sur les actes immobiliers et augmenté sur les testaments

[82]. Ce croisement est révélateur, car il correspond à la fin des subventions croisées, où l'acte le plus fréquent finançait l'acte le moins rentable. La qualité juridique des actes n'en a pas souffert.

Le notariat est la forme la plus directe de la rente corporatiste, celle où l'on contrôle à la fois qui entre dans la profession et combien chacun facture. Une rente peut pourtant survivre, et prospérer, dans une profession où l'entrée et les honoraires sont libres, pourvu que la loi réserve à ses membres un périmètre exclusif d'activités. Le barreau en offre la démonstration.

AVOCATS — LA JUSTICE À DEUX VITESSES

La profession d'avocat est, en principe, la plus libérale des professions réglementées. Les honoraires sont libres, l'installation est libre, il n'existe pas de *numerus clausus* au sens strict. Ces conditions formelles coexistent avec un constat empirique plus dur : 31 % des Français ont déjà renoncé à défendre leurs droits pour des raisons financières [83]. L'aide juridictionnelle couvre environ 45 % de la population, laissant les autres dans un entre-deux durable, trop riches pour l'aide juridictionnelle, trop pauvres pour financer sereinement un contentieux [83].

La profession connaît elle-même une justice à deux vitesses dans ses revenus. Le revenu net médian s'établit autour de 50 000 euros pour une moyenne de près de 87 000, et un associé d'un grand cabinet d'affaires parisien peut gagner 300 000 à 800 000 euros, voire davantage [81]. La rente se concentre sur le segment qui sert les clients capables de payer le tarif des grands cabinets ; le système qui produit la justice à deux vitesses pour les clients la produit aussi pour ceux qui les défendent.

L'angle mort de la réglementation se trouve dans les actes standardisés. Une convention de divorce par consentement mutuel, des conditions générales de vente pour une petite entreprise, un contrat de bail, des statuts de société : ces actes sont répétables, documentés, formalisables, et des entreprises comme Legalstart ou Captain Contrat, rejointes par les outils d'intelligence artificielle juridique, les produisent à une fraction du coût d'un avocat.

L'Ordre des Avocats a longtemps tenté de restreindre leur activité en invoquant le « monopole de la consultation juridique ». La jurisprudence européenne a progressivement reconnu que ces services ne tombaient pas tous sous ce monopole ; la frontière reste litigieuse et entretient une incertitude qui freine l'innovation. Les classes moyennes et les petites entreprises françaises restent ainsi sous-servies en droit. L'offre technologique existe ; c'est le cadre réglementaire qui manque pour l'autoriser

clairement. Au Royaume-Uni, des *paralegals* régulés traitent les actes standardisés à des tarifs bien inférieurs à ceux des avocats, élargissant l'accès à la justice aux classes qui y renonçaient précédemment.

Le ressort décisif est ici le *périmètre exclusif*, la liste des actes que seul le professionnel certifié a le droit d'accomplir. Plus ce périmètre est large et tracé arbitrairement, plus la rente est solide. Les pharmaciens en proposent la variante la plus aboutie, doublée d'un quota territorial.

PHARMACIENS — LE PÉRIMÈTRE ET LE TERRITOIRE

Le cas des pharmaciens est contre-intuitif, parce qu'il est difficile de voir où se loge la rente dans une officine ordinaire. Il y en a deux, superposées.

La première est le *monopole du médicament*. Seules les officines peuvent vendre des médicaments en France, y compris ceux qui se trouvent en libre accès sur les étagères des supermarchés britanniques ou allemands. Un paracétamol, un anti-acide, un antihistaminique sans ordonnance : pharmacie obligatoire. Le monopole se justifie en partie pour les médicaments qui appellent un conseil ; il s'étend très au-delà, à des produits pour lesquels le conseil pharmaceutique est rarement nécessaire.

La seconde est le *quota populationnel*. Les agences régionales de santé régulent l'implantation des officines selon une règle de population, une pour 2 500 habitants au minimum, puis une supplémentaire par tranche de 4 500 habitants [84]. Dans une commune de 4 000 habitants, il y a légalement une seule pharmacie, et personne ne peut en ouvrir une deuxième tant que la population ne franchit pas le seuil réglementaire. Une grande partie du territoire rural vit ainsi en monopole pharmaceutique de fait, garanti par la réglementation plutôt que par la compétence. Le revenu d'un titulaire d'officine s'échelonne d'environ 60 000 à 120 000 euros par an selon la taille de l'officine [81], au-dessus de celui d'un pharmacien hospitalier salarié à compétence équivalente, sans différence notable de responsabilité clinique.

La Suède a conduit l'expérience inverse en 2009, en mettant fin au monopole d'Apoteket AB et en autorisant chaînes privées et vente de certains médicaments en grande surface. Les résultats, mesurés sur cinq ans, sont documentés [85]. Le nombre d'officines est passé de 930 à environ 1 350, les prix des génériques remboursés ont baissé de près d'un cinquième, les horaires d'ouverture se sont allongés de 45 à 52 heures par semaine. La certification des pharmaciens est restée obligatoire, et la sécurité du médicament n'a pas été dégradée.

Pris séparément, chacun de ces quatre cas semble marginal. Additionnés, ils composent un coût diffus, absent de tout budget, bien réel pour chaque ménage qui traverse ces marchés captifs. Une corrélation simple résume le diagnostic : plus le dispositif de protection d'une profession est rigide, plus le revenu moyen de ses praticiens s'écarte de celui des activités comparables ouvertes à la concurrence. La grille des revenus est l'empreinte fidèle du dispositif protecteur. La rente n'a rien d'un mystère ; elle est la mesure de la protection.

LE COÛT INVISIBLE

La rente des Ordres a la particularité de ne figurer dans aucun budget. Elle n'apparaît ni dans une annexe du projet de loi de finances comme les niches fiscales, ni dans un rapport sur les transactions immobilières comme la rente foncière. Elle se diffuse dans des millions de transactions quotidiennes, le tarif du notaire sur la vente d'un appartement, le prix des médicaments sans ordonnance dans la pharmacie obligatoire.

L'Inspection générale des finances a tenté de la mesurer pour trois familles de professions [86]. Ses conclusions convergent sur un point : la prime de rentabilité des professions réglementées se traduit par un transfert annuel de plusieurs milliards

d'euros des consommateurs vers les professions organisées. Cet argent ne disparaît pas ; il change de poche, de manière permanente et légale.

Au-delà de la mesure directe, la rente engendre des coûts indirects. Les 6,7 millions de Français sans médecin traitant ne consultent pas, ou consultent aux urgences, à un coût médical et financier bien supérieur à celui d'une consultation de médecine générale. Ceux qui renoncent à défendre leurs droits laissent des conflits non résolus, aux externalités négatives certaines. Dans les zones sans médecin, sans notaire proche ou sans pharmacie, s'installer devient plus difficile ; la rente des Ordres et la rente foncière se nourrissent mutuellement. Et chaque euro absorbé par des services obligatoires à prix non concurrentiels est un euro de moins pour l'épargne productive et pour les biens et services soumis, eux, à la concurrence.

Ce coût n'a rien d'une fatalité ; il résulte de choix institutionnels qui peuvent être défaits. La difficulté est politique bien plus que technique. Et elle va devenir, dans les années qui viennent, encore plus difficile à éluder.

L'ASYMÉTRIE QUI S'EFFACE

La justification la plus solide des Ordres tient à un fait réel : l'asymétrie d'information entre le professionnel et son client appelle une régulation. C'est exact. Ce qu'on dit moins, c'est que cette asymétrie n'a jamais été une donnée brute. Elle reposait sur trois conditions techniques précises, que la dernière décennie défait l'une après l'autre.

La première était la rareté de l'accès au savoir. Diagnostiquer une maladie supposait d'avoir lu des ouvrages réservés ; rédiger un contrat, d'avoir parcouru le Code civil et la jurisprudence commentée. La deuxième était que l'expertise se construisait par un long compagnonnage interpersonnel, internat, stage en étude, *clerkship*. La troisième était que les actes restaient manuels et locaux, registres papier, signatures physiques, copies certifiées conformes.

Ces trois conditions s'effritent à grande vitesse.

En médecine, les outils d'IA atteignent ou dépassent les performances humaines sur certaines tâches diagnostiques, de la détection des mélanomes au dépistage de la rétinopathie diabétique, dont le premier dispositif agréé par la FDA date de 2018 [88]. Les chatbots médicaux et les questionnaires de triage auto-

matisés prennent en charge une part croissante du tri de première ligne, là où l'essentiel du savoir mobilisé est codifié et reproductible.

En droit, les outils d'IA générative (Harvey, déployé par Allen & Overy dès 2023) produisent en quelques minutes ce qui demandait plusieurs heures à un avocat junior : recherche jurisprudentielle, premier brouillon de contrat, *due diligence* documentaire. Le marché mondial du *legal tech* a presque doublé en cinq ans, autour de 30 milliards de dollars en 2024 [88].

Dans le notariat, l'authentification, fonction historique qui justifie l'office, devient cryptographiquement automatisable. L'Estonie garantit l'intégrité de son registre foncier par une chaîne de blocs depuis 2014, même si le notaire y demeure obligatoire pour les ventes immobilières [88]. Le règlement européen *eIDAS* confère à la signature électronique qualifiée la même valeur juridique que la signature manuscrite pour les actes sous seing privé courants, sans se substituer à l'acte authentique notarié. La fonction notariale n'a pas disparu ; elle s'est rétrécie à ce qui reste vraiment irréductible, l'expertise sur les actes complexes, le conseil patrimonial, la médiation entre intérêts conflictuels. Soit une fraction nettement minoritaire de l'activité actuelle des études.

En pharmacie, les bases de données médicamenteuses ouvertes, les assistants conversationnels et les plateformes de vente en ligne (DocMorris compte plus de 10 millions de clients actifs en Allemagne) rendent chaque année moins indispensable la médiation officinale physique pour les actes simples, renouvellement d'ordonnance, achat de médicaments courants, vérification d'interactions. Dès 2003, la Cour de justice de l'Union européenne a reconnu la légalité de la vente en ligne de médicaments par des pharmacies établies dans d'autres États membres : première brèche dans le modèle d'officine territoriale.

Ces transformations ne signifient pas la disparition des professions. Un médecin restera nécessaire pour les diagnostics complexes et l'accompagnement clinique ; un avocat, pour la stratégie des contentieux à forts enjeux ; un notaire, pour les successions sophistiquées. Elles signifient une chose précise : l'asymétrie d'information qui a fondé historiquement la régulation se rétrécit, dans des proportions importantes, à un noyau d'expertise réellement complexe.

La question devient alors brutalement simple. *Si la condition technique qui justifiait la rente est en train de disparaître, la rente est-elle encore justifiée sur l'ensemble du périmètre actuel ?*

Deux issues. Soit on défend la rente sur tout le périmètre, et il faudra justifier qu'on protège fiscalement et administrativement des professions là où elles ne créent plus de valeur information-

nelle distincte. Soit on adapte le périmètre, en réservant la protection à ce qui requiert encore réellement de l'expertise humaine, et en ouvrant à la concurrence régulée ce qui est devenu standardisable. La première voie maintient la rente jusqu'à ce que la technologie l'emporte de force, dans un désordre qui détruira aussi ce qui est légitime, téléconsultations hors de tout médecin référent, plateformes juridiques en marque blanche échappant à toute supervision publique. La seconde anticipe, et préserve ce qui mérite de l'être.

Les Ordres ont déjà traversé des chocs technologiques (l'imprimerie de masse, l'informatique, Internet) et s'y sont chaque fois adaptés sans perdre leur cœur. Cette fois, le choc porte sur la matière première elle-même, l'asymétrie d'information, et le rythme s'accélère : ce qui s'est joué sur un siècle avec l'imprimerie se joue aujourd'hui sur cinq à dix ans. La réforme dépasse donc la seule équité face à la rente actuelle. C'est une affaire d'anticipation, face à une rente qui ne tiendra pas, et qu'il vaut mieux réformer aujourd'hui en préservant la qualité que voir s'effondrer demain en la détruisant.

LA RÉFORME EN TROIS DÉCISIONS

La réforme des professions réglementées est l'une des plus difficiles à conduire politiquement. Chaque profession organisée dispose d'une légitimité visible (elle protège les consommateurs), d'un électorat mobilisable et d'un argument rhétorique puissant, le danger que la déréglementation ferait courir à la qualité. La coalition du statu quo est organisée et articulée ; la coalition du changement, les patients sans médecin, les justiciables sans avocat, les primo-accédants immobiliers, est dispersée et silencieuse. Réformer, c'est au fond élargir la salle où s'écrivent les règles, pour y donner un siège à ceux qui attendent dehors.

La réforme tient en trois décisions, qui préservent ce qui est légitime et démantèlent ce qui est rente.

La première : séparer certification et régulation d'accès. La certification de la compétence peut rester aux Ordres, avec des critères objectifs et des contrôles externes indépendants. Les décisions sur le nombre de professionnels autorisés à exercer et sur leur localisation doivent revenir à des régulateurs indépendants, dotés d'un mandat explicite tourné vers les besoins de la population. Le nombre de pharmaciens ou de notaires dans une commune relève de la politique publique de santé ou de l'accès au droit ; il ne peut pas rester une question interne à l'Ordre.

La deuxième : ouvrir les actes standardisés à des professionnels certifiés hors des Ordres. Le suivi d'un diabétique stable, le testament simple, les statuts de société type : ces actes sont documentés, répétables, et ne requièrent pas l'expertise maximale que l'Ordre certifie. Les professions intermédiaires qui les prennent en charge (IPA pour la médecine, *paralegals* régulés pour le droit, préparateurs au périmètre élargi pour la pharmacie) existent dans la plupart des pays comparables. Leur création ne détruit pas les professions existantes ; elle les libère pour les cas qui justifient réellement leur expertise.

Cette montée en puissance se chiffre. Passer d'environ 4 000 IPA diplômés à 25 000 ou 30 000 en dix ans suppose d'en diplômer 2 500 par an. En comptant le coût universitaire et des aides au revenu pour les infirmiers expérimentés qui suspendent leur activité le temps du master, l'enveloppe atteint 100 à 150 millions d'euros par an. C'est le prix d'une décennie de rattrapage. Le même raisonnement, à plus petite échelle, vaut pour la certification des *paralegals* et pour la formation continue des préparateurs en pharmacie ; le tableau budgétaire en donne le détail.

Derrière ces enveloppes, il y a des infirmières expérimentées qui retournent sur les bancs de l'université, et des bourgs entiers qui retrouvent quelque'un vers qui se tourner.

En face de la dépense, l'économie est documentée. Appliqué prudemment à la France, le coût par acte inférieur de 25 à 40 % mesuré par la méta-analyse Cochrane [77] donne à l'Assurance maladie, avec 60 à 90 millions d'actes transférés en régime de croisière, un gain **entre 500 millions et 1 milliard d'euros par an**. La formation des IPA se rembourse donc plusieurs fois. Et le calcul ignore les économies les plus difficiles à chiffrer, celles des passages aux urgences évités pour les patients qui n'ont aujourd'hui aucune autre porte d'entrée dans le système de soins.

La troisième : libéraliser les tarifs sur les actes non complexes. Le tarif réglementé proportionnel du notaire se défend là où la complexité de l'acte est réelle et où l'asymétrie d'information justifie une protection du consommateur. Il ne se défend pas sur un testament standard ou une vente banale. Libéraliser les tarifs des actes standardisés, à l'image du modèle néerlandais, ferait baisser les prix pour les consommateurs sans réduire les revenus des professionnels sur les dossiers complexes. Accès standard et expertise complexe méritent des régimes tarifaires distincts.

Les deux dernières décisions se heurtent à la même objection des Ordres, et il faut la traiter en face. *Si l'on retire aux professions les actes simples, rentables précisément parce qu'ils sont nombreux et répétables, elles ne pourront plus financer les actes complexes.* L'ob-

jection est précieuse, parce qu'elle dit en clair ce que la rente est : un système où l'acte standardisé subventionne l'acte complexe parce qu'il est tarifé bien au-dessus de sa valeur réelle.

Trois réponses. *Empirique* : les réformes étrangères déjà citées (notariat néerlandais [82], pharmacies suédoises [85], *paralegals* britanniques) n'ont pas effondré les revenus sur les actes complexes ; elles les ont réajustés. *Logique* : si les actes complexes requièrent réellement l'expertise de l'Ordre, ils méritent d'être tarifés à leur juste valeur, séparément et de manière transparente, au lieu d'être financés par la captation d'actes que d'autres produiraient à moindre coût. *Institutionnelle* : la mission d'un Ordre est de garantir la compétence ; garantir un niveau de revenu n'en a jamais fait partie. Confondre les deux permet de présenter comme une question de qualité ce qui est en réalité une question de répartition.

L'arithmétique française confirme ces réponses, et le notariat permet de la poser. Les émoluments d'une vente représentent environ 1 % du prix du bien, et les ventes courantes avec les autres actes standardisés constituent, selon toute vraisemblance, la moitié environ de l'activité d'une étude. Si la libéralisation abaissait de 20 à 40 % les honoraires de ces actes courants (la fourchette observée aux Pays-Bas [82]), la perte porterait sur 10 à 20 % du chiffre d'affaires : pour un associé qui perçoit 200 000 à 230 000 euros par an, entre 20 000 et 45 000

euros. Le revenu restant demeure très au-dessus de celui d'un consultant ou d'un ingénieur à qualification comparable, et la perte serait en partie compensée par le volume et par la tarification des actes complexes à leur juste valeur. Posée en chiffres, l'objection du financement croisé change de nature. Elle ne défend plus l'accès aux actes complexes ; elle défend un niveau de revenu.

La loi Macron de 2015 n'a emprunté la première de ces décisions qu'à moitié, et l'on a vu le résultat. Les trois sont indissociables.

Le calendrier, lui, n'a rien d'utopique, car ses premiers jalons sont déjà posés. La loi de juin 2025 a consacré le statut d'IPA et ouvert l'accès direct dans cinq départements ; la réforme des EVC a prouvé que le quota des PADHUE peut bouger. Reste à transformer ces précédents en trajectoire. Dès la première année, les décrets de périmètre : la liste des actes ouverts aux IPA, aux *paralegals* et aux préparateurs, et la libéralisation tarifaire des actes notariés standardisés. De l'an deux à l'an cinq, la montée des cohortes de formation et le déploiement territorial, en commençant par les zones de fragilité médicale, où personne ne perd rien puisque l'offre manque. Au bout de sept ans, une évaluation indépendante et publiée tranche entre extension et correction. Sept ans, c'est long pour un patient sans médecin ; c'est court pour défaire un demi-siècle de rareté organisée.

Qui gagne, qui perd. Les gagnants sont dispersés et nombreux : les 6,7 millions de patients sans médecin traitant, qui trouveraient un interlocuteur de premier recours ; les justiciables qui renoncent aujourd’hui à leurs droits faute de pouvoir payer ; les primo-accédants, que chaque baisse de frais d’acte rapproche de l’achat. Les perdants sont organisés et identifiables. Les médecins généralistes céderaient une partie du suivi courant, avec un effet limité sur leurs revenus tant que la demande excède l’offre, c’est-à-dire sur la quasi-totalité du territoire. Les études notariales perdraient 10 à 20 % de leur chiffre sur les actes standardisés, quelques dizaines de milliers d’euros par associé sur des revenus qui en comptent plus de deux cents. Les pharmaciens titulaires en zone de monopole verraient s’éroder leur marge sur les produits sans ordonnance. Aucune de ces pertes ne ressemble à une expropriation ; toutes ressemblent à la fin d’un privilège.

Budget récapitulatif, chapitre 4.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Montée en puissance des IPA et professions de santé intermédiaires	100–150 M€ (formation et aides au revenu)	Assurance maladie : 0,5–1 Md€/an d'économies sur les actes transférés en régime de croisière	10 ans, premières cohortes élargies an 2
Paralegals et actes juridiques standardisés	10–20 M€ (certification, registre, contrôle)	Budget justice, en partie compensé par les contentieux évités	Cadre an 1, premiers certifiés an 3
Libéralisation encadrée des tarifs réglementés (notaires)	Quasi nul (mesure réglementaire)	Sans objet	Décrets an 1, évaluation an 7
Ouverture pharmacie (implantation, vente hors ordonnance)	Quasi nul (contrôle ARS renforcé)	Sans objet	Décrets ans 1–2, bilan an 7
Total	~110–170 M€/an de dépense brute	Solde net : 0,3 à 0,9 Md€/an d'économies à dix ans	

La réforme est, pour l'essentiel, réglementaire ; elle coûte peu et rapporte aux finances publiques. La seule vraie dépense, la formation des professions intermédiaires, est couverte plusieurs fois par les éco-

nomies de l'Assurance maladie. L'obstacle est politique bien plus que budgétaire : la coalition du statu quo est organisée, celle du changement est dispersée.

Les trois rentes examinées jusqu'ici (fiscale, foncière, corporatiste) ont en commun d'avoir des bénéficiaires identifiables et des défenseurs organisés. Les niches fiscales ont leurs lobbies sectoriels ; la rente foncière, ses propriétaires établis ; la rente corporatiste, ses Ordres, assis dans la salle où s'écrivent leurs propres règles. La quatrième est d'une autre nature. Elle n'a ni rentier visible, ni lobby à identifier, ni Ordre à déconstruire. Elle se reproduit par la logique interne d'un système qui n'a besoin de personne pour se perpétuer. C'est ce qu'on appelle la rente bureaucratique, et c'est peut-être la plus systémique de toutes, précisément parce qu'elle est la plus difficile à voir.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [32], [65], [75] à [86] et [88].

Chapitre 5 — La rente bureaucratique

Loin d'être une pathologie accidentelle, la bureaucratie française est un équilibre stable. Elle produit de l'emploi protégé, de la complexité que seuls les spécialistes maîtrisent, et de la dépendance institutionnelle. Elle est auto-reproductrice par construction.

La rente fiscale a des bénéficiaires identifiables : les ménages qui utilisent les niches, les secteurs qui les ont obtenues, les lobbystes qui les défendent. La rente foncière a ses propriétaires, la rente corporatiste ses Ordres. Dans chaque cas, on peut pointer un acteur organisé qui capte une fraction de la valeur créée par d'autres. La rente bureaucratique diffère des trois précédentes en ce point précis.

Elle n'a pas de rentier visible. Personne ne se lève le matin en se disant : *je vais produire de la complexité réglementaire pour en tirer un avantage*. Les fonctionnaires qui rédigent les circulaires croient à leur mission. Les avocats qui interprètent le Code du

travail rendent un service réel. La complexité n'est la faute de personne en particulier, et c'est pourquoi elle est si difficile à réformer.

Elle se dépose comme un sédiment. Chaque loi, chaque décret, chaque circulaire ajoute sa couche ; aucune n'enlève celle du dessous ; au bout de soixante ans, le pays marche sur une roche compacte que plus personne ne sait dater. Les coûts de cet empilement (temps perdu, décisions découragées, capitaux qui fuient vers des environnements plus prévisibles) sont réels et documentés, même si aucun bénéficiaire ne peut en être rendu directement responsable.

Plutôt que de chercher des coupables, il faut comprendre comment des acteurs individuellement rationnels, chacun dans son rôle légitime, produisent ensemble un résultat que personne n'a voulu.

L'ÉCONOMIE POLITIQUE DE LA COMPLEXITÉ

Fin 2024, la France comptait 5,9 millions d'agents publics (fonctionnaires d'État, territoriaux et hospitaliers), un emploi sur cinq [89]. Ses dépenses publiques représentaient 57 % du PIB en 2025 [93], le ratio le plus élevé de l'Union européenne après la

Finlande. Ces chiffres mesurent la taille de la machine ; ils ne disent rien de la qualité des services rendus, et c'est ce décalage qui fait problème.

Comparons à ce qui est comparable. La France conserve des excellences réelles : l'espérance de vie parmi les plus élevées de l'OCDE, une couverture santé universelle, un réseau d'infrastructures qui tient son rang. Sur la plupart des autres indicateurs, le rapport entre la dépense engagée et le résultat obtenu est défavorable. Un contentieux civil de première instance dure en moyenne 21 mois en France, 7 mois en Allemagne, 6 au Danemark [90]. La satisfaction des citoyens envers leurs administrations s'établit à 52 %, contre 66 % en moyenne dans l'OCDE [92].

Le constat le plus parlant tient en une comparaison simple. L'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas et la Suède délivrent des niveaux comparables ou supérieurs de protection sociale et de services publics avec des dépenses publiques de 45 à 50 % du PIB, sept à douze points de moins qu'en France [93]. L'ambition sociale est la même ; la différence se joue dans la productivité administrative de chaque euro dépensé. La rente bureaucratique est, mesurée à l'échelle d'un pays, ce qui sépare une dépense publique productive d'une dépense captée par sa propre architecture.

À ce point du constat, le débat public oppose une réponse toute prête : l'État aurait trop grossi, il suffirait de dégraisser. L'objection mérite d'être examinée chiffres en main, car elle contient une part de vrai et une erreur de cible.

La part de vrai d'abord. Depuis la fin des années 1990, l'emploi public a augmenté d'un quart, quand la population gagnait 15 % [458]. Rapporté au nombre d'habitants, l'effectif public est passé d'environ 78 à environ 85 agents pour mille, et la hausse s'est accélérée depuis 2018. Quiconque affirme que les effectifs se contentent de suivre la démographie se trompe.

L'erreur de cible ensuite. Rapportée à l'emploi total, la part du public n'a pas bougé sur la même période ; elle reste autour d'un emploi sur cinq, en très légère baisse même [458]. Et la décomposition dément l'image d'un État central obèse. Les effectifs de l'État ont crû de 8 % en un quart de siècle, moins vite que la population ; l'essentiel de la croissance s'est logé dans la fonction publique territoriale (près de moitié en plus, en partie par transfert de compétences de la décentralisation) et dans l'hospitalière (plus d'un tiers, sous la pression du vieillissement) [458]. Qui veut « dégraisser l'État » devra donc préciser lequel. Le ministère qui rédige les circulaires a maigri en proportion, pendant que grossissaient la mairie qui gère le périscolaire et l'hôpital qui absorbe le grand âge.

La comparaison internationale achève de déplacer la question. Avec 22 % de l'emploi total, la France emploie davantage que la moyenne de l'OCDE (18 %), et nettement moins que la Suède (28 %) [458]. L'Allemagne affiche 11 %, un chiffre en trompe-l'œil, car elle finance publiquement sa santé tout en la faisant opérer par des salariés de droit privé. La Suède, elle, emploie proportionnellement plus d'agents publics que la France, dépense sept points de PIB de moins [93] et obtient des services mieux notés [92]. Le nombre d'agents ne prédit ni le coût ni la qualité.

Ce que je concède. La hausse par habitant est réelle, et les doublons du millefeuille territorial existent ; personne n'a jamais arbitré le total des fonctions support qui se sont empilées au fil des transferts de compétences.

Ce que je maintiens. Un plan uniforme de suppression de postes raterait sa cible : il frapperait le guichet, la classe et le lit d'hôpital en épargnant la circulaire. Ce qui coûte à la France, ce sont les transferts sociaux et le fonctionnement d'une machine devenue illisible ; la rente bureaucratique se mesure à ce que la machine fait de ses agents, bien davantage qu'à leur nombre.

Mais la rente bureaucratique ne vit pas seulement dans la fonction publique. Elle prospère aussi dans une industrie privée dont l'existence dépend entièrement de la complexité du système qu'elle fait traverser à ses clients.

La France compte près de 23 000 experts-comptables inscrits à l'Ordre, épaulés par près de 190 000 collaborateurs [94]. La profession vit d'une demande captive : chaque PME incapable de déchiffrer seule les arcanes du Code général des impôts ou des obligations sociales a besoin d'un intermédiaire pour ne pas se tromper. La profession est légitime et compétente. C'est le volume d'interprétation qu'elle doit fournir, à chaque déclaration et pour chaque règle nouvelle, qui trahit un système mal conçu : l'entreprise française externalise en continu la lecture d'un droit qu'elle ne peut pas suivre.

Le même raisonnement vaut pour les avocats spécialisés en droit social et des affaires (le barreau compte près de 78 000 avocats, en hausse de 25 % en dix ans, et ces spécialités en forment une fraction croissante [95]), pour les consultants en conformité, pour les bureaux d'études et coordinateurs réglementaires de la construction. Ces professions ne créent pas la complexité. Leur existence dépend en revanche de sa perpétuation, ce qui en fait, par position, des défenseurs du statu quo.

Ce secteur privé de la complexité côtoie, dans les commissions consultatives où se fabriquent les réglementations, les représentants des grandes entreprises et l'appareil d'État. Les trois forment une coalition implicite autour du maintien de la complexité.

Les grandes entreprises entretiennent avec la simplification un rapport ambigu. Elles se plaignent publiquement de la surréglementation, à juste titre pour une partie de leurs contraintes. Elles ont aussi beaucoup investi dans leurs infrastructures de conformité, équipes juridiques, processus certifiés, relations établies avec l'administration, et ce coût est amorti. Une simplification le ferait disparaître pour tout le monde, y compris pour les nouveaux entrants qui n'ont pas encore payé. La complexité est en ce sens un avantage concurrentiel invisible pour les acteurs en place ; elle protège les marchés établis sans avoir l'air de les protéger.

Les marchands de complexité (experts-comptables, avocats d'affaires, consultants en conformité) perdent directement du chiffre d'affaires à chaque simplification effective. Leur rôle dans les consultations publiques est naturellement celui de défenseurs de la nuance, de la spécificité, de l'exception, toutes choses qui épaississent le texte.

L'appareil d'État présente une résistance peut-être plus profonde encore. Chaque direction, chaque service, chaque circulaire est la raison d'être de quelqu'un. Simplifier, c'est supprimer des périmètres, des budgets, des postes. Le fonctionnaire qui rédige une réglementation anticipe son extension, jamais sa propre suppression.

Ces trois groupes ne se concertent jamais. Ils n'en ont pas besoin ; l'architecture institutionnelle s'en charge pour eux.

Reste une objection prévisible : et l'Europe ? Une partie de la complexité française est régulièrement imputée à Bruxelles. L'argument est confortable, l'Union imposerait et la France appliquerait. La mission sénatoriale de 2018 sur la surtransposition des directives européennes a documenté un constat constant : la France ajoute aux textes européens des dispositions nationales que le droit communautaire n'imposait pas [102].

La directive *Services* de 2006 appelait à libéraliser l'enregistrement de plusieurs professions ; la France l'a transposée en préservant intactes les 37 professions du périmètre examiné par l'IGF en 2013. La directive *Marchés publics* fixe des seuils harmonisés ; la France les a complétés d'un Code de la commande publique de plus de 1 700 articles. Le motif officiel est chaque fois l'exhaustivité du droit national. Le motif réel est souvent la pression d'intérêts français qui obtiennent, au moment de la transposition, un alourdissement protecteur que le texte européen n'exigeait pas.

L'Union produit elle aussi sa propre rente bureaucratique (un AI Act qui contraint les laboratoires européens d'IA pendant que leurs concurrents américains opèrent sans cette charge), et le chapitre 22 examine ce volet européen. Mais la complexité que

les entreprises et les citoyens français subissent au quotidien est, pour l'essentiel, une production française déposée sur un socle européen qui ne l'imposait pas.

Ce que cette coalition implicite produit, c'est un coût qui ne figure dans aucun budget, mais qui se paie chaque jour, et de façon inégale selon qui l'on est.

LE COÛT RÉGRESSIF

La complexité administrative fonctionne comme une taxe, prélevée en temps et en ressources plutôt qu'en euros. Et comme toutes les taxes mal calibrées, elle est régressive.

Une grande entreprise du CAC 40 dispose d'une direction juridique interne, d'un DRH spécialisé en droit social, d'un cabinet d'avocats attitré, d'une équipe de conformité dédiée. Le coût de la complexité y est absorbé, mutualisé, prévisible.

Une PME de douze personnes n'a aucune de ces ressources. Son dirigeant consacre 15 à 20 % de son temps aux tâches administratives, déclarations sociales, contrats de travail, conformité réglementaire, réponses à l'administration, appels d'offres publics [98]. Ce temps manque aux clients, au produit, à l'em-

bauche, à l'innovation. Ce qui détruit la productivité, c'est le coût d'interprétation de la règle bien davantage que la règle elle-même.

Une startup en phase de lancement passe une partie de ses premiers mois sur les formalités, domiciliation, statuts, immatriculation, URSSAF, réglementations sectorielles selon l'activité, pendant que ses concurrentes britanniques ou estoniennes vendent déjà. Depuis le guichet unique de l'INPI, l'immatriculation proprement dite ne prend plus que quelques jours ; c'est le parcours complet de lancement qui s'étire encore sur plusieurs semaines, là où l'Estonie boucle la création d'entreprise en 18 minutes [100].

La taxe de complexité a enfin une face que les statistiques d'entreprises ne montrent pas, celle des droits auxquels on renonce. Un tiers des foyers éligibles au RSA ne le demandent pas, soit environ 3 milliards d'euros par an qui ne parviennent jamais à ceux auxquels la loi les destine ; pour le minimum vieillesse, le non-recours touche une personne éligible sur deux [450]. La cause principale, documentée par la DREES, tient à la complexité même des démarches, dossiers à reconstituer à chaque changement de situation, guichets multiples, peur de l'indu à rembourser. Le système produit ainsi le pire des deux mondes. Les plus outillés optimisent ; les plus fragiles abandonnent.

Le même principe joue entre secteurs. Une filière très réglementée (construction, pharmacie, agroalimentaire, finance) impose un coût de conformité proportionnellement plus lourd à une petite structure qu'à une grande. La réglementation, souvent élaborée avec les acteurs dominants du secteur, est calibrée pour des opérations à leur échelle. Les entrants plus petits butent sur une barrière que les installés ont contribué à dessiner.

Quatre coupes dans le sédiment suffisent à en donner la mesure.

QUATRE COUPES DANS LE SÉDIMENT

Le permis de construire

L'instruction légale d'un permis de construire dure en principe deux à trois mois. Dans les faits, un projet de taille moyenne attend près de sept mois son autorisation, contre un peu plus de quatre en Allemagne et moins de trois en Angleterre [97]. Et l'obtention n'est qu'une étape. Entre la constitution du dossier, la collecte des avis, les demandes de pièces complémentaires et la purge des recours, le délai global d'un projet atteint couramment quinze à dix-huit mois.

L'écart se loge dans les *procédures* plutôt que dans les règles de fond. La France n'a pas de normes environnementales ou de sécurité plus exigeantes que les Pays-Bas ; elle a des procédures plus fragmentées, avec davantage d'intervenants obligatoires dont les avis se collectent séquentiellement. Chaque intervenant se justifie individuellement ; ensemble, ils forment un écosystème qui vit sur le délai et sur la multiplicité des étapes.

Pour un promoteur de logements, sept mois d'attente là où l'Allemagne en compte quatre, ce sont des mois de frais financiers sur des terrains achetés, immobilisés, improductifs. Ce coût se répercute intégralement sur le prix du logement final. La rente bureaucratique du permis de construire est une cause directe du prix du logement, rarement citée parce qu'invisible dans la formation des prix. Les rentes se nourrissent d'ailleurs mutuellement : la complexité du permis conforte les promoteurs établis qui maîtrisent les procédures et réduit l'offre neuve, ce qui alimente la pression sur les prix.

Le Code du travail

Le Code du travail français compte plus de 11 000 articles et environ 4 000 pages ; son volume a plus que doublé en vingt ans [96]. Le Danemark tient dans quelques centaines de pages de

principes, dans un pays dont les salariés sont statistiquement aussi bien protégés que les salariés français, et dont le chômage est durablement inférieur de plusieurs points.

L'écart reflète la *technique* de rédaction davantage que la qualité de la protection. Le droit danois pose des principes et des droits fondamentaux, et laisse la négociation collective les ajuster au niveau de la branche et de l'entreprise, avec une forte confiance dans les partenaires sociaux. Le droit français a tenté de tout prévoir, tout codifier, tout encadrer : soixante ans de dépôt continu, où chaque compromis négocié a laissé sa strate sans qu'aucune ne disparaisse jamais.

Le résultat est un texte qu'aucun chef d'entreprise ne peut lire seul et dont la complexité décourage l'embauche. Ce qui dissuade l'employeur tient moins à un droit jugé trop protecteur des salariés qu'à un droit devenu illisible pour lui.

La numérisation sans simplification

La France a numérisé son administration. FranceConnect fonctionne, impots.gouv.fr est devenu l'un des services fiscaux numériques les plus utilisés d'Europe, le programme « Dites-le nous une fois » permet à l'administration de récupérer automatiquement des données déjà communiquées. Ce sont de vraies réussites.

Mais dans la majorité des cas, la numérisation a posé une interface moderne sur un processus inchangé. On remplit le formulaire en ligne, qui génère un PDF, qu'il faut signer à la main, scanner, puis renvoyer par courrier à une adresse qui change selon le département et l'année. L'interface est du XXI^e siècle ; le processus est du XX^e.

L'Estonie a *reconçu* ses processus pour l'ère numérique dès le départ, sans héritage institutionnel à préserver, au lieu de numériser des formulaires papier. 99 % de ses services publics sont accessibles en ligne en moins de trois minutes et la déclaration d'impôts pré-remplie prend cinq minutes [100].

Copier un modèle né dans un contexte post-soviétique, à une échelle et sans l'héritage qui sont les nôtres, n'aurait guère de sens. La leçon est ailleurs. La simplification radicale exige de *reconstruire* plutôt que d'optimiser l'existant ; la numérisation qui préserve les processus n'allège rien, elle ajoute une couche technologique sur un édifice qui en comptait déjà trop.

L'hôpital public et le tiers administratif

Aucune institution française n'illustre mieux la sédimentation que l'hôpital public. Les infirmiers y consacrent jusqu'à 30 % de leur temps de travail à des tâches non cliniques [154] : saisie des actes dans des logiciels redondants, transmissions aux agences

et organismes de tutelle, codage tarifaire, traçabilité qualité. Chacune de ces obligations est défendable individuellement. Aucun acteur n'a jamais arbitré combien il en faut au total.

Le résultat est une institution dont une part croissante du temps de travail documente au lieu de soigner. La Cour des comptes le montre : la filière administrative représente environ 10 % des effectifs hospitaliers et a même reculé entre 2013 et 2019 [157]. La charge documentaire ne s'est donc pas déportée vers un bataillon de gestionnaires ; elle s'est reportée sur les soignants eux-mêmes, à qui incombent désormais l'essentiel de la saisie, du codage et de la traçabilité. Cette inflation est la conséquence directe de cadres réglementaires (financement, qualité, sécurité, données de santé) que chaque réforme a superposés sans jamais en retirer aucun.

L'effet est doublement régressif. Pour les patients, l'attente aux urgences a gagné 45 minutes en dix ans pour s'établir à une médiane de trois heures, et près de 5 000 lits ont été fermés en 2023 [155], pendant que les budgets continuent de croître. Pour les soignants, plus d'un hospitalier sur deux déclare souffrir d'anxiété ou de surcharge psychologique [154], et une fraction importante de cette surcharge vient de la part administrative qui a pris l'espace du soin.

Le chapitre 10 revient sur la réforme du système de santé dans sa globalité. Un hôpital dont le tiers du temps soignant part dans les obligations administratives n'est pas un hôpital sous-financé. C'est un hôpital où l'argent public arrive, et où une part croissante n'atteint plus le patient.

Ces quatre coupes posent une question plus inconfortable. Si le problème est si documenté, si visible, si coûteux, pourquoi les réformes successives n'ont-elles jamais abouti ?

POURQUOI LES RÉFORMES ÉCHOuent

La loi PACTE de 2019 est le cas d'école le plus récent. Elle devait « libérer les entreprises », simplifier leur création, assouplir les seuils réglementaires. Elle a été préparée avec soin, concertée pendant des mois, portée par un ministre déterminé. Elle compte 221 articles [99].

Son rapport d'évaluation officiel, publié trois ans après l'adoption, conclut à un bilan « mitigé » sur la simplification effective. La raison tient à la consultation elle-même. Chaque groupe d'intérêt concerné par une mesure de simplification a fait valoir son exception, son cas particulier, son régime dérogatoire. Les organisés répondent aux consultations ; ils ont les équipes pour produire des contributions de cinquante pages en

six semaines. Le diffus (les PME, les créateurs, les indépendants) n'a pas ce temps. Le texte final préserve l'essentiel du statu quo sous une forme légèrement modernisée.

Chaque « choc de simplification » des gouvernements successifs a suivi la même trajectoire depuis quarante ans : annonce ambitieuse, consultation large, texte dilué, résultats décevants. Le paradoxe est constitutif. Les gouvernements démocratiques qui veulent réformer consultent les parties prenantes, parce que c'est légitime et souvent nécessaire ; quand celles-ci ont un intérêt direct au maintien du statu quo, la consultation devient le véhicule du blocage. Réformer la réglementation exige donc des dispositifs que ce processus ne peut pas capturer.

CE QUI FONCTIONNE AILLEURS

Trois expériences internationales montrent que la simplification est possible, à condition de modifier l'architecture institutionnelle, au-delà des seules intentions politiques.

Le *one-in-two-out* britannique, instauré sous Cameron en 2013, pose un principe simple : toute nouvelle réglementation impose la suppression de deux réglementations existantes de charge équivalente [101]. La règle est plus puissante qu'il n'y paraît. Ajouter des règles était politiquement facile, car les bénéfices

ciaires sont identifiables et les coûts diffus ; le *one-in-two-out* rend l'ajout et la suppression inséparables, ce qui oblige à ouvrir des combats que les ministères préfèrent éviter. Sur la période 2013-2016, avant que le Brexit n'absorbe toute l'énergie politique, le bilan officiel a mesuré une réduction nette de la charge réglementaire sur les PME, de l'ordre du milliard de livres d'économies. Le dispositif a même été durci en *one-in-three-out* en 2016, avant d'être discrètement abandonné.

La limite du modèle est connue. Quand le gouvernement répond à une crise (financière, sanitaire, climatique), la règle devient une contrainte que l'urgence justifie de suspendre. Les couches de crise se déposent alors sans que l'obligation de suppression s'applique ; or les crises sont précisément le moment où la réglementation croît le plus vite.

Les clauses *sunset* procèdent autrement : toute réglementation expire automatiquement à date fixe, cinq ans par exemple, sauf renouvellement explicite justifié devant une commission indépendante d'évaluation d'impact. Le dispositif attaque le dépôt à sa source, puisque les règles doivent périodiquement se justifier ou disparaître. Appliqué en Suisse et dans plusieurs États américains, il n'a jamais été testé à grande échelle en France. Son avantage sur le *one-in-two-out* est de s'appliquer automatiquement, sans combat politique actif à chaque suppression.

L'architecture numérique native est le troisième modèle. L'Estonie n'a pas simplifié ses formulaires administratifs ; elle les a supprimés. Dès 1991, elle a conçu une infrastructure où le citoyen ne transmet ses données qu'une seule fois à l'État, l'administration se les partageant en interne au lieu de les redemander : le principe *once-only*, couplé à une identité numérique souveraine [100].

Le *once-only* est techniquement faisable en France, où l'infrastructure existe partiellement (FranceConnect, accès de la DG-FiP aux données fiscales). Ce qui manque est la décision politique de l'étendre à l'ensemble des interactions entre l'État, les citoyens et les entreprises.

L'écart entre la façade numérique et la réalité du processus se mesure. L'observatoire piloté par la DINUM recense environ 84 % des démarches phares de l'État comme « disponibles en ligne » [156], mais la disponibilité d'un formulaire ne dit rien de la continuité numérique du parcours, et une part substantielle des démarches courantes exige encore une rupture analogique, signature manuscrite, scan d'original, courrier recommandé ou convocation physique. Les exemples sont quotidiens : le titre de séjour (formulaire en ligne, convocation préfectorale obligatoire, pièces originales), le recours URSSAF (courrier recommandé encore requis). La France se classe autour du 18^e rang de l'Union européenne au *eGovernment Benchmark* de la Commission, loin

derrière l'Estonie ou le Danemark [156]. La numérisation est réelle, mais c'est une numérisation *des formulaires* ; la refonte *des processus* n'a pas eu lieu.

CE QU'ON PEUT FAIRE EN FRANCE

La Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) existe, dispose de compétences réelles, a produit des analyses sérieuses. La compétence existe ; ce qui manque, c'est le pouvoir de simplifier.

La DITP peut recommander. Elle ne peut ni bloquer une réglementation nouvelle dépourvue d'évaluation d'impact sérieuse, ni imposer la suppression d'une règle existante en échange d'une règle nouvelle. Elle n'a pas de veto réglementaire.

La loi de simplification de la vie économique promulguée le 27 mai 2026 illustre la limite. Après deux ans de navette, elle crée bien un « test entreprises » et un conseil de simplification chargés d'évaluer la charge des textes nouveaux, mais sans pouvoir contraignant, et plusieurs de ses articles ont été censurés par le Conseil constitutionnel quelques jours avant la promulgation. Sa trajectoire reproduit exactement l'engrenage décrit plus haut.

Trois mesures changeraient l'équilibre.

La première : un veto réglementaire indépendant. Toute nouvelle réglementation dont le coût net pour les entreprises et les citoyens dépasse un seuil défini devrait recevoir l'approbation d'un régulateur indépendant, à l'image du *Regulatory Policy Committee* britannique, sur la base d'une évaluation d'impact rigoureuse incluant le coût de conformité pour les PME et une comparaison avec les pays voisins.

La deuxième : un *one-in-one-out* à la française. Toute nouvelle réglementation de portée générale impose une suppression ou une simplification de charge équivalente dans le même domaine. L'asymétrie forcée est le ressort décisif ; elle rend chaque ajout politiquement coûteux, ce qui sélectionne naturellement les réglementations les plus justifiées.

La troisième : étendre le *once-only* à l'ensemble des interactions entre administration, entreprises et citoyens. D'ici 2030, plus aucun formulaire ne devrait demander à un citoyen ou à une entreprise une donnée déjà transmise à une administration française. Le principe est simple, la mise en œuvre exigeante (interopérabilité des systèmes d'information, protection des données, référentiels à jour), mais techniquement résoluble avec les outils existants. Le bénéfice se calcule sur un coin de table : environ trois cents heures administratives économisées par entreprise et par an [103], valorisées à un coût complet de 35 euros

l'heure (souvent, en réalité, du temps de dirigeant qui vaut bien davantage), soit autour de 10 000 euros par an et par PME ; près de deux mois de travail rendus aux clients, au produit, à l'embauche.

Ces trois mesures agissent sur la production des règles. Un quatrième chantier porte sur l'appareil qui les applique. La commission d'enquête du Sénat sur les agences, opérateurs et organismes consultatifs (rapport de juillet 2025) a recensé une centaine d'agences, plus de 400 opérateurs et plus de 300 organismes consultatifs. Cette prolifération nourrit le dépôt de règles autant qu'elle en résulte. La même commission invite toutefois à la lucidité sur les gains, car les économies réalistes d'une rationalisation tournent autour de 540 millions d'euros, loin des milliards régulièrement annoncés. La rationalisation vaut d'abord pour la lisibilité qu'elle rend, davantage que pour les crédits qu'elle libère.

Un cinquième chantier porte sur celui qui produit les règles, l'État employeur. L'État et ses opérateurs forment le premier employeur de France, et le gèrent encore largement comme une masse indifférenciée. La Cour des comptes en a documenté les symptômes : une gestion des ressources humaines de l'Éducation nationale restée massive et impersonnelle, une rémunération à la performance marginale, un recours croissant aux contractuels (plus d'un agent sur cinq désormais) sans stratégie

d'ensemble [451]. Or une administration qui ne peut ni reconnaître ses bons éléments, ni corriger ses défaillances, ni recruter vite là où les compétences manquent compense par ce qu'elle sait produire, c'est-à-dire des circulaires. La simplification des démarches et la modernisation du management public sont les deux faces d'une même réforme ; on ne fera pas durablement la première avec un appareil privé des moyens de la seconde.

Le coût de la réforme est essentiellement humain et politique, mais il mérite d'être posé en chiffres, car une proposition sans prix ne vaut rien. Le poste le plus lourd est l'infrastructure du *once-only*, l'équivalent d'un grand programme numérique d'État ; le veto réglementaire et la DITP renforcée se contentent de quelques dizaines de millions annuels. En régime de croisière, l'ensemble reste autour de 100 à 150 millions d'euros par an, quand les heures rendues aux seules PME se comptent en milliards ; le tableau récapitulatif détaille ces ordres de grandeur.

La vraie résistance viendra des professions et des services dont le périmètre se réduit, et leur poids se mesure. Le marché de l'interprétation comptable et fiscale pèse autour de 15 à 20 milliards d'euros par an, auxquels s'ajoutent la fraction du barreau spécialisée en droit social et des affaires et les consultants en conformité. Une simplification effective qui réduirait d'un dixième le volume d'interprétation demandé déplacerait donc de l'ordre de 20 000 emplois et de 2 milliards d'euros d'activité,

vers le conseil à plus forte valeur (stratégie, financement, transmission) pour les cabinets qui sauront pivoter, vers d'autres secteurs pour les autres. Ces oppositions seront organisées ; c'est pourquoi le veto réglementaire indépendant, qui soustrait les décisions de simplification à la pression des groupes d'intérêt, est la condition préalable des réformes sectorielles.

Le calendrier tient en trois jalons. Le *one-in-one-out* ne demande ni loi nouvelle ni budget ; il s'applique dès la première loi de finances du mandat. Le veto réglementaire indépendant demande un texte organique et un recrutement ; il peut être opérationnel en année N+1. Le *once-only* complet demande trois ans, la première année pour les référentiels et l'identité numérique des entreprises, les deux suivantes pour raccorder une à une les administrations, en commençant par celles qui produisent le plus de formulaires. Trois ans, c'est long pour l'entreprise qui remplit aujourd'hui les mêmes cases pour la cinquième fois, et bien peu au regard de quarante ans de promesses de simplification.

Qui gagne, qui perd. Les gagnants sont diffus et nombreux : le dirigeant de PME qui récupère près de deux mois de travail par an, la startup qui vend au lieu de remplir, l'allocataire qui touche un droit sans reconstituer son dossier à chaque changement de situation, le soignant qui documente moins et soigne plus. Les perdants sont concentrés et organisés. Les cabinets de conformité et une partie de la filière comptable verront leur

marché captif se réduire de quelques milliards d'euros par an ; les directions ministérielles productrices de normes perdront des périmètres et des postes ; les grandes entreprises perdront l'avantage concurrentiel invisible que leur conférait une complexité déjà amortie. Une réforme qui ne fâcherait personne resterait un rapport de plus ; celle-ci sait qui elle dérange.

Budget récapitulatif, chapitre 5.

MESURE	COÛT POUR L'ÉTAT	FINANCEMENT	HORIZON
Veto réglementaire indépendant (autorité d'évaluation d'impact, ~100 agents)	20 à 30 M€/an	Redéploiement des crédits d'études et de conseil des ministères	Opérationnel en année N+1
<i>One-in-one-out</i>	~0 (règle de procédure)	Sans objet	Dès la première loi de finances
DITP étendue (équipes d'évaluation et d'appui)	30 à 50 M€/an	Budget des services du Premier ministre	Montée en charge années N à N+2
<i>Once-only</i> généralisé (interopérabilité, référentiels, sécurité des données)	300 à 500 M€ d'investissement sur 3 ans, puis 30 à 50 M€/an	Budget numérique de l'État ; retour en gains de productivité administrative	Complet en année N+3
Total en régime de croisière	~100 à 150 M€/an		

Ces montants sont des ordres de grandeur, calés sur le budget des autorités indépendantes existantes et sur le coût des grands programmes numériques d'État. Ils sont sans commune mesure avec les gains, environ 10 000 euros par an et par PME pour le seul once-only, soit plusieurs milliards d'euros annuels rendus au travail productif à l'échelle du pays.

Les quatre rentes examinées jusqu'ici (fiscale, foncière, corporatiste, bureaucratique) ont en commun un point décisif : elles portent sur des positions économiques et institutionnelles qui se conquièrent au fil d'une vie. On peut, en théorie, entrer dans une profession réglementée, acheter un bien dans un quartier protégé, structurer son patrimoine pour bénéficier d'une niche, apprendre à se repérer dans la complexité administrative. Ces rentes sont régressives, mais elles restent, au moins formellement, accessibles.

La cinquième rente ne ressemble à aucune des quatre précédentes. Elle ne se conquiert pas ; elle se reçoit. Elle ne récompense ni le travail, ni l'effort, ni même la connaissance des règles. Elle récompense la position d'origine, l'événement le plus arbitraire qu'un individu puisse subir : sa naissance. Et parce qu'elle s'inscrit en amont de tout effort, elle amplifie toutes les autres. Qui hérite d'un patrimoine paie moins d'impôts, accède plus facilement à la propriété dans les zones tendues, s'oriente plus aisément vers les professions protégées, et se repère mieux dans le labyrinthe administratif. C'est la rente que la République s'était engagée à corriger en priorité, et c'est, paradoxalement, celle qu'elle corrige le moins. Le chapitre suivant l'examine.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [89] à [103], [154] à [157], [450], [451] et [458].

Chapitre 6 — La rente de naissance

L'héritage transmet le patrimoine, le diplôme transmet la position : deux versants d'une même rente de naissance, la plus déterminante des six et la moins corrigée par nos institutions.

La République française s'est construite contre l'aristocratie. Le 4 août 1789 abolit les privilèges héréditaires ; le Code civil de 1804 impose le partage égal des successions pour briser les patrimoines dynastiques ; l'école de Jules Ferry est conçue, dès 1881, pour offrir à l'enfant du paysan ce que l'enfant du bourgeois reçoit naturellement de sa famille. Ces trois actes fondateurs disent la même chose : *l'inégalité d'origine est l'ennemi central de la République*. Personne ne choisit ses parents ; c'est pourquoi l'État doit corriger ce que le hasard de la naissance impose.

Deux siècles plus tard, le bilan est étrange. La République a aboli les privilèges juridiques ; elle a maintenu, et parfois aggravé, les privilèges économiques et culturels qu'ils protégeaient. Le patrimoine se transmet, le diplôme se transmet, et la combinaison des deux produit une rente qu'aucun autre dispositif n'égale. C'est ce que j'appelle la *rente de naissance* : l'avantage hé-

rité de la famille d'origine, sous sa double forme patrimoniale et culturelle. Des six rentes cartographiées dans cette première partie, elle est la plus déterminante, la moins corrigée, et celle qui *amplifie toutes les autres*. Les quatre rentes précédentes (fiscale, foncière, corporatiste, bureaucratique) restent en théorie accessibles à qui en apprend les codes. La rente de naissance agit en amont. Elle décide qui aura les moyens, les codes et le temps d'apprendre les autres.

L'image juste est celle d'une course où certains partent cent mètres devant les autres, pendant que le chronomètre, placé sur la ligne d'arrivée, ne mesure que l'ordre d'arrivée. La République avait promis de réaligner les lignes de départ. Reste à mesurer l'écart entre cette promesse et la réalité, puis à montrer comment le combler.

LA PROMESSE TRAHIE

L'OCDE mesure, dans son rapport de 2018, la *mobilité intergénérationnelle des revenus* : combien de générations faut-il, en partant du décile inférieur de la distribution, pour qu'un descendant atteigne le revenu moyen de son pays ? L'indicateur intègre

tout, le système scolaire, le marché du travail, la fiscalité, l'accès au logement, jusqu'à la transmission du capital culturel et économique.

Au Danemark, il faut deux générations. En Finlande et en Norvège, deux à trois. En Allemagne comme en France, **six** [36] [335]. Six générations, c'est-à-dire un siècle et demi. Un enfant pauvre qui naîtrait en 2026 aurait des descendants au revenu moyen seulement vers 2175. Voilà, mesuré en années, l'écart entre la promesse républicaine et la réalité statistique.

La France est nettement derrière les pays nordiques dont elle aime se réclamer sur d'autres sujets. Et cet écart s'explique. Deux dynamiques qui se renforcent mutuellement le produisent : un patrimoine économique qui se transmet à un coût fiscal devenu marginal, et un capital culturel qui se convertit en accès privilégié aux positions d'élite, à travers un système scolaire dont la sélectivité s'organise précisément là où l'inégalité d'origine produit le plus d'effet.

Ce sont les deux versants d'une même rente, les cent mètres d'avance pris avant le coup de pistolet. Le premier porte sur ce que la famille *possède* ; le second sur ce qu'elle *sait*.

LE PATRIMOINE QUI SE TRANSMET

Le patrimoine des ménages français a atteint près de 15 000 milliards d'euros fin 2024, environ cinq fois le PIB et le double de ce qu'il représentait en 1985 [421]. Cette envolée doit peu à une épargne accrue, le taux d'épargne français ayant peu varié sur la période. Elle vient de la hausse du prix des actifs, principalement immobiliers, alimentée par cinquante ans de politiques fiscales et monétaires qui ont favorisé la détention de capital sur le travail.

La France transmet chaque année environ 300 milliards d'euros de ce patrimoine, l'équivalent du budget de l'État. Le barème facial des droits de succession monte jusqu'à 45 % en ligne directe au-delà du seuil maximal. Le taux effectif est d'environ 5 % [421]. Cet écart de un à neuf tient à l'arsenal de dispositifs qui permettent aux patrimoines les plus importants d'échapper au barème.

Trois dispositifs dominent.

L'**assurance-vie**, d'abord. Au-delà du seuil d'abattement, les capitaux placés au profit d'un bénéficiaire désigné ne sont pas intégrés au calcul des droits de succession ; ils relèvent d'un régime fiscal séparé, beaucoup plus avantageux. L'encours total de l'assurance-vie française s'établit à environ 2 100 milliards d'euros.

ros fin 2025, dont une fraction significative remplit cette fonction de transmission optimisée [421]. Aucun autre pays européen ne connaît d'équivalent à cette échelle.

Le **Pacte Dutreil**, ensuite, créé en 2003, qui exonère à 75 % la valeur des parts d'entreprises transmises dans le cadre familial, sous condition de conservation par les héritiers. L'intention initiale, éviter la liquidation forcée d'entreprises familiales, était légitime. Dans les faits, les transmissions de très grande taille en bénéficient au même titre que les PME pour lesquelles il avait été conçu. La Cour des comptes en chiffre le coût à 5,5 milliards d'euros en 2024 [106] ; 1 % des bénéficiaires en captent 65 %, pour un gain moyen de l'ordre de 30 millions d'euros, sans que les effets attendus sur l'emploi et l'investissement aient pu être observés.

Les **abattements répétables**, enfin. Tout parent peut donner jusqu'à 100 000 euros à chaque enfant en franchise totale de droits, et cet abattement se reconstitue intégralement tous les quinze ans. Un parent fortuné qui anticipe transmet ainsi, sur deux ou trois cycles, des centaines de milliers d'euros par enfant sans déclencher la moindre fiscalité. Le dispositif est par construction réservé à ceux qui peuvent transmettre par anticipation ; les ménages qui héritent à 60 ans d'un appartement vendu au moment du décès n'en voient rien. La loi de finances

pour 2025 y a même ajouté une niche supplémentaire, une exonération temporaire des dons familiaux consacrés à l'achat d'un logement neuf, cumulable avec les abattements existants.

Derrière la technique, la scène est ordinaire. Un rendez-vous chez le notaire, un conseiller en gestion de patrimoine, un calendrier familial tenu sur une génération. Ce que la plupart des familles découvrent au moment d'un deuil, quelques-unes l'organisent longtemps à l'avance, en toute légalité. L'anticipation est devenue le vrai privilège.

L'effet cumulé de ces trois dispositifs est documenté par le Conseil d'analyse économique [106]. Le centile supérieur des héritiers reçoit en moyenne au moins 4,2 millions d'euros nets, le millième supérieur environ 13 millions, près de 180 fois l'héritage médian. Sur ces transmissions au sommet, le taux effectif ne dépasse pas 10 % en pratique.

L'optimisation est légale, et l'effet distributif sans équivoque : la progressivité des droits de succession survit dans le barème et disparaît dans les faits.

Au sommet de la pyramide patrimoniale, l'effet de reproduction se mesure directement. Le rapport *UBS Billionaires Ambitions* a documenté en 2023 un point de bascule mondial : pour la première fois depuis que la donnée est compilée, le flux annuel de nouvelles fortunes milliardaires issues de l'héritage dépassait

celui des fortunes entrepreneuriales [107]. La création est repassée devant en 2025, mais le montant hérité cette année-là, près de 300 milliards de dollars, reste un record. Que les deux flux se disputent désormais la première place suffit à mesurer le poids pris par la transmission.

Le cas français est plus marqué encore. Les dix plus grandes fortunes de France (la famille Hermès, désormais devant Bernard Arnault pour LVMH, puis Bettencourt-Meyers pour L'Oréal, Mulliez pour Auchan, Pinault pour Kering, Wertheimer pour Chanel, les Dassault, les Saadé pour CMA CGM, Xavier Niel, les Besnier pour Lactalis) reposent presque toutes sur un patrimoine d'entreprise transmis sur deux à quatre générations [107]. Une seule sur dix, celle de Xavier Niel, s'est construite en une génération à partir d'un milieu modeste. L'image collective d'une France où la très grande richesse se referait à chaque génération par le talent individuel est statistiquement fausse ; la très grande richesse française se *reproduit* davantage qu'elle ne se réinvente. C'est ce modèle, plus encore que les barèmes d'imposition, que la fiscalité actuelle protège.

Reste un paradoxe politique qu'il faut nommer. La fiscalité actuelle des successions ne touche pas la majorité des Français. Environ 90 % des successions en ligne directe restent sous les abattements et ne donnent lieu à aucun droit ; l'essentiel des recettes provient des transmissions les plus importantes [106].

Augmenter la fiscalité sur les très grandes successions n'affecterait donc pas davantage le ménage moyen qu'aujourd'hui. Pourtant, les enquêtes d'opinion successives montrent une opposition majoritaire à toute hausse, portée par des sondés qui surestiment systématiquement leur exposition future. Interrogés sur le seuil à partir duquel les droits de succession s'appliquent, la moitié des répondants français le situent dix à vingt fois en dessous de la réalité [112].

Le résultat est une coalition d'apparence populaire qui protège objectivement la position d'une minorité. Les 6 à 10 milliards d'euros annuels que pourrait rapporter une réforme ciblée sur les très grandes transmissions [106] sont chaque année compensés, dans le budget de l'État, par d'autres prélèvements (TVA, CSG, contributions sociales, taxes sur la consommation) qui pèsent, eux, sur l'ensemble des contribuables. De toutes les rentes, c'est la plus paradoxale : une grande partie de ses perdants en forme le gros des défenseurs, parce que personne ne leur a dit où ils se situent réellement dans la distribution.

Le patrimoine n'est pourtant que le versant le plus visible de la rente de naissance. L'autre se transmet sans fiscalité, sans déclaration et sans calendrier. C'est le capital culturel, l'ensemble des codes, des références, des réseaux et des habitudes de réussite scolaire qu'une famille transmet à ses enfants sans en avoir conscience.

LE DIPLÔME QUI SE TRANSMET

L'école républicaine devait être le grand correcteur. Elle est devenue, dans les faits, le principal amplificateur de l'inégalité d'origine. Quatre chiffres résument cette réalité.

Premier chiffre. De 73 à 92 % des élèves des grandes écoles les plus sélectives (Polytechnique, ENS Ulm, HEC, ESSEC, Sciences Po) sont issus des catégories socioprofessionnelles supérieures, qui représentent 19 % de la population active [35]. Cette concentration sociale est plus marquée aujourd'hui que dans les années 1980 : la sélectivité s'est resserrée pendant que la base sociale se rétrécissait.

Deuxième chiffre. Environ 75 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans aucune qualification du second cycle [336], près de quatre fois l'effectif total inscrit à Sciences Po Paris, Polytechnique et HEC réunis. Ces décrocheurs viennent pour l'essentiel des familles ouvrières, des territoires périphériques, des zones d'éducation prioritaire ; leur distribution dans la population n'a rien d'aléatoire.

Troisième chiffre. À 15 ans, l'écart de performance scolaire entre enfants de cadres et enfants d'ouvriers est, mesuré par PISA, l'un des plus larges de l'OCDE [35]. La France produit

l'élite la mieux préparée d'Europe *et* la masse la moins bien formée. Les deux résultats sortent du même système.

Quatrième chiffre. Les six générations qu'il faut à un enfant pauvre français pour rejoindre le revenu médian.

Les ressorts de cette reproduction sont connus. Quatre en particulier produisent l'effet de loupe français.

La **sélection précoce et l'orientation différenciée**. Le système trie tôt, dès la fin de troisième, sur des critères de réussite scolaire fortement corrélés au capital culturel familial. Les familles informées orientent leurs enfants vers les filières qui ouvrent les portes ; les familles non informées les laissent dans celles qui les ferment. L'orientation devient une variable d'origine sociale plus que de talent individuel.

La **géographie scolaire**. Les meilleurs lycées publics français sont concentrés dans une vingtaine d'arrondissements de grandes métropoles. Henri-IV, Louis-le-Grand, Hoche, Janson-de-Sailly : la carte des établissements qui alimentent les classes préparatoires est aussi celle des quartiers où le mètre carré dépasse 12 000 euros. La rente foncière et la rente du diplôme se nourrissent mutuellement, car il faut habiter là où sont les bons lycées pour accéder aux bonnes prépas, et habiter là coûte le prix d'une rente foncière.

La subvention publique du privé sous contrat. L'État verse environ 8 milliards d'euros par an aux établissements privés sous contrat [346], soit, avec les financements des collectivités, 73 % de leur budget total, sans exiger en retour la mixité sociale imposée au secteur public. Les familles aisées paient en plus des frais de scolarité pour accéder à un réseau dont les salaires sont majoritairement publics. Ce circuit transforme une inégalité privée en dépense publique : l'État co-finance la stratification qu'il prétend combattre.

La prépa privée et la culture du concours. Une prépa privée d'élite à Paris coûte entre 5 000 et 10 000 euros par an, et les cours particuliers et stages intensifs avant les concours d'écoles de commerce ou d'ingénieur forment un marché évalué à plus de 2 milliards d'euros par an [104]. Ce marché sélectionne ses clients par leur capacité à payer, et redonne par construction aux familles aisées une partie de l'avance qu'une école publique gratuite était censée effacer.

Le résultat est cohérent. Le système scolaire français est gratuit dans son principe et payant dans son fonctionnement effectif. Il est, comme la rente d'héritage qu'il dédouble, *progressif en apparence et régressif en réalité*.

L'ENGRENAGE DES DEUX CAPITAUX

Patrimoine et diplôme forment moins deux problèmes séparés qu'un engrenage, parce qu'ils sont les deux formes de capital qui se convertissent l'une dans l'autre.

Bourdieu l'a théorisé. Le capital économique se transforme en capital culturel par l'achat des biens éducatifs, école privée, prépa, cours particuliers, séjours linguistiques ; le capital culturel se transforme en capital économique par l'accès aux diplômes qui ouvrent les positions d'élite. Le processus est cumulatif. À chaque génération, l'enfant qui hérite à la fois des moyens financiers et des codes familiaux cumule deux avantages, là où ses pairs n'en ont qu'un, voire aucun.

L'observation statistique confirme la théorie. Les diplômés des cinq grandes écoles les plus sélectives ont une probabilité environ huit fois supérieure à la moyenne nationale d'atteindre, à 45 ans, le top 5 % des revenus [35]. Et le top 5 % des revenus a une probabilité très élevée de transmettre à ses enfants un patrimoine suffisant pour les inscrire dans les meilleures écoles. La boucle se referme.

La France a ceci de particulier qu'elle a *combiné* le pire des deux modèles. Les pays anglo-saxons assument une école compétitive et payante, corrigée par les bourses et les universités d'État ; les pays nordiques investissent dans l'école publique

universelle (le Danemark dépense par élève du primaire et du secondaire environ 22 % de plus que la France [337]). La France, elle, a maintenu une école publique gratuite mais sous-financée, doublée d'un réseau privé largement subventionné par l'État et d'un marché parallèle de l'éducation d'élite réservé aux familles aisées. Elle a la gratuité affichée du modèle nordique et la stratification réelle du modèle anglo-saxon, sans les bénéfices de l'un ni les correctifs de l'autre.

Le Danemark, qui paie mieux ses enseignants [337] et a structuré son système secondaire pour réduire activement les écarts d'origine, en récolte deux générations de mobilité contre six.

CE QUE D'AUTRES PAYS FONT

L'inégalité d'origine résulte de choix institutionnels documentés et réversibles. Trois exemples montrent que d'autres équilibres sont possibles.

Le Danemark sur la fiscalité de l'héritage. Le Danemark applique un taux de droits de succession de 15 % au-delà d'un abattement modeste (de l'ordre de 50 000 euros, appliqué à la masse successorale), avec un dispositif simple. Il n'existe pas d'équivalent de l'assurance-vie hors succession, et les transmissions d'entreprises familiales ne bénéficient, depuis avril 2025,

que d'un taux réduit de 10 %, sans commune mesure avec l'exonération de 75 % du Pacte Dutreil. Le taux effectif se rapproche du taux affiché.

Le contraste avec la France est instructif, à condition de le lire dans le bon sens. La France ne prélève pas trop peu sur les successions ; elle en est même le champion de l'OCDE, avec des droits de mutation à titre gratuit qui atteignent environ 0,7 à 0,8 % du PIB, contre à peine 0,2 % au Danemark [106]. Elle prélève beaucoup, mais mal et au mauvais endroit, lourdement sur les transmissions moyennes en ligne collatérale, faiblement sur les plus grands patrimoines. La leçon danoise est de taxer mieux plutôt que de taxer davantage.

Les **Pays-Bas sur la sélection scolaire**. Le système néerlandais offre une leçon en creux, tirée d'une erreur corrigée. En 2015, la réforme de l'orientation de fin de primaire avait rendu prépondérant l'avis subjectif de l'instituteur, le test standardisé national ne servant plus que de second avis. Le résultat fut d'accroître le biais social. À résultats identiques au test, les enfants de cadres recevaient plus souvent que les enfants d'ouvriers une orientation vers les filières longues. Le correctif, adopté en 2023-2024 (le *doorstroomtoets*), a rétabli la primauté du test ; lorsque celui-ci s'avère meilleur que l'avis initial de l'enseignant, la révision de l'orientation à la hausse devient obligatoire [105]. La leçon néerlandaise est que le test standardisé corrige le biais d'un

jugement subjectif qui, laissé seul, épouse l'origine sociale de l'élève. Le coût budgétaire est marginal, car c'est avant tout un changement de procédure.

L'Allemagne sur l'apprentissage. Le système dual allemand (*Berufsschule* combinée à l'apprentissage en entreprise) ne supprime pas l'inégalité d'origine ; l'Allemagne reste un pays peu mobile, avec un score OCDE proche du français. Mais il offre aux enfants des classes populaires une voie professionnelle valorisée socialement et économiquement, qui mène dans certaines branches industrielles à des revenus médians équivalents à ceux des diplômés du supérieur. La France, par contraste, a dévalorisé sa voie professionnelle au point que les bacs pro y sont le plus souvent subis plutôt que choisis. Le lycée professionnel est devenu, selon le sociologue Stéphane Beaud, « *le tri par défaut* » d'un système qui ne dit plus son tri.

TROIS CHANTIERS DE RÉFORME

Si la rente de naissance est la plus puissante, c'est qu'elle avance sur deux jambes, le patrimoine et le diplôme. La démonter suppose d'agir sur les deux. Trois chantiers y pourvoient ; les deux derniers sont détaillés dans des chapitres dédiés et ne figurent ici qu'en synthèse.

Le chantier fiscal. La réforme des droits de succession, détaillée au chapitre 24 (*Qui paie l'abondance ?*), repose sur deux principes qu'on peut tenir en même temps. Le premier : préserver intégralement l'exonération des transmissions modestes, avec un abattement maintenu à 200 000 euros minimum par enfant, ce qui continue de couvrir environ 90 % des successions françaises sans aucun droit. Le second : redonner à la progressivité son sens réel sur le centile supérieur des transmissions, par deux mesures conjointes.

Il s'agit d'abord de supprimer les régimes d'exception qui permettent aux plus grands patrimoines de contourner le barème : intégration de l'assurance-vie dans la succession au-delà d'un seuil élevé (à titre indicatif, 1 million d'euros par bénéficiaire), plafonnement du Pacte Dutreil aux transmissions effectivement productives (entreprises où les héritiers conservent un rôle opérationnel), encadrement plus strict des abattements répetables pour qu'ils ne servent plus à effacer fiscalement les transmissions massives anticipées.

Vient ensuite l'introduction d'un barème véritablement progressif au sommet, sur le modèle de ce que les États-Unis appliquaient avant 1981 ou la Suède dans les années 1970. À titre d'ordre de grandeur (chiffre indicatif à débattre, mais cohérent avec les simulations existantes [108]) :

TRANCHE PAR HÉRITIER EN LIGNE DIRECTE	TAUX MARGINAL PROPOSÉ
0 à 200 000 €	0 % (abattement actuel maintenu)
200 000 € à 1 M€	20 %
1 M€ à 5 M€	45 %
5 M€ à 15 M€	65 %
Au-delà de 15 M€	80 %

Le rendement budgétaire estimé de l'ensemble (suppression des régimes d'exception *et* nouvelle progressivité au sommet) se situe entre **10 et 20 milliards d'euros par an** [106][108]. La fourchette tient compte de la réponse comportementale (transmissions accélérées, optimisation accrue, expatriation patrimoniale) que toutes les simulations sérieuses intègrent par défaut. Sur une législature de cinq ans, cela représente entre 50 et 100 milliards d'euros, davantage qu'une année entière du budget de l'Éducation nationale ou du budget de la défense.

Le précédent historique est précieux. Les États-Unis ont maintenu un taux marginal supérieur de 77 % sur les très grandes successions de 1941 à 1976, sans que cela n'enraye leur dynamisme entrepreneurial pendant les Trente Glorieuses, bien au contraire. La France elle-même a porté le taux marginal supérieur en ligne directe à 40 % en 1983, puis à 45 % en 2012 [108].

La faisabilité technique est donc acquise. La vraie question est de savoir si la France accepte de remettre la fiscalité successorale au niveau de progressivité que sa Constitution affiche déjà.

Cette proposition mérite d'être présentée pour ce qu'elle est aussi pour ceux qu'elle vise. La France est aujourd'hui un pays où la richesse est perçue avec méfiance, parce qu'elle apparaît rarement comme méritée : plus de deux Français sur trois considèrent que les grandes fortunes doivent davantage à l'héritage et aux relations qu'au travail [109]. Cette défiance alourdit le climat social, dévalorise l'entrepreneuriat individuel et nourrit une polarisation politique qui finit par coûter à tout le monde, y compris à ceux qui en bénéficient économiquement. Une fiscalité successorale véritablement progressive change précisément ce marqueur. Elle ne taxe pas le *revenu*, c'est-à-dire la rémunération du travail et du risque ; elle taxe la *transmission non méritée*, c'est-à-dire la position d'origine. Le succès construit par soi-même devient politiquement légitime, parce qu'il devient effectivement individuel.

Le bénéfice est aussi générationnel pour les familles fortunées elles-mêmes. Un enfant qui grandit dans une France à fiscalité successorale réellement progressive construit sa position adulte sur ce qu'il fait plutôt que sur ce qu'il a reçu, ce qui est précisément la valeur que la plupart des familles fortunées disent vouloir transmettre à leurs enfants. Plutôt qu'un sacrifice

consenti contre eux, cette fiscalité est un investissement dans la société qu'ils voudraient, en toute lucidité, que leurs enfants habitent.

Un dernier point est rarement formulé mais décisif : on hérite désormais beaucoup plus tard qu'autrefois. L'âge moyen d'héritage en France est aujourd'hui d'environ **50 ans**, contre une trentaine d'années au début du siècle dernier [111]. Quand l'héritage tombe, la vie de l'héritier est déjà largement faite, études achevées depuis vingt-cinq ans, carrière dans sa seconde moitié, famille constituée, logement acquis. L'héritage formel ne décide plus de sa trajectoire ; il s'ajoute à une position déjà acquise. Et cette position, précisément, a été construite par l'autre versant de la rente de naissance, trois ou quatre décennies de capital culturel, de cadre familial, de réseaux, de qualité d'éducation, et le cas échéant de donations entre vifs largement exonérées. Taxer fortement le sommet de l'héritage ne prive donc l'héritier d'aucune opportunité, car elles ont été sécurisées trois décennies plus tôt, dans son enfance et sa formation. Cette taxation redistribue un patrimoine qui arrive trop tard pour ses bénéficiaires vers ceux dont la vie peut encore en être transformée.

Pour que cette redistribution soit lisible, et pour répondre à l'objection légitime (« comment garantir que ces 10 à 20 milliards financeront effectivement l'égalité des chances, plutôt que n'importe quelle dépense de fonctionnement ? »), le produit de

cette fiscalité successorale renforcée a vocation à être affecté à un fonds dédié, exclusivement consacré aux instruments d'égalisation des opportunités : revalorisation enseignante, accueil de la petite enfance dans les zones défavorisées, orientation débiaisée, bourses au mérite, mixité sociale du privé sous contrat, formation professionnelle des adultes. L'affectation est *exclusive* ; aucun arbitrage budgétaire ne peut détourner ces ressources vers d'autres usages. L'architecture précise du fonds (gouvernance, périmètre, contrôle parlementaire) est détaillée au chapitre 24. Le principe, lui, tient en une formule. *Ce qui a empêché trois décennies d'opportunités chez les uns finance trois décennies d'opportunités chez les autres*. C'est cette boucle, et elle seule, qui rend la fiscalité successorale lisible et politiquement viable.

La rente régressive ainsi captée a une destination : elle finance directement les deux chantiers qui suivent.

Le chantier scolaire. La réforme du système éducatif, traitée au chapitre 19 (*Former et apprendre*), porte sur trois fronts : la revalorisation salariale et statutaire des enseignants pour ramener leur rémunération au niveau de la moyenne OCDE (coût estimé de 5 à 6 milliards par an) ; la généralisation des méthodes pédagogiques fondées sur les données probantes des neurosciences cognitives, qui réduisent les écarts d'apprentissage à coût constant ; et la réforme de l'orientation pour neutraliser les biais

d'origine, sur le modèle néerlandais. Ces trois mesures ensemble peuvent porter la France à un niveau de mobilité intergénérationnelle proche de celui des Pays-Bas en une génération.

Le chantier de la sélection. Au-delà de l'école obligatoire, la rente du diplôme se cristallise dans les *filiales sélectives à fort rendement*, l'ensemble des goulots d'étranglement où la concentration de l'origine sociale est la plus forte et l'écart de revenu avec le reste de la population le plus marqué.

La preuve par les chiffres. Un diplômé d'une grande école d'élite gagne en moyenne 35 à 50 % de plus sur l'ensemble de sa carrière qu'un diplômé de master universitaire à niveau équivalent [110], et environ six dirigeants du CAC 40 sur dix, ainsi que la majorité des hauts fonctionnaires de l'État, proviennent de ces écoles. La concentration ne s'arrête pas là. Un enfant des 1 % les plus aisés a 21 fois plus de chances qu'un enfant des 10 % les plus modestes d'intégrer HEC, Polytechnique ou l'INSP [110]. La même logique opère dans les facultés de médecine, où environ 38 % des nouveaux étudiants ont au moins un parent cadre ou profession intellectuelle supérieure, contre 17 % dans la population [110]. Ce rendement, économique et statutaire, se verrouille bien avant l'examen d'entrée, dans la qualité du collège, du lycée, et surtout dans le marché parallèle de la préparation privée.

Les outils pour corriger cette rente (quotas d'origine, bourses au mérite, extension des cordées de la réussite) s'inscrivent dans le projet éducatif d'ensemble que développe le chapitre 19. Le but est d'attaquer l'inégalité d'accès à la sélection plutôt que le principe de la sélection lui-même ; les deux ne se confondent pas. La méritocratie n'est pas l'ennemie de la République. Le faux méritocratisme, celui qui fait passer l'avance héritée pour du mérite individuel, l'est.

LA RENTE LA MOINS CORRIGÉE

Parmi les six rentes cartographiées au fil de cette première partie, la rente de naissance possède trois caractéristiques uniques.

Elle est la plus déterminante statistiquement. La position sociale du père prédit la position du fils en France avec un coefficient parmi les plus élevés de l'OCDE [36][335] ; aucun autre facteur, talent, effort, choix professionnels, ne pèse aussi lourd que l'origine familiale dans la trajectoire d'un individu.

Elle est la plus engagée institutionnellement. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 a fait de la naissance l'inégalité que la République s'engageait à corriger en priorité ; l'école publique, la fiscalité progressive, le service militaire universel ont été pensés comme les instruments de cette correction.

Elle est, paradoxalement, la moins corrigée. Le taux effectif des droits de succession sur les grandes fortunes est de 5 % ; il faut six générations à un enfant pauvre pour rejoindre la moyenne. La République s'est davantage adaptée à l'inégalité d'origine qu'elle ne l'a combattue.

Cette rente n'a ni lobby identifiable comme la rente corporatiste, ni bénéficiaires visibles comme la rente fiscale. Ses bénéficiaires sont diffus et culturels. Ceux qui héritent, du patrimoine, du diplôme ou des deux, n'ont pas conscience d'occuper une position protégée, parce que cette position leur paraît naturelle. C'est ce qui rend la rente de naissance la plus difficile à nommer politiquement.

La nommer est pourtant la condition de toute réforme sérieuse. Sans ce nom, l'inégalité d'origine reste invisible dans le débat public, masquée derrière les discours sur le mérite, sur l'égalité des chances, sur la République universelle. Avec ce nom, elle redevient ce qu'elle est : une rente, c'est-à-dire un revenu, économique ou symbolique, qui récompense la position d'origine plutôt que le travail, l'innovation ou le risque.

LE SYSTÈME REFERMÉ SUR LUI-MÊME

La rente fiscale, la rente foncière, la rente corporatiste, la rente bureaucratique, la rente d'héritage, la rente du diplôme : six équilibres stables qui se renforcent mutuellement, dont le coût cumulé est de l'abondance non produite. Elles partagent une logique, la protection des acquis contre la création de richesse nouvelle, et un ressort, la coalition des bénéficiaires organisés (ou, dans le cas de la naissance, des bénéficiaires diffus qui ne se voient pas comme tels) contre les acteurs dispersés qui financent la rente.

Elles ne sont pas équivalentes dans leur traitement. La rente fiscale se dénoue par la volonté politique et un rapport de force électoral. La rente foncière demande une réforme du droit de l'urbanisme et du financement du logement. La rente corporatiste suppose de séparer deux fonctions que les Ordres ont fusionnées. La rente bureaucratique exige une transformation de l'architecture institutionnelle elle-même. La rente de naissance, enfin, appelle une réforme conjointe de la fiscalité successorale et du système scolaire, c'est-à-dire des deux instruments par lesquels une République est censée corriger l'inégalité d'origine. C'est la plus complexe à démonter, parce qu'elle est aussi la plus profondément ancrée dans ce qu'une société accepte comme « naturel ».

Ces six rentes ont aussi un lien direct avec les piliers que la deuxième partie du livre va examiner. On ne peut pas construire un système de santé préventif et universel si l'accès aux soins est rationné par la rente corporatiste du *numerus clausus*. On ne peut pas former et reconvertir les travailleurs si la rente du diplôme verrouille les positions d'élite avant même qu'on ait commencé à apprendre. On ne peut pas financer l'innovation si le capital s'investit dans la pierre plutôt que dans les entreprises. On ne peut pas déployer la transition énergétique si le permis de construire prend dix-huit mois.

Les rentes dépassent le rang de problèmes sectoriels. Elles forment la condition générale qui empêche les solutions sectorielles de fonctionner.

Mais aucune de ces six rentes n'est une fatalité française. Aucune n'est inscrite dans le caractère national, dans l'histoire longue, ou dans une quelconque exception irréductible. Ce sont des équilibres institutionnels, c'est-à-dire des choix politiques sédimentés, accumulés, parfois oubliés, mais des choix. D'autres choix sont possibles, et d'autres pays, européens, démocratiques, attachés à leur État-providence, les ont déjà faits. Le Danemark n'est pas une moins-République parce qu'il a un système éducatif plus mobile. Les Pays-Bas ne sont pas moins libres parce qu'ils confient davantage d'actes médicaux à des soi-

gnants qualifiés non-médecins. Ces sociétés existent, fonctionnent, et offrent à leurs citoyens des niveaux de vie comparables ou supérieurs au nôtre.

Ce que cette première partie établit, en somme, c'est que la stagnation française est un système de rentes plutôt qu'un destin. Ce système peut être démonté, mesure par mesure, chantier par chantier, à condition de le nommer dans son ensemble plutôt que de bricoler chaque secteur en ignorant ce qui le bloque. Cela ne se fera pas du jour au lendemain.

La deuxième partie part de là. Elle ne décrit plus ce qui empêche : elle construit ce qui devient possible. Un système de santé qui prévient autant qu'il soigne. Une école qui forme avant qu'elle ne trie. Un logement qui se construit avant qu'il ne flambe. Une industrie qui investit avant qu'elle ne ferme. Une transition énergétique qui avance avant qu'il ne soit trop tard. Et un État qui s'organise pour rendre tout cela budgétairement tenable, domaine par domaine, avec les chiffres, les modèles internationaux qui marchent déjà ailleurs, et les mesures budgétées au centime près.

Cette trajectoire est crédible : elle mène à un pays où le travail paie davantage que la position acquise, où la course ne se gagne plus sur la ligne de départ, et où la richesse se crée plus vite qu'elle ne se transmet. La France de l'abondance, et nous allons maintenant voir comment la construire.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [35], [36], [104] à [112], [335] à [337], [346] et [421].

Chapitre 7 — Une France qui fonctionne

Une société d'abondance se construit comme un écosystème : cinq dimensions qui se nourrissent les unes les autres, du socle matériel à la création. Ce chapitre pose le cadre ; les chapitres suivants le remplissent.

La première partie de ce livre a documenté ce qui empêche la France d'avancer. Six rentes (fiscale, foncière, corporatiste, bureaucratique, d'héritage et du diplôme) qui se renforcent mutuellement et qui ont fait, depuis quatre décennies, le lit de la stagnation. Elle a aussi posé une thèse : aucune n'est une fatalité.

La partie qui s'ouvre maintenant construit. Elle décrit, domaine par domaine, ce que pourrait être une France qui ne se contente plus de gérer ses blocages et qui les transforme en points d'appui. Avant d'entrer dans le détail, une question s'impose. Quels domaines, et selon quelle logique ?

LE PIÈGE DES PRIORITÉS INFINIES

L'erreur classique des projets de réforme, française ou autre, est de présenter une longue liste d'enjeux comme si chacun avait la même urgence. Santé, éducation, écologie, défense, industrie, démocratie : tous comptent, tous reviennent dans les discours, tous sont défendus avec la même conviction par leurs ministres de tutelle. Cet égalitarisme rhétorique produit une absence d'ordre, et l'absence d'ordre devient, en pratique, l'absence de priorité, c'est-à-dire l'incapacité à arbitrer.

Or l'abondance est une architecture vivante plutôt qu'un menu à la carte : certains domaines y tiennent les autres et en sont tenus en retour. Si l'énergie manque, la transition industrielle ne se fait pas. Si la santé se délite, l'efficacité du travail s'effondre. À l'inverse, une innovation industrielle qui se déploie engendre la richesse qui finance la santé, qui réduit les coûts du système, qui libère des moyens pour l'éducation, qui forme la génération qui produira la prochaine innovation. Le découplage des enjeux est une illusion de pédagogie politique ; dans la réalité, ils s'enchâssent.

Penser ces interdépendances demande un cadre, une cartographie des conditions qu'une société doit assurer pour fonctionner, là où une opinion ou une préférence sectorielle ne suffirait pas. Celui de ce livre est la hiérarchie des besoins qu'Abraham Maslow a formulée en 1943, pour deux qualités rares. Elle

est *simple*, cinq catégories qu'on tient en tête sans table de correspondance. Elle est *défendable* : depuis quatre-vingts ans, elle sert en santé publique comme en anthropologie politique à cartographier ce qu'une société doit assurer pour permettre à ses citoyens d'exister, de se sentir en sécurité, d'appartenir à un collectif, de se reconnaître dans leur travail et de se réaliser [113].

CINQ DIMENSIONS, UN SEUL ÉCOSYSTÈME

La pyramide de Maslow n'est pas une loi scientifique. Les psychologues contemporains ont nuancé son hypothèse d'une progression strictement linéaire entre besoins ; en pratique, les niveaux interagissent et peuvent être traversés dans le désordre [113]. C'est pourquoi ce livre s'en sert comme d'un *écosystème*, cinq dimensions interdépendantes qui se nourrissent les unes les autres, plutôt que comme d'une *pyramide*, qui suggérerait une hiérarchie rigide et un ordre obligatoire.

Appliqué à un pays, l'écosystème tient en cinq dimensions :

DIMENSION	BESOINS	CE QUE CELA SUP- POSE POUR UNE SOCIÉTÉ
Physiologique	Boire, manger, se chauffer, respirer	Eau potable, alimentation accessible, énergie disponible, air respirable
Sécurité	Se soigner, se loger, ne pas avoir peur	Système de santé efficace, logement abordable, sécurité physique, défense extérieure
Appartenance	Faire société, être reconnu, participer	Démocratie qui fonctionne, information libre et pluraliste, ancrage européen, accueil et intégration
Estime	Se former, être qualifié, contribuer par son travail	Système éducatif équitable, formation tout au long de la vie, travail valorisé
Réalisation	Créer, entreprendre, innover, se dépasser	Recherche, innovation, mobilité ascendante, projet collectif

Le principe est double, et c'est sa dualité qui en fait un cadre opératoire.

Il y a d'abord des conditions fondamentales. On ne demande pas à un pays affamé de se préoccuper d'innovation, ni à un pays sans énergie de débattre de transition industrielle. Sans la base physiologique (eau, alimentation, énergie), le reste ne tient pas. C'est un constat empirique plutôt qu'un dogme, car aucune société n'a jamais excellé en innovation, en démocratie ou en éducation en restant fragile sur ses besoins matériels élémentaires. Ces conditions doivent être assurées en premier, dans l'ordre logique des choses.

Mais il y a aussi une circulation entre les dimensions. L'innovation industrielle qui se déploie engendre la richesse qui finance la santé. La santé qui s'améliore libère du temps pour la formation. L'éducation qui se généralise renforce la démocratie en formant des citoyens capables de débat. La démocratie qui fonctionne protège les institutions qui rendent la sécurité possible. La sécurité qui s'installe rend l'investissement possible, qui rend l'énergie disponible, qui rend l'industrie capable de produire la prochaine innovation. Chaque dimension nourrit les autres ; aucune ne fonctionne longtemps si les autres se dégradent.

Cette double logique (*fondations nécessaires, circulation continue*) définit ce que ce livre appelle l'écosystème de l'abondance : une architecture où chaque domaine est à la fois support du suivant et bénéficiaire de tous les autres.

Une dernière précision sur ce que cet écosystème implique. *L'abondance n'est pas la consommation maximale.* C'est la capacité d'une société à produire des conditions de vie dignes pour tous, *dans la durée.* Cette précision temporelle fait basculer entièrement le rapport à l'environnement. Une société qui détruit sa biosphère pour atteindre l'abondance d'une génération n'est pas abondante ; elle est en train de consommer son propre socle. À l'inverse, une société véritablement abondante respecte l'environnement, ne le dégrade pas, le maîtrise, parce que c'est ce qui rend l'abondance soutenable, et parce que c'est ce qui rend la vie *enviable*. C'est pourquoi l'environnement est traité, dans ce livre, en *fil rouge* plutôt qu'en domaine parmi d'autres ; il traverse tout ce qui suit, et particulièrement l'énergie et l'agriculture, où l'enjeu se joue concrètement.

Ce fil rouge peut se formuler comme une règle de conception, qui vaut pour chaque réforme de la suite du livre. Toute proposition doit tenir entre deux bornes : un *plancher social*, qui garantit à tous les besoins fondamentaux que ce chapitre vient de cartographier, et un *plafond écologique*, qui interdit d'exiger de la biosphère plus qu'elle ne peut soutenir. L'abondance défendue ici est ce qui tient entre les deux, du temps, de la santé, un logement digne, une éducation de qualité, un travail qui a du sens. Aucun de ces biens n'exige une consommation matérielle croissante, et plusieurs en exigent moins.

Le lecteur verra cette double borne à l'œuvre bien au-delà de l'énergie : dans la rénovation des logements (chapitre 11), qui réduit à la fois la précarité et les émissions ; dans la mobilité (chapitre 14), où l'alternative à la voiture est à la fois sociale et climatique ; dans l'alimentation (chapitre 9) et la prévention sanitaire (chapitre 10), où la même réforme améliore la santé et allège l'empreinte. Le chapitre 25 répond frontalement à l'objection qui voit dans le mot « abondance » une négation des limites planétaires ; la réponse de fond est ici, dans la définition.

Cette inscription temporelle engage la mission même d'un gouvernement : maximiser le bien-être de ses citoyens, *présents et futurs*. Sacrifier le second au premier, par la dette accumulée sans contrepartie productive, par l'épuisement des ressources, par le non-investissement dans l'éducation, par le report indéfini des décisions difficiles, est un manquement à la fonction même de gouverner. Plusieurs des rentes documentées dans la première partie sont d'ailleurs des dispositifs par lesquels une génération s'approprie ce qui revient aux suivantes, l'héritage faiblement taxé, le foncier capté, la dette implicite des retraites non financées. L'abondance que ce livre défend est l'inverse de cette logique, un projet qui doit autant aux Français qui ne sont pas encore nés qu'à ceux qui votent aujourd'hui. Chaque réforme proposée dans la suite est évaluée selon ce double critère. *Ce qu'elle fait aujourd'hui, ce qu'elle laisse demain.*

LES CINQ DIMENSIONS APPLIQUÉES À LA FRANCE

Voici comment les chapitres qui suivent s'organisent sur cette cartographie, du socle vers le sommet, en suivant la logique de l'écosystème.

Le **socle physiologique** (chapitres 8 et 9) couvre les conditions matérielles élémentaires : produire de l'énergie, se nourrir, gérer ses ressources sans épuiser ce qui les rend possibles. *L'énergie* (chapitre 8) vient en premier ; c'est elle qui permet de chauffer, d'éclairer, de transporter, de produire. La France a longtemps disposé d'un avantage exceptionnel grâce à son parc nucléaire ; elle l'a en partie dilapidé, avant d'amorcer un redressement, avec 373 TWh produits en 2025 et un solde exportateur record supérieur à 90 TWh qui en fait le premier exportateur d'électricité d'Europe. Consolider cet avantage, *en l'inscrivant dans une stratégie de décarbonation crédible*, est la condition de tout le reste. *L'agriculture et l'alimentation* (chapitre 9, *La France des champs*) déterminent ce que mangent les Français, à quel prix, et au prix de quels coûts environnementaux pour l'eau, les sols, la biodiversité et le climat. C'est dans ces deux chapitres que le fil rouge environnemental annoncé plus haut se joue le plus concrètement, en critère d'arbitrage à chaque étape plutôt qu'en rubrique séparée.

La sécurité (chapitres 10 à 13) rassemble ce qui protège la personne et le collectif contre la maladie, la précarité d'habitat, la violence et la menace extérieure. *La santé* (chapitre 10) couvre l'organisation du système de soins, son équité d'accès et l'ouverture à la révolution préventive qui s'annonce. *Le logement* (chapitre 11, *Habiter*) prolonge en projet le diagnostic de la rente foncière posé au chapitre 3 : comment passer d'un système qui transforme l'habitat en privilège générationnel à une France où se loger cesse d'être réservé à ceux qui possèdent déjà. *La sécurité du quotidien* (chapitre 12) traite la protection contre la violence et la fraude sur quatre fronts, narcotrafic, violences intrafamiliales, cybercriminalité, érosion de la confiance dans la police. *La défense* (chapitre 13) assure la sécurité extérieure, qui conditionne toutes les autres.

L'appartenance (chapitres 14 à 18) est ce qui relie l'individu au collectif et transforme un agrégat d'individus en société. *La mobilité* (chapitre 14) en est la condition matérielle élémentaire ; sans la possibilité concrète de se déplacer pour aller travailler, voir un médecin, voter ou retrouver les siens, les autres formes d'appartenance restent théoriques pour les quelque 15 millions de Français en précarité de mobilité. *L'information libre* (chapitre 15) en est la condition cognitive, accès universel à internet, pluralisme des médias, qualité du débat public, sans quoi les citoyens ne peuvent ni délibérer ni arbitrer. *La démocratie* (cha-

pitre 16) est l'infrastructure institutionnelle qui définit les règles du jeu et rend possibles les arbitrages collectifs. *La justice* (chapitre 17) en est la condition d'application, accès au droit, délais raisonnables, indépendance des magistrats, sans quoi les lois votées restent lettre morte pour ceux qui n'ont ni avocat ni temps d'attendre. *Vivre ensemble* (chapitre 18) pose la question démographique et politique de l'ouverture, générations, immigration, territoire.

L'estime (chapitres 19 et 20) est portée par *Former et apprendre* et par *Travailler* : l'école, la science de l'apprentissage, la question de ce qu'on enseigne quand l'intelligence devient industrialisable ; puis le contrat social de 1945, ses fissures face à l'automatisation, et les réformes pour protéger la personne plutôt que le poste.

La réalisation (chapitre 21) est traitée par *L'innovation : des pépites aux géants*. Quand les quatre dimensions précédentes tiennent, une société peut consacrer son énergie à créer, entreprendre, repousser ses frontières. La France a les ingrédients ; il lui reste à organiser le passage de la recherche à l'échelle industrielle.

L'échelle extérieure (chapitres 22 et 23) clôt la partie : *L'Europe* comme multiplicateur des réformes nationales, puis *Le monde* comme projection de la France dans le siècle, diaspora, francophonie, migrations climatiques.

LA MÉTHODE, PARTOUT LA MÊME

Cette partie ne prétend pas épuiser tous les sujets, car un livre n'y suffirait pas. Son objectif est de montrer, sur les domaines qui structurent la vie quotidienne et la capacité productive d'un pays, *qu'une autre trajectoire est techniquement, politiquement et budgétairement possible*. Avec, pour chaque chapitre, la même méthode :

- *Un diagnostic chiffré* : des chiffres comparables, des sources publiques, des coûts mesurés, plutôt que des incantations.
- *Des références internationales utiles* : d'autres pays comparables ont déjà résolu, en partie, ce que la France peine à résoudre ; il s'agit d'en tirer parti plutôt que de rendre hommage à d'autres modèles. Avec une exigence, identifier à chaque fois le *ressort* transposable qui fait fonctionner l'exemple étranger, et le distinguer du contexte culturel, qui ne se transpose pas.
- *Des mesures budgétées* : des réformes datées, chiffrées et reliées aux moyens identifiés dans la partie I, synthétisés au chapitre 24 (*Qui paie l'abondance ?*), plutôt que des listes de bonnes intentions.

- *Une exigence de gouvernance* : dire qui exécute. Les réformes qui suivent ne supposent aucun optimisme sur l'État tel qu'il est ; elles reposent sur une architecture distribuée où l'État fixe les règles et les incitations, où des opérateurs variés exécutent (collectivités, entreprises, associations, partenaires sociaux) sous contrat d'objectifs mesuré en résultats, et où une instance d'évaluation indépendante publie les bilans et met le Parlement en position d'arrêter ce qui ne fonctionne pas. Le chapitre 16 dessine cette institution.
-

L'ÉTAT SUR MESURE

Une dernière condition traverse toutes les réformes décrites dans la suite : la *différenciation*. La République a longtemps fait de l'uniformité une vertu, et c'est, dans son esprit, une vertu juste, le même droit pour tous, le même service public partout, la même règle pour chacun. Cette logique a construit la France moderne. Elle a aussi montré, depuis quarante ans, sa limite. À force d'habiller des situations radicalement différentes dans la même taille unique, le prêt-à-porter administratif produit du saupoudrage plutôt que de l'égalité. La prime au covoiturage, abaissée puis supprimée début 2025, aidait à l'identique un Paris-Bordeaux bien desservi par le TGV et un trajet rural où la voi-

ture est la seule option ; elle diluait les moyens. Une Zone à Faibles Émissions imposée dans une ville moyenne sans alternative de transport en commun ajoute une exclusion ; la suppression des ZFE, votée par le Parlement puis censurée en mai 2026 par le Conseil constitutionnel comme cavalier législatif, illustre d'ailleurs le rejet politique d'un dispositif uniforme conçu sans alternative. Une école qui applique le même nombre d'élèves par classe dans un quartier en grande difficulté et dans un quartier favorisé perpétue les inégalités sous couvert de neutralité.

Or, depuis vingt ans, les plateformes privées ont apprivoisé une intelligence du ciblage qui est l'envers exact de cette uniformité. Une publicité, une recommandation, un produit, une offre, tout est personnalisé, à l'utilisateur près, à la situation près, à la géographie près. Cette intelligence existe, elle est techniquement disponible, et elle est aujourd'hui au service de la seule rentabilité commerciale, sans contre-pouvoir réel. Le projet que défend ce livre repose sur une thèse simple : *l'État doit se doter de la même intelligence du ciblage, à des fins de justice et sous garantie démocratique*. Tailler sur mesure ce qui était taille unique.

Cette différenciation publique n'est pas le profilage privé. Elle s'en distingue par quatre traits qui en font une politique défendable plutôt qu'une dérive technocratique.

Premier trait : la distinction entre droits et transferts. Les droits fondamentaux (santé, éducation, sécurité, justice, droit de vote) restent universels et inconditionnels ; aucun ciblage ne s’y applique. Les *transferts* (aides, primes, subventions, accompagnements, incitations) peuvent et doivent en revanche être différenciés selon les situations qu’ils prétendent corriger. Cette distinction empêche la différenciation d’éroder l’universalisme républicain ; on cible les remèdes sans jamais toucher aux droits.

Deuxième trait : les critères de ciblage légitimes. La différenciation publique s’appuie sur des critères *objectifs* et *vérifiables*, revenu, lieu de résidence, âge, situation familiale ou professionnelle, état de santé. Elle ne s’appuie *jamais* sur des critères d’identité, origine, religion, opinion politique, orientation sexuelle. Cette ligne n’est pas négociable, car elle sépare un État qui personnalise pour servir d’un État qui profilerait pour discriminer.

Troisième trait : la traçabilité algorithmique. Tout dispositif différencié repose sur une règle, et cette règle doit être publique, documentée, auditable. Si une prime au covoiturage est ciblée géographiquement, la cartographie qui définit l’éligibilité est publique. Si une aide à la rénovation est calibrée par revenu et par diagnostic énergétique, la formule de calcul est consultable. Si un accompagnement à la mobilité est priorisé selon une typologie de bassins de vie, cette typologie est publiée par l’INSEE et

le Cerema, soumise à débat parlementaire, contestable. Aucun citoyen ne doit pouvoir être éligible ou exclu sans pouvoir comprendre pourquoi.

Quatrième trait : la contestabilité démocratique. Toute décision différenciée donne lieu à un recours administratif systématique. La CNIL, le Conseil d'État et, le cas échéant, des comités d'éthique sectoriels supervisent la cohérence des dispositifs avec la loi anti-discrimination et avec le respect de la vie privée. Les règles peuvent être amendées par le Parlement ; elles ne sont jamais figées dans des algorithmes opaques. Le chapitre 16 sur la démocratie revient sur ces garde-fous, qui sont la condition de légitimité de toute personnalisation publique.

Ces quatre traits, pris ensemble, dessinent ce que ce livre appelle *l'État sur mesure* : un État qui adapte son action à la situation réelle de ses citoyens, sans renoncer à l'égalité de droits, sans céder aux dérives identitaires du profilage, et sous le contrôle d'institutions démocratiques contestables. C'est l'inverse exact de la bureaucratie aveugle qui applique la même règle à des situations incomparables, et de la plateforme privée qui personnalise pour vendre. Les chapitres qui suivent appliquent ce principe à des domaines très divers, la santé prédictive personnalisée (chapitre 10), le polycentrisme de l'habitat avec accompagnement différencié (chapitre 11), la sécurité du quotidien adaptée à la nature des fronts (chapitre 12), la mobilité

différenciée par bassin de vie (chapitre 14), la politique migratoire ajustée par profil et flux (chapitre 18), la formation tout au long de la vie modulée selon les trajectoires (chapitre 20), la fiscalité de l'innovation (chapitre 21), la fiscalité ciblée par patrimoine, revenu et flux (chapitre 24). Là où l'État sur mesure est appliqué intelligemment, il restitue à des citoyens longtemps ignorés une réponse adaptée à ce qu'ils vivent. Il évite aussi le saupoudrage budgétaire qui dilue les moyens sans servir personne, et qui décourage à terme jusqu'aux contribuables qui le financent.

COMMENCER PAR LE SOCLE

La partie II commence donc par l'énergie, la condition matérielle de tout ce qui suit. Sans énergie disponible, abordable et décarbonée, ni l'industrie ne produit, ni l'hôpital ne soigne, ni l'école n'éduque, ni la vie publique ne s'organise. Commencer par l'énergie, c'est commencer par le sol sur lequel tout l'édifice repose. C'est aussi commencer par ce que la France a, plus que la plupart des pays comparables, su construire dans le passé, laissé se dégrader, et récemment commencé à redresser, avec une production nucléaire de nouveau au plus haut et des exportations d'électricité record en 2025.

C'est cette histoire qui ouvre le chapitre suivant.



Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, référence [113].

Chapitre 8 — L'énergie : le socle de tout le reste

Sans énergie abondante et bon marché, rien d'autre ne tient : ni l'usine qui réindustrialise, ni l'hôpital qui soigne, ni la transition qui décarbone. La France détient encore l'avantage nucléaire ; il lui reste une décennie pour décider de s'en servir.

En 2022, la première puissance nucléaire civile d'Europe a dû importer de l'électricité pour passer l'hiver. Le pays qui avait bâti le plus grand parc nucléaire au monde rapporté à sa population découvrait la fragilité d'un outil vieillissant et sous-investi, au moment même où la guerre en Ukraine faisait flamber les prix du gaz. La scène est celle d'une maison de famille, bâtie par les grands-parents, habitée depuis sans entretien, et dont on découvre en plein hiver que la chaudière lâche.

Encore faut-il dire de quelle énergie on parle. Celle que défend ce livre est la capacité durable de fournir à tous une énergie *disponible* quand on en a besoin, *abordable* au point de n'exclure personne de son usage normal, et *décarbonée* parce qu'on construit pour la durée. C'est aussi une énergie *souveraine*, car

aucun gouvernement étranger ne devrait pouvoir, par décision unilatérale, couper le chauffage des ménages ou asphyxier l'industrie d'un pays de près de 69 millions d'habitants. Ces quatre attributs tiennent ou tombent ensemble.

La France de 2026 est loin du compte, avec un héritage nucléaire en partie consommé, une double vassalité financière et stratégique installée, une fenêtre étroite pour reprendre la main.

LA DOUBLE ILLUSION FRANÇAISE

La France a longtemps cru avoir résolu la question de l'énergie. Dans les années 1970, au lendemain du premier choc pétrolier, une décision industrielle d'une ambition rare dans l'histoire économique française avait été prise : construire en vingt ans le plus grand parc nucléaire civil au monde, rapporté à la population [119]. Cinquante-sept réacteurs (depuis le raccordement de Flamanville 3, à pleine puissance fin 2025), une filière d'ingénierie d'excellence, et une dépendance aux importations pétrolières fortement réduite. En 2000, la France produisait 75 % de son électricité d'origine nucléaire, avec l'une des empreintes carbone les plus faibles d'Europe pour ce secteur [119].

Cette réussite a engendré l'illusion que la question était réglée. L'énergie est devenue invisible dans le débat public français, un sujet d'ingénieurs plutôt que de politique. Pendant que l'Allemagne décidait de sortir du nucléaire après Fukushima et construisait des centrales à charbon pour compenser, la France fermait Fessenheim [133] et tergiversait sur son propre renouvellement. La maison de famille semblait éternelle ; on a cessé de mettre de côté pour la toiture.

Il existait une deuxième illusion, symétrique et complémentaire, celle que les énergies renouvelables pourraient rapidement remplacer l'intégralité du parc existant sans coût de transition majeur. Cette croyance était politiquement confortable ; elle permettait de satisfaire simultanément les Verts et les industriels, de promettre la décarbonation sans sacrifier la croissance. Elle était pourtant fautive. Les renouvelables fonctionnent très bien, mais ils fonctionnent autrement que le nucléaire, et la combinaison des deux obéit à une arithmétique que la politique a longtemps préféré ignorer.

En 2022, la réalité a rattrapé les deux illusions en même temps. La guerre en Ukraine a brisé l'ordre énergétique européen fondé sur le gaz russe bon marché. Simultanément, des problèmes de corrosion sous contrainte ont mis hors service une partie du parc nucléaire, révélant la fragilité d'un outil industriel vieillissant et sous-investi [134]. La France a dû importer de

l'électricité en hiver, et le bouclier tarifaire déployé pour protéger ménages et entreprises a englouti environ 72 milliards d'euros bruts entre 2021 et 2024 [128]. Le parc s'est depuis rétabli : 373 TWh nucléaires produits en 2025, une électricité décarbonée à plus de 95 % et un solde exportateur record de plus de 90 TWh qui a replacé la France au premier rang européen. Ce redressement montre que l'outil n'était pas condamné ; il ne dispense pas de le renouveler.

L'HÉRITAGE EXCEPTIONNEL — ET CE QU'ON EN A FAIT

Le parc nucléaire français est l'un des actifs industriels les plus précieux au monde : cinquante-sept réacteurs, une filière d'ingénierie capable de les maintenir, un corps de spécialistes formés depuis trois générations, et un combustible, l'uranium, dont le coût ne représente que 5 % du prix final du kilowattheure produit [120]. Les 95 % restants relèvent de l'amortissement du capital de construction, de l'exploitation et des provisions pour démantèlement. La structure du coût nucléaire est exactement inverse de celle du gaz ou du charbon. Très lourd à construire et à maintenir, quasi gratuit à alimenter.

Cette caractéristique a une conséquence que la politique énergétique française a mis trop longtemps à intégrer : la question centrale du nucléaire est financière bien davantage que technologique. Une centrale dont la dette de construction est remboursée produit l'électricité la moins chère de toutes les sources à grande échelle. C'est pourquoi le parc existant, construit et largement amorti sous la Ve République, a longtemps produit à un prix régulé de 42 €/MWh (tarif ARENH, remplacé depuis 2026 par le versement nucléaire universel). Le coût complet du parc existant est estimé à environ 60 €/MWh pour 2026-2028 par la Commission de régulation de l'énergie [120], un avantage compétitif que la France a sous-valorisé.

L'erreur stratégique a consisté à traiter cet héritage comme une rente à consommer plutôt que comme un actif à renouveler, à vivre dans la maison sans jamais provisionner les travaux. La fermeture de Fessenheim en 2020, décision politique issue de l'accord de coalition PS-EELV de 2011 plutôt que d'une exigence de l'ASN, qui jugeait les réacteurs conformes, a retiré 1 800 mégawatts de capacité bas-carbone installée [133]. Elle a aussi envoyé un signal dévastateur aux industriels de la filière, qui planifiaient leurs propres investissements sur vingt ans. Entre la commande de Flamanville 3 en 2004 et l'annonce du programme

EPR2 au discours de Belfort en février 2022, dix-huit ans se sont écoulés sans qu’aucun nouveau réacteur ne soit commandé, un délai sans équivalent dans l’histoire du nucléaire civil français.

En 2022, le président de la République a annoncé un programme de relance, six EPR2 confirmés, huit supplémentaires à l’étude, pour un total possible de quatorze réacteurs [134]. C’est la bonne direction ; le rythme, lui, n’y est pas encore.

LA DOUBLE VASSALITÉ

En attendant que les nouvelles capacités arrivent, la France est prise dans un étau que je qualifie de double vassalité énergétique, financière d’abord, stratégique surtout.

Quand on parle d’énergie française, on pense souvent à l’électricité. Les fossiles représentent pourtant encore environ 60 % de la consommation finale d’énergie du pays, contre 26 % pour l’électricité toutes sources confondues [124]. Autrement dit, l’essentiel de l’énergie que consomment les Français (le carburant des voitures, le gaz des chaudières, le fioul domestique, la chaleur industrielle) sort d’un tanker plutôt que d’une centrale nucléaire.

La facture est lourde et volatile. La France importe entre 40 et 80 milliards d'euros d'énergie fossile chaque année selon les cours mondiaux [123], du pétrole pour les transports et du gaz pour le chauffage et l'industrie. C'est de l'argent brûlé au sens littéral. Il ne finance aucune technologie française, aucun emploi local, aucun actif durable.

Cette dépendance est aussi stratégique, et deux crises récentes l'ont démontré sans ambiguïté. L'invasion russe de l'Ukraine en 2022 a coupé l'Europe du gaz russe à bas prix et imposé un basculement précipité vers le GNL américain et qatari, à un coût plusieurs fois supérieur. En 2025, les tensions sur le détroit d'Hormuz, par lequel transite environ 20 % du pétrole mondial [125], ont rappelé que la principale artère pétrolière planétaire dépend de la stabilité d'une région qui n'en a jamais durablement connu. Importer son énergie fossile, c'est dépendre des choix politiques de Moscou, Téhéran, Riyad et Washington, autant d'acteurs dont les intérêts divergent rarement des nôtres par hasard.

La seconde dimension de la vassalité concerne la transition elle-même. Les panneaux solaires sont produits à 80 % en Chine [127]. Les terres rares nécessaires aux aimants permanents des éoliennes offshore y sont raffinées à 90 % [127]. La France peut

décider demain de déployer à grande échelle des énergies renouvelables, et alimenter ainsi la base industrielle d'un pays concurrent en même temps qu'elle réduit sa dépendance aux fossiles.

Cette double vassalité est le résultat direct de vingt ans d'absence de stratégie. Elle n'est pas irrémédiable, mais elle impose de penser la transition énergétique comme un problème de souveraineté économique et industrielle autant que comme un problème climatique.

LE SEUL CHEMIN PRATICABLE

Sortir de cet étau impose deux mouvements simultanés : *électrifier massivement* ce qui peut l'être (transports, chauffage résidentiel, chaleur industrielle basse température, calcul informatique) et *produire cette électricité* sur des chaînes d'approvisionnement que la France contrôle.

Le premier mouvement fait aujourd'hui consensus parmi les ingénieurs et les économistes du secteur. L'électrification est la voie la plus rapide pour décarboner les usages et réduire la facture fossile, parce qu'un moteur électrique est trois à quatre fois plus efficace qu'un moteur thermique. Le second mouvement

fait beaucoup moins consensus, parce qu'il oblige à choisir entre des sources qui ne se valent pas du point de vue de la souveraineté.

C'est ici que la structure de coût du nucléaire prend toute sa portée stratégique. Quand le combustible représente 5 % du prix final, un pays peut constituer plusieurs années de consommation sans coût prohibitif ; la France maintient effectivement, via Orano, plusieurs années de stocks stratégiques d'uranium naturel et de combustible enrichi [126]. Les fournisseurs d'uranium (Canada, Australie, Kazakhstan, Niger) sont diversifiables et géographiquement éloignés des points de tension qui menacent les routes pétrolières et gazières. Le contraste avec les autres énergies est brutal. Un pays qui dépend du pétrole vit au rythme d'Hormuz ; du gaz, au rythme de Moscou ou de Doha ; du solaire, au rythme de Shenzhen.

C'est, à ce jour, la seule technologie de masse qui combine l'abondance électrique et la souveraineté de la chaîne d'approvisionnement. Les renouvelables sont indispensables en complément ; ils ne peuvent pas, seuls, satisfaire l'équation *abondance + souveraineté*.

Reste à dire un mot des deux objections classiques, la sûreté et les déchets. Sur la sûreté, à production équivalente, le nucléaire civil, accidents compris (y compris Tchernobyl et Fukushima), figure parmi les sources d'énergie les moins mortelles :

environ 0,03 décès par térawattheure produit, contre 2 à 3 pour le gaz, 18 pour le pétrole et 25 pour le charbon [136]. Sur les déchets, l'inventaire est plus circonscrit qu'on ne l'imagine. La totalité des déchets à haute activité et vie longue produits par soixante-dix ans de nucléaire civil français représente environ 3 200 mètres cubes, l'équivalent d'une piscine olympique et demie [137]. La stratégie de stockage géologique profond (centre Cigéo à Bure), évaluée depuis quarante ans par l'Andra et l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection, en assure la gestion sur les échelles de temps requises. Aucun des deux sujets n'est négligeable ; aucun ne justifie pour autant de renoncer à la seule technologie qui combine décarbonation, souveraineté et abondance.

L'ÉQUATION ÉNERGÉTIQUE DE L'ABONDANCE

Le prix du kilowattheure détermine la compétitivité de presque toute activité économique intensive.

Une usine d'aluminium consomme 14 MWh par tonne produite [121], l'un des processus industriels les plus énergivores. Quand l'électricité coûte 110 euros le MWh à Lyon et 34 euros à Riyad grâce au gaz subventionné et au solaire abondant, la décision d'investissement est arithmétique plutôt qu'idéologique.

Les alumineries françaises ont quitté le pays depuis les années 2000 pour cette raison, et elles reviendraient si l'électricité redevenait compétitive.

Les datacenters constituent le nouveau front de cette bataille. L'électricité représente 30 à 40 % du coût d'exploitation d'un serveur qui tourne vingt-quatre heures sur vingt-quatre [122]. Dans la course mondiale à l'IA, les décisions d'implantation des centres de calcul se prennent sur la base du prix du kWh, de sa stabilité et de son empreinte carbone. La France a toutes les cartes en main pour attirer ces investissements, à condition que l'électricité redevienne abondante et bon marché.

Le scénario le plus nucléarisé publié par RTE, le gestionnaire du réseau de transport d'électricité, combine quatorze EPR2, environ 22 gigawatts d'éolien en mer et 70 gigawatts de solaire [114]. Ce mix porterait la production d'environ 450 TWh consommés en 2025 à quelque 645 TWh en 2050, près de 200 TWh supplémentaires pour électrifier les transports, le chauffage résidentiel, l'industrie et l'informatique. Ce scénario est la projection d'un opérateur industriel neutre.

Ces trois sources se complètent au lieu de se concurrencer. Le nucléaire assure la production de base, stable et pilotable. L'éolien offshore, avec un facteur de charge de 40 % [117] (il produit à pleine puissance deux jours sur cinq en moyenne), prend le relais pendant les maintenances saisonnières et produit surtout en

automne et en hiver, quand la demande est forte. Le solaire couvre les pics estivaux et les besoins de basse tension. Chacune de ces sources a ses contraintes propres ; leur combinaison minimise les fragilités.

TROIS DÉCISIONS QUI SÉPARENT LES DEUX FRANCE

La France peut atteindre ce scénario. La question est de savoir si elle le décidera assez tôt. Trois décisions, prises entre 2026 et 2028, séparent deux trajectoires pour 2035.

La première concerne le financement des EPR2 via le modèle RAB plutôt que par les marchés financiers. Le nucléaire est une industrie où l'on paie tout à la construction et où l'on récolte sur soixante ans [135]. Le coût du capital, c'est-à-dire le taux auquel l'investisseur emprunte pour construire, détermine donc presque intégralement le prix final du kWh. Si EDF emprunte aux conditions du marché, 7 à 9 % de coût moyen pondéré du capital, le prix de l'électricité sera de 90 à 110 euros le MWh [115]. Si l'État offre une garantie de solvabilité sur la dette d'EDF, le modèle dit RAB (*Regulated Asset Base*), le coût du capital tombe à 3 %, et le prix descend à 50 ou 60 euros le MWh [115].

Sans changer une vis, sans modifier la conception d'un réacteur, l'État peut diviser par deux le prix de l'électricité nucléaire française. Le Royaume-Uni a inscrit ce modèle dans la loi en 2022 et l'applique au projet Sizewell C, dont la décision finale d'investissement a été signée en juillet 2025 [116]. C'est de la finance publique appliquée à une infrastructure de long terme plutôt qu'une subvention, exactement comme l'État garantit la dette des autoroutes ou des lignes à grande vitesse ; le rendement espéré sur soixante ans justifie la garantie de court terme. La garantie a toutefois un porteur, qu'il faut nommer. Si EDF cessait d'être solvable, c'est le contribuable qui honorerait la dette ; une garantie « hors bilan » ne coûte rien tant que tout va bien, et son coût, pour être contingent, n'en est pas moins réel.

En France, le principe de ce financement est désormais acté. Un prêt d'État bonifié couvrant environ 60 % de l'investissement, complété par un contrat pour différence sur quarante ans, a été retenu en juin 2025 et notifié à Bruxelles en novembre 2025, la décision finale d'investissement étant attendue fin 2026 pour un coût réévalué à près de 73 milliards d'euros (valeur 2020) pour les six premiers réacteurs. Pour les huit suivants, aucun devis officiel n'existe encore ; le coût unitaire des six premiers suggère une enveloppe de 85 à 95 milliards en valeur 2020. Reste à confirmer et à tenir ce cap. C'est un acte de gouver-

nement, une garantie d'État inscrite dans une convention avec EDF, qui doit résister aux alternances et aux arbitrages budgétaires.

Cette première décision ne demande ni prouesse technique ni argent frais ; elle demande de la constance. C'est précisément la vertu que la politique énergétique française a le moins pratiquée.

La deuxième décision concerne l'éolien offshore, par réforme réglementaire. L'éolien offshore atlantique est la source renouvelable la mieux adaptée au mix français : son facteur de charge est près de trois fois supérieur à celui du solaire photovoltaïque en France [117], et il produit quand le nucléaire est en maintenance, complémentaire plutôt que concurrent. Le problème est réglementaire. Les procédures d'autorisation d'un parc offshore prennent de sept à dix ans en France [118], contre trois en Allemagne depuis la réforme de 2023, un délai qui tient à la superposition de procédures contradictoires entre administrations et à l'absence de guichet unique décisionnel, davantage qu'à la sûreté ou à des études d'impact incompressibles. La loi d'accélération des énergies renouvelables de mars 2023 a déjà réduit certains délais contentieux, et la troisième programmation pluriannuelle de l'énergie fixe la trajectoire jusqu'en 2035 ; il reste à tenir ces engagements. Ramener les délais à trois ans par décret de simplification et guichet unique, sur le modèle allemand, dou-

blerait le rythme de déploiement sans coûter un euro au budget de l'État. C'est une décision administrative plutôt que budgétaire.

La troisième décision porte sur le réseau et les matériaux critiques, à traiter comme des infrastructures stratégiques. Le réseau est le goulot d'étranglement réel de la transition, pendant que le débat public reste focalisé sur la production. L'électrification de l'économie exige de presque doubler la capacité du réseau de transport et de distribution : nouvelles lignes à haute tension pour connecter l'éolien offshore, transformateurs pour absorber la production solaire décentralisée, infrastructure de charge pour les véhicules électriques. Le schéma décennal de RTE et les besoins de distribution portés par Enedis chiffrent l'ensemble à près de 200 milliards d'euros d'ici 2040, environ 12 milliards par an [129]. Ces investissements peuvent être financés par le modèle RAB appliqué à Enedis et RTE, les gestionnaires récupérant leur mise sur trente ans via les tarifs d'utilisation du réseau, avec un retour régulé garanti. C'est de l'investissement d'infrastructure réglementé, comme les autoroutes ou les chemins de fer, plutôt que de la dépense publique au sens budgétaire.

Hors budget ne veut pas dire gratuit. Ces quelque 200 milliards, les consommateurs les rembourseront ligne après ligne, sur leur facture, pendant trente ans. Un calcul rapide donne

l'ordre de grandeur : environ 7 milliards par an, dont un bon tiers porté par les ménages, grosso modo 60 à 80 euros par an pour chacun des quelque 32 millions de foyers du pays, le reste transitant par les entreprises et leurs prix. Autant l'assumer d'emblée. Un réseau doublé se paie, et il vaut mieux le payer en tarif régulé, lisible et étalé, qu'en boucliers tarifaires d'urgence votés dans la panique.

Derrière le réseau se pose la question du cuivre. L'électrification mondiale doit accroître la demande de cuivre d'environ 43 % d'ici 2035 [130]. Les câbles, les transformateurs, les moteurs électriques, les batteries : tout cela est du cuivre. L'Union européenne extrait à peine un tiers du cuivre qu'elle consomme, une dépendance minière de l'ordre de 70 % [130]. Sans approvisionnement sécurisé, il n'y a ni réseau, ni transition, ni abondance énergétique. Deux actions concrètes s'imposent. Sécuriser des contrats d'approvisionnement à long terme avec le Chili et l'Australie, pays géopolitiquement stables disposant des réserves les plus importantes. Et protéger la compétitivité de KGHM [131], premier producteur minier de cuivre de l'Union européenne, dont les coûts énergétiques élevés menacent la survie. Sans énergie bon marché, le principal fabricant européen du matériau nécessaire à la transition énergétique ferme ses portes ; l'ironie est complète.

Qui gagne, qui perd. Les gagnants ont déjà été nommés au fil du chapitre : les ménages en précarité énergétique, les industriels électro-intensifs qui reviendraient produire en France, les collectivités qui respirent quand la facture de chauffage baisse. Les perdants existent aussi, et les taire affaiblirait le propos. Les consommateurs d'abord, qui porteront le tarif régulé du réseau pendant toute la phase d'investissement, avant d'en recueillir les fruits. Le contribuable ensuite, garant en dernier ressort si EDF venait à défaillir. Les fournisseurs alternatifs enfin, dont les marges se comprimeraient si le nouveau nucléaire tirait durablement les prix de marché vers le bas. Un programme qui n'aurait que des gagnants serait un programme mal chiffré ; celui-ci assume ses transferts.

LA FENÊTRE, L'INERTIE ET LE RISQUE DE L'IMMOBILISME

L'énergie a une propriété que peu d'autres politiques publiques partagent : son inertie est de dix à quinze ans. Le calendrier officiel du premier EPR2 le confirme, premier béton à Penly en 2029, mise en service en 2038. Un parc éolien offshore dont les procédures démarrent en 2026 sera raccordé en 2029 au Danemark, en 2033 en France dans le régime actuel.

Ce décalage temporel signifie que les décisions d'implantation des industries et des datacenters se prennent maintenant, sur la base de projections de prix pour 2030 et 2035. Un industriel qui planifie une usine d'aluminium n'attend pas que l'électricité soit effectivement à 50 euros le MWh ; il investit ou non selon la crédibilité du signal politique. Si la France confirme maintenant le financement des EPR2 et la simplification des procédures offshore, les projections de prix pour 2035 changent, et les décisions d'investissement industriel changent avec elles.

C'est pourquoi l'immobilisme a un coût immédiat, même si ses conséquences sont différées. Chaque année de retard dans la décision de financement des EPR2 est une année d'investissements industriels qui partent ailleurs. Chaque année de procédures d'autorisation excessives est un parc offshore qui ne produit pas à l'horizon 2032. Le temps perdu en énergie ne se rattrape pas ; il se comptabilise en kilowattheures que d'autres pays produiront à la place.

Aucune des trois décisions décrites ici n'exige de vote parlementaire : un acte de gouvernement, un décret, des contrats relevant de la diplomatie économique. Un gouvernement déterminé peut, dans ses cent premiers jours, engager les trois simultanément, sans commission ni rapport supplémentaire.

La France a tous les atouts, le meilleur parc nucléaire d'Europe, des ingénieurs de classe mondiale, une position géographique idéale pour l'éolien offshore atlantique. Ce qui lui fait défaut est la décision politique plutôt que la capacité technique.

LA VISION — L'ÉNERGIE COMME INFRASTRUCTURE DE L'ABONDANCE

Depuis la révolution industrielle, chaque saut de productivité a correspondu à un saut dans l'accès à l'énergie. La machine à vapeur a remplacé le travail humain répétitif. L'électrification a rendu possible l'industrie légère et les services modernes. Le pétrole bon marché a rendu possible la mobilité de masse et l'agriculture industrielle. L'IA, dans sa phase actuelle, est fondamentalement une technologie énergivore : elle transforme de l'électricité en calcul, et du calcul en décisions, diagnostics, créations.

Une France avec de l'électricité abondante, décarbonée et compétitive, sous les 50 euros le MWh, serait industriellement plus forte, et les effets déborderaient largement l'industrie. Les 3,1 millions de ménages en précarité énergétique, qui consacrent plus de 8 % de leur revenu à leurs seules factures de logement [132], bénéficieraient directement de la baisse des prix. Les entreprises artisanales dont les marges sont comprimées par les

factures énergétiques retrouveraient de l'oxygène. Les collectivités locales qui peinent à chauffer leurs équipements publics pourraient réorienter ces budgets vers les services.

Il y a dans le débat énergétique français une fausse opposition que je veux nommer explicitement, celle entre le nucléaire et les renouvelables. Cette opposition est politique plutôt que technique ; dans un système électrique décarboné, les deux sont complémentaires plutôt que substituables. Traiter ce sujet comme un choix entre deux camps antagonistes, c'est sacrifier la cohérence technique au bénéfice de la clarté idéologique.

La souveraineté énergétique est une souveraineté de fond. Elle conditionne la souveraineté industrielle, la souveraineté numérique, la souveraineté alimentaire. Sans électricité compétitive, les datacenters s'installent ailleurs, les usines énergivores ne reviennent pas, et les ménages les plus modestes continuent de payer les erreurs de vingt ans d'absence de stratégie. Moins spectaculaire que d'autres politiques dans le débat public, l'énergie est plus fondamentale. La maison de famille est encore debout ; il reste à décider, maintenant, de la transmettre en état aux enfants plutôt que d'en vendre les meubles.

Budget récapitulatif, chapitre 8.

MESURE	COÛT POUR L'ÉTAT	FINANCEMENT	HORIZON
Garantie RAB pour EPR2	Garantie (hors bilan) ; coût net ~0 si EDF solvable, contribuable garant sinon	Finance publique d'État ; modèle assurance	Décision finale 2026 ; premier béton Penly 2029 ; mise en service 2038
Simplification procédures offshore	0 (décret)	Aucun coût supplémentaire	Décret 2026 ; parcs raccordés dès 2029-2032
Investissement réseau (~12 Md€/an, transport + distribution)	0 net pour l'État ; remboursé par les consommateurs via le tarif	Tarif d'utilisation régulé sur 30 ans	2026-2040
Contrats cuivre + souveraineté matériaux	~500 M€/an en garanties export	Coface / diplomatie économique	Contrats dès 2026
Total dépense nette	~500 M€/an	Garanties RAB +	2026-2040

La majeure partie du financement de la transition énergétique française est hors budget public au sens strict. Elle repose sur des garanties d'État, des modèles de financement réglementé à retour garanti, et des investissements privés attirés par la stabilité du signal politique. Ce hors-budget a néanmoins ses payeurs : les consommateurs remboursent le réseau sur leur facture, le contribuable garantit

la dette nucléaire en dernier ressort. Le coût de l'inaction (bouclier tarifaire, désindustrialisation, dépendance aux imports) reste sans commune mesure avec le coût de la décision.

L'énergie est la première pièce du socle physiologique. La seconde concerne ce qu'on met sur la table : ce que les Français mangent, à quel prix, et avec quels coûts environnementaux. Le chapitre suivant, La France des champs, examine ce socle alimentaire, et avec lui une autre rente que peu de pays ont laissée se construire à ce point : neuf milliards d'aides agricoles versées chaque année, dont une part disproportionnée à une minorité d'exploitations, pendant qu'une majorité de paysans peine à atteindre le SMIC.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [114] à [137].

Chapitre 9 — La France des champs

Un pays qui perd ses fermes, subventionne à rebours de ses objectifs et nourrit ses classes populaires à l'ultra-transformé a cessé de choisir ce qu'il met dans son assiette. Ce chapitre propose de choisir à nouveau.

La France perd une exploitation agricole toutes les quarante minutes depuis un demi-siècle : les trois quarts de ses fermes ont disparu en cinquante ans. Dans le même temps, neuf milliards d'euros d'aides publiques sont versés chaque année au secteur selon une répartition qui inverse la logique redistributive. Deux cent mille saisonniers restent structurellement privés des protections que le droit français accorde par défaut ; l'alimentation industrielle nourrit les ménages modestes pendant que les circuits courts s'organisent dans les arrondissements aisés. Tout cela dans le pays qui possède un climat tempéré exceptionnel, une diversité agronomique sans équivalent en Europe et un réseau de paysans qualifiés, un héritage de plusieurs siècles qu'on ne reconstitue pas par décret si on le laisse s'éroder.

L'agriculture occupe, après l'énergie, la deuxième position du socle physiologique de l'abondance : si l'énergie est la condition matérielle de toute production, l'alimentation est la condition matérielle de toute vie. L'agriculture d'abondance que défend ce livre désigne la capacité à *nourrir* l'ensemble des Français (la moitié solvable comme l'autre) avec une alimentation *de qualité*, à un *prix juste* pour le mangeur comme pour le producteur, sans épuiser les ressources qui rendent cette production possible (sols, eau, biodiversité), ni traiter en variable d'ajustement les travailleurs sans lesquels la récolte n'aurait pas lieu. Une agriculture qui paye ce qu'elle reçoit, et qui reçoit ce qu'elle produit.

DEUX HOMMES, DEUX AGRICULTURES

En janvier 2024, les autoroutes françaises se bloquent une par une. Des tracteurs, de la fumée, une colère qui remonte des routes nationales jusqu'aux plateaux télévisés. Le Premier ministre reçoit les représentants syndicaux à Matignon. Deux hommes prennent la parole au nom du monde agricole.

Le premier s'appelle Jérôme Bayle. Éleveur de bovins en Haute-Garonne, exploitation familiale dans l'une des régions à revenu agricole les plus bas de France. Il parle de ses charges qui augmentent et de ses prix qui stagnent, de ses nuits à calculer si

le mois sera bouclé, de normes environnementales qui s'empilent sans compensation. Il ne parle pas au nom d'une organisation. Il parle pour lui-même, et pour des milliers de gens qui lui ressemblent : c'est lui qui a allumé la première étincelle, en Occitanie, à l'automne 2023, avant de bloquer l'A64 où le Premier ministre Gabriel Attal est venu le rencontrer en janvier 2024.

Le second s'appelle Arnaud Rousseau. Président de la FNSEA, le syndicat agricole dominant. Il exploite 700 hectares de céréales en Seine-et-Marne, soit environ neuf fois la taille moyenne nationale de 75 hectares [138]. Il préside le conseil d'administration du groupe Avril, l'un des plus grands groupes agro-industriels français, depuis 2017. Quand le mouvement a pris de l'ampleur, c'est lui qui a pris les micros, négocié à Matignon et défini les termes du débat public [139].

Ils ont tous les deux parlé au nom des agriculteurs, mais ils ne défendent pas les mêmes intérêts. Cette distinction, que presque personne n'a faite dans les semaines qui ont suivi, est la clé pour comprendre pourquoi l'agriculture française est en crise depuis vingt ans sans que rien ne change vraiment. Elle relie directement l'agriculture à la mécanique des rentes décrite dans la première partie de ce livre : une rente de représentation, moins

visible que la rente foncière ou la rente des ordres professionnels, mais tout aussi résistante parce qu'elle fonctionne au nom du collectif.

LA RENTE AGRICOLE — NEUF MILLIARDS POUR QUI

La Politique Agricole Commune verse chaque année environ 9 milliards d'euros aux exploitations agricoles françaises [139]. C'est l'un des plus importants transferts publics du budget de l'État, comparable au budget annuel de la justice. Et comme beaucoup de transferts publics massifs, son effet redistributif réel est l'inverse de ce qu'on pourrait attendre.

Rapportée aux quelque 290 000 exploitations bénéficiaires en France [139], cette enveloppe représente une moyenne d'environ 30 000 euros par exploitation et par an. Mais derrière cette moyenne se cache un abîme. En France, 20 % des exploitations captent plus de la moitié des aides PAC [386]. Les 5 % du sommet, soit près de 14 500 grandes exploitations, en perçoivent chacune plus de 100 000 euros annuels ; la moitié des exploitations, elle, en touche moins de 15 000 [139].

La Cour des comptes a formulé un jugement sans appel : ce mode de répartition "n'a plus de justification pertinente" [139]. Ces mots datent de 2018. La structure fondamentale n'a pas

changé.

Le ressort est simple, et il s'entretient lui-même. Les aides PAC sont calculées à l'hectare, ce qui en fait une prime à la taille plutôt qu'une prime au besoin, à la valeur ajoutée produite, à l'emploi créé ou à la qualité des pratiques environnementales. Dans un secteur où la taille s'est concentrée au fil des décennies, ce principe bénéficie à ceux qui sont déjà grands et accélère le mouvement.

La représentation syndicale amplifie ce biais. Aux élections des chambres d'agriculture de janvier 2025, la FNSEA et ses Jeunes Agriculteurs ont recueilli 46,7 % des suffrages, en recul de presque dix points par rapport à 2019 ; ils conservent pourtant plus de 80 % des chambres départementales [140]. Le scrutin majoritaire produit ici un décalage durable entre le vote réel des agriculteurs et le contrôle institutionnel du syndicat dominant : la même distorsion qu'on observe dans d'autres corps intermédiaires. Et la composition interne de la FNSEA est, structurellement, plus proche des grandes exploitations céréalières et de l'agro-industrie que des éleveurs, maraîchers ou arboriculteurs.

Ce double biais, dans la PAC et dans la représentation, explique que les réformes agricoles depuis trente ans ont arbitré en faveur du statu quo qui profite aux grands. L'exemple le plus documenté est celui des quotas laitiers. Leur suppression en 2015, soutenue par le syndicat majoritaire, répondait aux intérêts des

grands groupes laitiers. Elle a provoqué une crise de surproduction durable, effondré les prix payés aux producteurs, et poussé des milliers de petits éleveurs laitiers à cesser leur activité dans les années suivantes [148]. La FNSEA avait négocié pour les uns et livré les autres.

C'est la définition d'une rente de représentation : faire parler la détresse des uns pour défendre les intérêts des autres.

LA FRANCE PAYSANNE INVISIBLE

La démographie dit tout

Il y avait près de 1,6 million d'exploitations agricoles en France en 1970. Il en reste moins de 350 000 en 2023, la moitié en moins depuis 2000 [138].

La surface agricole totale, elle, n'a pas diminué dans les mêmes proportions. Elle a été absorbée par les exploitations restantes, qui ont grossi. La taille moyenne est passée de 19 hectares en 1970 à environ 75 hectares en 2023 [149]. Les 50 % des plus petites exploitations n'occupent aujourd'hui que 7 % de la surface agricole nationale. Les 5 % des plus grandes en occupent 25 % [149].

Rien, dans ce mouvement de concentration, ne relève d'une évolution naturelle ou technologique inévitable. Il est le résultat direct d'une politique (la PAC structurée autour des aides à l'hectare) qui a rendu les petites exploitations économiquement non viables tout en subventionnant les grandes à croître. On a fabriqué la concentration, puis on l'a présentée comme une fatalité.

Deux revenus, un même titre

Les données du Trésor et d'Agreste sont sans ambiguïté sur la dispersion des revenus agricoles [141].

Sur le millésime 2021 (une année faste), le quart supérieur des exploitations dégage plus de **87 000 euros par travailleur familial et par an**. Il s'agit de l'excédent brut d'exploitation, l'enveloppe à partir de laquelle l'agriculteur se verse un revenu *et* réinvestit, avant amortissements, intérêts d'emprunt et impôts. Le quart inférieur, lui, dégage moins de 30 000 euros pour le même travail. Un écart de 57 000 euros entre deux agriculteurs qui portent le même titre.

Le taux de pauvreté des ménages agricoles est de 16,2 %, légèrement au-dessus de la moyenne nationale. Mais cette moyenne masque des écarts brutaux : plus d'un éleveur bovin viande sur

cinq vit sous le seuil de pauvreté ; les producteurs en grandes cultures, un sur huit [141]. Les crises que traversent ces deux populations n'ont pas grand-chose en commun.

La dépendance aux aides publiques révèle le paradoxe final du système : les petites exploitations dépendent des subventions PAC pour 68 % de leur excédent brut [150]. Les grandes exploitations, pour 27 %. L'aide publique est vitale pour les petits, et pourtant, les grands en reçoivent plus en valeur absolue. On a construit un système d'assistance qui perpétue la dépendance de ceux qui ont le moins, en concentrant les ressources sur ceux qui en ont le moins besoin.

Les invisibles : les travailleurs de la terre

La crise agricole dont on parle est presque toujours la crise des agriculteurs : des chefs d'exploitation, des propriétaires. Elle l'est. Mais elle occulte une autre population dont le débat public s'empare rarement.

La France mobilise entre 200 000 et 300 000 travailleurs saisonniers par an pour les vendanges, les cueillettes de fruits et légumes, les récoltes maraîchères [142]. Une part significative est étrangère : Marocains sous convention bilatérale OFII, Roumains, Polonais. Leurs conditions de travail sont souvent précaires : logements fournis par l'employeur et déduits du salaire,

contrats courts répétés sans accumulation de droits, exposition aux produits phytosanitaires sans suivi médical systématique [142].

Ces travailleurs nourrissent la France. Aucun syndicat ne négocie à Matignon en leur nom, aucun tracteur ne bloque les autoroutes pour leurs droits, et ils n'apparaissent dans aucun débat sur “le monde agricole”. Cette invisibilité est elle-même une forme de rente : un secteur qui bénéficie de 9 milliards d'aides publiques chaque année maintient, en parallèle, une catégorie de travailleurs structurellement privée des protections que le droit français accorde par défaut à n'importe quel autre salarié.

CE QUE MANGE VRAIMENT LA FRANCE

Le paradoxe gastronomique

La France est le pays de la gastronomie mondiale, de la cuisine classique et des appellations d'origine contrôlée ; sa gastronomie est inscrite au patrimoine immatériel de l'UNESCO depuis 2010 [145].

Et pourtant, près d'un adulte français sur deux est en surpoids ou obèse, dont 18 % en situation d'obésité. La consommation d'aliments ultra-transformés représente plus de 30 % des

calories consommées en France, en progression continue depuis les années 1990. Leur part dans l'alimentation est corrélée négativement avec le revenu : plus le ménage est pauvre, plus la proportion d'ultra-transformé est élevée [145].

Ces deux réalités coexistent parce qu'elles ne concernent pas les mêmes personnes. La gastronomie française est un patrimoine de classe autant que de territoire.

La transition alimentaire comme inégalité

Le marché biologique et les circuits courts se sont développés significativement depuis vingt ans. En 2024, la France compte plus de 2 000 AMAP, les Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne [146]. Tout un écosystème de consommation responsable s'est constitué.

Cet écosystème est géographiquement et socialement concentré. Les AMAP sont dans les quartiers où le revenu moyen permet de s'engager sur six mois et de récupérer un panier le mardi soir à 18h30. Le poulet Label Rouge de la boucherie artisanale coûte 15 à 20 euros. Le poulet industriel en grande surface coûte 5 à 7 euros.

Pour une famille dont le budget alimentaire est de 400 euros par mois pour quatre personnes (soit 3,30 euros par personne et par jour), c'est une contrainte arithmétique plutôt qu'un choix

moral.

La « transition alimentaire » portée depuis des années par les politiques publiques devient une transition de classe si elle ne s'accompagne pas d'une politique de prix et d'accessibilité. Elle reporte sur les individus une responsabilité qui appartient au système. Et ce système est la même politique agricole qui a concentré les aides sur les grandes cultures, au détriment de la diversité maraîchère et des élevages à taille humaine qui produisent les aliments de qualité que les ménages modestes ne peuvent pas acheter.

La santé alimentaire des Français les plus pauvres et la pauvreté des petits éleveurs sont deux symptômes du même dysfonctionnement.

CINQ RÉFORMES POUR UNE AGRICULTURE D'ABONDANCE

Réforme 1 — Redistribuer la PAC sans augmenter son budget

La PAC peut être réformée dans le cadre des règles européennes actuelles, et sans dépense supplémentaire. Trois voies le permettent.

Le premier est le plafonnement des aides par exploitation. Dans la PAC 2023-2027, le plafonnement des paiements directs est laissé à la discrétion de chaque État membre ; dans son plan stratégique national, la France a fait le choix de ne pas l'appliquer du tout. Porter ce plafond à 100 000 euros par an, avec dégressivité forte au-delà de 60 000 euros, libèrerait entre 400 et 600 millions d'euros annuels [139] à redistribuer aux petites et moyennes exploitations.

On peut légitimement se demander si réduire les aides aux grandes exploitations ne risque pas de les ruiner. La réponse est non, et elle est chiffrable. Les grandes exploitations (plus de 100 hectares) ne dépendent de la PAC que pour 27 % de leur excédent brut d'exploitation [150] ; elles dégagent les trois quarts de leur résultat opérationnel par leur activité productive elle-même. Le plafonnement, distribué entre les quelque 14 500 exploitations actuellement au-dessus du seuil [139], représente une réduction moyenne de 30 000 à 40 000 euros par exploitation concernée, une perte réelle qui n'éteint pas l'activité. La dégressivité progressive au-delà de 60 000 euros laisse par ailleurs aux plus exposées (typiquement les grandes céréaliers en monoculture) le temps d'adapter leur modèle. Le plafonnement ne supprime pas les grandes exploitations ; il corrige la sur-rémunération publique qui rend leur expansion plus rentable que la consolidation de leurs voisines plus petites.

Vient ensuite le renforcement des *paiements redistributifs*, ce dispositif prévu par le règlement européen qui majore le montant à l'hectare pour les 52 premiers hectares de toute exploitation. La France l'applique aujourd'hui au taux plancher de 10 % de l'enveloppe nationale des paiements directs : porter ce taux au maximum autorisé par le règlement bénéficierait directement aux exploitations de taille familiale sans modifier la logique de marché des grandes.

Le troisième est d'une autre portée à long terme. Il consiste à substituer progressivement une partie des paiements à l'hectare (qui récompensent la surface possédée) par des paiements liés à ce que l'exploitation *produit* pour son territoire : emplois créés, certifications agroécologiques, transformation sur place, ancrage en circuit court. Une exploitation maraîchère de 8 hectares qui emploie trois personnes à plein temps, vend en circuit court et maintient une biodiversité documentée crée une valeur économique, environnementale et sociale réelle pour son territoire, et ne reçoit pourtant qu'une fraction marginale des aides aujourd'hui.

Il ne s'agit pas pour autant d'opposer les modèles. Les grandes exploitations céréalières produisent les volumes alimentaires de base nécessaires à la souveraineté française et alimentent l'excédent commercial agricole, longtemps l'un des rares soldes structurellement exportateurs du pays. Cet excé-

dent s'est d'ailleurs effondré à 0,2 milliard d'euros en 2025, son plus bas niveau depuis les années 1970, preuve que ce socle productif lui-même n'est plus acquis. Une France de l'abondance a besoin de ce socle et du tissu de petites et moyennes structures qui assurent la diversité, l'emploi rural, la qualité des produits frais et la résilience locale. Le sujet consiste donc à élargir les critères de soutien public, plutôt qu'à choisir entre deux agricultures : la production de volumes, certes, mais aussi la valeur ajoutée, l'emploi, l'agroécologie, l'ancrage territorial.

Aucune de ces trois mesures n'impose un euro de dépense supplémentaire. Leur coût est politique plutôt que budgétaire : elles touchent aux intérêts de la fraction la plus organisée et la mieux représentée du secteur agricole. C'est précisément pour cela qu'elles ne sont pas appliquées.

Et c'est pourtant *l'ensemble du secteur* qui en sortirait renforcé. Un système dans lequel les petites et moyennes exploitations restent viables préserve la diversité productive, garde aux territoires ruraux leurs actifs économiques, et permet aux jeunes agriculteurs de s'installer à des prix soutenables parce que les terres ne sont plus indéfiniment renchéries par la capitalisation des aides PAC. C'est aussi, pour les grandes exploitations elles-mêmes, un écosystème dans lequel leur activité s'inscrit dans la durée, au lieu d'épuiser progressivement les conditions de sa propre reproduction. La France agricole d'abondance conserve

ses grandes exploitations ; elle les fait coexister avec un tissu vivant de petites et moyennes structures, dans un équilibre que la PAC actuelle a méthodiquement déconstruit.

Réforme 2 — Rendre la qualité alimentaire accessible

Le problème alimentaire en France est d'abord un problème d'accès, avant d'être un problème de production. Deux dispositifs complémentaires peuvent corriger cette injustice sans réinventer la politique agricole.

Le premier est le chèque alimentaire, déjà expérimenté dans plusieurs collectivités (Montpellier, Lyon, Seine-Saint-Denis) sous forme de carte fléchée vers des produits frais, locaux et de qualité définie [146]. Le critère de qualité existe déjà : la classification NOVA, utilisée comme référence par l'OMS et l'ANSES, distingue quatre niveaux de transformation industrielle, des aliments bruts (NOVA-1) aux produits *ultra-transformés* (NOVA-4), sodas, plats préparés industriels, biscuits et snacks combinant additifs, émulsifiants et arômes synthétiques.

Le chèque alimentaire remet dans l'assiette des ménages modestes ce que le prix de marché en avait retiré. Une généralisation nationale ciblant les 9,8 millions de personnes sous le seuil de pauvreté (soit environ 5 millions de ménages), à 50 euros par mois et par foyer, représenterait de l'ordre de 3 milliards d'euros annuels. C'est un montant significatif, à mettre en regard du

coût sanitaire de vingt ans d'alimentation ultra-transformée en milieu populaire : diabète, obésité, maladies cardiovasculaires dont la prise en charge par l'Assurance maladie représente déjà des dizaines de milliards par an (la logique coût-bénéfice est articulée au chapitre 10). Le dispositif peut par ailleurs être partiellement auto-financé, car la TVA réduite à 5,5 % s'applique aujourd'hui à des produits ultra-transformés ; la porter à 10 % sur les produits classés NOVA-4 dégagerait 2 à 3 milliards [146].

Le second mobilise un acteur que la politique alimentaire n'utilise pas à hauteur de son potentiel, la restauration collective. Sept millions de repas sont servis chaque jour en France dans les cantines scolaires, les restaurants d'entreprise, les maisons de retraite et les hôpitaux [147]. La loi EGAlim de 2018 leur impose 50 % de produits durables et 20 % de bio ; en 2023-2024, la restauration collective n'atteint qu'un quart de produits durables, dont 12 % de bio, faute de filières locales organisées capables d'approvisionner des volumes réguliers à prix stables.

Le problème tient à la coordination. Les petits producteurs maraîchers existent ; les cantines scolaires ont besoin de légumes frais locaux. Ce qui manque, ce sont des plateformes d'agrégation départementales qui centralisent les commandes, organisent la logistique, et garantissent aux producteurs un volume prévisible sur douze mois. C'est de l'organisation plutôt que de la subvention, et le même principe que les marchés pu-

blics stratégiques décrits au chapitre 21 : l'État comme premier acheteur, pour créer les conditions d'une filière qui ne s'organise pas seule faute de signal de prix suffisamment stable.

Réforme 3 — Réformer la représentation syndicale agricole

La concentration de l'influence sur les politiques agricoles dans un syndicat dont la composition interne reflète les intérêts des grandes exploitations est le ressort par lequel la rente de représentation se maintient. La solution consiste à corriger le mode de scrutin qui produit ce résultat, plutôt qu'à supprimer la FNSEA. Les élections aux chambres d'agriculture fonctionnent actuellement sur un mode majoritaire à un tour qui transforme 46,7 % des voix en plus de 80 % des chambres [140] ; un passage à la représentation proportionnelle donnerait à la Coordination Rurale et à la Confédération Paysanne un poids institutionnel conforme à leur poids électoral.

Cette réforme est moins anecdotique qu'elle n'en a l'air. Les chambres d'agriculture co-gèrent avec l'État la distribution d'une partie des soutiens agricoles et l'orientation des politiques de développement rural ; leur composition détermine qui définit "l'intérêt agricole" dans les négociations avec Bruxelles et Paris. Coût budgétaire : nul.

Réforme 4 — Sortir les saisonniers agricoles de l'invisibilité sociale

Pourquoi traiter des saisonniers dans un chapitre sur la France de l'abondance ? Parce qu'un projet d'abondance qui exclut, à ses propres marges, une catégorie de travailleurs structurellement privés des protections sociales se réduit à une amélioration des conditions de ceux qui sont déjà inclus. La France ne peut pas réclamer la souveraineté alimentaire dont elle est fière sans assumer les conditions de travail de ceux qui la rendent matériellement possible, ni dénoncer les rentes du capital, du diplôme ou du foncier tout en maintenant intacte une rente plus discrète mais aussi efficace : celle qui consiste à bénéficier d'un travail sans en payer le coût social complet. On ne construit pas une France abondante en laissant en marge une catégorie entière de ceux qui la nourrissent.

Entre 200 000 et 300 000 saisonniers travaillent chaque année dans les exploitations françaises sans bénéficier des protections normalement attachées à un emploi en France. Loin d'être un effet de bord du marché agricole, cette situation est le produit identifiable de trois règles juridiques qu'on peut changer, et chacune produit la même asymétrie : des cotisations qui entrent dans le système social français, des droits qui n'en sortent pas.

D'abord, la répétition de contrats saisonniers courts sans accumulation de droits sociaux. Un saisonnier qui enchaîne dix contrats de quatre semaines sur cinq ans cotise à chacun d'entre eux (chômage, retraite, maladie, formation) sans jamais franchir les seuils d'ouverture des droits. Aucune indemnisation chômage entre deux saisons, aucun trimestre validé pour la retraite, aucune indemnité journalière hors période contractuelle, alors que les pathologies du métier (troubles musculo-squelettiques, intoxications aux produits phytosanitaires) relèvent par nature d'une exposition cumulée que les contrats brefs ne reconnaissent jamais. Le prélèvement existe, le bénéficiaire des droits correspondants n'existe pas.

Ensuite, les conventions bilatérales OFII et le détachement intra-européen qui maintiennent une partie des saisonniers étrangers sous des règles distinctes du droit commun : logement fourni par l'employeur et déduit du salaire, dérogations sectorielles aux salaires minimaux conventionnels, déclaration partielle des heures effectives qui transforme un salaire horaire affiché conforme en salaire réel sous le SMIC, accidents du travail sous-déclarés parce que les signaler met en péril le renouvellement du contrat la saison suivante.

Enfin, l'absence de responsabilité juridique des acheteurs en aval (distributeurs, industriels, grandes surfaces), qui captent l'essentiel de la marge sans porter aucune responsabilité sur les

conditions de production qu'ils rendent économiquement nécessaires en exigeant des prix d'achat tirés vers le bas. C'est cette troisième règle qui rend les deux premières rationnelles pour l'exploitant : à prix d'achat imposé par l'aval, c'est la masse salariale qu'on comprime, et sur sa part la moins défendue.

On peut être tenté d'objecter : « *ils ne sont pas français, ce n'est pas notre affaire.* » L'objection ne tient pas, et la raison la plus immédiate est matérielle. Quand un saisonnier marocain, polonais ou roumain ne touche pas l'indemnisation chômage à laquelle ses cotisations auraient dû lui ouvrir droit, l'« économie » ainsi réalisée sur ses droits est en réalité un transfert net vers l'UNEDIC, l'Agirc-Arrco et l'Assurance maladie, c'est-à-dire vers les ayants droit français déjà reconnus. La précarité du saisonnier finance, en partie, la protection des autres. Un système qui fonctionne ainsi est extractif.

L'effet déborde par ailleurs largement la seule population étrangère. Un segment du marché du travail dérégulé exerce une pression à la baisse sur l'ensemble du secteur : saisonniers français, ouvriers agricoles permanents, petits exploitants familiaux qui doivent rivaliser avec les structures recourant à cette main-d'œuvre. Ce qui se joue chez le saisonnier marocain finit, à terme, par se jouer chez l'ouvrier agricole français. Plus fondamentalement, un projet d'abondance qui module l'application du droit du travail selon la nationalité ou le statut migratoire du

travailleur devient une économie de privilèges, ce que la première partie de ce livre identifie comme la maladie principale du modèle français.

Trois remèdes peuvent traiter ces trois règles, chacun en s'inspirant d'un régime que la France applique déjà à un autre secteur, et tous reposant sur l'automatisme de l'application du droit plutôt que sur la multiplication des contrôleurs.

Le compteur saisonnier agricole, sur le modèle du régime d'intermittence du spectacle, consolide la durée travaillée sur plusieurs contrats et plusieurs années, et y attache des droits sociaux portables (chômage, retraite, formation). Pour la retraite et la formation, il n'y a pas de coût net : les cotisations sont déjà intégralement versées par les employeurs, et la consolidation transforme simplement leur rendement actuel (nul, parce que les seuils ne sont jamais franchis) en droits effectivement validés.

Pour le chômage en revanche, l'activation de droits aujourd'hui dormants représente une dépense réelle pour l'UNEDIC. L'ordre de grandeur est défendable : autour de 100 000 bénéficiaires effectifs sur les quelque 250 000 saisonniers concernés, avec une indemnisation moyenne de l'ordre de 3 500 € par an, soit un coût brut de 300 à 500 M€ annuels, dont 100 à 150 M€ déjà couverts par les cotisations chômage actuellement préle-

vées sur ces mêmes saisonniers sans contrepartie. Le coût net pour l'UNEDIC, de l'ordre de 200 à 350 M€ par an, est à mettre en regard des 9 milliards de PAC versés annuellement au secteur.

Le bénéfice dépasse le saisonnier lui-même, qui voit une accumulation de contrats stériles devenir un parcours de carrière reconnu. Une main-d'œuvre formée et stabilisée est plus productive : moins d'accidents du travail, des gestes mieux maîtrisés, une qualité de récolte plus régulière. La rotation actuelle, où un saisonnier sur deux ne revient pas la saison suivante dans la même exploitation, représente un coût caché que les employeurs paient en heures de recrutement, en formation répétée et en produits mal récoltés. Et un saisonnier qui peut faire valoir ses droits a une raison de rester en France entre les saisons et d'y consommer son revenu, élargissant d'autant l'assiette de consommation, de TVA et d'impôts locaux.

On entendra l'objection symétrique : « *ces saisonniers vont se former puis partir avec les compétences acquises.* » Les formations concernées (sécurité au travail, gestes professionnels, conduite d'engins agricoles, langue française) ne constituent pas un capital exportable à haute valeur ; elles renforcent la productivité dans le contexte agricole français qui les a créées, et leur financement est déjà assuré par la cotisation formation prélevée sur la masse salariale, aujourd'hui perdue faute de bénéficiaires identifiés. L'alternative qu'on prétend économique (ne pas former,

ne pas stabiliser) est celle qu'utilisent depuis cinquante ans tous les secteurs qui veulent éviter d'avoir à valoriser leur main-d'œuvre, avec à chaque fois le même résultat : une filière qui finit par manquer de travailleurs parce qu'elle a découragé toute fidélisation.

La conditionnalité sociale automatique de la PAC aligne l'intérêt économique des employeurs sur le respect du droit. Les paiements directs PAC sont déjà conditionnés au respect des règles environnementales, la fameuse *conditionnalité*. Y ajouter le respect du droit social (salaire minimum sans dérogation, logement aux normes, déclaration intégrale des heures effectives, suivi médical pour les travailleurs exposés aux pesticides) transforme chaque versement annuel en moment d'audit, sans créer d'appareil parallèle dont l'efficacité dépendrait d'une inspection du travail structurellement sous-dimensionnée pour le secteur [143]. Coût pour l'État : nul. Les exploitations qui captent les aides les plus importantes (celles-là mêmes qui emploient le plus de saisonniers) alignent leurs pratiques sur le droit commun, sous peine de perdre une partie de leur financement public.

La responsabilité solidaire des donneurs d'ordre en aval étend à la chaîne agroalimentaire la logique adoptée depuis 2014 dans le secteur du bâtiment, où le donneur d'ordre est juridiquement co-responsable des manquements de son sous-traitant en ma-

tière de droit du travail [144]. Un distributeur ou un industriel qui achète des fruits, des légumes ou du vin à une exploitation en infraction du droit social devient solidairement responsable. C'est le plus puissant des trois remèdes, parce qu'il déplace la charge du contrôle vers les acheteurs en aval, qui ont les moyens financiers, les outils techniques (audits, traçabilité, certifications privées) et désormais l'incitation juridique de l'organiser : aucun donneur d'ordre rationnel ne contracte avec un fournisseur qui l'expose à un risque juridique solidaire. Les fournisseurs récalcitrants se mettent en conformité, bien plus efficacement que ne l'obtiendrait n'importe quelle inspection publique.

Reste une objection prévisible : ces mesures ne vont-elles pas étrangler les petites et moyennes structures que la section précédente cherchait à protéger ? Le recours aux saisonniers est en réalité concentré dans un nombre restreint d'exploitations (viticulture à grande échelle, grands vergers, maraîchage industriel). Une exploitation bovine familiale comme celle de Jérôme Bayle, citée en ouverture de chapitre, n'emploie quasiment aucun saisonnier ; la conditionnalité sociale ne crée par construction aucune obligation nouvelle pour elle. Les exploitations effectivement concernées sont précisément celles qui captent les plus gros volumes de PAC : la même population se retrouve des deux côtés du dispositif, et c'est ce qui le rend économiquement supportable.

L'essentiel, pourtant, est ailleurs. Les petites exploitations qui respectent déjà le droit sont aujourd'hui en concurrence frontale avec celles qui s'en exemptent, sur les mêmes marchés ; ce sont elles qui paient le prix le plus élevé de l'invisibilité actuelle. Restaurer un cadre commun, c'est rétablir la concurrence loyale qu'elles demandent depuis vingt ans. Et la responsabilité solidaire met fin à l'unilatéralité des prix d'achat imposés par l'aval : le donneur d'ordre qui exige des garanties de son fournisseur doit, en contrepartie, accepter le prix qui rend ces garanties soutenables, ce qui permet à l'exploitation de répercuter le coût réel du droit sans perdre son débouché.

Reste la question miroir, posée par l'autre extrémité de la chaîne : si le coût remonte vers les distributeurs, ces derniers ne vont-ils pas le répercuter sur le consommateur final ? La réponse honnête est que oui, partiellement, mais à un niveau qui mérite d'être quantifié. L'ensemble du surcoût annuel de la régularisation sociale du secteur saisonnier peut être estimé, en tenant large, entre 500 millions et un milliard d'euros par an. Rapporté aux quelque 250 milliards d'euros de dépense alimentaire annuelle des ménages, et même en cas de répercussion intégrale, l'impact maximum se situerait entre 0,2 % et 0,4 % du panier alimentaire moyen. Soit moins d'un euro par mois pour un ménage dépensant 400 € en alimentation. La répercussion intégrale est d'ailleurs improbable ; dans le BTP après 2014, le coût

s'est principalement logé dans la reconfiguration des marges des donneurs d'ordre plutôt que dans une hausse mesurable des prix finaux, et les craintes d'effondrement du tissu de sous-traitants ne se sont pas matérialisées.

Surtout, et c'est le point central, le « prix bas à la caisse » n'est pas une absence de coût ; c'est un coût déjà payé ailleurs, par d'autres, sans que le consommateur en ait conscience. Les cotisations que les saisonniers paient sans contrepartie alimentent les caisses au profit des ayants droit français ; les pathologies professionnelles non prises en charge migrent vers le régime général payé par l'impôt et la CSG ; les exploitations conformes qui font faillite face à leurs concurrentes appellent ensuite des plans d'aide publics ad hoc. La réforme ne crée donc pas une charge nouvelle pour la collectivité ; elle la rend visible, et la fait porter par ceux qui captent la marge du système.

Pour la fraction de la population pour qui même cette augmentation marginale poserait un problème budgétaire réel, la Réforme 2 (le chèque alimentaire) est précisément dimensionnée pour compenser. Les deux réformes sont conçues pour fonctionner ensemble : la première rétablit le prix juste du travail agricole, la seconde garantit l'accès des plus modestes à l'alimentation qui en résulte. C'est cette articulation qui transforme une réforme du droit social en politique d'abondance.

Aucune de ces mesures ne demande à l'État de devenir plus contrôleur. Toutes mobilisent des infrastructures et des principes juridiques déjà existants ailleurs : la MSA et l'URSSAF pour le compteur saisonnier, les paiements PAC annuels pour la conditionnalité, le régime BTP pour la responsabilité solidaire. La réforme ne dénonce pas les agriculteurs employeurs en bloc ; beaucoup respectent déjà le droit, et seraient les premiers bénéficiaires d'une concurrence loyale. Elle dit simplement qu'un secteur qui reçoit 9 milliards d'aides publiques par an, et dont la production termine dans les rayons de groupes de distribution réalisant des milliards d'euros de marge, ne peut pas continuer à fonctionner avec une catégorie de travailleurs privée des protections que ces mêmes aides, et ces mêmes marges, supposent.

Réforme 5 — Garantir le renouvellement générationnel

Le secteur agricole français traverse un choc démographique : près de 200 000 chefs d'exploitation partiront à la retraite d'ici 2030 [151], pendant qu'environ 13 000 installations sont enregistrées chaque année. Soit un taux de remplacement de deux installés pour trois départs à l'échelle nationale, qui tombe à un pour trois dans l'élevage bovin viande. Le désir d'installation existe pourtant. Environ 20 000 candidats se présentent chaque année aux Points Accueil Installation, dont environ un tiers s'installe effectivement [151]. Le blocage tient au coût d'entrée

(250 000 à 500 000 € pour une exploitation polyvalente, jusqu'à un million en viticulture), qui rend l'installation hors cadre familial inaccessible aux jeunes qui le souhaitent, et qui représentent pourtant déjà plus d'un tiers des installations [151]. La Réforme 1 attaque le problème en amont en décapitalisant progressivement le foncier ; encore faut-il un dispositif transitoire qui permette à la nouvelle génération de s'installer pendant que cette décapitalisation s'opère. Trois dispositifs complémentaires.

Le portage public élargi du foncier par la SAFER. La SAFER dispose déjà d'un droit de préemption sur les transactions foncières agricoles ; elle acquiert chaque année environ 100 000 hectares, qu'elle revend dans l'année. Un portage long (cinq à dix ans) permettrait à un jeune installé sans capital de prendre la suite d'un exploitant partant à la retraite : la SAFER acquiert le foncier libéré, le loue à l'installé pendant la montée en puissance de l'exploitation, et accepte un rachat différé à prix gelé. Soutenir environ 6 000 installations supplémentaires par an (l'ordre de grandeur nécessaire pour rapprocher le taux de remplacement de l'unité) suppose un encours-cible de 8 à 12 milliards d'euros à régime stabilisé, pour un coût de portage net, déduction faite des loyers versés par les installés, de l'ordre de 100 à 200 M€ par an.

La garantie publique étendue des prêts d'installation. Étendre la garantie publique partielle de 50 % à 80 % pour les profils hors cadre familial (précisément ceux que les banques rationnent faute de caution familiale et d'historique d'exploitation) débloquerait de l'ordre de 1,5 à 2 milliards d'euros de prêts supplémentaires par an, pour un coût attendu de 30 à 50 M€, calibré sur les taux de défaut et de recouvrement historiques du secteur.

La revalorisation de la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) pour les profils hors cadre familial. La DJA est aujourd'hui plafonnée autour de 30 000 à 40 000 € sans réelle différenciation selon le profil, alors que l'absence de transmission familiale rend l'installation plus coûteuse de 50 000 à 100 000 €. Une majoration de l'ordre de 40 000 € pour ces profils représente environ 240 M€ par an, dont une partie absorbée par redéploiement des aides existantes ; le coût net se situe autour de 150 à 200 M€ par an.

Derrière ces encours et ces taux de garantie, l'enjeu tient en une phrase : permettre à celui qui n'a pas hérité d'une ferme d'en reprendre une quand même. Les trois dispositifs qui précèdent ne font rien d'autre que d'ouvrir cette porte, le temps que la baisse du prix des terres fasse le reste.

Total Réforme 5 : entre 280 et 450 M€ par an de dépense publique nette à régime stabilisé. C'est à mettre en regard du coût alternatif, la disparition nette de 50 000 exploitations supplé-

mentaires d'ici 2030, dont la reconstitution ultérieure serait soit impossible, soit infiniment plus coûteuse que cette dépense préventive. La fenêtre de coût élevé est essentiellement transitoire, la décennie 2026-2035, où le choc démographique et la transformation de la PAC se rencontrent ; au-delà, la décapitalisation foncière induite par la Réforme 1 réduit le besoin de portage, et le dispositif tend vers l'auto-amortissement. C'est cette décennie qui décide de la viabilité du secteur agricole français à l'horizon 2050.

LE PAYSAN COMME PROJET PLUTÔT QUE COMME NOSTALGIE

Je veux revenir ici sur la nature de ce que l'on défend.

Le paysan français est autre chose qu'une figure du passé à protéger par attendrissement ou par patriotisme : un acteur économique qui maintient des paysages, produit de la diversité alimentaire, fixe des populations dans des territoires qui se videraient autrement, génère des emplois non délocalisables, et participe à la souveraineté alimentaire d'un pays qui a choisi, consciemment, de ne pas dépendre entièrement des marchés mondiaux pour se nourrir.

Cette souveraineté alimentaire, loin d'être un luxe ou un attachement idéologique, est l'un des fondements concrets de la France d'abondance. Une société qui ne contrôle plus la production de ce qu'elle mange est une société qui peut être affamée par décision étrangère, ou rendue dépendante d'une chaîne logistique mondiale dont la guerre en Ukraine a rappelé la fragilité. La dépendance alimentaire est l'équivalent strict de la dépendance énergétique décrite au chapitre 8, plus lente à se constater, plus difficile à reconstituer une fois perdue.

Cette souveraineté repose enfin sur une condition physique qu'on oublie tant qu'elle coule du robinet : l'eau. L'agriculture représente près de la moitié de l'eau effectivement consommée en France, et jusqu'à 80 % en été, précisément au moment où la ressource manque [452]. L'été 2022 a donné un aperçu du monde qui vient, avec plusieurs centaines de communes ravitaillées en eau potable par camion-citerne. Or la gouvernance de cette ressource reste illisible et le débat public s'est réduit à l'affrontement autour des retenues de substitution. Une agriculture d'abondance tranche cette question en amont plutôt qu'au tribunal, par le comptage généralisé des prélèvements, la tarification progressive de l'irrigation, la priorité donnée aux pratiques économes dans les aides publiques, et des projets de territoire où le partage de l'eau se négocie entre tous les usagers avant la

sécheresse plutôt que pendant. Le sol, l'eau et ceux qui les travaillent forment un seul capital ; la France paysanne ne survivrait pas à l'épuisement du deuxième.

Or c'est cette combinaison même qui est en train de se défaire, démographiquement. Plus de la moitié des chefs d'exploitation ont dépassé 50 ans, et il ne s'installe qu'environ deux agriculteurs pour trois départs [151]. Le risque ressemble moins à une réorganisation tranquille du secteur qu'à l'effondrement programmé de pans entiers de la production agricole nationale (élevage, maraîchage, arboriculture) dans une décennie où l'on a, simultanément, un déficit massif d'installations et une jeunesse qui aimerait s'installer sans le pouvoir.

C'est exactement le blocage que les Réformes 1, 3 et 5 attaquent ensemble : la redistribution PAC ramène le prix des terres à des niveaux compatibles avec une installation hors transmission familiale, la réforme du scrutin corrige la distorsion institutionnelle qui fait défendre les positions acquises plutôt que les conditions d'entrée dans le métier, et le dispositif transitoire d'installation ouvre la porte pendant que la décapitalisation foncière s'opère. Aucune de ces mesures n'est à inventer ; toutes existent à l'état de dispositifs partiels et sous-dotés.

Les tout derniers mois ont d'ailleurs confirmé l'urgence sans y répondre. La loi d'orientation agricole de mars 2025 affiche un objectif de 400 000 exploitations en 2035 sans mobiliser les

moyens financiers qui le rendraient atteignable. La proposition de la Commission pour la PAC post-2027 prévoit une baisse de budget de l'ordre de 20 % et une fusion des piliers, qui frapperait d'abord les petites exploitations. L'accord UE-Mercosur, signé en janvier 2026 malgré l'opposition de la France, ouvre le marché européen à des importations agricoles produites selon des normes que le droit français interdit. Autant de signaux qui rendent la réorientation défendue ici plus urgente encore.

Soutenir les petites et moyennes exploitations, et faciliter leur reprise par une nouvelle génération, c'est investir dans une infrastructure nationale au même titre que le réseau de transport ou le système de santé. C'est tout autre chose que subventionner par pitié ou par tradition une profession en déclin. Cette distinction change la nature du projet : au lieu de conserver un mode de vie, on investit dans ce qui porte la résilience alimentaire, la souveraineté nationale, l'emploi rural et la biodiversité.

Ce projet est incompatible avec la rente agricole telle qu'elle fonctionne aujourd'hui. Une politique agricole pensée pour l'abondance de tous ne peut pas continuer à concentrer plus de la moitié de ses aides sur 20 % des exploitations, à laisser plus d'un éleveur bovin viande sur cinq sous le seuil de pauvreté, à ignorer 200 000 travailleurs saisonniers sans protection sociale

réelle, à laisser disparaître des exploitations faute d'installation possible, et à traiter la qualité alimentaire comme un luxe de classe moyenne.

Une agriculture d'abondance est une agriculture mieux répartie plutôt que plus chère : dans ses soutiens publics, dans ses revenus, dans ses débouchés, dans son renouvellement générationnel, dans la sécurité de ses travailleurs, et dans ce qui arrive, enfin, dans l'assiette de tous.

RENTES AGRICOLES ET RENTE FONCIÈRE — UN MÊME TERRAIN

Reste à rendre explicite le lien entre concentration foncière agricole et rente foncière.

La concentration foncière agricole est inséparable de la rente foncière décrite dans le chapitre 3. La valeur des terres agricoles a doublé depuis la fin des années 1990 en France, pour atteindre environ 6 400 euros l'hectare en 2024, portée par les aides à l'hectare qui capitalisent dans le prix du foncier [138]. Les aides PAC, théoriquement versées aux exploitants, finissent ainsi en partie dans la poche des propriétaires fonciers via l'augmenta-

tion des prix d'achat et des loyers des terres. Les jeunes agriculteurs qui s'installent aujourd'hui achètent ou louent des terres dont le prix est gonflé par des subventions censées les aider.

Loin d'être une anomalie du système, cette capitalisation en est le résultat logique. Une aide calculée à l'hectare et versée sans plafond se loge dans la valeur de l'actif sous-jacent. C'est exactement ce qui se passe avec les APL et le loyer dans le logement : une aide censée aider les locataires finit en partie dans la poche des propriétaires, dont le comportement de prix s'adapte à la présence de la subvention.

La réforme de la PAC (plafonnement, paiements redistributifs, conditionnement à l'emploi) n'est donc pas seulement une réforme agricole. C'est aussi une réforme foncière. Elle réduirait la capitalisation des aides dans le prix des terres, ce qui baisserait les barrières à l'installation pour les jeunes agriculteurs, et reconnecterait le soutien public à ce qu'il est censé financer : du travail productif, là où il finance aujourd'hui la détention d'actifs.

Budget récapitulatif, chapitre 9.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Redistribution PAC (plafonnement + paiements redistributifs)	0 net (redistribution à enveloppe constante)	Plafonnement des grandes exploitations	Révision du plan stratégique national, puis PAC post-2027
Conditionnement PAC à l'emploi et agroécologie	0 net (transition progressive des critères)	Réallocation interne de l'enveloppe	Transition progressive, PAC post-2027
Chèque alimentaire (~5M ménages sous le seuil × 50€/mois)	~3 Md€/an	TVA majorée sur ultra-transformés (2-3 Md€) + redirections niches fiscales alimentaires	Généralisation en 2 ans
Plateformes d'agrégation restauration collective	~100-200 M€/an (investissement initial)	Budget du ministère de l'Agriculture, appui régions	Déploiement départemental 3 ans
Réforme du scrutin chambres d'agriculture	0	Décret	Avant les prochaines élections des chambres
Saisonniers : compteur saisonnier (volet chômage)	~200-350 M€/an net	Cotisations chômage déjà prélevées + UNEDIC	Montée en charge 3 ans

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Saisonniers : conditionnalité sociale PAC + responsabilité solidaire don- neurs d'ordre	0 net	Extensions de régimes existants	Loi année 1
Renouvelle- ment généra- tionnel (por- tage SAFER + garantie pu- blique prêts + DJA hors cadre familial)	~280-450 M€/an net	Dépense pu- blique nou- velle, partielle- ment adossée au redéploiement FEADER installation	Montée en charge 5 ans, fenêtre 2026- 2035
Total dépense nette	~580 M€ - 1 Md€/an	TVA ultra- transformés + redéploiement existant + UNE- DIC + dépense publique installation	

La réforme de la PAC est politiquement la plus difficile et budgétairement la plus neutre. Le chèque alimentaire est la mesure la plus coûteuse, et celle dont le retour sanitaire et social est le plus sous-estimé. Chaque euro dépensé en accès à une alimentation de qualité pour les ménages modestes évite plusieurs euros de prise en charge médicale différée.

Le chapitre 10 quitte le socle physiologique pour entrer dans la deuxième dimension de l'écosystème, la sécurité. Et la première question de sécurité, celle qui touche le plus directement le quotidien, est celle des soins. Un système de santé exceptionnel par certains aspects, en panne par d'autres : un héritage à transformer plutôt qu'à gérer en déclin.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [138] à [151], [386] et [452].

Chapitre 10 — La santé : prévenir, prédire, démocratiser

La France a l'un des meilleurs systèmes de santé du monde, et il se fissure, précisément parce qu'il a été conçu pour la maladie plutôt que pour la santé. La révolution médicale qui arrive peut inverser cette logique, à condition qu'elle ne devienne pas une médecine à deux vitesses.

En 2000, l'Organisation Mondiale de la Santé classait la France première au monde pour la performance de son système de santé. Un quart de siècle plus tard, 6,7 millions de Français n'ont pas de médecin traitant et 87 % du territoire est classé en situation de fragilité médicale. Le système que le monde nous envoyait vaciller, au moment même où la médecine vit la séquence la plus extraordinaire de son histoire.

La santé ouvre la deuxième dimension de l'écosystème d'abondance, celle de la *sécurité*, aux côtés de l'habitat, de la mobilité et de la défense. Une société où les gens sont malades, épuisés ou privés de soins ne peut pas innover, travailler, apprendre ou s'engager : la santé est une infrastructure, au même

titre que l'énergie, plutôt qu'un poste de dépense à optimiser. C'est aussi le domaine qui touche le plus directement la confiance des Français dans leur pays. Quand on n'arrive plus à trouver un médecin, l'idée que les institutions tiennent leur part du contrat se fissure d'un coup.

La santé d'abondance désigne un système *universel* (accessible à tous, indépendamment du revenu et de la géographie), *préventif* (qui évite la maladie plus qu'il ne la soigne, et finance cette prévention), *de qualité homogène* sur le territoire, *pérenne* (financé par ce que le pays produit plutôt que par la dette reportée sur les générations suivantes), et *ouvert* aux révolutions à venir sans en faire un luxe de classe. La France de 2026 en est loin. Pour mesurer les enjeux de ce qui vient, il faut d'abord comprendre ce qu'elle a construit, ce qui se fissure, et ce qui s'annonce.

CE QU'ON A CONSTRUIT

En 1945, au sortir d'une guerre qui avait tué 600 000 Français et appauvri une génération entière, le Conseil National de la Résistance a fait un choix de civilisation : ceux qui réussissent par-

tagent avec ceux qui réussissent moins, ceux en bonne santé paient pour ceux qui sont malades. La maladie ne doit pas ruiner une famille.

Ce choix a produit un système remarquable, classé premier mondial par l’OMS en 2000 [2]. Vingt-cinq ans plus tard, le bilan reste impressionnant : 99,9 % de la population est couverte par l’Assurance Maladie, le reste à charge des ménages (environ 7,8 % des dépenses de santé [153]) est parmi les plus faibles de l’OCDE, et l’espérance de vie, environ 80 ans pour les hommes et 86 ans pour les femmes [14], parmi les plus élevées du monde.

Ce modèle est un acquis réel, à sauver et moderniser plutôt qu’à démolir. Parce qu’il se fissure.

LES FISSURES

Première fissure : les déserts médicaux

87 % du territoire français est classé en situation de fragilité médicale [76]. 6,7 millions de Français n’ont pas de médecin traitant, et les installations de généralistes ont baissé de 10 % en 2024 [76].

Ces chiffres ne résultent pas d'une désaffection pour la médecine, car les concours restent parmi les plus sélectifs. Ils sont, pour une large part, la conséquence directe de la rente corporatiste analysée au chapitre 4 : cinquante ans de *numerus clausus* ont sous-alimenté le vivier de médecins, et le déploiement des professions intermédiaires reste bloqué par les mêmes résistances.

La télé médecine et la délégation des tâches commencent à combler partiellement ces déserts. 13,9 millions de téléconsultations ont été réalisées en 2024 [184], depuis le domicile ou depuis une cabine connectée installée en pharmacie. En parallèle, les pharmaciens formés peuvent depuis juin 2024 prescrire des antibiotiques sans ordonnance pour les angines et cystites simples, et administrent la quasi-totalité des vaccins [184], tandis que les infirmiers en pratique avancée (IPA), créés en 2016 sur le modèle des *nurse practitioners* anglo-saxons, peuvent suivre des pathologies chroniques stabilisées (diabète, hypertension) en autonomie, avec accès direct au patient depuis 2025 [185].

Cette dynamique reste loin du compte. La France compte environ 4 000 IPA diplômés début 2026 pour 562 000 infirmiers en exercice, soit un ratio d'environ 0,7 %. À comparer aux quelque 340 000 *nurse practitioners* américains pour 5,2 millions d'infirmiers (de l'ordre de 6,5 %), l'écart est d'environ neuf fois

[185]. La Cour des comptes a identifié les freins : la réticence d'une partie de la profession médicale au premier rang, puis un modèle économique non viable en libéral et un cadre réglementaire encore flou [185]. Un corps protégé freine, par la régulation, l'élargissement des compétences vers d'autres professionnels qui pourraient soulager les déserts.

L'IA de pré-diagnostic ajoute une couche qui n'existait pas il y a cinq ans. Les outils de triage symptomatique, déjà déployés au Royaume-Uni (NHS 111 online), orientent le patient vers le bon niveau de prise en charge avant même la consultation et réservent le temps médical aux cas qui le requièrent. Couplée à un dossier patient interopérable et aux objets connectés du quotidien, cette brique peut augmenter la productivité d'un généraliste sans dégrader la qualité du soin.

Mais ces outils ne valent que s'ils sont accessibles à tous. Une cabine de téléconsultation à 5 euros peut combler un désert médical ; la même cabine à 30 euros y crée une médecine à deux vitesses dans le désert lui-même. Trois conditions s'imposent donc : le remboursement intégral en zone sous-dotée, la levée des verrous corporatistes du chapitre 4 pour que pharmaciens, IPA et sages-femmes fassent en France ce qu'ils font déjà ailleurs, et un cadre d'évaluation rapide des outils d'IA cliniques sur le modèle du dispositif allemand DiGA [185].

Deuxième fissure : l'hôpital en crise

Plus de 50 % des soignants hospitaliers déclarent souffrir d'anxiété ou de surcharge psychologique [154]. Près de 5 000 lits ont été fermés en 2023 [155], la durée médiane d'attente aux urgences atteint trois heures [155], et les infirmiers passent jusqu'à 30 % de leur temps sur des tâches administratives [154].

Les soignants veulent soigner. Le problème est qu'un système financé en actes plutôt qu'en résultats de santé étouffe sous la demande croissante d'une population qui vieillit et sous une bureaucratie qui n'a cessé de croître. Jusqu'au paradoxe : le soignant recule, le non-soignant progresse.

Cette bureaucratie n'est pas une métaphore. Sur les vingt dernières années, le personnel soignant du public stagne, pendant que les personnels non soignants représentent environ 34 % des effectifs (contre 21 % en Allemagne) [189]. La Cour des comptes estime que la bureaucratie hospitalière mobilise autour de 15 milliards d'euros par an, et que médecins et infirmiers peuvent passer jusqu'à 40 % de leur temps sur des formulaires et procédures de codage [189]. La tarification à l'activité (T2A) introduite en 2004 a converti une partie du temps médical en temps de saisie, tandis que la stratification institutionnelle (ARS, HAS, CNAM, fédérations) démultiplie les remontées d'indica-

teurs. C'est, transposée à l'hôpital, la rente bureaucratique du chapitre 5 : une couche administrative qui ne crée aucun soin et consomme les ressources qui pourraient en créer.

La robotique et l'IA hospitalière peuvent renverser une partie de cette tendance, en redistribuant la charge entre la machine et le soignant. Dans les couloirs des CHU, des robots mobiles acheminent déjà médicaments, linge et échantillons, épargnant aux aides-soignants plusieurs heures de déplacement quotidien. Dans les services de gériatrie, des exosquelettes équipent les soignants pour les transferts de patients lourds : la sollicitation lombaire d'une infirmière peut être divisée par trois, ce qui touche à l'une des premières causes d'arrêt de travail de la profession. Dans la salle de consultation, enfin, des IA de transcription ambiante génèrent automatiquement le compte rendu, le codage et la prescription sous contrôle final du médecin ; les hôpitaux nord-américains qui les ont déployées rapportent une économie médiane de deux heures de saisie par praticien et par jour [183].

Aucune de ces technologies ne se substitue au soin lui-même. Toutes redistribuent le temps : ce que la machine prend en charge revient au patient sous forme d'attention, d'écoute, d'explication, c'est-à-dire ce qui fait défaut aujourd'hui. Libérer le temps des soignants pour soigner, plutôt que pour administrer

ou pour transporter, est peut-être la meilleure réponse à la crise des vocations, à condition que l'investissement suive ailleurs que dans les CHU les mieux dotés.

Troisième fissure : le péché originel de la prévention

La France dépense 333 milliards d'euros par an pour la santé, soit 11,4 % de son PIB, et supporte un déficit de l'Assurance Maladie de 21,6 milliards d'euros en 2025 [161]. Elle dépense beaucoup, mais elle dépense mal.

Le système français a été conçu en 1945 pour *rembourser des actes de soin* plutôt que pour *financer de la santé*. Chaque consultation, chaque hospitalisation génère un remboursement ; la prévention, qui évite ces actes, ne génère rien dans la logique comptable actuelle. Elle coûte aujourd'hui pour économiser demain, et les systèmes de financement valorisent le présent.

Résultat : seulement 2,3 % des dépenses de santé françaises vont à la prévention, contre une moyenne OCDE de 3,4 % et une recommandation OMS de 5 % [158]. Le dépistage organisé du cancer du sein plafonne à 46,3 % de participation, contre 70 % visés et plus de 80 % au Danemark [159] ; le colorectal atteint 29,6 % pour un objectif de 45 % [159]. Le dépistage du cancer du poumon, qui réduit la mortalité d'au moins 21 %, est recomman-

dé aux États-Unis depuis 2013 ; la France a lancé un programme pilote en 2025, douze ans plus tard [160]. Aucun programme de dépistage organisé n'atteint ses objectifs.

Quatrième fissure : la dépendance stratégique

Près de 3 900 signalements de ruptures ou de risques de rupture de médicaments ont été enregistrés en 2024, portant sur près de 800 substances actives [162]. 80 % des principes actifs pharmaceutiques sont fabriqués en Asie [163], 40 % des médicaments approuvés par l'Agence Européenne des Médicaments ne sont pas disponibles en France [181], et le nombre d'entreprises pharmaceutiques sur le territoire est passé de 470 à 247 en vingt ans [180].

C'est une vulnérabilité de sécurité nationale. La France qui a inventé le principe de précaution sanitaire n'a pas de doctrine claire sur la souveraineté pharmaceutique.

Cinquième fissure : le trésor des données sous-exploité

La France dispose d'un atout que la plupart des pays développés lui envient. La couverture quasi-universelle de l'Assurance Maladie a constitué, sur vingt-cinq ans, l'une des bases de données de santé les plus exhaustives au monde. Le Système National des Données de Santé (SNDS) consolide remboursements, hospitalisations et causes de décès pour plus de 70 millions de personnes

[190], auxquels s'ajoutent depuis 2022 65 millions d'espaces *Mon espace santé*. Sur le papier, c'est une matière première stratégique pour l'IA médicale : la masse, la durée et la continuité que peu de pays au monde sont capables de réunir.

En pratique, ce trésor reste sous-exploité. Le délai moyen d'accès aux données du SNDS pour un projet de recherche est de 18 mois, alors que les délais théoriques cumulés sont de cinq mois [190] : le goulot tient à la mise à disposition technique par la CNAM, qui peut prendre dix à douze mois. À ces lenteurs s'ajoutent une fragmentation des systèmes d'information hospitaliers, faute d'adoption des standards internationaux comme HL7 FHIR, et un débat de souveraineté jamais résolu sur l'hébergement de la plateforme, longtemps confiée à Microsoft Azure.

À cette difficulté d'accès s'ajoute une limite de conception. Le SNDS a été construit pour rembourser des actes ; personne ne l'a pensé pour entraîner des algorithmes. Il est riche en parcours de soins et en codes administratifs, pauvre en données cliniques granulaires (résultats biologiques, imagerie, observations médicales). C'est une base administrative plutôt qu'une cohorte scientifique. Or les modèles d'IA médicale les plus avancés requièrent les deux : la masse populationnelle *et* la profondeur clinique.

La conséquence est paradoxale. Le Royaume-Uni a construit en quinze ans avec UK Biobank une cohorte de 500 000 personnes consentantes intégrant génomique complète, imagerie et données cliniques, accessible sur une plateforme cloud dédiée [190]. Pendant ce temps, la France, qui dispose d'une base administrative cent quarante fois plus large, n'arrive pas à la rendre utilisable au même rythme et ne s'est pas dotée d'une cohorte clinique structurée à hauteur de l'enjeu.

C'est un sujet de souveraineté autant que d'innovation. Sans accès rapide et structuré à nos propres données, les IA médicales qui demain orienteront les diagnostics et les traitements seront entraînées ailleurs, sur les données des autres, et achetées en France à prix d'importation.

Sixième fissure : une médecine à deux vitesses

Les fissures précédentes ne frappent pas tout le monde de la même façon. Elles se concentrent sur les mêmes populations : ouvriers, employés des services peu qualifiés, travailleurs précaires, habitants des territoires populaires, tous les ménages dont la marge financière ne permet pas de contourner les défaillances du système. Le résultat se mesure dans un chiffre. Entre les 10 % les plus aisés et les 10 % les plus pauvres, l'écart d'espérance de vie atteint 13 ans en France [177], l'un des plus élevés de l'Europe occidentale.

Cet écart dépasse le seul système de soins. Il combine des conditions de travail plus dures, un logement et une alimentation de moindre qualité, des comportements à risque eux-mêmes liés à la position sociale, et un accès inégal aux médecins. Le système de santé n'est ni seul responsable, ni seul capable d'y répondre, mais il peut soit amortir cet écart, soit l'amplifier ; il l'amplifie aujourd'hui.

Il l'amplifie par une segmentation qui n'était pas dans le projet originel de 1945. D'un côté, une médecine de secteur 1 sans dépassement, accessible mais saturée, et un hôpital public où l'IRM ou le rendez-vous chez le spécialiste se comptent en mois. De l'autre, une médecine de secteur 2 avec dépassements (concentrée dans les centres-villes aisés) et des cliniques privées accessibles à qui dispose d'une mutuelle solide. Les deux médecines sont juridiquement les mêmes ; elles produisent des trajectoires de santé différentes. S'y ajoute la prévention sous-financée, qui se traduit par un cadre parisien faisant deux fois plus de bilans préventifs qu'un ouvrier de Saint-Quentin [186].

La révolution médicale qui s'annonce risque d'aggraver l'ensemble. Si la médecine prédictive, la génomique et les thérapies CRISPR restent accessibles aux seuls ménages aisés, l'écart de 13 ans deviendra une fracture biologique entre populations. Cette question d'équité est le fil rouge de tout ce qui suit.

LA RÉVOLUTION QUI ARRIVE

Ces six fissures sont réelles et pressantes. Mais elles se superposent à quelque chose de plus profond : le changement de paradigme le plus important de l'histoire de la médecine depuis la découverte des antibiotiques.

De la médecine réactive à la médecine prédictive

Le parcours de soins classique est réactif : vous êtes malade, vous allez chez le médecin, on vous soigne. Ce modèle a dominé la médecine depuis l'Antiquité ; ce qui émerge maintenant est son inverse.

L'Apple Watch a obtenu l'autorisation de la FDA en 2025 pour la détection de l'hypertension artérielle [173]. Des capteurs de glycémie sans piqûre arrivent sur le marché, des objets connectés mesurent en continu la fréquence cardiaque et le sommeil, et les tests génomiques identifient les risques personnels de cancer ou de maladies cardiovasculaires avant qu'ils ne se manifestent. Le marché mondial de la médecine de précision est passé d'environ 100 milliards de dollars en 2024 à une projection de plus de 250 milliards d'ici 2030 [174].

Ce glissement, qui mène de « *je suis malade, je me soigne* » à « *je sais que je pourrais être malade, je l'empêche* », représente une transformation de logique pour la Sécurité sociale : financer la

prévention personnalisée avant l'acte de soin plutôt qu'après, et ouvrir aux individus une agentivité nouvelle sur leur propre santé.

Mais il pose immédiatement la question centrale : *pour qui ?*

L'intelligence artificielle en médecine : le présent plutôt que la promesse

L'IA médicale n'est plus une promesse de futurologues. La FDA américaine a autorisé plus de 1 350 dispositifs médicaux fondés sur l'intelligence artificielle, dont un millier dans la seule radiologie [164]. La mammographie illustre ce que cela change : l'IA détecte le cancer du sein avec une sensibilité de 90 % contre 78 % pour les radiologues humains [165]. Elle ne remplace pas le radiologue ; elle voit ce qu'il ne peut pas voir, ou voit plus tôt. Dans un domaine où chaque mois compte pour la survie, c'est décisif.

L'industrie pharmaceutique suit le même mouvement : plus de 200 médicaments issus de l'IA sont en développement clinique, et AlphaFold, le système de DeepMind qui prédit la structure des protéines (Prix Nobel de Chimie 2024 [167]), a rendu 200 millions de structures accessibles aux chercheurs, ouvrant d'un coup l'accès aux mécanismes moléculaires de maladies dont la biologie restait obscure.

CRISPR : corriger le code source

Une rupture plus profonde encore se joue au niveau du génome. CASGEVY, la première thérapie génétique fondée sur CRISPR-Cas9 approuvée dans le monde, est aujourd'hui administrée à des patients atteints de drépanocytose et de bêta-thalassémie [168]. Ce qui se joue ici est d'un autre ordre : la thérapie ne traite pas les symptômes, elle corrige la séquence génétique défectueuse qui cause la maladie. L'élargissement est rapide. 136 essais cliniques CRISPR sont en cours dans le monde [169], et en 2025 une thérapie personnalisée a pu être conçue et administrée à un nourrisson en six mois seulement [170]. Les prochaines cibles annoncées sont les maladies cardiovasculaires, les troubles métaboliques et les cancers.

Le vieillissement comme prochaine frontière

Au-delà de la maladie, certains chercheurs s'attaquent désormais à la limite ultime : la durée de vie elle-même. Les analogues du GLP-1 (Ozempic, Wegovy) révèlent des propriétés anti-inflammatoires qui les rapprochent d'une molécule anti-âge [172], les sénolytiques éliminent les cellules vieillissantes responsables de l'inflammation chronique, et la reprogrammation cellulaire cherche à inverser les marqueurs épigénétiques du vieillissement (premiers essais humains en 2026).

Si l'espérance de vie en bonne santé continue de progresser au rythme actuel, les questions qui en découlent débordent largement le champ médical. Que deviennent les retraites pour une population qui travaille jusqu'à 75 ou 80 ans ? Et surtout : la longévité sera-t-elle un droit ou un privilège ?

LA QUESTION D'ÉQUITÉ — LA PLUS IMPORTANTE

CASGEVY coûte 2,2 millions de dollars par patient [175]. Le séquençage génomique complet coûtait 3 milliards de dollars en 2003 ; il coûte 200 dollars aujourd'hui [176]. Les innovations médicales commencent chères et deviennent accessibles : c'est la trajectoire historique de tous les médicaments et de tous les dispositifs médicaux.

Mais la vitesse de cette démocratisation n'est pas automatique : elle dépend de décisions de remboursement, d'achat public et de régulation qui peuvent l'accélérer ou la bloquer. Si les nouvelles technologies ne sont accessibles qu'à ceux qui peuvent les payer, les 13 ans d'écart d'espérance de vie se creuseront, et l'on passera d'une inégalité de revenus à une inégalité biologique. Ce serait une rupture anthropologique de la promesse républicaine.

Les déterminants sociaux : l'angle le plus souvent absent

La discussion sur les inégalités de santé se focalise trop souvent sur l'accès aux soins. C'est réel mais incomplet : les inégalités commencent bien avant la consultation médicale. Aux déserts médicaux et au reste à charge des spécialistes, frein réel quand le budget mensuel est serré, s'ajoutent les déterminants sociaux de santé concentrés dans les classes populaires : alimentation industrielle par contrainte budgétaire, logement insalubre ou surpeuplé, travail physiquement éprouvant, exposition aux produits chimiques, stress chronique de la précarité.

La santé mentale des personnes en situation de précarité est la grande invisible du débat sanitaire : 25 à 30 % des travailleurs précaires sont en détresse psychologique, et moins de 10 % ont accès à un suivi [178]. Les campagnes de prévention traitent souvent le tabac et l'alcool comme des "choix individuels à modifier par l'information". Ce sont, pour partie au moins, des mécanismes d'adaptation au stress chronique, documentés depuis l'hypothèse d'auto-médication formulée par Khantzian dans les années 1980 [191].

Les chiffres français convergent. Un ouvrier sur quatre fume quotidiennement, contre à peine plus d'un cadre sur dix ; 30 % des personnes percevant leur situation financière comme « difficile » fument, contre 10 % de celles qui se disent « à l'aise » [191]. Pour l'alcool, ce sont les classes populaires qui concentrent les

formes les plus destructrices (dépendance, comorbidités), parce qu'elles cumulent l'exposition au stress et la rareté des ressources protectrices [191]. Les politiques d'information seules traitent la consommation et ignorent sa fonction.

L'inégalité d'espérance de vie est la somme mesurable de déterminants sociaux précis : alimentation, logement, travail, stress, accès aux soins. Les traiter uniquement par des campagnes de sensibilisation aux comportements individuels, c'est soigner les symptômes en ignorant les causes. Les six chantiers qui suivent s'inscrivent tous dans la même philosophie : passer d'un système qui rembourse la maladie à un système qui finance la santé, et faire en sorte que la révolution médicale bénéficie à tous plutôt qu'aux seuls ménages qui peuvent la payer.

CE QUE LA FRANCE PEUT FAIRE

Doubler le budget prévention

Passer de 2,3 % à 5 % des dépenses de santé consacrées à la prévention (l'objectif OMS) représente un investissement additionnel d'environ 9 milliards d'euros par an [187].

Le financement existe, au moins partiellement, par réorientation interne, et les retours documentés sont importants. Selon les modélisations de l'OCDE, si l'ensemble des pays atteignaient les meilleurs niveaux observés sur les principaux facteurs de risque des maladies non transmissibles (tabac, alcool, alimentation, sédentarité, obésité), les dépenses totales de santé seraient inférieures de 6,2 % et le PIB supérieur de 1,3 % par an sur la période 2026-2050 [187]. Les 21,6 milliards d'euros de déficit annuel de l'Assurance Maladie en 2025 sont, en grande partie, la marque d'un sous-investissement chronique en prévention plutôt qu'une fatalité comptable.

Les évaluations programme par programme convergent. Sur le dépistage du cancer colorectal, plusieurs études européennes démontrent que le programme est *cost-saving* à horizon dix ans, et la revue systématique de référence (Masters et al., 2017), portant sur 52 études économiques d'interventions de santé publique, trouve un retour médian de 14 livres pour 1 livre investie [192].

La difficulté tient donc moins au potentiel qu'au décalage temporel : l'investissement est immédiat, le retour différé sur cinq à quinze ans. C'est pourquoi une règle budgétaire de sanctuarisation est nécessaire ; sans elle, l'arbitrage annuel du PLFSS

continuera à trancher en faveur de la dépense curative urgente contre l'investissement préventif différé, et le déficit continuera à se reproduire.

Très concrètement, cela se traduit en trois mesures. La première généralise un bilan préventif personnalisé sans reste à charge à intervalles réguliers (tous les cinq ans avant 50 ans, tous les deux à trois ans après), couvrant la cardiologie, le métabolisme, le dépistage des principaux cancers et un volet santé mentale. La deuxième ramène les programmes de dépistage organisé aux objectifs européens (70 % de participation pour le cancer du sein contre 46,3 % aujourd'hui, 45 % pour le colorectal contre 29,6 % [159]), par une communication ciblée et une refonte des modalités d'invitation.

Mais bilans et dépistages, à eux seuls, ne suffisent pas, et c'est tout le point. Ils captent les patients qui ont déjà le réflexe d'aller chez le médecin, ceux qui lisent le courrier de l'Assurance Maladie. Ils manquent précisément les populations qui concentrent le plus de risque, parce qu'elles restent en dehors du parcours préventif faute de temps, d'information, de moyens ou de médecin.

La troisième est donc un dispositif d'*aller-vers*, ciblé sur les territoires les plus défavorisés : médiateurs en santé dans les quartiers prioritaires (sur le modèle des programmes pilotes de Santé publique France), ateliers d'alimentation et d'activité phy-

sique en milieu scolaire, accompagnement psychologique sans avance de frais via une extension de *Mon soutien psy*. Ce volet est celui qui pèse directement sur l'écart d'espérance de vie de 13 ans, parce que c'est le seul qui va au-devant de ceux que les deux premiers ne touchent pas.

L'alimentation, gisement de prévention sous-exploité

Le gisement de prévention le plus puissant en France, et le moins exploité, est l'alimentation. Plus de 30 % des calories consommées appartiennent à la catégorie des produits ultra-transformés (NOVA-4 dans la classification détaillée au chapitre 9), avec une part qui monte à 35-40 % dans les ménages du premier quartile de revenu [145]. La méta-analyse publiée par le *British Medical Journal* en 2021 (Pagliai et al.) documente une augmentation de 27 à 39 % du risque de maladies cardiovasculaires et de diabète pour les quintiles supérieurs de consommation, pathologies dont la prise en charge représente déjà des dizaines de milliards d'euros par an [188].

Le chèque alimentaire détaillé au chapitre 9 (Réforme 2), qui mobiliserait 6 milliards d'euros par an pour 10 millions de ménages modestes, fléché vers les produits frais et peu transformés, relève donc autant d'une politique agricole que d'une politique de prévention sanitaire. Le programme WIC américain, qui couvre 6,5 millions de bénéficiaires, génère selon l'USDA de

l'ordre de 1,77 à 3 dollars d'économies Medicaid pour chaque dollar investi [188]. La transposition exacte à la France est incertaine, mais la direction du retour est établie : un investissement de 6 milliards est, sur une décennie, plus que compensé par les dépenses curatives évitées.

Comme la prévention, le chèque alimentaire souffre de la dissociation entre le porteur de la dépense (un ministère, aujourd'hui) et le bénéficiaire des économies (l'Assurance maladie, à dix ou quinze ans). Il suppose donc un portage interministériel partagé entre Solidarités, Agriculture et Santé, un engagement pluriannuel sanctuarisé, et une comptabilisation explicite des économies d'Assurance maladie générées en aval.

Reconstruire la souveraineté pharmaceutique

Ramener une fraction de la production de principes actifs sur le territoire européen est un enjeu de sécurité nationale autant qu'industriel. Quand les chaînes d'approvisionnement se rompent, ce sont les patients qui en paient le prix, et c'est l'État qui doit improviser des solutions de substitution dans l'urgence. La réponse suppose une stratégie articulée à trois niveaux.

Le premier niveau est une cartographie publique des médicaments critiques et de leurs vulnérabilités industrielles. La France a déjà fait la moitié du chemin : depuis décembre 2024, l'ANSM publie la liste des Médicaments d'Intérêt Thérapeutique Majeur

(environ 8 100 spécialités), assortie d'obligations fortes (stock de sécurité de deux à quatre mois, plans de gestion des pénuries, déclaration obligatoire de tout risque de rupture). Ce socle prévient le risque à la marge, sans s'attaquer aux causes structurelles. Ce qui manque, c'est une cartographie des points de vulnérabilité en amont, molécule par molécule : origine du principe actif, nombre de fournisseurs alternatifs, dépendance à un site unique, capacité de substitution en Europe.

Pourquoi la rendre publique alors que ces informations circulent déjà en interne ? Pour la redevabilité, d'abord : sans publicité, l'exécutif décide seul quelles vulnérabilités sont traitées, et le coût politique de l'inaction reste nul tant que personne d'autre ne sait. La pénurie d'amoxicilline pédiatrique de l'hiver 2022 l'a illustré : connue en interne depuis des années, elle n'a émergé publiquement qu'au moment de la rupture, six mois après le seuil où une décision industrielle préventive aurait été possible. Ensuite parce qu'une cartographie ouverte signale aux fabricants quelles molécules sont durablement critiques et non couvertes, et permet aux hôpitaux d'anticiper des protocoles de substitution. C'est la logique du règlement européen sur les médicaments critiques adopté en 2024. L'opacité n'est pas neutre : elle protège les acteurs installés et freine la relocalisation.

Le deuxième niveau est un dispositif d'engagement d'achat anticipé (*advance market commitment*), sur le modèle DARPA analysé au chapitre 21 : l'État français, ou un consortium européen, s'engage à acheter pendant cinq à dix ans, à un prix garantissant la viabilité économique, les médicaments produits en Europe pour les molécules prioritaires. Cette visibilité, que la simple incitation fiscale ne procure pas, est ce qui a permis aux États-Unis, via BARDA et l'*Inflation Reduction Act*, de relocaliser partiellement la production de vaccins et d'antibiotiques essentiels depuis 2022.

Le troisième niveau est constitué de stocks stratégiques pluri-mensuels sur les molécules critiques, doublés d'une réserve européenne mutualisée par l'EMA. Le coût de stockage est marginal au regard du coût clinique des pénuries : un retard de quelques semaines dans l'initiation d'un traitement oncologique peut faire la différence entre survie et décès.

L'enveloppe d'un tel programme se situe entre 2 et 3 milliards d'euros par an, à comparer aux 38 milliards d'euros annuels de médicaments remboursés [153]. Il s'agit moins d'une dépense supplémentaire que d'une fraction redirigée vers la sécurité d'approvisionnement, sur un poste où la France subit déjà les pénuries sans en tirer aucun bénéfice industriel, et où une base industrielle reconstituée ramènerait des emplois qualifiés aujourd'hui exportés.

La sécurité d'approvisionnement a d'ailleurs un complément naturel, le bon usage. La France rembourse près de 15 000 références, reste l'un des plus gros consommateurs européens d'antibiotiques et de psychotropes, et jette chaque année des tonnes de médicaments délivrés en boîtes inadaptées [453]. La Cour des comptes plaide pour une politique systématique du bon usage (prescriptions réévaluées, conditionnements ajustés, délivrance à l'unité) : le gisement se chiffre en centaines de millions d'euros par an et réduit aussi l'iatrogénie. Chaque boîte non gaspillée est une boîte qui ne manquera à personne.

Intégrer la médecine prédictive dans le remboursement

L'enjeu de cette proposition est opérationnel : à quelles conditions les outils de la médecine prédictive entrent-ils dans le parcours de soins remboursé ? La question est mûre, parce que la plupart des dispositifs pertinents ont déjà passé l'évaluation scientifique. Les capteurs de glycémie en continu sont remboursés pour les diabétiques de type 1, mais leur extension aux pré-diabétiques (comme en Allemagne) reste à faire ; les tests génomiques *BRCA1/BRCA2* sont remboursés en cas d'antécédents familiaux, tandis que les tests pharmacogénomiques restent confinés à quelques CHU. En cancérologie, enfin, le choix du traitement dépend d'un test moléculaire remboursé dont les délais de résultat atteignent deux à six semaines selon les territoires,

contre une à deux ailleurs ; dans ces pathologies où l'évolution se mesure en semaines, chaque retard se traduit en perte de chance.

La science et les dispositifs sont prêts, mais leur intégration au parcours remboursé reste partielle, lente et inégale : la France couvre les usages historiques, reste en retrait sur les usages préventifs en amont, et bute sur l'organisation opérationnelle même quand le remboursement est acquis. Le programme pour combler cet écart existe déjà chez nos voisins (Allemagne avec le DiGA, Royaume-Uni avec NICE) et suppose trois engagements articulés.

Le premier est un cadre d'évaluation et d'intégration rapide, sur le modèle du DiGA : tout dispositif ou test évalué scientifiquement par la Haute Autorité de Santé (efficacité clinique démontrée, données sécurisées, conformité RGPD) doit pouvoir être intégré au parcours remboursé dans un délai cible de douze mois, avec inscription sur une liste publique. La HAS dispose déjà des outils méthodologiques ; ce qui manque est une obligation de délai et une intégration en flux continu.

Le deuxième est le ciblage par populations à risque, pour éviter une généralisation à coût explosif. Le séquençage génomique complet à 200 dollars justifie un séquençage ciblé (antécédents familiaux, exposition professionnelle), couplé à un conseil génétique remboursé, plutôt qu'un dépistage généralisé. Le

Royaume-Uni a engagé cette logique avec son *Generation Study*, cohorte de 100 000 nouveau-nés séquencés depuis 2024 pour identifier plus de 200 maladies génétiques traitables.

Le troisième, le plus souvent oublié, est la formation médicale. Les généralistes français n'ont aujourd'hui ni la formation initiale ni le temps clinique pour intégrer ces outils dans leur pratique. Un programme d'accompagnement sur cinq ans (algorithmes décisionnels intégrés au logiciel métier, formation continue, appui de spécialistes par télé-expertise) est aussi décisif que les remboursements eux-mêmes. Sans cette couche, les outils existeront sur la liste de la HAS mais ne seront pas prescrits.

Le coût d'un tel programme se situe entre 2 et 4 milliards d'euros par an à maturité. La condition d'équité est explicite : tout dispositif intégré au parcours doit l'être pour tous, sans reste à charge, faute de quoi le bénéfice technologique ira aux mêmes ménages que ceux qui consomment déjà la médecine de secteur 2.

Ces trois engagements convergent vers une expérience clinique qui sera la norme dans une décennie : le patient arrive chez son médecin avec, sur son téléphone, un historique continu de ses paramètres vitaux, et le médecin identifie ce qui s'écarte de la trajectoire habituelle du patient plutôt que d'une moyenne

de population. Le wearable cesse alors d'être un gadget pour devenir la porte d'entrée d'une médecine personnalisée, accessible à tous parce que remboursée.

Mais cette projection ne se concrétisera qu'à une condition : que l'infrastructure de données existe en aval, interopérable, sécurisée, sous contrôle citoyen. Sans elle, le wearable produit des données prisonnières d'écosystèmes propriétaires (Apple, Google, Garmin), inaccessibles aux soignants français comme aux chercheurs publics.

Débloquer le trésor des données de santé

La médecine prédictive remboursée et le déblocage des données de santé sont deux faces d'un même chantier. La situation décrite à la cinquième fissure relève de quatre décisions politiques chiffrables.

Premièrement, ramener à 90 jours le délai médian d'accès aux données du SNDS pour la recherche d'intérêt public, contre dix-huit mois aujourd'hui, en dotant la CNAM des moyens de produire les extractions à un rythme industriel et en inscrivant ce délai dans la loi. Le coût, de 100 à 150 millions d'euros par an, couvre la montée en charge des équipes.

Deuxièmement, généraliser un cadre de consentement éclairé via *Mon espace santé* : chaque assuré y autoriserait ou refuserait, de manière granulaire, l'usage de ses données pour la recherche, l'IA clinique ou le développement de médicaments. Cette logique de consentement à la source, déjà adoptée avec succès dans les pays nordiques, augmente à la fois le volume utilisable et la légitimité démocratique du dispositif.

Troisièmement, construire un équivalent français d'UK Biobank : 500 000 à 1 million de participants consentants, avec génomique populationnelle, données cliniques, imagerie et suivi longitudinal, en partenariat entre l'INSERM, les CHU et le Health Data Hub. Le coût, de 1,5 à 2 milliards d'euros sur cinq ans, est finançable sur France 2030. C'est la cohorte de profondeur clinique qui transforme le SNDS en actif scientifique de premier rang.

Quatrièmement, l'interopérabilité technique : imposer l'adoption progressive des standards internationaux (HL7 FHIR, SNOMED CT, LOINC) dans les hôpitaux et cabinets de ville, avec un calendrier contraignant sur cinq ans et un fonds de l'ordre de 500 millions d'euros ciblé sur les établissements les moins dotés. C'est la condition pour que les données cliniques granulaires deviennent exploitables algorithmiquement plutôt qu'enfermées dans des silos propriétaires.

Le principe sous-jacent est simple. Les données de santé françaises ont été produites par les Français, à travers vingt-cinq ans de participation à un système universel auquel ils cotisent. Elles ne peuvent ni être un bien privé qu'on monnaye, ni un actif dormant qu'on laisse inexploité par excès de précaution. Elles sont le carburant de la médecine d'abondance, et leur usage doit bénéficier d'abord à ceux qui les ont produites.

Libérer les soignants : technologie et débureaucratisation

L'intégration des technologies hospitalières détaillées à la deuxième fissure est à la fois une urgence pour soulager les soignants en détresse et un enjeu d'équité territoriale. Ces déploiements sont aujourd'hui concentrés dans les CHU des grandes métropoles et les cliniques privées les mieux capitalisées, tandis que les hôpitaux publics des villes moyennes, des zones rurales et des territoires ultramarins n'ont ni les budgets ni les équipes nécessaires. Sans intervention, l'IA hospitalière reproduit la fracture géographique déjà documentée pour la médecine de ville : une médecine d'avant-garde dans les centres universitaires, une médecine sans IA dans les territoires populaires.

D'où la proposition d'un fonds national de modernisation technologique des hôpitaux publics, ciblé sur les établissements les moins dotés. Doté de 3 à 5 milliards d'euros sur cinq ans [187], il financerait à hauteur de 50 à 70 % les investissements

éligibles (équipements robotiques, outils d'IA cliniques validés par la HAS, modernisation des systèmes d'information, formation), via un appel à projets annuel piloté par la HAS et l'Agence du Numérique en Santé, avec des critères publics et une évaluation à dix-huit puis trente-six mois. C'est un investissement majeur mais soutenable, dont le retour attendu (productivité, baisse de l'absentéisme, attractivité retrouvée) participe lui-même à la résorption du déficit.

Mais la technologie seule ne suffira pas. Si le codage T2A reste exhaustif et si chaque autorité continue d'exiger ses propres remontées d'indicateurs, l'automatisation se contentera de produire les mêmes documents plus vite, le temps gagné sera repris ailleurs et le sentiment de surcharge restera identique. La technologie ne libère du temps soignant que couplée à une réduction effective de la masse documentaire, ce qui relève des réformes du chapitre 5 et se décline en quatre actions.

La première est une revue exhaustive du reporting hospitalier, conduite sur dix-huit mois par une mission indépendante (Cour des comptes ou IGAS) : recenser chaque indicateur demandé, vérifier qu'il sert une décision, et supprimer le reste. Les audits britanniques équivalents suggèrent qu'on peut ainsi éliminer 30 à 40 % de ces rapports sans impact sur la qualité du pilotage. La deuxième est la fusion des indicateurs exigés par les différentes autorités en un référentiel unique, partagé via une

API publique : l'hôpital saisit la donnée une seule fois, chaque autorité accède aux indicateurs qui la concernent. La troisième est la simplification du codage T2A, aujourd'hui étalé sur des dizaines de milliers de codes, vers quelques centaines de catégories majeures couplées à un codage automatique par IA. La quatrième est l'inscription dans la loi d'un objectif mesurable et public : ramener le temps non soignant des médecins et infirmiers de 30 à 40 % aujourd'hui à 15 % d'ici cinq ans, avec un suivi annuel publié par la DREES.

La Cour des comptes estime qu'un allègement de 20 à 30 % de la bureaucratie hospitalière équivaut au redéploiement de l'équivalent de 6 000 soignants à temps plein vers le soin [189], soit près de deux promotions annuelles d'infirmiers diplômés d'État, redirigées sans embauche supplémentaire vers le contact patient. Ni technologie sans réforme administrative, ni réforme administrative sans technologie : c'est le couplage des deux qui libère le temps soignant, et qui distingue une véritable politique de modernisation d'un simple plan d'investissement informatique de plus.

Récapitulatif chiffré et horizons de retour

Les six propositions représentent un engagement budgétaire dont l'ordre de grandeur, les sources et les horizons de retour sont consolidés ci-dessous. Les estimations sont issues de

sources publiques (Cour des comptes, DREES, OCDE), de calculs reproductibles ou d'analogies internationales (Ségur de la santé, UK Biobank, DiGA allemand, BARDA américaine). Le détail méthodologique est documenté en référence [193].

MESURE	COÛT	HORIZON DE LA DÉPENSE	RETOUR ATTENDU (HORIZON)	SOURCE / MÉTHODE
1. Prévention : 2,3 % → 5 % des dépenses de santé	+9 Md€/an	Permanent (montée en charge 5 ans)	Économies AM 6,2 % et PIB +1,3 %/an à horizon 2050 (OCDE), soit pour la France ~20 Md€/an d'économies AM et ~35 Md€/an de PIB additionnel ; ratio 3-6 €/€ à 10 ans sur les programmes ciblés ; médiane 14 €/€ (Masters et al.)	Calcul direct : 333 Md€ × 2,7 pts. Sources : OCDE [187], méta-analyse [192]
2. Chèque alimentaire (cf. ch. 9, Réforme 2)	+6 Md€/an	Permanent	1,77-3 / d'économies (USDA, programme WIC) ; baisse modélisée des MNT à 15-	Calcul ch. 9 (10 M ménages × montant individuel) ; sources : USDA, Mo-

MESURE	COÛT		HORIZON DE LA DÉPENSE	RETOUR ATTENDU (HORIZON)	SOURCE / MÉTHODE
				20 ans (Mo- zaffarian SNAP)	zaffarian PLOS Med 2018 [188]
3. Médecine prédictive (wearables, génomique ciblée, for- mation médicale)	+2 à Md€/an (mature)	4	Permanent (montée en charge 5-7 ans)	3-6 €/€ à 10 ans (pré- vention se- condaire) ; contribu- tion à la ré- duction de l'écart de 13 ans d'espé- rance de vie	Analogie avec le DiGA alle- mand (~1 à 1,5 Md€/an à maturité), ajustée pour la taille fran- çaise et un périmètre élargi [193]
4. Souverai- neté phar- maceutique (contrats AMC, sou- tien à la production, stocks)	+2 à Md€/an	3	Permanent	Sécurisa- tion des 38 Md€/an de médica- ments rem- boursés ; relocalisa- tion d'em- plois quali- fiés ; base industrielle stratégique	Calibrage à comparer aux 38 Md€/an de pharma remboursés [153] ; ana- logie BAR- DA améri- caine [193]
5a. Don- nées SNDS — réduction	100-150 M€/an		Permanent (montée en charge 12	Activation d'un patri- moine de	Double- ment des équipes

MESURE	COÛT	HORIZON DE LA DÉPENSE	RETOUR ATTENDU (HORIZON)	SOURCE / MÉTHODE
des délais (CNAM)		mois)	données couvrant 70 millions de Français	techniques CNAM + in- frastructure d'extraction [190], [193]
5b. Cohorte population- nelle (type UK Biobank)	1,5-2 Md€ sur 5 ans (puis main- tenance ~100 M€/an)	5 ans (constitu- tion) puis permanent	Infrastruc- ture de re- cherche de premier rang ; posi- tion fran- çaise sur l'IA médi- cale ; valori- sations indus- trielles	Analogie : UK Biobank (£180M+ funding ini- tial), 100 000 Ge- nomes Pro- ject (£350M sur 5 ans) ajustés à l'échelle française [190], [193]
5c. Inter- opérabilité (HL7 FHIR, SNOMED CT, LOINC)	500 M€ sur 5 ans	5 ans	Données cliniques exploit- ables algo- rithmique- ment à l'échelle du système	À comparer au Ségur numérique santé (2 Md€ sur 4 ans dont 1,4 Md€ partage de données) ; complé- ment ciblé

MESURE	COÛT	HORIZON DE LA DÉPENSE	RETOUR ATTENDU (HORIZON)	SOURCE / MÉTHODE
				sur les normes [190], [193]
6. Fonds national de modernisation hospitalière	3-5 Md€ sur 5 ans (cofinancement public 50-70 %)	5 ans	6 000 ETP soignants redéployés vers le soin (Cour des comptes [189]) ; baisse de l'absentéisme ; productivité hospitalière	À comparer au Ségur de la santé (19 Md€/10 ans dont 9 Md€ établissements et 2 Md€ numérique) ; calibré pour les établissements les moins dotés [187], [193]

Synthèse en flux annuel. À régime permanent, les dépenses additionnelles s'établissent à **19 à 22 milliards d'euros par an**, soit 6 à 7 % des 333 Md€ de dépenses totales de santé françaises, ou l'équivalent d'environ une année du déficit annuel de l'Assurance maladie (21,6 Md€ en 2025). Sur les cinq premières années, s'y ajoutent **6 à 8 milliards d'euros d'investissements ponctuels** (cohorte populationnelle, interopérabilité, moderni-

sation hospitalière), soit environ 1,2 à 1,6 Md€/an supplémentaires sur cette période. Sur cinq ans, l'engagement total représente de l'ordre de **100 à 120 milliards d'euros**.

Cohérence avec les retours attendus. Cet investissement n'est pas auto-équilibré la première année : les retours documentés s'établissent à un horizon de **dix à vingt-cinq ans**, alors que la dépense est immédiate. Deux logiques rendent l'ensemble soutenable : une **réorientation interne** au budget santé, où le curatif évité libère des marges à mesure que les bénéfices de la prévention arrivent ; et un **engagement pluriannuel sanctuarisé**, qui sort ces postes de l'arbitrage annuel du PLFSS. Le **chapitre 24 (« Qui paie l'abondance »)** détaille les moyens de financement à l'échelle de l'ensemble du livre.

Ces ordres de grandeur décrivent moins une refondation que les briques manquantes d'un système de santé qui sait déjà soigner. Aucune des fourchettes n'est arbitraire ; chacune est rattachée à un benchmark international, à un rapport public ou à un calcul reproductible. La question n'est donc plus de savoir si la trajectoire est tenable, combien elle coûte ou ce qu'elle rapporte : elle est désormais celle du choix politique.

Ce choix a des gagnants et des perdants, et la loyauté commande de nommer les uns comme les autres. Les gagnants sont d'abord les 6,7 millions de Français sans médecin traitant et les habitants des déserts médicaux, à qui la montée des infirmiers

en pratique avancée, des pharmaciens prescripteurs et de la téléconsultation remboursée rend un accès au soin que le système actuel leur refuse. L'Assurance maladie gagne aussi, à terme : chaque pathologie évitée par la prévention est une dépense curative qui ne se produira jamais.

Les perdants ont un nom. Les ordres professionnels perdent leur monopole de fait sur la délimitation des actes : décider qui peut suivre un diabétique stable devient une question de politique publique et cesse d'être une affaire interne à la profession. Les médecins libéraux voient leur périmètre d'actes se réduire à mesure que les IPA montent en charge ; la perte reste toutefois largement amortie, car la demande non satisfaite sature leurs agendas pour longtemps. Les établissements financés à l'activité, enfin, verront leurs recettes T2A diminuer quand le virage préventif fera reculer les hospitalisations évitables ; c'est l'objectif recherché, et cela oblige à accompagner la transition de leur modèle de financement au lieu de la leur faire subir.

Cette liste dit aussi qui freinera, et pourquoi. Les ordres cumulent la certification des compétences et la restriction de l'accès au marché, et défendent un périmètre dont dépend le revenu de leurs membres. Les patients sans médecin traitant, eux, ne siègent nulle part. Si ces propositions s'enlisent un jour dans la

concertation, le lecteur saura où chercher la résistance ; elle viendra moins des soignants de terrain que des institutions dont la rente est en jeu.

La France a l'infrastructure pour que la révolution médicale bénéficie à tous : une Sécurité sociale universelle, une recherche d'excellence, des institutions capables d'évaluer les innovations. Ce qu'elle n'a pas encore, c'est la décision de les orienter dans cette direction.

L'écart d'espérance de vie de 13 ans entre les 10 % les plus aisés et les 10 % les plus pauvres est la mesure de ce qui n'a pas été fait, plutôt qu'une fatalité biologique. La prochaine décennie médicale peut soit creuser cet écart, si la médecine prédictive et la génomique restent des produits de consommation pour ménages aisés, soit le réduire, si les choix de remboursement et de prévention le décident.

Le chapitre suivant reste dans la dimension de la sécurité, mais quitte le système de soins pour le pendant projet de la rente foncière, le logement. *Habiter*, c'est la première condition de sécurité après la santé : un toit, un quartier, des conditions de vie qui ne soient pas elles-mêmes une menace. La France peut-elle passer d'une économie du logement comme rente à une économie du logement comme bien commun ?

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [2], [14], [76], [145], [153] à [155], [158] à [178], [180] à [193] et [453].

Chapitre 11 — Habiter

Se loger est redevenu une affaire d'héritage. En sortir tient en trois gestes : libérer le sol, décorrélérer le logement du foncier, rénover à l'échelle industrielle.

Le prix de l'immobilier a été multiplié par 4 à Paris depuis 2000, par 2,5 sur l'ensemble du territoire, pendant que les revenus médians stagnaient : un actif des classes moyennes consacre désormais 35 à 45 % de son revenu disponible au logement [...]. Le chapitre 3 a expliqué comment la France en est arrivée là. Pendant quatre décennies, le droit des sols, la fiscalité et le crédit ont convergé pour faire du logement un actif à protéger plutôt qu'un bien commun à gérer. Celui-ci décrit ce qu'on construit à la place. Dans l'écosystème de l'abondance, habiter appartient à la deuxième dimension (la *sécurité*), aux côtés de la santé, de la mobilité et de la défense.

L'habitat d'abondance désigne une France où se loger ne dépend plus de ce qu'on a hérité ; où les classes sociales se côtoient au quotidien plutôt que de s'éviter par la géographie résidentielle ; où chacun peut habiter à distance raisonnable de son em-

ploi, de ses études ou de sa famille. Une société qui n’y parvient plus consacre une part croissante de son énergie productive à payer un toit plutôt qu’à construire un projet. Par où commencer pour démonter cet engrenage, et avec quels moyens ?

CE QU’ON DÉFAIT, CE QU’ON CONSTRUIT

Aux chiffres rappelés en ouverture, le diagnostic du chapitre 3 ajoute trois constats. La construction de logements neufs reste sous la barre des 275 000 mises en chantier par an quand la demande nette structurelle approche les 500 000. Les recours contentieux ralentissent les opérations de cinq à sept ans en moyenne en zone tendue. Et les dispositifs fiscaux d’investissement locatif (Pinel, Denormandie, Jeanbrun) perpétuent depuis dix ans une logique d’avantages qui se capitalisent dans le prix du foncier au lieu de fluidifier l’offre.

Six chantiers peuvent transformer en une décennie la France de la rente foncière en France de l’habitat accessible : libérer le foncier urbain, démocratiser l’accession par le bail réel solidaire, rénover massivement le parc existant, construire dans les limites écologiques fixées par la loi, organiser une ville dense et vivable, et faire vivre un habitat polycentrique articulé aux villes moyennes et au monde rural.

LIBÉRER LE FONCIER : RÉFORME DES PLU, DES RE- COURS ET DU PATRIMOINE PUBLIC

Ce premier chantier est aussi celui dont la mise en œuvre coûte le moins en argent et le plus en courage politique. La France souffre moins d'un déficit absolu de foncier que d'un foncier verrouillé par des dispositifs juridiques qui, additionnés, transforment toute opération de construction en course d'obstacles : les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) produits commune par commune, le régime des recours contentieux, et le patrimoine immobilier public éclaté entre quarante-sept programmes budgétaires.

Le PLU comme arme défensive. Le Plan Local d'Urbanisme, en théorie outil de planification, fonctionne en pratique comme un outil de protection des propriétaires en place. En zone tendue, il peut désigner comme « zone protégée » ou « zone pavillonnaire » des parcelles parfaitement constructibles et bien desservies ; or un conseil municipal élu sur la promesse de « préserver le caractère du quartier » n'a aucune incitation à densifier. Le résultat suit mécaniquement. Là où la demande est la plus forte, la production est la plus faible.

Auckland (Nouvelle-Zélande) a fait l'expérience inverse, en transférant la décision de densifier au niveau supra-communal : la métropole a adopté en 2016 son *Auckland Unitary Plan*, libéralisant le zonage sur les trois quarts de son foncier résidentiel. Quatre évaluations économétriques convergent. La réforme a approximativement doublé le nombre de permis de construire par habitant en cinq ans, et les loyers six ans après sont estimés **28 % inférieurs** à ce qu'ils auraient été sans elle [200] ; c'est l'évaluation la plus robuste, à ce jour, d'une libéralisation de zonage à l'échelle d'une grande agglomération.

La leçon est claire : si le foncier ne peut pas être libéré commune par commune, il doit l'être par la loi nationale, en imposant un droit de bâtir minimum dans les zones bien desservies. Une réforme française équivalente, opposable aux PLU dans un rayon défini autour des gares et des transports structurants, libérerait d'un coup plusieurs centaines de milliers de droits à bâtir sans construire un mètre carré de terrain supplémentaire.

Le contentieux comme paralysie. Le contentieux de l'urbanisme représente durablement autour de 15 000 affaires par an, avec des délais historiques de 18 à 24 mois pour les recours contre des permis de logements collectifs [195]. Mais à la durée s'ajoute un problème plus corrosif encore, l'incertitude : en zone tendue, environ une opération sur deux fait l'objet d'au moins un recours [195]. Un promoteur qui ne sait pas si son opération

sortira de terre dans deux ans ou dans cinq intègre ce risque dans son prix et le répercute sur l'acheteur final. Le contentieux est donc un facteur structurel de cherté plutôt qu'un épiphénomène.

Trois mesures permettraient d'en sortir. Une consignation financière proportionnée pour les recours formés par des tiers (sur le modèle du *bond* anglo-saxon), restituée si le recours prospère et perdue s'il est dilatoire. Un encadrement strict du délai de jugement, garanti par astreinte. Et une *non-suspensivité* du recours pour les opérations conformes au PLU au-delà d'un certain seuil, l'annulation ouvrant droit à indemnisation plutôt qu'à démolition. Aucune ne porte atteinte au droit de contester un permis ; chacune neutralise l'effet paralysant du seul risque de recours.

Le foncier public dormant. L'État et ses opérateurs possèdent environ 97 millions de mètres carrés de bâtiments (dont moins d'un cinquième sert au logement) et plus de 31 000 terrains, valorisés autour de 74 Md€ [196] ; SNCF Immobilier détient à lui seul de l'ordre de 20 000 à 30 000 hectares de foncier non strictement ferroviaire, et les armées libèrent régulièrement des emprises valorisées au cas par cas. La loi de 2026 sur le patrimoine immobilier de l'État prévoit la création au 1er janvier 2027 d'une « Foncière de l'État » chargée de centraliser la gestion de ces actifs [196]. La proposition consiste à la doter d'un

mandat de *production de logements* assorti d'un objectif chiffré : 30 000 logements par an issus du foncier public, soit 300 000 logements à 2035.

Capter la plus-value du zonage. Quand une parcelle agricole devient constructible, sa valeur peut être multipliée par dix ou cent, et cette plus-value est aujourd'hui captée intégralement par le propriétaire foncier : c'est le ressort même de la rente diagnostiquée au chapitre 3. Munich applique depuis 1994 le dispositif *SoBoN* (« usage social du sol »), qui répartit cette plus-value entre le propriétaire, la commune et le logement abordable [197] ; tout terrain reclassé engage son propriétaire à produire 60 % de logements aidés ou abordables, à céder les emprises de voirie et à contribuer aux équipements sociaux à hauteur de 175 €/m² créé. Près de 67 000 logements ont été produits ainsi [197]. Un équivalent français, opposable lors de toute évolution du PLU au-dessus d'un seuil de constructibilité, changerait la donne. Le foncier resterait privé ; la plus-value de zonage cesserait d'être un cadeau public sans contrepartie.

Distinguer patrimoine remarquable et inertie patrimoniale. Une question reste implicite : si l'on libère le foncier des grandes villes, sur quoi construit-on ? La quasi-totalité du tissu urbain est déjà bâtie, et la France a accumulé en quarante ans des couches de protections qui rendent ce bâti peu démolissable. À Paris, près de 6 500 immeubles (environ 9 % du parc) bénéfi-

cient d'une protection, et les abords des monuments historiques, où s'applique l'avis conforme de l'Architecte des Bâtiments de France, couvrent en pratique l'essentiel du territoire [204] ; à l'échelle nationale, plus de 940 Sites Patrimoniaux Remarquables figent la quasi-totalité des centres-villes attractifs [204]. Cette protection est légitime quand elle porte sur du patrimoine réellement remarquable. Mais elle est progressivement devenue *par défaut* plutôt que *sélective*, et couvre désormais une grande part de bâti ordinaire protégé par simple cumul réglementaire.

Le contre-exemple tokyoïte est instructif. Au Japon, l'âge moyen des immeubles au moment de leur démolition est de 32 ans, contre 81 ans au Royaume-Uni [204] ; cette régénération continue produit du logement neuf en abondance, à un coût carbone et mémoriel élevé (une rénovation lourde émet de l'ordre de 200 à 400 kgCO₂/m², contre 700 à 1 000 pour une démolition-reconstruction, légitime seulement quand elle double ou triple le nombre de logements sur la même empreinte). Entre tout protéger par défaut et tout démolir tous les trente ans, l'enjeu est une distinction rigoureuse entre patrimoine remarquable et bâti ordinaire protégé par inertie. Le préalable est un audit national des protections patrimoniales, mené sur dix-huit mois. Sur cette base, l'assouplissement opère à deux niveaux : sur le bâti, une réduction graduée des protections des édifices sans vo-

cation patrimoniale stricte, ouvrant la démolition-reconstruction quand elle permet une densification d'au moins 50 % ou un gain énergétique de classe, sous le contrôle d'une commission patrimoniale locale statuant en délai contraint ; sur les abords des monuments historiques, le passage de l'avis conforme de l'ABF à un avis simple pour les opérations conformes aux documents d'urbanisme. La France garderait ainsi son patrimoine tout en libérant sa capacité à le compléter.

Coût et impact attendus. Ces réformes sont essentiellement réglementaires : le coût direct se limite au renforcement des moyens d'instruction des contentieux et à la dotation d'amorçage de la Foncière de l'État, soit une charge récurrente autour de 300 M€/an (ligne II du tableau récapitulatif). L'impact attendu, en revanche, change d'échelle. Une libération du foncier de cette ampleur permettrait de passer en cinq à sept ans de quelque 275 000 logements mis en chantier chaque année à 450-500 000, à infrastructure constante, avec à la clé une stabilisation des prix en zone tendue et une baisse du taux d'effort des classes moyennes.

Qui gagne, qui perd. Une politique qui fait baisser le prix du logement ne va pas sans perdants ; autant les nommer. Le précédent d'Auckland donne l'ordre de grandeur : le patrimoine des propriétaires en place peut reculer en valeur réelle d'un cinquième à un quart par rapport au scénario sans réforme. Les

premiers exposés sont les multipropriétaires et les SCI patrimoniales, dont le rendement repose sur la rareté entretenue. Le propriétaire d'un logement unique, lui, perd sur le papier et garde son toit ; sa moins-value reste virtuelle tant qu'il n'a pas besoin de vendre pour quitter la zone tendue. Ce livre assume cette baisse parce que la hausse dont elle est l'exact reflet n'a jamais été neutre : la multiplication des prix depuis 2000 a opéré un transfert silencieux des jeunes et des locataires vers les détenteurs de patrimoine, et le dégonflement organisé de la rente en constitue le remboursement partiel. Les gagnants sont ceux qui payaient ce transfert, les moins de quarante ans, les locataires, les ménages sans héritage.

LE BAIL RÉEL SOLIDAIRE À GRANDE ÉCHELLE : DÉCORRÉLER LE LOGEMENT DU SOL

Libérer le foncier traite l'offre globale ; cela ne résout pas, à soi seul, la question de l'accession à la propriété pour les classes moyennes en zone tendue. Pour comprendre pourquoi, il faut décomposer le prix d'un logement neuf.

De quoi est fait le prix d'un logement neuf ? Un promoteur additionne quatre composantes : le coût de construction (50 à 60 % du prix de revient en moyenne nationale), le foncier (20 à

30 %), les frais annexes (15 à 20 %) et sa marge (7 à 10 %) [203]. Or ces composantes ne varient pas de la même manière selon les territoires. Le coût de construction, la marge et les frais annexes sont relativement stables de Lille à Marseille ; ce qui varie violemment, c'est le foncier. À Paris intra-muros, où le terrain se négocie entre 12 000 et 25 000 €/m², il représente 70 à 80 % du prix total, et souvent 40 à 60 % dans les grandes métropoles régionales [203]. C'est ce qui explique qu'un logement neuf revienne à 10 000-15 000 €/m² à Paris contre environ 3 000 €/m² à Saint-Étienne ou Mulhouse ; le bâti est strictement identique, le promoteur a seulement payé cinquante à cent fois plus cher le terrain sur lequel il l'a posé.

Pour un actif au revenu médian, devenir propriétaire d'un trois-pièces en métropole tendue est donc devenu, sauf héritage, une opération mathématiquement impossible, et le coupable est identifié avec précision : la composante foncière. Il s'agit donc de créer un statut juridique qui *sort le foncier de l'équation économique* du ménage acquéreur, sans pour autant le sortir du périmètre public ou collectif. Le bail réel solidaire est la traduction française de cette logique.

Camille a 31 ans, infirmière au CHU de Bordeaux ; Thomas, 33 ans, est technicien de maintenance aéronautique à Mérignac. À eux deux, ils gagnent un peu moins de 4 000 euros nets par mois, exactement la bande des ménages entre 1,5 et 3 SMIC : des

revenus trop élevés pour le logement social, trop justes pour qu'une banque les suive sur un trois-pièces au prix du marché bordelais, où le foncier absorbe la moitié du prix. Deux dossiers de prêt refusés, huit ans de location, et le sentiment de payer chaque mois pour rester sur place. En bail réel solidaire, l'équation change : le sol sort du prix, l'appartement leur coûte près d'un tiers de moins, la mensualité retombe au niveau de leur loyer actuel. Ils achètent à vingt minutes de leurs lieux de travail ; à la revente, la formule d'encadrement garantit que le logement restera abordable pour le couple qui les suivra. Le dispositif qui rend ce parcours possible existe en droit français depuis 2017.

Le principe du bail réel solidaire. Un Organisme de Foncier Solidaire (OFS), structure à but non lucratif agréée par le préfet de région, acquiert et conserve la propriété du terrain de manière perpétuelle. Les logements construits sur ce terrain sont cédés à des ménages sous plafond de ressources, via un bail réel de 18 à 99 ans, rechargeable à chaque cession. Le ménage est propriétaire des droits réels attachés au bâti ; il verse à l'OFS une redevance foncière modique, de l'ordre de 1 à 3 €/m²/mois [202]. La revente est encadrée par une formule de plafonnement, de sorte que le bien reste accessible aux ménages suivants. En contrepartie, l'acquéreur bénéficie d'un prix d'entrée 20 à 40 % inférieur au marché libre (soit une décote d'environ 90 000 €

sur un trois-pièces en zone A, à qualité comparable), d'une TVA réduite, du prêt à taux zéro et, le cas échéant, d'un abattement de taxe foncière [202].

Le modèle anglo-saxon des Community Land Trusts. Le BRS s'inspire explicitement des *Community Land Trusts* anglo-saxons, dont la référence historique est le Champlain Housing Trust de Burlington (Vermont), fondé en 1983 [202]. La règle de revente est particulièrement instructive : le ménage récupère son apport, le capital remboursé, la valeur de ses améliorations et 25 % de la plus-value foncière, les 75 % restants retournant au trust qui les redéploie pour maintenir l'abordabilité ; une étude longitudinale établit que les vendeurs obtiennent ainsi un rendement annualisé d'environ 17 % sur leur apport, comparable au marché [202]. Cette expérience pluri-décennale démontre qu'un logement *durablement* abordable est possible à grande échelle dès lors qu'un opérateur à but non lucratif conserve le foncier dans la longue durée.

Où en est la France ? Neuf ans après son lancement opérationnel, le BRS sort de la phase pilote. Le cumul reste modeste (environ 7 300 logements livrés fin 2025), mais les livraisons ont doublé en 2024 et le pipeline atteint environ 20 500 logements à l'horizon 2028 [202]. Le réseau s'est consolidé, avec 155 OFS couvrant toutes les régions métropolitaines, dont plus d'une centaine adossés aux bailleurs sociaux historiques ; la décote ef-

fective (35 à 49 % selon les régions) est conforme aux modèles internationaux. Le dispositif fonctionne ; le volume reste à l'échelle d'une niche, loin des besoins.

Le changement d'échelle : 50 000 BRS par an à horizon 2030. L'objectif proposé est de porter la production annuelle à 50 000 logements, environ vingt-cinq fois le flux 2024, pour faire du BRS la principale voie d'accession des classes moyennes en zone tendue. Le chantier le plus important est la dotation des OFS en capital d'amorçage : un fonds national couvrant l'écart entre prix de revient et prix de cession plafonné, à raison de 20 000 à 30 000 € par logement, soit 1 à 1,5 Md€/an, partiellement remboursables puisque l'OFS récupère une part de la valeur foncière au fil des cessions.

Cette enveloppe se finance sans dépense publique nouvelle, par le redéploiement des aides fiscales à l'investissement locatif. Le Pinel, dont le stock coûte encore environ 2 Md€/an, a été évalué trois fois par la Cour des comptes pour le même verdict : **25 € de dépense publique pour 1 € de loyer effectivement abaissé** [202], l'essentiel de l'avantage fiscal étant capitalisé dans le prix de vente initial. Le Denormandie et le Jeanbrun, son successeur direct sous un autre habillage juridique, reproduisent la même logique de capitalisation. La proposition est de laisser le stock

Pinel s'éteindre et de ne reconduire ni l'un ni l'autre, ce qui libère de l'ordre de 1,2 à 2 Md€/an dès 2029, soit la totalité de l'enveloppe nécessaire.

Les autres chantiers se traitent plus vite : un quota minimal de 30 % de BRS dans toute opération sur foncier public ; l'intégration du BRS dans les quotas SRU ; l'extension du fonds de garantie d'accession sociale et l'homogénéisation des pratiques bancaires ; la simplification des montages, voire un OFS national d'ingénierie pour les territoires qui n'en ont pas.

Coût et impact attendus. L'enveloppe nette de 1 à 1,5 Md€/an est intégralement absorbée par ce redéploiement ; on substitue à des aides qui s'évaporent dans les prix d'acquisition un apport en capital qui produit un parc durablement abordable. L'impact à dix ans est d'environ **500 000 ménages accédant à la propriété** en zone tendue, une rupture quantitative dans l'accession sociale (le PSLA produit aujourd'hui 5 000 à 6 000 logements par an), et un *stock* permanent de logements abordables qui modère, par effet d'offre, les prix de l'ensemble du marché.

LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE MASSIVE : LE CHANTIER DE LA DÉCENNIE

Reste le parc existant, qui pose un problème distinct de celui du neuf et de l'entrée dans la propriété : le coût d'usage du logement.

Qu'est-ce que le coût d'usage et pourquoi il pèse autant.

Habiter coûte aussi ce qu'on paie chaque mois *pour faire fonctionner* le logement : énergie, eau, charges, entretien. Ce coût d'usage dépend principalement d'une seule variable, la performance énergétique. Sur une maison de 100 m², la facture annuelle d'énergie varie de 200-400 € pour un logement classé A à 3 000-4 000 € pour un logement classé G, soit un facteur de dix [205]. Multiplié sur dix ans d'occupation, le surcoût d'une passoire approche le coût d'une rénovation lourde. Autrement dit, le ménage paie chaque mois ce qu'il faudrait pour rénover, sans jamais obtenir la rénovation.

Pourquoi c'est un problème politique et social. Le coût d'usage a trois propriétés qui en font une question de justice autant que d'efficacité énergétique. Il est d'abord régressif : pour un ménage modeste vivant dans une passoire, la facture énergétique représente 9 à 12 % du revenu disponible, contre 3 à 4 % pour un ménage aisé bien logé ; l'ONPE recensait en 2023 3,1 millions de ménages en précarité énergétique [205].

Il est ensuite asymétrique, au sens où celui qui paie la facture n'est pas, ou pas facilement, celui qui peut engager la rénovation. Pour le 1,1 million de passoires du parc locatif privé, l'asymétrie est juridique : seul le bailleur peut rénover, et s'il n'investit pas, le locataire paie indéfiniment la différence, ce qui transforme le coût d'usage en *rente passive du propriétaire*. Pour les 2,5 millions de passoires occupées par leurs propriétaires, souvent âgés ou modestes, l'asymétrie est financière ; l'investissement (50 000 à 70 000 €) est lourd et immédiat, les économies sont étalées sur quinze à vingt ans, et sans tiers-financement beaucoup ne peuvent pas mobiliser ce capital. Dans les deux cas, la décision et le paiement sont disjoints, et c'est cette disjonction qui bloque la rénovation.

Il est enfin amplificateur de risque. Une hausse de 50 % du prix du gaz ajoute de l'ordre de 1 000 à 1 500 €/an à la facture d'une passoire G, contre 100 à 200 € à celle d'un logement classé A ; à chaque choc énergétique, l'écart *se creuse*. D'où l'explosion des indicateurs déclaratifs : 35 % des ménages ont eu froid au moins 24 heures pendant l'hiver 2024-2025, contre 18 % en 2018 [205].

L'état du parc à traiter. Au 1er janvier 2025, la France comptait environ 3,9 millions de résidences principales classées F ou G, soit 12,7 % du parc [205]. La baisse récente de ces chiffres reflète en grande partie des changements méthodologiques du

DPE : la révision du coefficient de conversion de l'électricité, en vigueur depuis 2026, a fait sortir « par calcul » environ 700 000 résidences principales du statut de passoire (de 12,7 % à 10,4 % du parc) sans un mètre carré rénové [205]. Or un logement sorti de la statistique consomme la même énergie le jour d'après que la veille. Le parc à rénover *physiquement* reste entier.

Pourquoi MaPrimeRénov' n'a pas tenu ses promesses. Lancé en 2020 pour massifier la rénovation énergétique, le dispositif affichait fin 2021 un bilan documenté par la Cour des comptes : 2 milliards d'euros engagés pour à peine 2 500 logements effectivement sortis du statut de passoire [206]. L'explication tient à la conception. MaPrimeRénov' a longtemps privilégié les rénovations *mono-geste* (chaudière, combles, fenêtres), individuellement utiles mais rarement suffisantes pour faire sauter une classe DPE ; 61 % des passoires bénéficiaires de MaPrimeRénov' Sérénité restaient classées E, F ou G après travaux [206]. S'y ajoutent le saupoudrage budgétaire, les effets d'aubaine et la fragilité financière chronique de l'Anah, qui a gelé deux fois les dépôts en 2025. Le recentrage de 2024 sur les rénovations d'ampleur va dans le bon sens ; il n'a pas changé l'échelle du problème.

Rénover ou démolir-reconstruire ? Le compromis carbone posé plus haut rend la rénovation quasi toujours préférable, et l'expérience de la rénovation urbaine le confirme. Le PNRU puis

le NPNRU ont engagé 48,4 milliards d'euros pour transformer 546 quartiers prioritaires, en concentrant près des trois quarts des subventions sur la démolition au détriment de la réhabilitation [207] ; l'évaluation France Stratégie de 2024 documente une amélioration du bâti, mais à un coût médian de 64 000 € par habitant et au prix d'une diminution de la part des ménages les plus pauvres dans les quartiers concernés, ce qui a souvent signifié déplacement plutôt que mixité.

Pour la décennie qui vient, l'arbitrage doit donc s'inverser : la rénovation lourde est la règle, et la démolition-reconstruction n'est légitime que lorsque quatre conditions sont simultanément réunies. Un gain énergétique d'au moins deux classes DPE ; un gain de densité d'au moins 50 % ; un coût total inférieur ou égal à la rénovation lourde équivalente ; et une garantie de relogement *dans le quartier* des occupants avec maintien de leur loyer initial. Le bâti des Trente Glorieuses, énergétiquement médiocre et structurellement sain, est le cas où l'arbitrage peut basculer ; le bâti antérieur à 1950 doit être rénové lourdement plutôt que démoli.

Le modèle qui marche : industrialisation et tiers-financement. L'échec relatif de MaPrimeRénov' renvoie à un problème de méthode plus que de moyens. Le modèle à généraliser combine industrialisation hors site et tiers-financement ; le dispositif néerlandais *Energiesprong* (« bond énergétique ») en est la ré-

férence européenne [208]. Le principe : préfabrication en usine de façades isolantes, de modules techniques et de toitures photovoltaïques ; assemblage sur site en sept à dix jours sans relogement des occupants ; garantie de performance sur trente ans ; financement par une hausse de loyer égale à l'ancienne facture d'énergie, de sorte que le coût mensuel de l'occupant reste constant pendant que le bailleur amortit l'investissement. Aux Pays-Bas, environ 11 000 logements ont été rénovés ainsi, loin de l'objectif initial de 111 000 ; l'écart reflète moins un échec technique qu'un sous-dimensionnement des capacités de préfabrication et l'absence d'un cadre de tiers-financement stable. En France, environ 2 000 logements ont suivi cette démarche depuis 2018, dont les 160 maisons rénovées à Wattrelos pour le bailleur social Vilogia [208]. Le passage à l'échelle exige de traiter ces deux verrous en amont.

La proposition opérationnelle est donc la création d'un opérateur national de tiers-financement énergétique, doté de garanties d'État pour préfinancer les rénovations performantes, remboursé sur quinze à vingt ans par les économies d'énergie, et adossé à un agrément Energiesprong pour les entreprises capables de garantir la performance. L'enveloppe se situe autour de 3 à 5 Md€/an de garanties (coût budgétaire net de l'ordre du dixième), complétés par 500 M€ à 1 Md€ d'investissement in-

dustriel public pour porter les capacités françaises de préfabrication, aujourd'hui sous-dimensionnées d'un facteur dix, au niveau du besoin.

Le confort d'été, parent pauvre de la rénovation française.

La rénovation à la française est encore largement pensée comme une réponse au *chauffage*. Or Paris connaissait 21 jours par an au-dessus de 30 °C dans les années 2000, 47 en 2022, environ 70 attendus en 2050 [211] ; la canicule de 2003 avait causé 15 000 décès en excès, principalement dans des logements urbains incapables d'évacuer la chaleur. La réponse dominante, la climatisation individuelle, aggrave l'îlot de chaleur urbain et reste inaccessible aux ménages modestes. Une rénovation performante doit intégrer le confort d'été dès la conception (isolation par l'extérieur, ventilation double-flux, protections solaires fixes, ventilation traversante nocturne) ; ces éléments coûtent peu en complément d'une rénovation déjà engagée, et inscrire le confort d'été dans le cahier des charges des aides publiques est budgétairement neutre et pourtant décisif. Sans cette inscription, la France rénovera son parc pour des hivers qui se raccourcissent au détriment des étés qui s'allongent.

Le sol qui se rétracte, l'eau qui monte : adapter le bâti et rester assurable. Le parc français a été construit pour un climat qui n'existe plus, et le dérèglement attaque jusqu'aux fondations. Le risque le plus massif et le moins connu est le retrait-

gonflement des argiles : plus d'une maison française sur deux est bâtie sur des sols exposés [454], la sécheresse de 2022 a généré à elle seule de l'ordre de 3 milliards d'euros de sinistres, et les réassureurs projettent un triplement du coût de ce seul péril d'ici 2050 ; s'y ajoutent les inondations et le recul du trait de côte. Derrière ces périls se joue la question de l'assurabilité. Le régime des catastrophes naturelles, en déséquilibre chronique, a dû relever sa surprime de 12 à 20 % en 2025, et la Cour des comptes juge sa soutenabilité menacée [454] ; la Californie vit déjà le scénario du pire, avec des assureurs qui se retirent et des biens invendables faute d'être assurables. Un territoire qui cesse d'être assurable est un territoire qui se vide. La rente foncière du chapitre 3 trouve ici son image inversée : le sol détruit le patrimoine au lieu de le gonfler, et ce sont souvent les mêmes ménages périurbains, captifs de la voiture et des passoires, qui subissent l'une et l'autre.

La réponse commence par la prévention, avec un volet adaptation dans le fonds Barnier et les aides à la rénovation (fondations en zone argileuse, batardeaux en zone inondable, protections solaires en zone de canicule). Elle se poursuit au sinistre, chaque euro d'indemnisation devant financer une reconstruction adaptée au risque plutôt que la restitution du bâti d'avant. Elle suppose enfin la vérité des cartes : cartographie publique des risques à l'adresse, information systématique de l'acheteur,

arrêt de l'urbanisation nouvelle dans les zones condamnées. Budgétairement, l'essentiel tient dans le cahier des charges des dispositifs déjà chiffrés ; l'inaction, elle, a un prix qui se lit déjà dans les comptes du régime CatNat.

Calendrier et obligations. La loi Climat et Résilience a fixé un calendrier d'interdiction de location des passoires (G depuis 2025, F prévue en 2028, E en 2034), mais l'application reste lacunaire, et la dynamique politique va en sens inverse, un projet d'assouplissement examiné à l'été 2026 autorisant de nouveau la location des G contre engagement de travaux. La proposition défendue ici est inverse : durcir le calendrier (interdiction F anticipée à 2027, E à 2030) et instaurer un contrôle effectif via le fichier des logements et les déclarations annuelles des bailleurs.

Le sujet le plus délicat est celui des propriétaires âgés et modestes détenant des passoires. Pour eux, le tiers-financement à reste à charge nul prend une forme concrète : un opérateur public avance la totalité du coût des travaux et se rembourse sur la valeur du bien au moment de la mutation (vente ou succession) ; lorsque même cette avance excède ce que le bien pourra rembourser, le rachat par un OFS local prend le relais. L'un et l'autre évitent de transformer l'obligation calendaire en éviction de petits bailleurs. La même logique s'applique aux quelque 100 000 copropriétés fragiles, dont la rénovation coordonnée est bloquée par des règles de majorité défavorables et un défaut d'ingénierie

; la création d'opérateurs de copropriétés fragiles, dotés d'un mandat fort et d'un préfinancement public, est l'autre brique de la massification.

Coût et impact attendus. L'enveloppe globale pour atteindre une cadence de **500 000 rénovations performantes par an** (saut d'au moins deux classes DPE) se situe entre 6 et 8 milliards d'euros par an de soutien public. Elle agrège les garanties de tiers-financement, l'investissement industriel dans la préfabrication, et 2 à 3 Md€ de subventions directes ciblées sur les ménages modestes et les copropriétés fragiles. À horizon 2035, ce rythme permettrait de **réduire à moins de 2 % la part du parc classé F ou G**, de baisser de 30 % les émissions du secteur résidentiel-tertiaire, et de rendre aux ménages modestes 600 à 900 euros par an de facture énergétique. Au-delà du bénéfice climatique, c'est un transfert de pouvoir d'achat équivalent à une mesure fiscale majeure, qui ne pèse pas sur le déficit parce qu'il se finance sur les économies d'énergie déjà payées par les ménages.

CONSTRUIRE BAS CARBONE ET SOBRE EN SOL : INSCRIRE L'HABITAT DANS LES LIMITES ÉCOLOGIQUES

Le logement est aussi, dans une décennie où le bâtiment représente environ 18 % des émissions nationales, l'un des secteurs où la France joue sa trajectoire climatique et son rapport au sol.

Le carbone du bâti neuf : la RE2020 et ses paliers à tenir. La Réglementation Environnementale 2020, entrée en vigueur en 2022, impose pour la première fois une analyse du cycle de vie complète à toute construction neuve, avec des plafonds d'émissions durcis par paliers en 2025, 2028 et 2031 [209]. La trajectoire est connue ; le problème tient moins à la norme qu'à l'adaptation industrielle. Les matériaux à faible empreinte (bois structurel français, isolation biosourcée, béton bas carbone, terre crue) restent marginaux dans la production alors que leur amont est largement français ; leur passage à l'échelle appelle un programme industriel coordonné (commande publique structurante, garantie d'écoulement pluriannuelle, financement des capacités de production), sur le modèle des énergies renouvelables des années 2010.

Le sol comme ressource finie : la trajectoire ZAN. En 2024, la France a consommé environ **15 000 hectares** d'espaces naturels, agricoles et forestiers, un plus bas historique qui équivaut encore à près d'une fois et demie la surface de Paris en une seule

année [210] ; 65 % de cette artificialisation va à l'habitat. C'est ce diagnostic qui a inspiré l'objectif Zéro Artificialisation Nette : réduction de moitié de la consommation d'ici 2031, puis solde nul en 2050. Le cadre existe et se décline déjà dans les documents d'urbanisme, même si son calendrier reste politiquement disputé. L'enjeu de la décennie est d'éviter qu'il ne devienne lui-même un blocage, car un ZAN appliqué *sans* libération du foncier des zones déjà denses condamnerait la France à une sous-production durable ; c'est la combinaison ZAN, densification et reconquête de friches qui transforme la contrainte écologique en atout urbain.

Réemployer plutôt que démolir, désimperméabiliser plutôt que bétonner. Deux outils complémentaires méritent d'être mobilisés. L'économie circulaire des matériaux, d'abord : la France produit environ 240 millions de tonnes de déchets du BTP par an, son premier flux de déchets, dont une part minime est réutilisée en réemploi structurel ; les diagnostics ressources avant démolition et des filières de réemploi industriel peuvent diviser par deux à trois les émissions liées aux matériaux. L'eau dans la ville, ensuite : la désimperméabilisation des sols (cours d'école, parkings, places minérales) restitue l'eau de pluie à la nappe, réduit le risque d'inondation et atténue l'îlot de chaleur.

Le programme *Cours Oasis* de Paris (200 cours d'école désimper-méabilisées à fin 2024) est un exemple à généraliser, soit un programme national de 2-3 Md€ sur dix ans.

Coût et impact attendus. L'enveloppe publique est de l'ordre de 1 à 1,5 milliard d'euros par an : environ 250 M€/an pour la désimperméabilisation et le réemploi ; 500 à 700 M€/an pour l'amorçage des filières biosourcées, sur le modèle des appels d'offres qui ont fait émerger le solaire et l'éolien français ; 200 à 300 M€/an d'ingénierie ZAN et de R&D. Le financement passe pour partie par redéploiement (Fonds Vert, France 2030) et pour partie par les CEE. À horizon 2035, cette trajectoire tient l'engagement RE2020 sans renchérissement excessif du neuf, le surcoût des matériaux biosourcés passant de **8-12 % aujourd'hui à 2-4 % attendus en 2030** [209] ; elle respecte le jalon ZAN 2031 et fait de la sobriété matérielle un secteur industriel français à part entière.

LA VILLE DU QUART D'HEURE : DENSIFIER SANS DÉSHUMANISER

Reste la question de l'organisation dans la ville : on peut construire 500 000 logements par an et reproduire la crise sous une autre forme si on les place mal, loin des bassins d'emploi et

des services de proximité.

Le concept et ses références internationales. La *ville du quart d'heure*, formulée par l'urbaniste Carlos Moreno à partir de 2016, postule un accès à pied ou à vélo, en moins d'un quart d'heure, aux six fonctions essentielles du quotidien : habiter, travailler, s'approvisionner, se soigner, apprendre, s'épanouir [212]. C'est l'inverse du zonage fonctionnel et de l'étalement périurbain qui ont structuré la France depuis les Trente Glorieuses. Barcelone en offre l'illustration la plus évaluée avec ses *superilles*, ces super-îlots dont la voirie intérieure est rendue aux piétons et aux vélos : l'évaluation du super-îlot de Sant Antoni documente une baisse du dioxyde d'azote de 25 % et une amélioration du bien-être déclaré des riverains. Paris a engagé la même trajectoire depuis 2020, avec 1 000 km de pistes cyclables, des rues aux enfants et la mixité fonctionnelle imposée dans le PLU bioclimatique.

Au-delà du climat : temps, qualité de vie, équité. Réduire la ville du quart d'heure à un argument climatique serait une erreur de cadrage. Elle restitue d'abord du temps de vie ; les 74 minutes quotidiennes de trajet domicile-travail d'un actif francilien (cf. chapitre 3) cessent d'être le prix à payer pour habiter près de son emploi. Elle améliore l'environnement quotidien, avec moins de bruit, plus d'activité physique, un commerce de proximité qui survit, des enfants qui vont à l'école à pied. Et elle

est par construction plus égalitaire, puisque ceux qui ne conduisent pas cessent d'être prisonniers d'une organisation pensée pour la voiture individuelle. Le bénéfice climatique est réel (à équipement équivalent, l'empreinte carbone par habitant en ville dense bien desservie est inférieure de 30 à 50 % à celle du périurbain motorisé [212]), mais c'est un co-bénéfice ; et c'est parce qu'elle améliore le quotidien de toutes les générations qu'elle résiste politiquement mieux que les politiques cadrées d'abord comme climatiques.

Les gisements urbains à mobiliser. Construire la ville du quart d'heure ne suppose pas d'étalement supplémentaire ; le foncier déjà artificialisé recèle trois gisements. Les friches, d'abord : l'inventaire national du Cerema recense **15 000 friches pour 60 000 hectares**, dont 3 000 à indice de mutabilité élevé pour le logement, et les 5 800 ha réhabilités depuis 2021 ont déjà produit 13,6 millions de m² de logements [213]. Les bureaux vacants, ensuite : l'Île-de-France en compte 6,2 millions de m² (taux de vacance record de 11,2 %), pour un potentiel estimé à 127 000-150 000 logements convertibles, quand la pratique reste de quelques centaines par an [213] ; les lois Daubié et Hurwart de 2025 ont levé une partie des freins juridiques, reste à doter les opérateurs publics de moyens à la hauteur. Les logements vacants, enfin : 3 millions en France, dont 1,2 million du parc privé depuis plus de deux ans [213]. Ces trois gisements racontent

la même chose. La ville de demain est déjà largement construite ; elle dort dans des friches clôturées, des étages de bureaux éteints et des logements aux volets fermés. La reconquérir demande moins de béton que d'obstination administrative.

Le stock dévoyé : encadrer les détournements d'usage. S'y ajoute le stock soustrait de fait au marché résidentiel long terme. La location meublée de tourisme, d'abord : la Cour des comptes estime que plusieurs centaines de milliers de logements sont mobilisés à temps plein en courte durée, et le cadre durci par la loi Le Meur de 2024 reste appliqué de façon inégale. La proposition est de généraliser en zones tendues une distinction par statut du bien, avec maintien intégral de la location courte durée pour les résidences principales et interdiction par défaut pour les résidences secondaires et les sociétés, sauf agrément spécifique, à l'image de Barcelone qui programme l'extinction de ses licences touristiques à 2028. La vacance détenue par des personnes morales, ensuite : le droit prévoit depuis 1998 une procédure de réquisition des logements vacants depuis plus de dix-huit mois, qui n'est plus activée. La proposition est double, une taxe progressive sur la vacance en zone tendue dont le taux s'accroît chaque année jusqu'à excéder le rendement d'une mise en location, et la réactivation effective de la réquisition avec un ob-

jectif annuel par préfecture. La France activerait simplement, sans rien retrancher au droit de propriété, les outils qui distinguent la propriété d'usage de la rétention spéculative.

La mixité sociale, projet d'abondance et outil légal. Mobiliser les gisements ne suffit pas si l'effort se concentre toujours dans les mêmes secteurs, car le *où* importe autant que le *combien*. Densifier dans des quartiers favorisés et y produire du logement social est l'expression concrète d'un projet politique simple, une société où les classes sociales se *rencontrent* au quotidien. La France de la rente foncière a produit l'inverse : des îlots de richesse où la quasi-totalité des habitants partagent les mêmes revenus et les mêmes écoles, et des îlots de pauvreté qui n'ont jamais l'occasion de les croiser. Le chapitre 6 a documenté le coût scolaire et générationnel de cette ségrégation ; la rente foncière et la rente du diplôme se nourrissent mutuellement, et il faut **six générations à un enfant des classes populaires françaises pour rejoindre le revenu médian, contre deux au Danemark**. Sans accès résidentiel partagé, la mixité reste un slogan.

L'outil légal existe depuis vingt-cinq ans : la loi SRU impose 20 ou 25 % de logements sociaux aux communes des intercommunalités tendues. Sur quelque 2 200 communes soumises à l'obligation, plus de 1 100 sont déficitaires et 341 ont été déclarées « carencées » au dernier bilan triennal sanctionné [212] ; les sanctions restent modestes par rapport aux économies réalisées

par la non-construction. Deux décisions sont à prendre simultanément. La substitution préfectorale (préemption, expropriation), déjà prévue par la loi, doit devenir systématique après deux bilans triennaux d'échec. Et les sanctions doivent devenir réellement dissuasives, avec un multiplicateur porté à 10 pour les communes durablement en infraction et une affectation du produit à l'amorçage du BRS dans les communes voisines qui produisent du social ; le BRS gagne par ailleurs à être intégré au décompte SRU.

Coût et impact attendus. L'enveloppe publique est de l'ordre de 0,8 à 1,2 milliard d'euros par an : abondement du Fonds Vert dédié aux friches, garantie publique aux transformations bureaux → logements, avances foncières pour les biens abandonnés, renforcement de l'État pour piloter la SRU ; les mesures sur le stock dévoyé sont essentiellement réglementaires. À horizon 2035, ce dispositif produirait 50 000 à 80 000 logements supplémentaires par an issus de la transformation du stock existant, sans consommer d'espaces naturels.

VIVRE EN VILLE MOYENNE ET À LA CAMPAGNE : UN HABITAT POLYCENTRIQUE

Le débat français sur le logement est largement urbano-centré. Cette focale, légitime sur le plan quantitatif, occulte une réalité : 51 % des Français vivent dans des communes de moins de 20 000 habitants, et le malaise du logement y prend une autre forme, moins l'inaccessibilité que la dévitalisation et le vieillissement du bâti.

Le paradoxe de la vacance rurale. La France compte 3 millions de logements vacants (7,7 % du parc), très inégalement répartis : les zones rurales représentent 24 % du parc national mais 37 % de la vacance, quand les zones tendues ont une vacance résiduelle de 4-5 % [214]. Pénurie d'un côté, vacance massive de l'autre ; le problème français du logement est une question de distribution territoriale plutôt que de stock global. La prime de sortie de vacance créée par l'Anah en 2024 en est l'amorce ; une montée en charge ciblée sur les bassins de vie où la demande latente existe mobiliserait une part substantielle de la solution sans artificialisation.

Rénover ou laisser partir : le tabou de la déprise démographique. Une part de la vacance rurale est *recupérable* : des centres-bourgs anciens vidés par la périurbanisation, où la demande latente existe. Une autre est *irréversible* ; elle correspond à plusieurs milliers de communes dont la population s'est divisée

par deux ou trois en cinquante ans, sans dynamique économique pour inverser la trajectoire. Le tabou français est de prétendre qu'on peut *toutes* les sauver par le bon programme et la bonne ingénierie. La vérité, plus inconfortable, est que certaines de ces communes sont engagées dans une décrue terminale, et que financer leur rénovation revient à entretenir un parc qui n'aura pas d'occupants.

Le Japon, qui a passé ce seuil dix ans avant nous, l'a admis et organisé : près de 9 millions de logements y étaient vacants en 2023, dont une fraction importante d'*akiya* abandonnés sans héritier. Trois outils y convergent depuis dix ans. Le retrait de l'abattement fiscal sur les biens manifestement abandonnés, qui peut multiplier la taxe foncière par six ; les *akiya banks* municipales, qui listent ces biens à prix symbolique pour les ménages prêts à rénover ; et la cession de l'héritage foncier à l'État contre un droit forfaitaire, à charge pour lui d'organiser la déconstruction ou la renaturation. On ne peut pas tout sauver ; on doit hiérarchiser explicitement et accompagner la décrue plutôt que la subir.

Hiérarchiser comme stratégie : la France polycentrique sélective. Cette lucidité japonaise est transposable en France sans céder au défaitisme. La géographie pertinente est celle des bassins de vie organisés autour des villes moyennes et des sous-préfectures desservies par le rail : densifier sélectivement autour

des nœuds de mobilité, réhabiliter prioritairement dans ces périmètres, accompagner activement la décrue ailleurs, à la manière du *Finger Plan* qui concentre depuis 1947 l'urbanisation de Copenhague le long d'axes ferroviaires. L'outil de pilotage manque aujourd'hui. Il faut une carte nationale des trajectoires démographiques des bassins de vie, publiée par l'INSEE et le Cerema, qui distingue les bassins réactivables (où la rénovation du parc et le maintien des services retiennent des habitants) des bassins en décrue terminale (où l'effort public bascule vers la déconstruction-renaturation et le regroupement des derniers habitants). Toute l'allocation des moyens publics en découle. Pour les bassins en décrue terminale s'ajoute un jeu d'outils inspirés du droit japonais : alourdissement progressif de la taxe foncière sur les biens abandonnés, banque intercommunale des biens vacants à prix symbolique, procédure française de renoncement à l'héritage foncier au profit de l'État. Le débat politique devient alors adulte ; ne pas promettre à un maire que sa commune sera sauvée si elle ne peut pas l'être, et financer dignement la sortie de cycle.

Action Cœur de Ville et Petites Villes de Demain : un acquis à prolonger. La France a déployé depuis 2018 deux programmes complémentaires qui constituent l'embryon d'une politique polycentrique sérieuse : Action Cœur de Ville, qui cible 234 villes moyennes et a mobilisé 11,5 milliards d'euros entre 2018 et 2024

(près de 290 000 logements rénovés via l'Anah, bilan plus mitigé sur le commerce [215]), et Petites Villes de Demain, qui cible environ 1 600 communes exerçant une centralité locale. La proposition est de les prolonger au-delà de 2026, en les conditionnant à la typologie des trajectoires démographiques et en les intégrant à la stratégie ZAN et au plan de mobilité (chapitre 14). Dans les bassins réactivables, le bâti rural ancien (granges, fermes, maisons de village) peut, à coût moindre que le neuf périurbain, accueillir une partie du desserrement métropolitain.

Articuler avec la mobilité. La condition de viabilité d'un habitat polycentrique est l'accès aux nœuds de mobilité, qui relève du chapitre 14 ; un programme de rénovation des centres-bourgs n'a de sens qu'accompagné d'une desserte permettant d'y vivre en travaillant dans la ville-centre, et, réciproquement, le foncier autour des gares doit servir à loger les actifs et leurs familles.

Coût et impact attendus. L'enveloppe publique est de l'ordre de 1 à 1,5 milliard d'euros par an : prolongation abondée d'Action Cœur de Ville et de Petites Villes de Demain, montée en charge de la prime de sortie de vacance, fonds de réhabilitation du bâti rural ancien, fonds national de déconstruction-renaturation. L'impact attendu à 2035 est double : **la remise sur le marché de 400 000 à 700 000 logements vacants** par réhabilitation dans les bassins réactivables, et **la déconstruction-renaturation programmée de 100 000 à 200 000 logements** dans les bassins en

décru terminal. Loin d'un éloignement forcé, cette politique ouvre une alternative crédible pour les ménages qui *choisissent* la ville moyenne ou la campagne sans devoir sacrifier l'emploi, l'école ou l'accès aux services, et elle organise dignement la sortie de cycle pour les territoires que la démographie a déjà tranchés.

CE QUE CES RÉFORMES LAISSENT AUX SUIVANTS

Huit indicateurs synthétiques permettent de mesurer, sur une décennie, si la France a effectivement sorti le logement de la rente.

Accessibilité économique du logement. Le prix médian du logement en multiple du revenu médian annuel s'établit aujourd'hui entre 8 et 10 en zone tendue, contre 4-6 dans la plupart des pays européens comparables ; la cible 2035 est de 4 à 6 *partout*. Le taux d'effort logement des ménages modestes, aujourd'hui de 35-45 %, doit revenir à 25-30 %.

Volume et qualité de la production. Les mises en chantier annuelles plafonnent autour de 275 000 pour une demande de fond estimée à 450-500 000. Cible 2030 : 500 000, dont au

moins 50 000 en BRS et 50 000 issus des friches et bureaux vacants. La part du parc classé F ou G, aujourd'hui de 10,4 % des résidences principales, doit passer sous 2 % en 2035.

Sobriété écologique et territoriale. La consommation annuelle d'espaces naturels, agricoles et forestiers (environ 15 000 hectares en 2024) doit atteindre la cible légale de 10 500 ha/an en 2031, puis le zéro artificialisation nette en 2050. La vacance longue durée (1,2 million de logements du parc privé) doit passer sous 500 000 en 2035, par remise sur le marché dans les bassins réactivables et par déconstruction-renaturation dans les bassins en décrue terminale.

Mixité résidentielle. Les communes carencées SRU, aujourd'hui 341, doivent devenir moins de 50 en 2035, avec une exigence de répartition infra-communale pour qu'aucun secteur d'une commune SRU ne descende sous 10 % de logement abordable. La part du logement social et abordable (HLM, BRS, PSLA) dans les arrondissements et communes les plus chers des grandes métropoles, aujourd'hui inférieure à 5 % dans la plupart d'entre eux, doit converger vers 15 % au moins, en périmètre infra-communal effectif plutôt qu'en moyenne lissée.

Tous ces objectifs sont atteignables : chacun est déjà atteint par au moins un pays européen comparable. La technique et les ressources existent ; ce qui manque à la France, ce sont les décisions politiques qui rendraient ces objectifs prioritaires sur la

protection des propriétaires en place. C'est la définition même de l'inversion qu'appelle ce livre : passer d'une France qui protège les positions acquises à une France qui construit les conditions de la mobilité, géographique et sociale. Loger mieux et se croiser davantage sont la même politique ; c'est par cette double mobilité, résidentielle et sociale, que la promesse républicaine d'égalité des chances cesse d'être un slogan pour redevenir une expérience quotidienne.

Budget récapitulatif, chapitre 11.

SEC- TION	MESURE	HORI- ZON	COÛT AN- NUEL BRUT	COÛT NET ÉTAT	FINANCE- MENT
II	Refonte PLU / recours / fon- cier public	Lois 2027 ; 300 000 loge- ments sur fon- cier pu- blic à 2035	~0,3 Md€/an (admi- nistra- tif)	0,3 Md€/an	Budget État courant
III	BRS à grande échelle (50 000 logements/an)	Ca- dence pleine dès 2030 ; 500 000 mé- nages accé- dants à 2035	1-1,5 Md€/an (apport OFS)	0,7-1,1 Md€/an	Non-recon- duction De- normandie (fin 2027) et Jeanbrun (fin 2028)
IV	Rénovation énergétique massive (500 000/an)	Inter- dictions F 2027 et E 2030 ; parc F/G < 2 % en 2035	6-8 Md€/an dont 3- 5 Md€ de garan- ties	2,3-3,5 Md€/an	Garanties partielle- ment hors bilan ; CEE

SECTION	MESURE	HORIZON	COÛT ANNUEL BRUT	COÛT NET ÉTAT	FINANCEMENT
V	Construire bas carbone et sobre en sol	Paliers RE2020 2028 et 2031 ; jalon ZAN 2031	1-1,5 Md€/an	1-1,5 Md€/an	Fonds Vert, France 2030, CEE
VI	Friches, bureaux vacants, stock dévoyé, mixité (SRU)	Montée en charge 2027-2035	0,8-1,2 Md€/an	0,8-1,2 Md€/an	Réallocation budgets ANRU/ANCT
VII	Polycentrisme (ACV, PVD, vacance rurale, déconstruction-renaturation)	Prolongation dès 2026 ; bilan des bassins de vie à 2035	1-1,5 Md€/an	1-1,5 Md€/an	Prolongation ACV/PVD au-delà de 2026 + fonds renaturation
Total dépense brute			10,1-14 Md€/an		
Total dépense nette				6,1-9,1 Md€/an	Non-reconstruction De-normandie + Jeanbrun + extinc-

SECTION	MESURE	HORIZON	COÛT ANNUEL BRUT	COÛT NET ÉTAT	FINANCEMENT
					tion stock Pinel + re- déploie- ments + ga- ranties hors bilan

Précision sur le financement par les aides fiscales à l'investissement locatif. Le Pinel est éteint pour les nouveaux engagements depuis le 1er janvier 2025, mais son stock représente encore environ 2 Md€/an de dépense fiscale, décroissants jusqu'à extinction complète en 2038. Le Denormandie expire au 31 décembre 2027, le Jeanbrun au 31 décembre 2028. La proposition de ce chapitre est de ne reconduire ni l'un ni l'autre et de laisser le stock Pinel s'éteindre naturellement ; l'enveloppe correspondante (1,2 à 2 Md€/an en régime de croisière dès 2029, auxquels s'ajoutent les ~2 Md€/an du Pinel décroissants) est redéployée vers l'apport en capital aux OFS et les autres mesures du chapitre.

Le complément est absorbé par les rentes fiscales redéployées identifiées au chapitre 2, par des garanties d'État dont le coût net ne représente qu'une fraction du montant garanti, et par la prolongation et le redéploiement des budgets ANRU, ANCT, Fonds Vert et France 2030. À ces ressources s'ajoute la capture de la plus-value du zonage

inspirée du SoBoN munichois, qui assure une contribution structurée des opérations privées au logement abordable sans constituer une recette chiffrable à ce stade. Le bilan macroéconomique est positif si l'on intègre les transferts de pouvoir d'achat aux ménages, les recettes fiscales additionnelles liées à la construction supplémentaire, et la réduction des dépenses publiques associées à la précarité énergétique et à la santé.

Le chapitre suivant, consacré à la sécurité du quotidien, prolonge le travail commencé ici sur un autre terrain. Habiter ne suffit pas si l'on ne peut ouvrir sa porte sans calculer, vivre seule sans se demander ce que va faire son ex, ou ouvrir un courriel bancaire sans craindre le piège. Logement et sécurité du quotidien forment ensemble la condition élémentaire de la vie ordinaire : protéger l'individu là où il est, avant de lui rendre la liberté de se déplacer (chapitre 14).

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [53], [195] à [197], [199] à [215] et [454]. Les chiffres marqués [...] reprennent ceux du chapitre 3 (rente foncière) sans répétition de leur sourçage initial.

Chapitre 12 — La sécurité du quotidien

L'insécurité est une inégalité : elle frappe d'abord ceux qui n'ont ni les moyens de déménager ni ceux de s'en protéger. Protéger ceux que la République a oubliés est un projet de justice autant que d'ordre.

En 2023, la France a enregistré 887 homicides volontaires, plus que l'Allemagne ou l'Italie pour des populations comparables. La même année, 2,3 millions de Français déclaraient avoir subi un débit frauduleux sur leur compte bancaire, et le décompte des féminicides ne montrait aucune inflexion. La sécurité, troisième composante de la deuxième dimension de l'écosystème de l'abondance aux côtés de la santé, du logement et de la défense (traitée au chapitre suivant), est la condition élémentaire de la vie ordinaire : se loger ou se soigner ne valent que si l'on peut ouvrir sa porte sans calculer, sortir le soir sans peur, vivre seule sans se demander ce que va faire son ex, ou ouvrir un courriel bancaire sans craindre le piège.

La sécurité d'abondance désigne une France où la protection contre la violence et la fraude est un bien public effectivement délivré, mesuré et amélioré, plutôt qu'un service que l'on achète ou que l'on subit géographiquement, selon le quartier que l'on peut se permettre. Ce chapitre traite ensemble ce que les politiques publiques françaises traitent rarement ensemble : le narcobanditisme dont les images saturent les chaînes d'information continue, et les formes d'insécurité plus massives et plus silencieuses (violences intrafamiliales, cybercriminalité, érosion de la sûreté dans des espaces aussi banals que l'école ou les transports).

LA SÉCURITÉ QUE L'ÉTAT NE FOURNIT PLUS À TOUT LE MONDE

Marseille, 2023. Dans plusieurs quartiers Nord, le trafic de stupéfiants génère jusqu'à 90 000 euros de recettes par point de deal actif et par journée. Les habitants de ces mêmes quartiers, qui n'ont ni choisi ni validé cette économie, vivent avec la violence qu'elle produit : les guetteurs dans les cages d'escalier, les règlements de compte, la peur de sortir le soir [216].

Senlis, 2024. Sandra, 38 ans, deux enfants, est tuée à coups de couteau par son ex-conjoint quatre jours après le rejet de sa quatrième demande d'ordonnance de protection par le juge aux affaires familiales. Sandra n'apparaît dans aucune statistique de la sécurité publique ; elle figure simplement dans le décompte annuel des féminicides, qui défile depuis dix ans sans mouvement structurel des dispositifs de protection [221].

Charleville-Mézières, mars 2025. Marie, 54 ans, aide-soignante, ouvre un courriel imitant la signature de sa banque. Elle clique. Trois minutes plus tard, 4 200 euros, la totalité de son épargne, sont sortis de son compte vers une plateforme à Limassol. Marie porte plainte ; on lui répond que le dossier sera transmis au cyber-pôle régional. Elle ne reverra jamais l'argent [220].

Roubaix, 2024. Lucas, 16 ans, ne va plus au lycée depuis trois mois. Sur Snapchat circule une vidéo qu'il avait envoyée à une fille deux ans plus tôt. Le proviseur est au courant, l'inspection est au courant ; le numéro 3018 prend la situation, mais entre l'écoute et le déplacement effectif d'une équipe PHARe, il s'écoule trois semaines. Lucas a essayé de se pendre une fois ; il a été décroché à temps.

Ces quatre situations n'occupent ni les mêmes colonnes de journal, ni les mêmes services administratifs, ni les mêmes ministres. Elles ont pourtant la même propriété : la République promet une protection qu'elle ne délivre pas, à des populations

qui n'ont pas les moyens d'en organiser elles-mêmes la substitution. C'est ce manque, additionné, qui constitue la vraie question française de la sécurité.

LE DOUBLE PARADOXE DE LA SÉCURITÉ FRANÇAISE

La France est objectivement plus sûre qu'en 1990 sur la plupart des indicateurs, elle décroche depuis 2017 sur les plus graves, et son débat public mélange constamment les deux. Cette confusion est entretenue par une économie médiatique qui a intérêt à mobiliser la peur et par des acteurs politiques qui ont intérêt à l'instrumentaliser. L'attention publique se concentre ainsi sur les violences les plus visuelles et délaisse celles qui touchent bien plus de Français sans produire d'images.

Le long terme rassure. Le taux d'homicides pour 100 000 habitants est passé de 3 en 1993 à 1,4 en 2022 [217], divisé par deux en trente ans, comme dans la quasi-totalité des pays d'Europe occidentale. Pourtant le sentiment d'insécurité progresse, parce que la couverture médiatique de la violence a explosé sur la même période : on parle aujourd'hui beaucoup plus de la violence qu'en 1993, alors qu'elle est, sur cet indicateur central, moitié moins fréquente.

Le court terme inquiète, sur certains fronts plus que d'autres. Le taux d'homicides français a augmenté d'environ 20 % entre 2017 et 2024. En 2023, la France enregistre 887 homicides volontaires, plus que l'Allemagne (661) pour une population comparable [217]. Ce classement, publié par Eurostat, n'était pas vrai en 2010. La moitié des homicides supplémentaires depuis 2017 sont liés au narcotrafic [216], dont le marché et l'armement ont changé d'échelle pendant la même période.

Le panorama complet est plus contrasté que les unes ne le laissent croire. Sur les 18 indicateurs principaux du bilan SSMSI 2024, certains augmentent, d'autres baissent [218]. Les **atteintes aux personnes** progressent structurellement depuis 2016 : tentatives d'homicide, violences physiques, violences sexuelles (environ 46 000 viols et tentatives enregistrés en 2024 [219], une progression que la libération de la parole depuis #Me-Too ne suffit pas à expliquer). Les **atteintes aux biens** sont, à l'inverse, en baisse continue depuis dix ans : vols violents, cambriolages, vols de véhicules. Sur ce front, la France est, de facto, plus sûre qu'en 2010. Les **escroqueries et fraudes aux moyens de paiement**, enfin, croissent plus vite que tout le reste : plus de 400 000 victimes enregistrées en 2024, en progression de plus de 60 % en huit ans [220]. La fraude numérique est aujourd'hui l'une des formes de délinquance qui touchent le plus de Français au quotidien, et la moins traitée dans le débat public.

Derrière ces colonnes de chiffres, il y a des vies qui se rétrécissent. Une retraitée qui n'ose plus consulter ses comptes en ligne, une femme qui guette le bruit de l'ascenseur, un commerçant qui ferme plus tôt. Cette insécurité ne produit aucune image spectaculaire ; elle se contente de réduire, jour après jour, le périmètre de la vie ordinaire.

Les fronts massifs et sous-traités. Deux fronts concentrent à eux seuls plusieurs millions de victimes annuelles : les violences intrafamiliales et la cybercriminalité, qui ont chacune leur section plus loin dans ce chapitre. La liste ne s'arrête pas là : le harcèlement scolaire (700 000 à un million d'élèves concernés par an selon la DEPP), le harcèlement au travail, les violences institutionnelles relèvent de la même logique d'invisibilisation. Mis bout à bout, ces fronts dépassent de plusieurs ordres de grandeur le narcobanditisme dans le nombre de victimes annuelles, ce qui n'a évidemment rien à voir avec la gravité unitaire d'un homicide. Mais cela a tout à voir avec la calibration des moyens publics, aujourd'hui disproportionnellement alloués au visible.

Dans une société d'abondance, on combat d'abord l'insécurité qui touche le plus grand nombre, avant celle qui produit les meilleures séquences de journal de 20 heures.

SÉCURITÉ ET IMMIGRATION : CE QUE LES DONNÉES DISENT, CE QU'ELLES NE DISENT PAS

Pourquoi traiter la question

Le débat public français superpose deux thèses qui se neutralisent : à droite, l'évidence affirmée d'une insécurité qui serait, pour l'essentiel, une question d'immigration ; à gauche, le contournement réflexe, car poser la question serait céder du terrain. Chaque posture entretient le soupçon qui nourrit l'autre. Voici ce qu'on peut dire avec rigueur, et ce qu'on ne peut pas dire faute de mesures disponibles.

Ce que mesure (et ne mesure pas) la statistique française

La France interdit, depuis l'avis du Conseil constitutionnel de 2007, les statistiques ethniques. Le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) ne mesure donc qu'une variable observable : la nationalité des personnes mises en cause et des personnes détenues. Le bilan SSMSI 2024 publie les chiffres suivants, à mettre en regard d'une population résidente comptant 8,8 % d'étrangers (INSEE 2024) [227] :

- **Toutes infractions confondues** : 17 % des mis en cause sont de nationalité étrangère.

- **Atteintes aux biens** : surreprésentation marquée, avec 38 % des cambriolages élucidés, 31 % des vols violents sans arme, 30 % des vols sans violence.
- **Trafic de stupéfiants** : 22 % des mis en cause sont étrangers.
- **Homicides élucidés** : 17 à 18 %, proche du poids démographique des étrangers parmi les hommes jeunes urbains.
- **Violences sexuelles élucidées** : 13 à 14 %, en dessous de la part démographique de référence si l'on ajuste par âge et sexe.
- **Population carcérale** : 24,5 % de la population détenue (environ 18 500 personnes sur 75 677 au 1er janvier 2024) est de nationalité étrangère [227].

Ces chiffres sont publics et ne se contestent pas en eux-mêmes, mais leur lecture exige deux précautions. La première concerne ce qu'ils sur-estiment. L'écart entre 8,8 % de la population résidente et 24,5 % de la population détenue est partiellement expliqué par des effets de procédure (accès plus difficile des étrangers aux alternatives à la détention, détentions pour infraction au séjour) et de composition (une population étrangère plus jeune, plus masculine et plus urbaine que la moyenne, or la délinquance enregistrée est très concentrée sur les hommes

de 15 à 30 ans dans les grandes agglomérations). Une fois ces deux effets neutralisés, une partie des écarts observés disparaît. Pas la totalité.

La seconde, plus fondamentale, concerne ce que ces chiffres ne mesurent pas du tout : la deuxième et la troisième génération, françaises de nationalité, invisibles dans les colonnes « étranger » du SSMSI. Or c'est précisément la trajectoire des descendants d'immigrés que le débat politique veut désigner. La France a, par construction législative, choisi de ne pas mesurer ce qu'elle débat le plus. L'intention du non-comptage est compréhensible : ne pas exposer les descendants d'immigrés à un soupçon collectif. Mais en l'absence de chiffres, le soupçon, loin de disparaître, s'autonomise ; chaque fait divers devient une preuve par l'anecdote, chaque négation une preuve par l'omission. Dans les deux cas de figure (qu'il y ait un problème spécifique ou non), mesurer désamorce ; ne pas mesurer entretient la polarisation.

Ce que disent les recherches qui ont creusé la question

Deux observations robustes émergent de la littérature internationale, et permettent de raisonner là où la statistique française se tait [228].

Première génération : à âge, sexe et statut comparables, les taux d'implication dans la délinquance des immigrés de première génération sont égaux ou inférieurs à ceux des natifs. Ce

résultat est solide aux États-Unis (Ousey et Kubrin 2009 ; Light et Miller 2018) comme dans la quasi-totalité des pays européens étudiés. Les exceptions concernent les migrants en situation très précaire (clandestinité prolongée, interdiction de travailler) dont une fraction se rabat sur des délits de subsistance ; c'est, au passage, un argument pour autoriser le travail des demandeurs d'asile dès le dépôt du dossier (cf. chapitre 18).

Deuxième génération : c'est en Europe que se creuse l'écart. Les enfants d'immigrés nés en France, en Allemagne ou aux Pays-Bas présentent en moyenne, dans plusieurs études, des taux d'implication supérieurs aux natifs sans ascendance migratoire (synthèse de Bucerius, 2011). Aux États-Unis, en revanche, les secondes générations rejoignent ou restent en dessous des natifs. Cette divergence transatlantique signale que ce qui se passe en Europe relève moins d'un trait porté par l'origine que du contexte d'accueil [228].

En France, l'étude la plus systématique reste *Le Dénî des cultures* d'Hugues Lagrange (2010) [228], qui constatait des écarts significatifs entre groupes d'origine même à conditions socio-économiques apparemment comparables. Lagrange lui-même, lorsqu'il décompose les variables, attribue l'essentiel de l'écart à la combinaison entre ségrégation résidentielle, structure familiale fragilisée par la migration, et discrimination scolaire et professionnelle. Reste un résidu, faible, qui se présente

comme un effet « culturel ». Ce qu'on lit comme un trait porté est, en réalité, la trace que laisse, génération après génération, la manière dont une société a accueilli une migration.

De ces deux observations, une conclusion robuste : le contexte d'accueil produit l'essentiel de l'écart. Une même origine (les Turcs en Allemagne et aux Pays-Bas, par exemple) produit des trajectoires statistiquement différentes selon le marché du travail, la mixité scolaire et la politique d'intégration du pays d'accueil. Si l'origine portait en elle-même un effet criminogène, on l'observerait de la même façon partout. Ce n'est pas le cas.

La France dans cette grille

La France présente, plus que la plupart de ses voisins, la combinaison qui produit les écarts persistants à la deuxième génération : une ségrégation résidentielle des enfants d'immigrés plus forte qu'en Allemagne, des écarts scolaires parmi les plus élevés de l'OCDE et persistants à milieu social comparable, un chômage des jeunes issus de l'immigration environ deux fois supérieur à diplôme équivalent (documenté par vingt ans de testing sur les CV). Et les organisations criminelles de la drogue se concentrent dans les quartiers où ces déficits se cumulent.

Ce n'est pas l'immigration qui produit l'écart de sécurité ; c'est l'absence de mobilité ascendante offerte aux enfants d'immigrés une fois qu'ils sont devenus français. Les organisations

criminelles recrutent dans des bassins où l'école, le marché du travail et le logement ont cessé d'offrir l'ascenseur social que la République promet. Le narcotrafic marseillais est, à cet égard, un phénomène de relégation territoriale.

Trois conséquences pour la politique de sécurité

Les politiques migratoires aux frontières ne sont pas la solution principale au problème de sécurité intérieure : la majorité des homicides liés au narcotrafic, la quasi-totalité des violences intrafamiliales et l'essentiel de la cybercriminalité sont le fait de personnes de nationalité française. Réguler les flux d'entrée a son intérêt propre (cf. chapitre 18) mais ne réduira pas significativement les phénomènes qu'examinent les sections suivantes.

Les politiques d'intégration, elles, sont des politiques de sécurité de moyen terme. Mixité scolaire et résidentielle, formation linguistique intensive, accès au travail dès le dépôt du dossier d'asile, lutte contre la discrimination à l'embauche : le débat français les sépare habituellement de la sécurité, à tort, car elles agissent par le canal qui produit le plus d'écart à la deuxième génération.

Enfin, les statistiques d'origine doivent être autorisées dans un cadre encadré ; cette position est assumée. Des statistiques anonymisées, agrégées, auditées par la CNIL, restreintes à la recherche et à l'évaluation des politiques publiques (jamais à un

usage administratif individuel), permettraient enfin de poser des questions précises. Les pays qui pratiquent une telle mesure, le Royaume-Uni parmi d'autres, ne sont ni plus discriminants ni plus stigmatisants que la France ; ils sont simplement mieux informés. Le risque d'usage abusif doit être encadré, mais il est aujourd'hui plus que compensé par le coût d'une cécité statistique qui alimente la polarisation depuis trente ans.

LA RENTE CRIMINELLE : LE RESSORT PRINCIPAL

Reste à comprendre ce qui transforme cette relégation territoriale en organisations criminelles armées, en règlements de comptes et en jeunes recrutés à 14 ans pour faire le guet. La réponse tient en deux mots : rente criminelle. Depuis cinquante ans, la France a livré à des organisations qu'elle prétendait combattre un marché de plusieurs milliards d'euros, et c'est ce marché qui finance le recrutement, l'armement et l'expansion territoriale du narcobanditisme. Tant qu'on n'examine pas l'économie de cette rente, on traite des symptômes en croyant traiter des causes.

Six virgule huit milliards

En 2023, le marché français des drogues illicites représentait 6,8 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel [216], soit environ les deux tiers du budget de la Justice. Ce marché a triplé depuis 2010, et il est entièrement entre les mains d'organisations criminelles, sans régulation légale ni règles de concurrence : géré donc par la violence plutôt que par le droit. La cocaïne en représente environ 3 milliards, le cannabis environ 2,7 milliards [216] ; ces deux marchés financent l'essentiel des organisations, et la géographie des homicides en France recoupe quasi parfaitement celle du trafic.

La France est par ailleurs championne d'Europe de consommation : premier consommateur de cannabis de l'Union européenne, parmi les tout premiers pour la cocaïne et l'héroïne [216]. Le pays qui applique la politique de prohibition la plus stricte d'Europe occidentale produit les taux de consommation les plus élevés. Le résultat tient moins de la coïncidence que de la leçon.

Le précédent que l'histoire a tranché

En 1920, les États-Unis adoptent le Volstead Act [222], la prohibition de l'alcool. L'objectif est la tempérance et l'intention est honorable. Les résultats sont catastrophiques : la consommation diminue légèrement puis remonte, la violence organisée explose,

les homicides augmentent pendant toute la durée de la prohibition. En 1933, Roosevelt abroge la mesure. En quelques années, les organisations criminelles qui vivaient du marché de l'alcool s'effondrent. Les arrestations de gangsters n'y sont pour rien : on leur a retiré leur source de revenus.

La France reproduit ce modèle depuis la loi de 1970 qui a fait de la consommation de stupéfiants une infraction pénale. Un marché de plusieurs milliards d'euros par an, sans régulation légale, s'organise nécessairement par la violence : quand deux réseaux se disputent un quartier, il n'y a pas de tribunal de commerce pour arbitrer, il y a des armes. La prohibition ne supprime pas le marché ; elle le confie aux organisations criminelles et garantit qu'il sera géré par la violence.

Le narcobanditisme à la française

La spécificité française des années 2020 tient moins au trafic en lui-même qu'à sa structure, sa violence, son extranéité et la jeunesse de ses petites mains. Quatre traits y concourent.

D'abord, la **fragmentation des organisations**. Là où l'Italie a ses mafias historiques structurées, la France compte des dizaines de réseaux de taille intermédiaire qui se disputent les marchés de quartier sans hiérarchie capable d'arbitrer les conflits. Cette fragmentation produit, par elle-même, plus de rè-

glements de comptes qu'une structure pyramidale : Marseille a connu en 2023 un nombre de fusillades par habitant supérieur à celui de Naples [216].

Ensuite, l'**armement de guerre**. Les saisies révèlent la présence quasi-systématique d'armes longues dans les conflits de quartier, achetées sur le marché noir balkanique pour environ 1 000 euros [216]. La grande majorité des victimes restent des acteurs du trafic eux-mêmes (une centaine de morts liées au narcotrafic en 2024), mais des victimes complètement extérieures se documentent désormais régulièrement, au point que la justice marseillaise a inventé en 2023 le néologisme « narchomicide » [216]. C'est moins le nombre absolu de ces victimes que la signification politique (le trafic ne reste plus dans son périmètre traditionnel) qui marque la rupture.

Puis l'**externalisation à Dubaï et au Maghreb**. Les principaux donneurs d'ordre vivent désormais largement hors de France, dans des juridictions où l'extradition est lente, incertaine ou refusée. La police judiciaire travaille sur des arborescences logistiques (chauffeurs, guetteurs, dealers de rue) sans pouvoir atteindre les têtes de réseau : les opérations « place nette » tirent sur la périphérie du système et laissent intact son centre [216].

Enfin, le **recrutement précoce de mineurs**. La MILDECA évalue à environ 10 000 le nombre de mineurs impliqués dans le trafic en 2024, avec un âge moyen des « petites mains » autour de 15 à 16 ans. Ce seuil d'âge n'est pas choisi au hasard ; il situe l'enfant en deçà de la responsabilité pénale [216]. Le recrutement se fait pour l'essentiel via les réseaux sociaux, avec des annonces tarifées explicites, de la centaine d'euros par jour pour un guetteur jusqu'à des contrats d'assassinat confiés à des adolescents. En 2024, sur les 176 personnes écrouées pour assassinat ou tentative liés au trafic, un quart avaient moins de 20 ans [216]. Cette dimension appelle une réponse qui mobilise, au-delà du registre pénal, l'école, la protection de l'enfance et la prévention spécialisée.

Le débat français de 2025 : ce qui a été fait, ce qui manque

La loi du 13 juin 2025 « tendant à sortir la France du piège du narcotrafic », issue de la commission d'enquête des sénateurs Blanc et Durain, a marqué une rupture méthodologique sans rupture stratégique : un Parquet national anti-criminalité organisée opérationnel depuis janvier 2026, des régimes de détention durcis pour les principaux trafiquants, des écoutes algorithmiques facilitées, un statut de « repentis » plus protecteur. Toutes ces mesures vont dans le bon sens, et il est trop tôt pour les évaluer.

Mais cette loi laisse intacte la principale question. Tant que la prohibition est la seule politique, la rente continue de financer le recrutement, l'armement et l'expansion territoriale. La répression durcie peut, dans le meilleur des cas, déplacer les acteurs ; elle ne supprime pas leur revenu. La rente criminelle de la drogue est une rente comme les autres : elle capte des revenus importants grâce à une barrière légale (la prohibition elle-même), et elle est maintenue parce que ses victimes (les habitants des quartiers concernés) sont dispersées et peu entendues. C'est la même logique que la rente foncière ou la rente des ordres professionnels : une politique publique dont les bénéficiaires de facto sont les trafiquants et les victimes sont les plus pauvres.

ASSÉCHEMENT DE LA RENTE : RÉGULER LA DROGUE PLUTÔT QUE LA PROHIBER

Assécher cette rente exige de regarder ce que d'autres pays ont fait, marché par marché (cannabis, héroïne, cocaïne), sachant que chacun appelle une politique distincte.

Le cannabis : trois précédents européens, une décision possible

L'Uruguay a légalisé en 2013 sous un modèle entièrement public : production sous contrôle de l'État, distribution en pharmacie sur inscription nominative, plafond mensuel par consommateur. Bilan à dix ans [223] : effondrement de la part de marché du trafic illégal (de 100 % à environ 25 % des transactions), aucune augmentation significative de la consommation chez les jeunes, et des centaines de millions de dollars de répression économisés.

Le Canada a légalisé en 2018 sous un modèle privé contrôlé (licences de production, distribution provinciale, publicité strictement encadrée). Bilan à six ans [223] : 70 % du marché passé au circuit légal, plus d'un milliard de dollars canadiens de recettes fiscales par an, et stabilisation de la consommation chez les mineurs malgré la disponibilité accrue.

L'Allemagne, qui a partiellement légalisé en 2024 sous un modèle restrictif de clubs sociaux, offre le contre-exemple utile : les contraintes d'accès laissent subsister une part substantielle du circuit illégal [223].

Pour la France, le scénario le plus défendable est intermédiaire entre Uruguay et Canada : production sous monopole public, distribution via des points de vente publics et des pharmacies, prix fixé juste sous celui du marché illégal, plafonds mensuels nominatifs, taxe affectée à la prévention. À partir des comparables, le cannabis légal capterait 60 à 75 % du marché actuel-

lement illégal en cinq à sept ans [223], pour des recettes fiscales de l'ordre du milliard d'euros par an en régime permanent (le détail figure au tableau budgétaire).

L'effet sur la rente criminelle est arithmétique : 60 à 75 % du financement actuel des organisations disparaît, à un degré que la politique répressive seule n'a jamais atteint.

L'héroïne : le modèle suisse comme référence

La Suisse, confrontée dans les années 1990 au plus grave problème d'héroïnomanie d'Europe occidentale, a mis en place en 1994 un traitement assisté à l'héroïne médicalisée [225] : sous prescription et dans des centres spécialisés, les héroïnomanes les plus dépendants reçoivent quotidiennement leur dose, avec accompagnement psychiatrique et social. Les bénéfices documentés sur trente ans : baisse de 80 % de la mortalité dans la cohorte traitée, baisse de 60 % de la délinquance d'acquisition, réinsertion professionnelle d'environ 40 % des patients, et tarissement quasi total du recrutement de nouveaux héroïnomanes. Le dispositif coûte environ 25 000 euros par patient et par an, à comparer à 50 000 à 70 000 euros de coûts évités.

Pour la France, qui compte environ 100 000 à 120 000 héroïnomanes, le déploiement d'un dispositif équivalent dans dix à quinze villes pilotes est possible, pour 100 à 150 millions d'euros par an en régime permanent.

Cocaïne : un marché européen, des prises indirectes mais réelles

La cocaïne est un marché européen bien plus que français : la France n'en produit pas et n'a aucune prise unilatérale sur une production qui se fait à 10 000 km dans les Andes. Les actions efficaces se situent à un autre niveau, et elles sont quatre.

L'assèchement parallèle du cannabis, d'abord. Les organisations qui pilotent la cocaïne en France sont, dans leur grande majorité, les mêmes qui pilotent le cannabis ; retirer environ 2 milliards d'euros par an de financement cannabis assèche le capital de roulement utilisé indistinctement pour les deux marchés. C'est de loin la principale contribution française à la baisse de la rente cocaïne.

La coopération européenne sur les ports d'entrée, ensuite. L'écrasante majorité de la cocaïne consommée en Europe entre par trois ports (Anvers, Rotterdam, Le Havre) où les saisies représentent moins de 10 % du flux estimé [216]. Doubler ce taux aurait un effet documenté sur le prix de gros et la rentabilité du trafic ; cela exige un programme européen de scanners de containers (de l'ordre de 500 millions d'euros à l'échelle européenne), une coopération douanière intégrée et un échange systématique de renseignement avec les pays producteurs.

Les saisies d'avoirs et la pression sur les juridictions refuges, troisièmement. En 2024, la France a saisi 122 millions d'euros d'avoirs liés aux enquêtes stupéfiants, moins de 4 % du marché annuel de la cocaïne [216]. Doubler ce taux suppose de généraliser la saisie des biens dès la garde à vue, de donner à l'AGRASC les effectifs que sa compétence appelle (une quinzaine de millions par an, pour un retour estimé à plusieurs centaines de millions), de s'aligner sur les standards anti-blanchiment néerlandais, et d'exercer une pression diplomatique sur les Émirats arabes unis et certaines juridictions du Maghreb pour faciliter extraditions et saisies sur place.

Dépénaliser l'usage pour réorienter les moyens, enfin. La dépénalisation de l'usage ne réduit pas directement la rente, mais elle libère les moyens policiers et judiciaires mobilisés sur environ 300 000 mis en cause pour usage par an, pour les rediriger vers les têtes de réseau et les ports d'entrée. C'est ce qu'a fait le Portugal en 2001, avec, après vingt ans de recul, une baisse documentée de la mortalité par overdose et une consommation problématique en deçà de la moyenne européenne [222]. Cette bascule ne suppose ni légalisation ni budgets supplémentaires, seulement un redéploiement. En appui, une politique de réduction des risques (testing, salles de consommation à moindre risque) réduit le coût humain dans l'attente que ces mesures produisent leurs effets.

Et la légalisation française de la cocaïne, à terme ?

Reste une question qu'il faut poser pour rester intellectuellement honnête. Pourquoi, à terme, ne pas envisager une régulation publique de la cocaïne sur le modèle de l'alcool ou du tabac ? L'étude de référence de David Nutt publiée dans *The Lancet* en 2010 [224] documente l'alcool comme le plus nocif de tous les psychotropes, presque trois fois plus que la cocaïne en poudre, qui se classe juste au-dessus du tabac. Le pays qui régule le tabac via un réseau de buralistes licenciés et taxe le vin sans l'interdire dispose conceptuellement de tous les outils pour réguler la cocaïne.

Trois obstacles, cependant, font que cette légalisation n'est pas, à court terme, la voie principale. La **chaîne de production** d'abord : la cocaïne provient de trois pays andins dont aucun ne dispose d'un système d'export légal au-delà de l'usage pharmaceutique ; une filière d'importation légale supposerait une renégociation diplomatique ou une dérogation aux conventions ONU, hors de portée aujourd'hui. L'**effet de destination unique** ensuite : une légalisation isolée attirerait les consommateurs européens ; une régulation crédible suppose un accord européen qui n'existe pas encore. L'**effet de seuil sur la consommation** enfin : un accès régulé pourrait augmenter la consommation problématique de 20 à 40 % à cinq ans, ce qui exigerait un dispositif de prévention nettement plus dense que l'existant.

Écarter le principe serait excessif : l'horizon réaliste est simplement européen et de long terme (dix à quinze ans), et il suppose en préalable les quatre actions décrites ci-dessus. Le coût politique d'une initiative française à l'agenda européen est réel ; le coût d'une non-décision prolongée, mesurable en homicides, en jeunes recrutés et en quartiers où l'État renonce, l'est davantage.

Assécher la rente criminelle produit ses effets sur cinq à sept ans. D'autres fronts continuent pendant ce temps de toucher des millions de Français ; le premier d'entre eux est aussi celui qui produit, en volume, le plus grand nombre de victimes par an.

LE SCANDALE QU'ON REGARDE SANS AGIR : LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

L'ampleur réelle

Les violences intrafamiliales touchent environ 220 000 victimes femmes par an déclarées aux forces de sécurité, et jusqu'à 350 000 avec les non-déclarations estimées par l'INSEE [221]. En vingt ans, ces chiffres n'ont pas baissé. À la même période, en

Espagne, le nombre de victimes a baissé d'environ 25 % et le nombre de féminicides d'environ un tiers, pour des raisons qui tiennent moins à la culture qu'aux dispositifs.

Les féminicides forment l'arête la plus visible du phénomène : entre une centaine et 150 femmes tuées par leur conjoint ou ex-conjoint chaque année depuis 2010 selon les périmètres, soit une mort tous les deux à trois jours, sans baisse durable [221]. Ces décès signalent un double échec. Environ un tiers de ces femmes avaient déjà alerté les institutions sans qu'un signalement débouche sur une protection effective ; les deux tiers restants n'avaient jamais été identifiées comme en danger, faute d'un repérage capable d'aller au-devant d'elles.

À cela s'ajoute un coût humain documenté : environ 400 000 mineurs vivent en France dans un foyer où des violences ont lieu, avec un risque fortement accru de troubles psychiatriques, d'échec scolaire et de reproduction du schéma à l'âge adulte. Le rapport de la délégation aux droits des femmes du Sénat de mars 2024 chiffre le coût social total des violences conjugales à environ **3,6 milliards d'euros par an**, dont 760 millions de coût direct pour la sécurité sociale et l'État [221].

Pourquoi la France échoue depuis vingt ans

La France dispose des lois et des outils ; il lui manque une chaîne opérationnelle qui conduise sans rupture du moment où une victime se présente au commissariat à celui où elle est mise à l'abri du danger. Cette chaîne articule quatre maillons (dépôt de plainte, ordonnance de protection, application effective, hébergement immédiat), et aujourd'hui chacun cède.

Le dépôt de plainte. Trop de plaintes sont encore transformées en mains courantes par des fonctionnaires qui n'ont pas reçu la formation spécifique et appliquent un filtre informel : si la victime semble hésiter, si les blessures ne sont pas visibles, la main courante reste l'option par défaut. Or une main courante n'enclenche aucune procédure pénale ni mesure de protection. Plus de 80 commissariats et brigades sont labellisés « accueil renforcé violences intrafamiliales » ; on en compte plus de 4 000 sur le territoire.

L'ordonnance de protection. Cet outil créé en 2010 permet à un juge aux affaires familiales de prononcer en six jours environ des mesures de protection sans attendre la décision pénale. En 2024, environ 4 300 ordonnances ont été délivrées, pour un besoin estimé par les associations entre 25 000 et 35 000 par an. Le juge évalue des « violences vraisemblables » dans des dossiers où la preuve écrite est rare, et tranche selon sa formation et sa disponibilité.

L'application effective. Le bracelet anti-rapprochement, introduit en 2020 sur le modèle espagnol, n'a jamais dépassé quelques centaines de dispositifs actifs, et il recule [221], pour un potentiel évalué à 4 000 à 5 000 ; l'Espagne, à population moindre, en a environ 3 200 actifs. Le téléphone grave danger est davantage déployé mais reste en deçà du besoin, et le délai d'intervention après une alerte peut excéder quinze à vingt minutes en zone rurale.

L'hébergement. Une victime qui veut quitter le domicile conjugal a besoin d'un hébergement immédiat. La France dispose d'environ 11 000 places spécialisées, pour un besoin estimé entre 35 000 et 50 000. Conséquence pratique : nombre de victimes restent au domicile conjugal pendant des semaines après le dépôt de plainte, parce qu'il n'y a littéralement aucune autre solution.

Le modèle espagnol : ce que la France peut effectivement copier

L'Espagne n'avait, en 2003, ni meilleure culture du signalement, ni police plus formée, ni budget plus élevé que la France. C'est l'adoption de la *Ley Orgánica 1/2004* sur les violences de genre qui a tout changé [221]. Quatre composantes structurent ce modèle, et chacune est transférable telle quelle.

D'abord, des **juridictions spécialisées** : plus d'une centaine de *juzgados de violencia sobre la mujer* à compétence pénale et civile, qui traitent l'ensemble du dossier avec une chaîne unique, réduisant le délai de protection effective de plusieurs mois à quelques jours. Ensuite, une **formation obligatoire et continue** de tous les magistrats et policiers affectés à ces dossiers ; la France n'impose aujourd'hui aucune formation obligatoire à ses 250 000 fonctionnaires de police et de gendarmerie. Troisièmement, une **dotation matérielle** (3 200 bracelets actifs, 25 000 dispositifs de surveillance électronique) articulée à l'évaluation actuarielle du risque (système VioGén). Enfin, une **gouvernance unifiée** : un délégué interministériel à l'autorité directe de la présidence du gouvernement, avec budget consolidé ; la France a un secrétariat d'État, sans budget consolidé ni autorité opérationnelle.

Le plan national qu'il faudrait

Le scénario d'efficacité consiste à transposer ce modèle en l'adaptant aux institutions françaises. Quatre composantes, articulées.

D'abord, **généraliser la formation obligatoire** des fonctionnaires en première ligne (deux semaines par recrue, mise à niveau biennale). C'est le maillon le moins cher de la chaîne et celui dont le rendement est le plus élevé, parce que le premier

contact d'une victime avec la police est, statistiquement, le moment où la trajectoire bifurque. Un fonctionnaire formé reconnaît les marqueurs de danger réel (escalade, comportements de contrôle, traces de strangulation antérieure, le prédicteur le plus robuste d'un féminicide ultérieur), prend la plainte, active immédiatement les protections disponibles. Un fonctionnaire non formé minimise, interroge la victime sur son rôle dans le conflit, suggère un retour au domicile « pour que ça se calme ». Investir dans la formation, c'est intervenir au point où une trajectoire entière, faite de violences répétées, d'enfants détruits et parfois d'un homicide, peut encore être interrompue à coût marginal. Coût : 80 à 120 millions d'euros par an, à mettre en regard des 760 millions de coût direct annuel pour l'État [221].

Ensuite, **créer 90 à 110 chambres pénales spécialisées** dans les tribunaux judiciaires, traitant l'ensemble du dossier avec un magistrat formé et dédié. Coût : 200 à 300 millions d'euros par an, l'équivalent de la moitié d'un porte-avions sur dix ans. Sur le précédent espagnol, le délai entre plainte et protection effective passe de plusieurs mois à quelques jours, le taux de récurrence des agresseurs sous bracelet tombe à un niveau proche de zéro, et la prévalence des violences physiques sévères baisse d'un tiers en vingt ans [221], comme les féminicides.

Troisièmement, **porter le parc de bracelets anti-rapprochement à 4 000-5 000 paires actives et tripler les téléphones grave danger**, accompagnés d'un protocole d'intervention en moins de cinq minutes en zone urbaine et moins de quinze en zone rurale. Coût : 60 à 100 millions d'euros par an.

Enfin, **passer de 12 000 à 25 000 places d'hébergement spécialisées** sur cinq ans, avec une priorité d'accès dans le contingent préfectoral et dans le parc social. Coût : 200 à 300 millions d'euros par an, dont une partie peut être absorbée dans les programmes du chapitre 11 (Habiter).

Le budget total de ce plan se situe entre 540 et 820 millions d'euros par an en régime permanent, soit moins que ce que coûtent annuellement à l'État les conséquences directes des violences conjugales aujourd'hui. C'est une politique qui se finance par l'amélioration qu'elle produit.

LA CYBERCRIMINALITÉ, L'ANGLE MORT BUDGÉ- TAIRE ET POLITIQUE

Une délinquance massive, fragmentée, banalisée

La cybercriminalité est devenue, en volume, l'une des plus grandes formes de délinquance qui touchent les Français au quotidien. Quatre sources, aux périmètres distincts mais cohérents entre eux, en donnent la mesure [220] : plus de 400 000 victimes d'escroqueries et de fraudes aux moyens de paiement enregistrées en 2024 (la catégorie d'infraction qui croît le plus vite), environ **2,3 millions de personnes** déclarant un débit frauduleux sur leur compte bancaire en 2023 selon l'enquête de victimisation du SSMSI, près de 1,2 milliard d'euros de préjudice annuel consolidé par la Banque de France, et 420 000 demandes d'assistance au GIP cybermalveillance.gouv.fr en 2024, en hausse de 50 % sur un an.

L'écart entre les plaintes enregistrées et les victimes de l'enquête VRS donne la mesure de la sous-déclaration : seulement 14 à 18 % des victimes portent plainte, principalement parce que la procédure est perçue comme inutile. À cela s'ajoutent les attaques contre les organisations : rançongiciels sur PME, collectivités et hôpitaux, dont l'ANSSI a recensé plus de 4 000 événements de sécurité en 2024, pour un coût direct estimé à plus de 500 millions d'euros [220].

Aucun de ces chiffres n'occupe la place qu'il devrait dans le débat de sécurité, pour trois raisons : les victimes sont dispersées et aucun acteur public ne consolide les quatre sources pour le grand public ; les organisations sous-déclarent par crainte du dommage de réputation ; et les attaques numériques ne produisent pas d'images.

L'asymétrie franco-allemande

L'Office fédéral allemand de la sécurité des systèmes d'information (BSI) compte environ 1 500 ETP et un budget annuel autour de 300 millions d'euros [220] ; il est à la fois régulateur, opérateur de services aux PME et collectivités, et coordinateur de l'écosystème. L'ANSSI française compte environ 660 agents, un budget de l'ordre de 150 millions, et un périmètre restreint pour l'essentiel aux opérateurs d'importance vitale et aux services de l'État. Les PME, les collectivités et les indépendants sont laissés à cybermalveillance.gouv.fr, environ 50 ETP pour un public cible de plusieurs millions d'organisations.

La conséquence est concrète : la quasi-totalité des PME victimes de rançongiciel n'a accès ni à un soutien public effectif, ni à un assureur capable d'absorber le coût, ni à une expertise locale abordable. Le coût se reporte sur l'entreprise, qui dans 30 % des cas n'y survit pas à dix-huit mois, ou sur la collectivité, qui

interrompt ses services aux usagers. Ce sont les petites collectivités qui paient le plus, car elles n'ont ni DSI étoffée ni budget de cybersécurité à part.

Réformer en quatre temps

La réponse consiste à assumer politiquement la cybersécurité comme une politique de sécurité publique de masse, à la même hauteur que la lutte contre la délinquance de voie publique.

Premièrement, **étendre l'ANSSI à un mandat de protection grand public et PME**, en doublant ses effectifs sur cinq ans et en lui confiant la coordination de cybermalveillance.gouv.fr et des cyber-pôles régionaux, pour environ 100 à 150 millions d'euros par an supplémentaires. Deuxièmement, **responsabiliser les plateformes et fournisseurs de services**, dans le prolongement de la directive NIS2 : détection des fraudes en ligne, remboursement automatique des victimes en cas de défaillance documentée du dispositif anti-fraude. Le coût direct pour l'État est nul. Troisièmement, **généraliser la cyber-éducation** dans le secondaire et la formation continue (cf. chapitre 19), pour 30 à 50 millions par an. Quatrièmement, **structurer une filière française de réponse à incident** accessible aux PME et collectivités : c'est moins une dépense publique qu'une politique industrielle

(cf. chapitre 21), avec un soutien d’amorçage via Bpifrance et des bons d’accompagnement pour les PME victimes (50 à 80 millions par an).

Le budget total se situe autour de 200 à 300 millions d’euros par an, à comparer aux 500 millions de coûts directs annuels du rançongiciel sur les seules organisations françaises [220].

RÉFORMER LA POLICE, PRÉVENIR COMME ON PRÉVIENT UNE ÉPIDÉMIE

Le démantèlement qu’il faut nommer

En octobre 2002, Nicolas Sarkozy supprime la police de proximité [230]. La décision est explicitement politique : les agents en uniforme dans les quartiers ne « font pas de chiffre », et la doctrine officielle devient celle de la « police de l’investigation et du renseignement ». Vingt-deux ans plus tard, ce choix structure encore la sécurité publique française. Il n’existe plus en France de fonctionnaire de police affecté à un quartier précis, connu de ses habitants, présent à long terme, capable d’identifier les jeunes en début de bascule, les conflits de voisinage qui s’enveniment, les commerces sous pression.

Le dispositif démantelé en 2002 avait été conçu en 1998 sur le modèle des *neighborhood policing teams* britanniques. Les évaluations de l'IHESI documentaient une amélioration de la confiance des habitants et une baisse des conflits de quartier, mais le dispositif consommait 25 % d'effectifs supplémentaires et son rendement statistique apparaissait modeste à court terme. Il a été abandonné avant d'avoir produit ses effets de moyen terme.

Glasgow, ou la sécurité comme santé publique

Au milieu des années 2000, Glasgow était désignée « capitale européenne du meurtre » par l'Organisation mondiale de la santé, avec une violence à l'arme blanche endémique. La Strathclyde Police créa en 2005, sous l'impulsion de la commissaire Karyn McCluskey et du chirurgien des urgences John Carnochan, une *Violence Reduction Unit* (VRU) [226]. Le pari conceptuel : traiter la violence comme une épidémie, c'est-à-dire mobiliser conjointement la police, la santé publique, le logement, l'éducation et les services sociaux pour intervenir sur les facteurs qui produisent la violence avant qu'elle ne se déclare.

Le modèle articulait quatre composantes [226] : un **suivi individuel** (tout jeune blessé par arme arrivant aux urgences était reçu dans les 24 heures par un travailleur social, pour lui proposer logement, formation, sortie de gang), une **médiation entre groupes** (des trêves territoriales négociées avec les chefs de

bande, avec contrepartie d'accès à l'emploi), une **prévention scolaire** obligatoire en primaire et au début du collège, et une **coordination opérationnelle** entre police et services sociaux sous une chaîne décisionnelle unifiée.

Les résultats sont sans ambiguïté : entre 2004-2005 et 2018, le nombre d'homicides en Écosse est passé de 137 à 59 par an, et les violences à l'arme blanche à Glasgow ont été divisées par deux [226]. Ce résultat a été obtenu sans augmentation significative des moyens de police, avec un investissement initial d'environ 30 millions de livres financé par redéploiement. Le modèle a depuis été déployé à Londres et inspire Stockholm ou Manchester ; aucune ville française ne l'a transposé à cette échelle.

Reconstruire la police de proximité, version 2026

Le dispositif de 1998 ne peut pas être restauré à l'identique : le contexte technologique et opérationnel a changé. Celui qu'il faut bâtir comporte trois composantes.

D'abord, **une affectation territoriale longue durée** : un fonctionnaire affecté à un quartier ou un secteur (5 000 à 15 000 habitants) pour au moins quatre à cinq ans, avec un mandat explicite de connaissance fine du territoire, de relation avec les acteurs locaux et de remontée d'information de proximité. Le besoin estimé est de 15 000 à 20 000 ETP redéployés depuis les fonctions administratives et certaines unités d'appui.

Ensuite, **une articulation systématique avec des VRU** sur le modèle Glasgow, dans les douze à quinze villes françaises où la concentration des homicides liés au narcotrafic justifie une mobilisation pluri-services (Marseille, Nîmes, Grenoble, Lille et leurs semblables). Coût : 100 à 180 millions d’euros sur cinq ans pour le déploiement, environ 80 millions par an en régime permanent.

Enfin, **une justice de proximité accélérée** : rétablissement, sous une forme adaptée, des juges de proximité supprimés en 2017, et extension des pôles spécialisés du parquet dans les juridictions les plus exposées. Une infraction commise en zone urbaine sensible doit pouvoir être jugée en quelques semaines plutôt qu’en deux ans. C’est moins une affaire de durcissement des peines que de cohérence du système (cf. chapitre 17).

Le coût total de cette refonte est de l’ordre de 500 à 700 millions d’euros par an, dont une part importante est en réalité une réallocation, car les ETP existent. Trois gisements, documentés par la Cour des comptes et plusieurs rapports sénatoriaux [216], suffisent à couvrir le besoin : les **gardes statiques et missions périphériques** (de l’ordre de 11 000 ETP, dont une part peut être externalisée vers des sociétés privées encadrées ou absorbée par des dispositifs techniques), les **transfèvements judiciaires** (1 500 à 2 500 ETP, dont le transfert à l’administration pénitentiaire est prévu depuis 2010 et toujours inachevé), et les **fonc-**

tions de saisie procédurale en commissariat, qui absorbent 10 à 20 % du temps d'un policier de terrain sur des logiciels mal calibrés et dont une refonte logicielle permet de redéployer 8 000 à 12 000 ETP. Au total, un potentiel de 20 000 à 25 000 ETP : le plan est finançable à effectif policier global constant.

Vidéosurveillance, IA et garde-fous

Les caméras de vidéoprotection sont passées en France d'environ 30 000 en 2010 à plus de 90 000 en 2024, et la vidéosurveillance algorithmique (VSA), expérimentée pour les Jeux de Paris avec un apport opérationnel jugé modeste par l'évaluation officielle, a été prolongée en janvier 2026 jusqu'à fin 2027.

La position défendue ici est que la VSA doit être autorisée comme outil opérationnel, mais sous conditions cumulatives : des finalités strictement énumérées par la loi (violences graves, personnes disparues, fluidification des transports), des modèles publiquement auditables par la CNIL avec voie de recours, et la prohibition explicite de la reconnaissance faciale en temps réel dans l'espace public, sans exception opérationnelle.

Ces principes ne sont pas la moitié de ce que l'on pourrait techniquement faire ; ils sont la moitié qu'une démocratie peut accepter. Un outil de surveillance doit tenir simultanément plusieurs conditions : que le citoyen sache qu'il existe, qu'il connaisse les critères qui peuvent le déclencher contre lui, qu'il

puisse en contester l'application devant un juge indépendant. La VSA, correctement encadrée, peut les tenir. La reconnaissance faciale en temps réel, par construction, ne le peut pas : elle identifie chaque passant à son insu, sans recours utile, et détruit l'anonymat de circulation qui est la condition matérielle des libertés de réunion, de manifestation et d'association. C'est cette ligne que la France ne peut pas franchir, quelle que soit la pression sécuritaire conjoncturelle.

LA FRANCE QUI DÉCIDE POUR LA FRANCE QUI SUBIT

Une dernière dimension structure le rapport politique français à la sécurité : le décalage entre les territoires qui décident et les territoires qui vivent les conséquences. Les politiques nationales sont pensées par des élus, des hauts fonctionnaires et des experts qui, dans leur écrasante majorité, ne vivent pas dans les territoires les plus exposés. Quand un ministre de l'Intérieur annonce une « opération place nette XXL », il agit sur des territoires qu'il ne connaît qu'à travers ses notes de cabinet.

Ce décalage produit deux pathologies. La première est l'instrumentalisation politique : la peur de l'insécurité, documentée par les sondages, est plus forte dans les zones rurales et périur-

baines que dans les quartiers où elle est statistiquement la plus élevée. La seconde est l'oubli opérationnel : les territoires les plus touchés sont ceux où l'État se retire de tout, mais sur lesquels la sécurité doit, par décret, produire des résultats chiffrés.

Glasgow, encore une fois, fournit la lecture utile [226] : la VRU a fait davantage que réduire la violence, elle a réinséré les services publics dans les quartiers les plus dégradés, en construisant la sécurité comme co-produit d'une politique sociale, sanitaire, scolaire et de l'emploi.

Cette bascule n'est pas tenable sans un troisième acteur : le public lui-même. Un téléspectateur exposé à plusieurs heures d'information continue par jour finira par penser qu'il vit dans un pays qui se délite, quand ses propres expériences quotidiennes racontent en général une histoire bien plus banale. La responsabilité du citoyen-spectateur est de mettre en regard ce que les médias lui montrent et ce que sa propre expérience lui raconte (le chapitre 16 examine cette discipline civique). Sans cet effort, l'opinion continuera d'exiger une politique de la peur calibrée sur des images plutôt qu'une politique des fronts massifs calibrée sur des chiffres.

La trajectoire proposée ici tient donc en une phrase : redéployer les moyens vers les territoires effectivement les plus touchés, traiter les fronts ignorés (intrafamilial, numérique, scolaire) au même titre que les fronts médiatisés, assécher la rente

criminelle plutôt que continuer de financer les organisations qui en vivent, et coordonner sécurité, santé, éducation et logement sur le modèle Glasgow.

CE QUE CES RÉFORMES LAISSENT AUX SUIVANTS

Une fois ces réformes mises en œuvre, voici ce que la France peut espérer transmettre à la décennie qui suit.

Le **taux d’homicides pour 100 000 habitants** est aujourd’hui de 1,4. Cible 2035 : moins de 1,0, soit le niveau allemand actuel, sous l’effet de l’assèchement de la rente et de la combinaison police de proximité plus VRU.

Le **nombre de féminicides annuels** doit avoir baissé sous la barre des 50 d’ici 2035. C’est le rythme de la trajectoire espagnole, à condition que juridictions spécialisées, formation obligatoire et parc complet de dispositifs soient déployés dans les cinq premières années.

La **part du marché des stupéfiants tenue par les organisations criminelles** (aujourd’hui 100 %) doit être ramenée sous 40 %, ce qui libérerait environ 4 milliards d’euros par an de revenus actuellement aux mains du trafic et tarirait le narcobanditisme à sa source.

Le **taux de victimation pour cybercriminalité** doit passer d'une croissance de 7-8 % par an à un palier puis une baisse, par effet conjugué de la responsabilisation des plateformes, de l'extension de l'ANSSI et de la prévention.

La **confiance des Français dans la police**, autour de 65 % en 2024 mais avec des écarts considérables (de 80 % en zone rurale à 40 % dans certains quartiers populaires), doit converger vers 75 % et surtout vers une réduction des écarts par territoire. C'est l'indicateur le plus difficile, parce qu'il repose sur la durée et sur la cohérence des comportements de service public, davantage que sur les moyens matériels.

Budget récapitulatif, chapitre 12.

Les coûts et recettes de l'ensemble des réformes proposées au présent chapitre sont consolidés ci-dessous.

LIGNE	POLITIQUE	COÛT/RE- CETTE ANNUEL	HORIZON
I	Régulation publique du cannabis et harm reduction	-800 à -1 200 M€ (recettes fiscales nettes, hors économies de répression)	Montée en charge 5 à 7 ans
II	Traitement assisté héroïne (10-15 villes pilotes)	100 à 150 M€/an	Déploiement pilote 5 ans
III	Police de proximité (15-20 000 ETP redéployés + formation)	500 à 700 M€/an	Redéploiement 5 ans, effets d'ici 2035
IV	Violence Réduction Units dans 12-15 villes	80 à 120 M€/an	Déploiement sur 5 ans
V	Plan national violences intra-familiales (juridictions, formation, dispositifs, hébergement)	540 à 820 M€/an	Déploiement complet en 5 ans
VI	Cybersécurité de masse (ANS-SI étendue, éducation, filière)	200 à 300 M€/an	Montée en charge 5 ans

LIGNE	POLITIQUE		COÛT/RE- CETTE ANNUEL		HORIZON
VII	Justice	de	150	à 200	Une législature
	proximité		M€/an		
	accélérée				
Total brut	Coûts		1 570	à 2 290	
			M€/an		
Total	des	Régulation	-800	à -1 200	
recettes		cannabis	M€/an		
Total net			770 M€	à 1,1	
			Md€/an		

À ces coûts directs s'ajoutent des économies indirectes non chiffrées dans le tableau mais documentées : baisse des dépenses pénitentiaires liées à la dépénalisation des usages simples (environ 25 000 détenus pour stupéfiants, soit environ 1 milliard d'euros par an dont une partie significative serait évitée) ; économies sanitaires liées à la baisse de mortalité et de prise en charge des violences (de l'ordre de 1 milliard d'euros par an selon les estimations du Sénat) ; économies pour les PME et collectivités cibles de cyberattaques, dont les pertes documentées dépassent 500 millions d'euros par an [220].

L'addition de ces économies indirectes ramène le **coût net de la politique de sécurité d'abondance autour de 0 à 200 M€/an**, à peu près neutre budgétairement à l'horizon de cinq à dix ans, pour un effet sécuritaire supérieur d'un ordre de gran-

deur à celui des dépenses actuelles. C'est une politique qui ne coûte presque rien à la collectivité, et dont le saut est documenté par des précédents européens comparables.

Le chapitre suivant quitte la dimension de la sécurité intérieure pour celle de la sécurité extérieure : la défense, qui est l'une des rares fonctions où l'État français demeure stratège, et où l'industrie nationale reste compétitive. Une excellence dont le pays a souvent oublié qu'elle est aussi un projet économique, et l'un des derniers secteurs où la France exporte plus qu'elle n'importe.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [216] à [228] et [230].

Chapitre 13 — La défense : la rente de souveraineté

La France est l'un des rares pays qui savent produire leur défense, et elle sert mieux ses clients qu'elle-même. La souveraineté est aussi une politique industrielle.

Les mêmes entreprises, les mêmes ingénieurs, les mêmes usines. À l'export, elles signent des records et arrachent des contrats à la concurrence américaine chez des clients exigeants ; sur le marché domestique, elles accumulent dix ans de retard sur un sous-marin et des centaines de millions d'euros de dépenses sur un avion de combat dont rien n'a encore volé. Or la défense ferme la deuxième dimension de l'écosystème d'abondance, celle de la *sécurité*, et sans elle rien de ce qui précède ne tient : on ne se chauffe pas, on ne mange pas, on ne se soigne pas, on ne se loge pas dans un pays qu'un autre peut affamer, occuper ou simplement intimider.

La défense d'abondance désigne une capacité défensive *souveraine* (qui ne dépend pas du choix d'un autre État pour s'équiper, se ravitailler ou opérer), *industrielle* (portée par le tissu d'in-

novation et d'emploi qui en fait l'outil le plus puissant de politique économique non subventionnée), *soutenable* (qui n'écrase pas les autres composantes de l'abondance par sa charge budgétaire), et *européenne* (parce que face aux 954 milliards de dollars américains et aux 336 milliards chinois estimés par le SIPRI pour 2024, les 57 milliards français seuls ne tiennent pas l'arithmétique).

La France de 2026 part d'une situation contrastée : une industrie exportatrice exceptionnelle, un sous-investissement domestique chronique, une note européenne jamais payée.

LA DÉFENSE COMME POLITIQUE INDUSTRIELLE

Il existe un paradoxe intellectuel dont les économistes s'accommodent mal : les plus grandes innovations civiles de l'histoire économique moderne ont été produites par la recherche militaire, au sens le plus littéral. Elles ont été financées, prototypées et commandées par des ministères de la Défense qui cherchaient à résoudre des problèmes militaires précis.

Internet est né d'un contrat du département américain de la Défense en 1969 : créer un réseau décentralisé capable de survivre à une frappe nucléaire soviétique [361]. Le protocole TCP/IP, la messagerie électronique, et l'architecture qui sous-

tend l'intégralité du commerce mondial depuis trente ans sont le produit non planifié de cet objectif militaire. Le GPS a suivi la même trajectoire, du programme militaire NAVSTAR des années 1970 à l'ouverture civile, avant de devenir la colonne vertébrale invisible du transport et de la logistique mondiales [378]. Les drones commerciaux, le Kevlar, les matériaux composites, la reconnaissance vocale ont suivi la même logique.

On aurait tort d'y lire un éloge de la guerre : l'enseignement porte sur la structure du financement de l'innovation de rupture. La recherche qui transforme les trajectoires technologiques n'a, par définition, ni marché identifié, ni retour sur investissement prévisible, ni actionnaire à satisfaire dans les dix-huit prochains mois. Elle requiert une patience institutionnelle que seuls deux types d'organisations peuvent offrir, les universités et les programmes militaires. Les États-Unis, avec une agence de 220 personnes et un budget annuel d'environ 4,4 milliards de dollars (la DARPA), ont produit des technologies dont la capitalisation boursière cumulée dépasse vingt mille milliards de dollars [236]. Aucun fonds de capital-risque, aucune politique industrielle civile n'approche ce ratio.

La France a le cluster industriel. Elle n'a pas le modèle.

LE CLUSTER INDUSTRIEL EXCEPTIONNEL

Le tissu industriel de défense français est, à certains égards, sans équivalent en Europe.

Thales (électronique de défense, systèmes de surveillance, cybersécurité, radars) est présent dans 68 pays avec environ 85 000 salariés fin 2025 [243]. Safran (moteurs militaires et civils, équipements de navigation, optronique) emploie 100 000 personnes [243]. Airbus Defence & Space gère les satellites de reconnaissance, les avions de transport militaire, les systèmes de missiles. Naval Group (issu de DCNS) est l'un des rares constructeurs au monde capables de livrer des sous-marins nucléaires d'attaque et des frégates furtives de haute technologie. MBDA est l'unique missilier européen intégré, produisant les systèmes Aster, Mistral et Exocet qui équipent des marines et des armées de l'air dans vingt-sept pays. La Direction des Applications Militaires du CEA maintient le programme nucléaire militaire, les simulations nucléaires et une partie de la recherche de rupture à double usage [243].

Ce tissu produit des résultats : en 2022, les exportations d'armement françaises ont atteint un record historique d'environ 27 milliards d'euros (tiré par la vente de 80 Rafale aux Émirats), et elles sont restées à un niveau élevé depuis, avec 21,6 milliards en 2024 et de l'ordre de 20 milliards en 2025 [235]. Le Rafale part en Grèce, en Inde, en Égypte, aux Émirats arabes unis, en Indo-

nésie. Le Caesar (l'obusier automoteur français) est commandé par l'Ukraine, le Danemark et la Lituanie. La compétition internationale révèle des industriels capables de livrer dans les délais et dans les budgets, capables de battre le F-35 américain ou l'Eurofighter pour des clients exigeants qui ont le choix.

Ces entreprises, ces ingénieurs, ces technologies existent. Le problème réside dans le modèle avec lequel l'État français utilise cet actif industriel.

LE PARADOXE DOMESTIQUE

Les mêmes entreprises, avec les mêmes ingénieurs, livrent dans les délais quand le client est grec ou émirati, et peinent systématiquement quand le client est l'État français.

Le problème tient à la structure d'incitation plutôt qu'à la compétence.

Sur le marché export, la concurrence est réelle et brutale : si le prix dérive ou si les délais glissent, le client choisit quelqu'un d'autre. Sur le marché domestique, cette pression n'existe pas. L'État achète à ses champions nationaux dans un cadre réservé, avec des contrats à coût remboursé qui socialisent le risque côté

État. Si le programme coûte plus cher que prévu, le surcoût est partagé ; si le programme prend du retard, les pénalités sont symboliques. Il n'y a pas de concurrent qui attend dans l'ombre.

Le résultat est documenté, répété, et jamais sanctionné. Trois cas résument la logique systémique.

Le SCAF. Le Système de Combat Aérien du Futur est censé remplacer le Rafale et l'Eurofighter à l'horizon 2040, dans un programme franco-germano-espagnol associant Dassault Aviation, Airbus Defence et Indra. La phase 1A a engagé environ 450 millions d'euros depuis 2019, et la phase 1B suivante porte sur de l'ordre de 3,2 milliards d'euros [237]. Résultat en termes de matériel volant : zéro. Le programme a failli imploser en 2021-2022 sur un conflit de gouvernance d'une clarté désarmante. Dassault, architecte en chef du programme, refuse de partager ses codes sources de simulation avec Airbus, qui exige une co-maîtrise industrielle réelle : derrière le caprice apparent se joue la question de la propriété intellectuelle, qui aurait dû être réglée avant la signature des contrats. Un accord de lancement avait bien été trouvé fin 2022, mais le modèle de gouvernance qui produit ces blocages n'a pas changé. La crise a été relancée à l'été 2025, Dassault réclamant désormais 80 % du pilier avion ; la médiation allemande a conclu à l'impossibilité d'un compromis,

et Éric Trappier déclarait en mars 2026 que « le SCAF est mort » si Airbus refuse ce partage. Le programme est au bord de la rupture.

Le Barracuda. Les sous-marins nucléaires d'attaque de classe Suffren sont le fleuron de Naval Group. Programme lancé en 1998 [238]. Première livraison prévue : 2012. Première livraison effective : 2022, soit dix ans de retard [238]. Surcoût estimé à plus de 30 % par rapport au budget initial [238]. Pendant une décennie, la Marine nationale a opéré avec un parc vieillissant en attendant des navires que le calendrier industriel n'arrivait pas à tenir. La fin de série s'est toutefois redressée : le *De Grasse* a été livré en juin 2026, et le *Casabianca* est désormais attendu en 2029, avec un an d'avance sur le calendrier révisé.

Scorpion. Le programme de modernisation des véhicules blindés (Griffon, Jaguar, Serval) accumule les retards tranche après tranche, notamment sur l'intégration des systèmes de communication tactique [239]. La Cour des comptes, dans ses rapports annuels sur l'exécution des programmes d'armement, documente ces décalages avec une régularité qui dit tout sur la nature structurelle du problème [244].

Le phénomène doit moins à la corruption ou à l'incompétence des ingénieurs qu'à un écosystème dans lequel le client est captif de ses fournisseurs, où les contrats ne créent pas d'incitation réelle à la performance, et où l'invocation de la « souverai-

neté industrielle » est devenue le paravent qui permet de ne jamais remettre en question les règles du jeu. C'est exactement la dynamique décrite dans les chapitres précédents sous le nom de rente : une position protégée, sans pression concurrentielle, qui capture la régulation au nom d'un intérêt général. Seule l'invo-
cation change. Là où les ordres professionnels invoquent la qualité du service rendu et la bureaucratie la continuité de l'État, l'écosystème de défense invoque la souveraineté nationale. Le registre est plus solennel, mais l'effet est le même : un client captif, des règles qui désincitent à la performance, et une critique politiquement coûteuse à formuler.

LA NOTE QUE L'EUROPE N'A JAMAIS PAYÉE

La France maintient sa dyade nucléaire pour un coût annuel de l'ordre de 6 à 7 milliards d'euros [240]. La doctrine française parle officiellement de deux composantes ; opérationnellement, elles se déploient sur trois vecteurs distincts. La **composante océanique** mobilise les Forces océaniques stratégiques (FOST), avec quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de classe *Le Triomphant* armés de missiles M51, dont au moins un est en permanence en patrouille dissuasive. La **composante aériopor-
tée** combine les Forces aériennes stratégiques (FAS), avec les Ra-

fale terrestres basés à Saint-Dizier et Avord et armés de missiles ASMP-A, et la Force aérienne nucléaire (FANu), avec les Rafale Marine embarqués sur le porte-avions *Charles de Gaulle* et armés du même missile. Le coût annuel agrégé couvre les têtes nucléaires du CEA militaire, les sous-marins et leurs missiles, les Rafale nucléaires, le groupe aéronaval, les infrastructures de commandement et le personnel dédié. Il représente environ 13 % du budget total de défense français [240].

L'Allemagne dépense 108,2 milliards d'euros de défense en 2026 (82,7 milliards de budget ordinaire et 25,5 milliards de fonds spécial), avec un plafond porté à 152,8 milliards en 2029, le tout sans aucune dépense nucléaire [242]. La Pologne y consacre 4,3 % de son PIB, le premier ratio de l'OTAN [242], sans davantage de coût nucléaire. Ces pays peuvent mettre l'intégralité de leur budget défense dans des chars, des drones, des systèmes anti-aériens, de l'aide à l'Ukraine, parce que quelqu'un d'autre finance le parapluie stratégique ultime. Ce quelqu'un, depuis le Brexit, c'est uniquement la France au sein de l'Union européenne.

La dissuasion française est la seule capacité nucléaire souveraine de l'Union, indépendante des codes d'emploi américains et de toute autorisation de Washington. Dans un scénario de découplage entre les États-Unis et l'Europe (que personne n'excluait plus à partir de 2025), c'est la seule garantie stratégique

autonome du continent. L'Europe bénéficie de cette garantie depuis soixante ans sans jamais l'avoir comptabilisée, négociée, ni partiellement financée.

Se doter d'une capacité de dissuasion souveraine coûterait à l'Allemagne plusieurs dizaines de milliards d'euros de départ, puis de l'ordre de 10 à 15 milliards par an ; le Royaume-Uni consacre environ 6 milliards de livres par an à son seul programme Trident [241]. L'Allemagne ne le fait pas, ce qui est parfaitement rationnel : pourquoi payer pour ce que la France fournit gratuitement ? C'est la logique du passager clandestin, appliquée à l'échelle géopolitique.

Cette asymétrie n'est comptabilisée nulle part : ni dans les contributions au budget européen commun, ni dans le calcul des efforts de défense à l'OTAN, où le critère des 2 % du PIB s'applique sans pondération par la nature des capacités maintenues. Le sommet de La Haye de juin 2025 a d'ailleurs relevé la barre en fixant une nouvelle cible de 5 % du PIB d'ici 2035, sans davantage pondérer par la charge nucléaire. La France, qui a atteint le seuil de 2 % en 2024 [245], ne reçoit aucune reconnaissance formelle pour le fait qu'une partie de son budget sert une mission dont bénéficie l'ensemble du continent.

Pour situer l'ordre de grandeur, ces 7 milliards d'euros représentent environ 4 % du déficit public français de 2024 et moins de 0,3 % du PIB [246]. La France peut donc se payer sa dissua-

sion ; le sujet est que les bénéficiaires européens du parapluie n'en ont jamais payé une part.

La France a un actif stratégique unique en Europe, qu'elle n'a pas valorisé depuis des décennies. Trois issues sont possibles. La première, la reconnaissance budgétaire, consiste à comptabiliser formellement la contribution française à la sécurité stratégique européenne dans les instruments européens : un crédit sur les contributions au budget commun, une pondération dans le Fonds européen de défense, une reconnaissance dans les calculs OTAN. La deuxième, la doctrine étendue, consiste à proposer explicitement que la dissuasion française couvre l'Europe, avec une gouvernance partagée et une contribution financière des partenaires. La troisième, le statu quo, dure depuis soixante ans. Il n'est pas tenable indéfiniment : un pays qui finance le bien public du continent sans contrepartie finit par manquer les ressources pour construire le reste.

L'ARITHMÉTIQUE IMPOSSIBLE SEUL

Il y a une limite à ce qu'on peut reprocher au seul modèle d'acquisition français, et cette limite est géopolitique.

La France dépense 57,1 milliards d'euros pour sa défense en 2026 [234], contre 32 milliards en 2017, et l'effort continue de monter. Or le monde a changé depuis février 2022 : le retour de la guerre conventionnelle à grande échelle sur le sol européen a mis fin à trente ans de dividende de la paix. Dans ce contexte, cet ordre de grandeur suffit à maintenir une armée professionnelle de haute qualité, une marine de projection, une force aérienne compétente, et une dissuasion nucléaire. Il ne permet pas de financer simultanément la R&D de rupture militaire de nouvelle génération (hypersonique, cyber militaire, intelligence artificielle de commandement, drones en essaim), de moderniser l'ensemble des équipements conventionnels, et de projeter une influence stratégique à la hauteur des ambitions géopolitiques françaises.

L'Europe, ensemble, dépense environ 381 milliards d'euros par an en défense (estimation de l'Agence européenne de défense pour l'UE-27 en 2025) [245], avec vingt-sept pays et 450 millions d'habitants, soit le deuxième ensemble de défense mondial, supérieur au budget officiel chinois. Mais ces 381 milliards sont dispersés en vingt-sept armées nationales, avec dix-sept types différents de chars de combat contre un seul aux États-Unis [370], des systèmes de communication incompatibles, des doctrines d'emploi divergentes, et des marchés d'acquisition hermétiquement fermés les uns aux autres. Consé-

quence : des centaines de milliards qui produisent environ la moitié de l'efficacité stratégique qu'ils pourraient produire. L'année 2025 a marqué un tournant. L'Union a lancé le plan ReArm Europe / Readiness 2030 (jusqu'à 800 milliards d'euros mobilisables) et l'instrument SAFE (150 milliards de prêts communs adoptés en mai 2025, dont environ 16 milliards fléchés vers la France), premiers outils d'un réarmement financé à l'échelle continentale.

La guerre en Ukraine a ajouté une dimension que les théoriciens de la défense avaient sous-estimée : la rapidité d'adaptation technologique en temps réel. Les drones civils commerciaux ont été transformés en vecteurs d'attaque et de reconnaissance en quelques mois, et l'intelligence artificielle s'intègre dans les systèmes de ciblage avec des délais qui se mesurent en semaines plutôt qu'en années [248]. Ce rythme d'innovation contredit radicalement la logique des grands programmes d'armement à vingt ans de délai, et valide a contrario le modèle DARPA, fait de paris à horizon court, de capacité à pivoter et de tolérance à l'échec.

LA LPM 2024-2030 — SIGNAL FORT, MODÈLE INCHANGÉ

La Loi de Programmation Militaire 2024-2030 représente une rupture quantitative : 413 milliards d'euros sur sept ans dans sa version initiale, soit une hausse de 40 % par rapport à la programmation précédente [234]. Son actualisation, adoptée le 1er juillet 2026, y a ajouté 36 milliards d'euros, portant l'enveloppe totale à 436 milliards et le budget annuel à 76,3 milliards en 2030. C'est l'effort budgétaire de défense le plus important depuis la fin de la guerre froide.

C'est nécessaire ; ce n'est pas suffisant.

L'effort budgétaire seul ne résout pas le problème du modèle d'acquisition. Verser 436 milliards dans un système qui produit du SCAF bloqué et du Barracuda longtemps en retard, c'est financer la rente plutôt que l'abondance. L'argent supplémentaire sera absorbé dans les structures existantes, les mêmes contrats à coût remboursé, les mêmes pénalités symboliques, les mêmes blocages de gouvernance. La LPM ne pose pas davantage la question de l'articulation européenne, ni celle du nucléaire, ni celle de la mutualisation de la R&D avec les partenaires. Elle est, en résumé, une réponse quantitative à un problème qui est d'abord qualitatif et architectural.

Annie Jacobsen, dans son histoire de DARPA [249], souligne ce qui distingue fondamentalement le modèle américain du modèle d'acquisition traditionnel : DARPA ne gère pas des projets, elle finance des paris. Les program managers sont recrutés pour trois à cinq ans dans le secteur privé ou académique, avec un mandat explicite de prendre des risques que personne d'autre ne prendrait. L'échec est toléré, l'ambition est obligatoire, et l'absence d'ambition est, elle, punie. C'est le contraire exact du modèle d'acquisition français, où l'ambition est punie par les dépassements de coût et le risque est socialisé vers l'État.

TROIS RÉFORMES QUI CHANGENT LA STRUCTURE

La quantité est désormais acquise avec la LPM ; la qualité reste à faire. Trois réformes architecturales s'enchaînent. Aucune ne réclame un effort budgétaire supplémentaire ; toutes réclament des décisions politiques que ni la LPM 2024-2030 ni les exercices précédents n'ont prises.

Réforme 1. Réformer le modèle d'acquisition. Il s'agit d'introduire de la pression concurrentielle là où elle est absente : des contrats à performance avec des bonus sur les livraisons en avance et des pénalités réelles sur les retards ; des références de prix prises sur les marchés export pour calibrer les prix domes-

tiques (si le Rafale se vend au même prix à l'export et que le programme national coûte 30 % de plus, la question du surcoût doit être posée explicitement) ; des compétitions ouvertes pour les équipements non stratégiques permettant à des PME et start-ups de défense d'entrer sur des segments qui leur sont actuellement fermés. Le code des marchés de défense prévoit déjà des procédures adaptées ; il s'agit de les appliquer avec une rigueur que la culture de la relation privilégiée État-industriels a érodée.

Réforme 2. Créer un DARPA européen. Mutualiser la R&D de rupture à l'échelle de l'Union : une agence commune financée à 5 à 10 milliards d'euros par an [370], avec un mandat d'ambition comparable à DARPA, capable de financer les ruptures technologiques que les marchés privés ne prendront pas. Le Fonds européen de défense [371] est un embryon, avec près de 8 milliards sur sept ans, soit environ un milliard par an, à comparer aux 4,4 milliards annuels de DARPA pour une économie comparable en taille à celle de l'Europe. Il faut multiplier l'outil par dix. Les retombées bénéficieraient à toute l'industrie européenne, exactement comme l'internet a bénéficié à toute l'économie mondiale. L'Europe peut et doit avoir un instrument propre, souverain, avec un mandat plus large que la défense stricte.

Réforme 3. Valoriser l'actif nucléaire. La France doit proposer à ses partenaires européens une doctrine de dissuasion étendue explicite (la dissuasion française couvre le continent, à des

conditions de gouvernance définies collectivement) en échange d'une contribution financière des partenaires au maintien de cette capacité. Loin d'une menace de retrait de la dissuasion, il s'agit d'une négociation entre partenaires adultes sur un bien commun qui n'a jamais été formellement reconnu comme tel. Si l'Allemagne contribue 2 milliards par an à un fonds européen de maintien de la dissuasion souveraine, et si la Pologne, l'Italie et l'Espagne font de même proportionnellement à leur taille, la France récupère les ressources pour renforcer simultanément ses capacités conventionnelles et sa R&D de rupture. Tout le monde y gagne : l'Europe obtient une garantie stratégique formalisée, la France obtient les moyens de la financer durablement.

LE FORMAT ET LES HOMMES : LA RUPTURE INVISIBLE

La rente d'acquisition a une victime opérationnelle directe que l'analyse industrielle laisse trop souvent dans l'ombre : les femmes et les hommes qui devraient, demain, se battre avec les matériels manquants, les stocks vides et les effectifs sous-dimensionnés qu'elle a produits. La LPM et son actualisation de 2026 [247] traitent la quantité ; elles ne traitent pas pleinement la rupture humaine et matérielle qui s'est creusée pendant trente ans. Quatre dimensions doivent être nommées.

Le recrutement et la fidélisation

Depuis 2018, les armées peinent à atteindre leurs objectifs annuels. La cible LPM est de 275 000 ETP au ministère en 2030 (210 000 militaires d'active, 65 000 civils, plus 80 000 réservistes opérationnels) ; à fin 2025, le ministère accusait un retard cumulé d'environ 4 600 postes sur la trajectoire prévue [247]. La démarche « Fidélisation 360° » lancée en mars 2024 a permis, pour la première fois en quatre ans, d'atteindre la cible annuelle de schéma d'emploi. Mais les crédits de rémunération ne suivent pas, et le ministère a dû freiner ses recrutements à partir de septembre 2025 [247].

Le sujet de fond est triple. La solde d'un sergent ou d'un caporal-chef français est sensiblement inférieure à celle de son équivalent britannique ou allemand à grade comparable. La durée moyenne d'engagement (8 à 10 ans) est plus courte que dans les armées britannique ou américaine, ce qui multiplie le coût caché de la formation. Et la concurrence du secteur civil sur les compétences de niche (cyber, ingénierie systèmes, pilotes, sous-mariniens, opérateurs de guerre électronique) est devenue brutale : un cybertechnicien expérimenté peut, à la sortie des armées, doubler ou tripler son salaire dans le privé. Aucune de ces tensions ne se règle par une enveloppe budgétaire seule, à moins de revaloriser substantiellement la solde, ce qui ajouterait plusieurs milliards par an au budget personnel du ministère.

L'Allemagne, elle, vise 260 000 militaires d'active et 200 000 réservistes à l'horizon 2035 [247]. Si cette trajectoire se confirme, l'écart de format conventionnel entre les deux pays s'inversera dans la décennie qui vient, après quarante ans de primauté conventionnelle française sur le continent.

Les réservistes : la profondeur opérationnelle qu'on n'a pas

La France comptait près de 44 000 réservistes opérationnels fin 2024 (en hausse de 10 %), avec des crédits portés à près de 320 millions d'euros en 2026 [247]. La LPM cible 80 000 en 2030 et 105 000 en 2035, soit un ratio d'un réserviste pour deux militaires d'active. Le Royaume-Uni, à population similaire, aligne une Army Reserve d'environ 26 000 hommes, et près de 80 000 réservistes si l'on inclut la réserve régulière.

L'enjeu dépasse la seule quantité. La réserve est ce qui donne à une armée sa profondeur en cas d'engagement durable : capacité à relever les unités d'active, à mobiliser des compétences spécialisées (médicales, cyber, génie civil, juridiques) que l'armée d'active ne peut pas maintenir à coût raisonnable, et à articuler la défense nationale avec le tissu social et professionnel du pays. Multiplier la réserve par deux en cinq ans suppose des moyens financiers (de l'ordre de 500 à 800 millions d'euros par an supplémentaires en régime permanent), des évolutions de statut pour faciliter l'absence des réservistes auprès de leurs em-

ployeurs civils, et une organisation administrative que la chaîne de commandement actuelle a laissée s'atrophier. La LPM en pose le cadre ; la mise en œuvre opérationnelle reste à faire.

Les magasins vides et la haute intensité

Le rapport de la mission flash sur les munitions de l'Assemblée nationale (février 2023) [247] a posé un constat sans ambiguïté : les stocks d'artillerie permettraient de tenir « quelques semaines au mieux » en cas de conflit de haute intensité. Le référentiel actuel des armées dimensionne les stocks pour deux mois de combats intensifs, ce que les rapporteurs sénatoriaux Conway-Mouret et Saury (2024) ont qualifié d'« hypothèse très basse qui reflète d'abord les contraintes budgétaires » [247]. Leur recommandation, reprise par le président de la République en juillet 2025, est de porter le référentiel à six mois pour les obus, missiles et consommables d'utilisation massive, afin de laisser à l'industrie le temps de basculer en économie de guerre.

L'écart entre l'ambition et la réalité est documenté. Pour la France, la cadence de production d'obus de 155 mm est passée de 30 000 en 2022 à 60 000 en 2025, avec un objectif de 100 000 avant 2027. C'est une montée en puissance significative ; la consommation ukrainienne en haute intensité, elle, dépassait 6 000 obus par jour en 2023. Les délais de production des munitions complexes (missiles Aster, MICA, Meteor, missiles anti-

char) restent de plusieurs mois à plusieurs années par unité. Le plan munitions de la LPM initiale prévoyait 16,5 milliards d'euros sur sept ans ; en mars 2026 ont été annoncés 8,5 milliards supplémentaires d'ici 2030 [247] et la création de France Munitions, plateforme hybride public-privé. C'est une réponse nécessaire, qui reste insuffisante pour atteindre le référentiel à six mois sans un effort additionnel de plusieurs milliards par an au-delà de 2030.

Derrière ces cadences industrielles, la réalité est simple à dire. Une armée dont les magasins sont vides ne tient pas la durée, quelle que soit la qualité de ses avions et de ses équipages ; un soldat qui compte ses obus combat déjà à moitié battu. La haute intensité épuise d'abord les stocks, puis les hommes.

Au-delà des stocks, la doctrine elle-même n'a pas fini son pivot. Le modèle d'armée professionnelle adopté en 1996 a été conçu pour des opérations expéditionnaires de basse à moyenne intensité (Afghanistan, Sahel). Il a été remarquablement efficace dans son périmètre. Il est, par construction, mal adapté à une guerre de haute intensité de type ukrainien, qui suppose l'engagement de plusieurs dizaines de milliers de soldats, une attrition massive, des drones par milliers et une durée de conflit en années plutôt qu'en mois. L'armée française pourrait aujourd'hui engager, en haute intensité, environ 60 000 hommes au plus, selon les hypothèses de la Revue nationale stratégique 2022

[247]. La LPM fait quelques pas dans cette direction (commandes accélérées de drones tactiques, montée en puissance des unités d'artillerie, durcissement de la formation des chefs de section) ; elle n'opère pas la refondation doctrinale qu'imposerait un véritable pivot vers la haute intensité.

L'engagement citoyen

Le service militaire a été suspendu en 1997. Le service national universel créé en 2019 a échoué à se généraliser : moins de 10 % d'une classe d'âge l'a effectué en 2024, et le dispositif a été arrêté au 1er janvier 2026 [247]. Le président de la République a annoncé fin novembre 2025 un nouveau service militaire volontaire de dix mois, visant en priorité les jeunes de 18 à 19 ans, doté de plus de 2 milliards d'euros. Le déploiement débute à l'été 2026 avec 3 000 volontaires, pour une cible de 50 000 par an à l'horizon 2035.

La question de fond est simple : un volontariat suffit-il à reconstruire le lien Nation-armée et à fournir le vivier de réservistes que la France n'a pas ? Plusieurs pays comparables ont fait des choix différents. La Suède a réintroduit la conscription en 2017, avec une sélection annuelle d'environ 8 000 jeunes parmi 100 000 convoqués ; la Norvège n'a jamais suspendu la sienne. Aucun de ces modèles n'est directement transposable, mais ils

montrent qu'un service national obligatoire reste compatible avec une démocratie moderne lorsque le contexte stratégique le justifie.

La France ne pourra pas atteindre ses objectifs de réservistes ni reconstruire la résilience civile dont parle la Revue nationale stratégique 2022 sans un engagement citoyen substantiellement plus large que ce que le volontariat de 2026 amorce. Le nouveau régime d'« état d'alerte de sécurité nationale » introduit par la LPM actualisée préfigure un cadre dans lequel l'engagement citoyen retrouverait une place opérationnelle ; encore faudra-t-il que le pays accepte d'en discuter sans tabou.

Les trois réformes précédentes (acquisition, R&D européenne, valorisation nucléaire) règlent l'amont industriel et budgétaire. Elles ne suffisent pas. Une politique de défense d'abondance suppose aussi de reconstruire le format opérationnel (effectifs, réservistes, stocks de munitions), de basculer doctrinalement vers la haute intensité, et de réenraciner la défense dans la société par un engagement citoyen qui donne à la résilience civile un fondement durable. Sans cela, la France peut produire les meilleurs Rafale et SCAF du continent et se retrouver, à l'épreuve du conflit, sans les hommes ni les munitions pour les faire voler.

LA VISION — UNE DÉFENSE D'ABONDANCE

La leçon de DARPA tient en peu de mots : dépenser autrement importe davantage que dépenser plus.

Dans une défense d'abondance, les 436 milliards de la LPM 2024-2030 actualisée produisent une armée plus moderne, des technologies plus avancées, et des retombées civiles plus importantes, en changeant le modèle plutôt qu'en augmentant le budget. Des contrats qui récompensent la livraison plutôt que la dépense. Une R&D européenne mutualisée plutôt que vingt-sept R&D nationales sous-capitalisées. Une valorisation de l'actif nucléaire qui transforme un coût unilatéral en investissement collectif.

Ce programme dérange des deux côtés du spectre politique. Il dérange ceux qui voient la défense comme une dépense improductive ou un vestige de la logique de puissance du XXe siècle. Or, sans défense crédible, une nation ne choisit pas sa politique économique ; elle la subit. Il dérange aussi ceux qui sacralisent la défense comme un impératif au-dessus de la critique. Or, le modèle d'acquisition actuel gaspille des actifs industriels exceptionnels.

La souveraineté militaire et la souveraineté économique ne sont pas séparables. Un pays qui dépend d'un allié unique pour sa garantie de sécurité n'est pas libre de contredire cet allié

quand ses intérêts économiques divergent. Un pays qui maintient seul le bien commun nucléaire européen sans contrepartie s'appauvrit progressivement pendant que ses partenaires renforcent leurs capacités conventionnelles. Un pays dont les industriels de défense vivent de rentes domestiques protégées perd l'avantage compétitif que ces industriels ont pourtant démontré sur les marchés export.

Reste un point qui dépasse l'arithmétique des programmes. Parmi les politiques publiques, la défense a un statut singulier, celui d'une assurance qu'une société prend contre ce qu'elle espère ne jamais voir arriver. C'est ce qui rend ses arbitrages difficiles dans une démocratie en temps de paix. Les coûts sont concrets et immédiats (soldes, équipements, infrastructures, formation), tandis que les risques contre lesquels ils protègent restent abstraits et probabilistes. Le « dividende de la paix » de 1990-2014 a été massivement réinvesti dans la dépense sociale, sur l'hypothèse implicite que la guerre n'était plus une variable du calcul collectif. L'Ukraine a fait sortir cette hypothèse du domaine de l'évidence. Il revient désormais à la société française, au-delà du seul ministère et des seuls militaires, d'accepter qu'une fraction du présent doit être consacrée à protéger ce que les générations futures hériteront : un pays qui peut, dans le pire des cas, encore se défendre, et donc encore choisir.

Cela suppose, par-delà le budget, de réintégrer l'armée dans la société française. Le modèle professionnel de 1996 a produit par effet de bord une distance institutionnelle entre militaires et civils que peu de démocraties comparables connaissent. Les armées vivent dans des garnisons éloignées des grandes villes, les compétences militaires circulent peu vers le secteur civil, et les vétérans peinent à voir leur expérience reconnue par une économie qui ne sait pas la valoriser. Le nouveau service national volontaire est un pont ; il sera trop étroit s'il reste seul. Le lien Nation-Armée, bien plus qu'un slogan républicain, est la condition qui permet à une démocratie d'assumer, en temps de paix, le coût d'une défense crédible, et de mobiliser ses citoyens en cas de crise sans recourir à une force étrangère ou mercenaire.

En matière de défense, l'abondance signifie donc autre chose que davantage d'armes : une architecture stratégique qui maximise la valeur des moyens disponibles (en Europe, en intelligence, en industrie et en hommes) pour produire une sécurité réelle à un coût que des démocraties adultes peuvent durablement assumer, et qu'elles peuvent expliquer à leurs citoyens comme une protection partagée plutôt que comme une dépense imposée.

MESURE	COÛT NET POUR L'ÉTAT	IMPACT ATTENDU	HORIZON
Réforme modèle d'acquisition	0 net (dans LPM)	Économies estimées -3 à -5 Md€/an sur dépassements	LPM 2024-2030
Contribution FR au DARPA européen	~1-2 Md€/an (dans LPM)	Mutualisation R&D : accès à 5-10 Md€/an de capacité EU	Négociation UE, montée en charge d'ici 2030
Valorisation actif nucléaire	Recette potentielle +2-4 Md€/an	Contribution financière partenaires EU	Négociation sur une législature
Bilan net	Neutre à positif	+10-15 Md€ de capacité R&D européenne partagée	

La défense articule deux logiques : la protection de l'intégrité nationale, sans laquelle aucune politique économique n'est libre, et la politique industrielle la plus puissante jamais mise en œuvre, dont les retombées civiles ont structuré l'économie mondiale depuis soixante ans. La France a les actifs pour les deux. Elle manque du modèle qui permettrait de les faire fructifier ensemble.

Le chapitre suivant ouvre un nouveau registre du livre. Après la sécurité, qui protège l'individu et le collectif, l'appartenance, qui les relie. Et il s'ouvre par ce qui en est la condition la plus matérielle, la

mobilité. Aucun lien social n'existe sans la possibilité concrète d'aller travailler, de voir un médecin, de voter ou de retrouver les siens. Les 15 millions de Français en captivité de mobilité sont 15 millions de Français à qui la République refuse, par sa politique d'infrastructure, l'accès au pays auquel ils appartiennent en théorie.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [234] à [249], [361], [370], [371] et [378].

Chapitre 14 — La mobilité

On n'appartient pas à un pays auquel on n'a pas accès. Quinze millions de Français vivent en captivité automobile ; les en sortir est la condition la plus matérielle de l'appartenance.

Quinze millions de Français, près d'un sur quatre, vivent en précarité de mobilité, sans liberté réelle de choisir comment se déplacer. Pour eux, la voiture absorbe 11 % du revenu net, et le volant confisque jusqu'à quatre-vingt-dix minutes par jour, un impôt invisible qui ne figure sur aucune fiche de paie. Sans la possibilité concrète d'aller travailler, de voir un médecin, de suivre une formation, de voter ou de retrouver les siens, toutes les autres formes d'appartenance restent théoriques : c'est pourquoi la mobilité ouvre la troisième dimension de l'écosystème de l'abondance, celle de l'*appartenance*, dont elle est la condition matérielle la plus élémentaire. Dans une République dont la promesse est l'égalité d'accès, la captivité de mobilité est la première des exclusions civiques.

La mobilité d'abondance désigne la capacité, pour chaque Français, quel que soit son revenu, sa géographie ou son âge, de se déplacer dans des conditions *abordables, décarbonées, fiables* et *sécurisées*. Aux limites du système actuel, ces quatre attributs s'effondrent ensemble : la voiture devient inabordable, le rail rural ferme, l'espace public devient anxiogène, et celui qui ne peut pas suivre se retrouve assigné à résidence, économiquement, géographiquement, socialement, c'est-à-dire civiquement.

Ces deux Frances (celle qui choisit sa mobilité et celle qui la subit faute d'alternative) ont beaucoup à se dire ; tout l'enjeu est de refermer le fossé qu'une même politique a creusé entre elles.

L'IMAGE QU'IL FAUT REGARDER EN FACE

Novembre 2018. Un gilet jaune sur un rond-point en Corrèze. Des semaines de débats sur ce que ce mouvement signifiait vraiment : une révolte contre l'écologie ? Contre Macron ? Contre la mondialisation ? Presque tout le monde a raté l'essentiel.

Le mouvement visait moins la taxe carbone en elle-même que l'absence d'alternative à cette taxe : une taxe imposée par des gens qui prennent le métro à des gens qui n'ont que leur voi-

ture, comme si la modernité écologique pouvait se payer sur le dos de ceux qui n'avaient jamais eu accès à la modernité tout court [250].

Cette image résume une politique publique conçue depuis Paris, pour Paris, qui laisse des pans entiers du territoire sans alternative crédible au déplacement individuel.

LA CAPTIVITÉ DU DÉPLACEMENT

Quinze millions de captifs

15 millions de Français se trouvent en situation de précarité de mobilité, c'est-à-dire sans liberté réelle de choisir comment se déplacer [250]. Près d'un Français sur quatre. 33 % des habitants de zones peu denses sont directement concernés, et dans certains territoires ruraux, c'est la majorité [251].

40 % des personnes en situation de précarité de mobilité ont renoncé à au moins un déplacement au cours des cinq dernières années, par impossibilité plutôt que par choix [251] : un emploi auquel on ne pouvait pas se rendre, un rendez-vous médical qu'on ne pouvait pas honorer.

La contrainte financière est réelle : 11 % du revenu net moyen est consacré à la voiture (achat, entretien, assurance, carburant) pour ceux qui n'ont pas d'alternative [251]. Une contrainte aussi inévitable que le loyer. Les ménages ruraux supportent en moyenne 120 euros de surcoût mensuel par rapport aux ménages urbains, soit 1 440 euros par an pour le seul fait de vivre hors d'une grande agglomération [251].

L'objection se présente toujours sous la même forme : ces 1 440 euros ne sont-ils pas compensés par un loyer plus bas ? Les 15 millions de captifs résident pour l'essentiel dans des zones périurbaines, des villes moyennes en déclin et des communes rurales fragiles, où l'écart de loyer avec les métropoles est réel mais plus modeste qu'on ne le suppose en pensant aux prix parisiens (typiquement 200 à 400 euros par mois pour un logement comparable [251]). Cette économie nominale absorbe le surcoût de mobilité, l'éloignement aux services publics, la moindre valeur de revente du logement et l'absence des aménités urbaines. Le solde net reste défavorable au captif, et il l'est d'autant plus qu'il est imposé par la géographie plutôt que choisi.

Ces pourcentages décrivent, au fond, une vie entière organisée autour d'un objet fragile. Quand la voiture lâche, tout lâche avec elle : le travail, les courses, l'école des enfants, la visite au parent âgé. Celui qui n'a jamais eu à compter ses trajets mesure mal ce que cette dépendance fait au quotidien.

Mais le coût le moins discuté se compte en heures plutôt qu'en euros. Un captif rural typique passe entre soixante-quinze et quatre-vingt-dix minutes par jour au volant pour ses déplacements quotidiens, à mettre en regard d'environ soixante minutes pour un usager urbain des transports en commun [258]. Les minutes elles-mêmes sont proches ; ce qui change radicalement, c'est leur qualité. Le temps en transport collectif est partiellement récupérable ; on peut y lire, travailler, dormir. Le temps au volant est intégralement capté par la conduite. À l'échelle d'une vie active, l'écart cumulé représente plusieurs milliers d'heures irrécupérables. C'est un impôt invisible : il n'apparaît dans aucune fiche de paie, mais il pèse autant que le surcoût financier sur la qualité de vie réelle.

Un chiffre résume peut-être tout l'écart : 68 % des Franciliens peuvent remplacer leur voiture par le train pour leurs déplacements quotidiens, contre 43 % des ruraux. La distance entre ces deux chiffres représente vingt ans de politique de mobilité à géométrie variable [251].

Le paradoxe du TGV

La France a un réseau à grande vitesse de classe mondiale et un réseau du quotidien en sous-investissement chronique. Cette situation résulte d'un choix budgétaire maintenu pendant quarante ans, jamais formellement assumé : financer l'excellence

longue distance et laisser vieillir le réseau du quotidien. Entre 1981 et aujourd’hui, la France a construit 2 800 kilomètres de lignes à grande vitesse, dépensé plusieurs dizaines de milliards, et produit une réussite technique et industrielle réelle [253] : Paris-Lyon en moins de deux heures, Paris-Bordeaux en 2h04. L’ouverture à la concurrence installée en 2025-2026 confirme d’ailleurs le diagnostic. Les nouveaux entrants se concentrent sur les seuls axes rentables, ceux-là mêmes qui n’avaient jamais manqué d’offre, et délaissent le réseau du quotidien.

Pendant ce temps, le réseau structurant, soit les 24 000 kilomètres qui ne sont pas LGV et qui permettent aux gens d’aller travailler à la ville voisine, au lycée, à l’hôpital, a vieilli sans être renouvelé au même rythme. Les données 2023-2024 publiées par SNCF Réseau et l’Autorité de régulation des transports [253] sont précises. L’âge moyen des voies du réseau structurant atteint environ 30 ans, contre 17 ans en Allemagne et une cible technique de 25 ans. Près de 9 % du réseau sont en limitation permanente ou temporaire de vitesse pour cause de vétusté de l’infrastructure, et SNCF Réseau alerte sur 4 000 kilomètres menacés d’effondrement d’ici 2030. Sur les 12 000 kilomètres de “lignes de desserte fine du territoire” (les anciennes catégories UIC 7 à 9), plusieurs centaines de kilomètres ont basculé en service routier de substitution ou ont été fermés depuis 2010. La ponctualité moyenne TER s’est redressée (94 % en 2024,

meilleur niveau depuis 2018), mais cette moyenne masque de fortes variations régionales et des taux de suppression supérieurs à 10 % sur certaines lignes aux heures de pointe.

C'est sur le périmètre des lignes de desserte fine que le mot "déshérence" est le plus juste : la captivité de mobilité commence souvent par la fermeture, dans un département rural, de la dernière liaison ferroviaire vers la préfecture. Le réseau TER principal, lui, fonctionne, mais il fonctionne dégradé. Sur plusieurs dizaines de liaisons régionales, le temps de parcours s'est allongé de 15 à 30 minutes depuis les années 1990 [253]. L'exemple le plus public est Paris-Clermont-Ferrand, dont la durée officielle est passée de 3h05 dans les années 1990 à 3h13 aujourd'hui, avec plus de 15 % de retards en 2022 et, à l'hiver 2023-2024, un train sur deux hors délai ; le temps réellement subi par les voyageurs dépasse alors fréquemment 3h45 [253]. Un plan de redressement a fini par être engagé (relèvement à 160 km/h en 2025-2027, rames Oxygène à l'été 2027), au terme de dix ans de dégradation. Une grande ville régionale n'était plus reliée à Paris dans les conditions qu'elle connaissait avant 1990.

Derrière ces moyennes de ponctualité et ces courbes de vétusté, des vies ordinaires se réorganisent à la baisse. Le lycéen attend le car de substitution sur le parvis d'une gare fermée, l'infirmière reprend sa voiture parce que le train ne passe plus à l'heure de sa garde, le retraité renonce au rendez-vous de la pré-

fecture. Un réseau qui vieillit ne produit pas seulement du retard ; il rétrécit, jour après jour, le périmètre de ce que ses usagers osent encore projeter.

Le problème est budgétaire avant d'être technique : le résultat mesurable d'un sous-investissement chronique dans les infrastructures du quotidien au profit des infrastructures du prestige. La régénération est désormais engagée à 3,3 milliards d'euros en 2025 ; le contrat de performance signé en avril 2025 la porte à 4,5 milliards par an à partir de 2028 [253]. Mais le PDG de SNCF Réseau lui-même reconnaît qu'il manque environ 1,5 milliard par an, et l'Autorité de régulation des transports converge vers un palier d'au moins 5 milliards annuels pour seulement stabiliser l'état du réseau, sans le moderniser. L'écart entre l'effort actuel et l'effort suffisant mesure exactement la dette d'infrastructure que le pays se transmet à lui-même.

Ce biais n'est pas le fruit de la malveillance. Il reflète une réalité sociologique simple : les personnes qui conçoivent la politique nationale de mobilité (dans les ministères, les grandes agences publiques, les cabinets de conseil qui les accompagnent) vivent, pour leur très grande majorité, dans les dix premières aires urbaines françaises [251]. La politique qu'ils produisent reflète cette expérience urbaine. Elle optimise une offre existante pour ceux qui ont déjà plusieurs options ; elle ne construit pas d'offre là où il n'en existe aucune.

Les Zones à Faibles Émissions illustrent ce biais dans sa forme la plus pure. L'idée fonctionne à Lyon, à Strasbourg, à Bordeaux, parce que dans ces villes des alternatives existent. Dans les villes moyennes sans réseau de transport en commun digne de ce nom, la même mesure interdit à des gens de circuler dans une ville dont ils dépendent, sans leur proposer d'issue [256].

Ce que font les pays qui ont résolu le problème

L'Autriche a lancé en octobre 2021 le Klimaticket, un abonnement annuel unique donnant accès à l'intégralité des transports publics du pays (bus, tram, métro, trains régionaux) partout, sans restriction de zone ni de compagnie. Le prix de lancement était de 1 095 euros par an, soit trois euros par jour [254] ; le dispositif dépassait 300 000 abonnés en 2024. Ce qui rend le Klimaticket possible, ce sont les décennies d'investissement dans le réseau de base qui l'ont précédé, y compris dans les zones rurales. Le billet n'a pas créé l'offre : il l'a rendue accessible.

La Suisse offre un autre modèle. Son tact ferroviaire (le cadencement horaire systématique de tous les trains, avec des correspondances synchronisées dans toutes les gares) n'est pas réservé aux grandes villes. Il fonctionne dans les petits cantons, les vallées alpines, les communes de quelques milliers d'habitants [255]. La question est de priorité politique maintenue sur des décennies, bien davantage que de densité de population : la

Suisse a décidé que la mobilité était un droit universel, plutôt qu'un service qu'on offre aux territoires denses parce que c'est rentable et qu'on retire aux autres parce que ça ne l'est pas.

QUATRE RÉFORMES POUR UNE FRANCE EN MOUVEMENT

Réforme 1 — Cadencer les TER et déployer le transport à la demande

Garantir une fréquence minimale (toutes les heures) sur toutes les lignes structurantes TER, avec des correspondances synchronisées dans les gares-hubs régionales. La régénération du réseau est déjà engagée et budgétée. Augmenter les circulations sur ce réseau régénéré représente un coût additionnel estimé à 2 milliards d'euros par an, déployés sur cinq à sept ans.

En parallèle : un service de transport à la demande opérationnel dans chaque intercommunalité rurale, connecté aux gares et aux hôpitaux, avec une fréquence et un tarif harmonisés nationalement. Avec une participation des usagers de 30 %, le coût public est d'environ 7 euros par habitant et par an dans les zones rurales concernées [257], soit environ 500 millions d'euros par an pour couvrir l'ensemble des zones peu denses françaises.

Réforme 2 — Financer avec la TICPE, et rétablir le covoiturage

La taxe intérieure sur les produits énergétiques, rebaptisée accise sur les énergies depuis 2022, produit environ 30 milliards d'euros par an, dont 16 milliards reviennent à l'État [252], sa quatrième recette après la TVA, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Elle est payée en très grande partie par les 15 millions de captifs de la voiture : ceux qui font le plein parce qu'ils n'ont pas le choix.

Flécher 10 % du produit total de cette accise vers la mobilité alternative dans les zones sans alternative sérieuse de transport en commun dégage environ 3 milliards d'euros par an [252], précisément le budget des réformes décrites. C'est la logique des gilets jaunes réparée : l'argent que paient les captifs finance enfin les alternatives qui pourraient les libérer.

Cet arbitrage a un coût implicite qu'il faut nommer. Ces 3 milliards, aujourd'hui versés au budget général, représentent 0,6 % d'un budget de l'État de l'ordre de 500 milliards d'euros. Les flécher est un choix politique explicite plutôt qu'un coût caché : restituer aux 15 millions de captifs une part de la taxe qu'ils paient en disproportion, au lieu de la diluer dans une dépense indifférenciée dont ils ne bénéficient pas spécifiquement. Le chapitre 24 (*Qui paie l'abondance ?*) replace ce fléchage dans la trajectoire budgétaire complète.

La prime covoiturage courte distance, supprimée le 31 janvier 2025 au moment où elle commençait à produire des résultats (environ 800 000 bénéficiaires en 2023-2024 [233]), doit être rétablie, mais sur un dessin plus précis que la version 2023. Le défaut de cette dernière était d'être territorialement aveugle : elle subventionnait à l'identique un Paris-Bordeaux, bien desservi par le TGV, et un trajet rural sous-préfecture-village où la voiture reste la seule option crédible. Le rétablissement doit cibler les seuls trajets dont au moins une extrémité se situe dans une zone dépourvue d'alternative sérieuse de transport collectif (mêmes critères que pour la TICPE fléchée). Les plateformes opérationnelles connaissent déjà l'origine et la destination de chaque trajet ; elles peuvent appliquer le ciblage automatiquement. À budget équivalent, la prime peut alors être plus généreuse par trajet éligible (de l'ordre de 200 euros par conducteur, plutôt que 100 euros indifférenciés).

À ce dispositif s'ajoute un forfait mobilités durables universel pour les salariés en zones sans transport en commun, avec financement employeur obligatoire et exonération fiscale complète, lui aussi conditionné à la même cartographie. L'ensemble représente un coût estimé à 200 millions d'euros par an.

Réforme 3 — Conditionner les ZFE à l’alternative existante

Les Zones à Faibles Émissions ont été rendues obligatoires par la loi Climat et Résilience de 2021 dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants ; le dispositif initial visait une quarantaine de territoires, couvrant environ la moitié de la population française [256]. Le retour d’expérience 2023-2025 est sans appel. Là où des alternatives crédibles existaient déjà (Grand Paris, Lyon, Grenoble, Strasbourg), les ZFE ont été déployées et ont produit des effets mesurables sur la qualité de l’air. Là où elles n’existaient pas, elles ont été retardées, vidées de substance ou abrogées sous pression politique : Aix-Marseille a renoncé en pratique à sa ZFE en 2025, et un reclassement réglementaire de mars 2024 a limité l’obligation stricte à Paris et Lyon. Le recul est allé jusqu’à son terme symbolique en 2026, quand le Parlement a voté la suppression pure et simple des ZFE dans la loi de simplification, avant que le Conseil constitutionnel ne censure la mesure le 21 mai 2026 comme cavalier législatif. Les ZFE restent donc juridiquement en vigueur, mais le Grand Paris a annoncé zéro verbalisation en 2026. Ce repli signe l’échec d’une méthode plutôt que celui de l’ambition environnementale. Interdire la circulation à des centaines de milliers de véhicules Crit’Air 3 sans offrir d’alternative était politiquement intenable et socialement injuste, parce que ces véhicules sont concentrés en disproportion dans les ménages les plus modestes, qui n’ont pas les moyens de les remplacer.

La condition de bon sens est de subordonner l'application des ZFE à un seuil minimal d'offre de transports collectifs : cadencement TER, réseau de bus urbain et interurbain, transport à la demande dans le périurbain, voirie cyclable sécurisée sur les derniers kilomètres. Là où l'offre existe, la ZFE est légitime ; là où elle n'existe pas, la ZFE est suspendue tant que l'investissement dans l'alternative n'a pas été réalisé. Le seuil peut être objectivé par un *score d'accessibilité aux transports collectifs* publié annuellement par le CGDD et l'INSEE pour chaque agglomération concernée, déclenchant l'activation ou la suspension de la ZFE de manière automatique et transparente. C'est l'application au domaine de la mobilité du principe d'État sur mesure posé au chapitre 7. Une même règle s'applique différemment selon les conditions matérielles qui la rendent ou non praticable, sous garantie d'audit indépendant et de contestabilité.

Loin d'affaiblir l'ambition environnementale, cette logique la sécurise politiquement. Les Umweltzonen allemandes (Berlin, Munich, Stuttgart) reposent sur le même principe : elles fonctionnent parce qu'elles ont été déployées dans des villes équipées d'un transport collectif dense, et elles ont produit des effets mesurables sur la qualité de l'air sans contestation populaire majeure [256]. La London Ultra Low Emission Zone s'était accompagnée d'une aide à la sortie de véhicule polluant ciblée sur les ménages modestes ; ce dispositif est transposable. La France

a supprimé sa prime à la conversion fin 2024, mais elle conserve un arsenal d'aides à l'acquisition (bonus jusqu'à 7 700 euros, leasing social reconduit) aujourd'hui capté par les ménages les mieux dotés financièrement et administrativement [256]. Recalibrer ces aides sur un critère territorial (majoration pour les ménages dans le périmètre d'une ZFE en passe d'activation, et accompagnement vers les alternatives publiques) les rend effectives là où la contrainte écologique pèse réellement, à enveloppe budgétaire constante.

Ce conditionnement change enfin le rapport politique entre l'État central et les agglomérations. Aujourd'hui, l'État impose une obligation et les communes affrontent seules la contestation locale, ce qui produit des reculs cycliques. Dans le dispositif proposé, l'État définit le seuil d'activation, finance l'alternative via le fléchage TICPE (Réforme 2), et l'agglomération bascule en ZFE active dès lors que le score d'accessibilité est atteint. La règle redevient lisible pour les habitants, négociable dans son rythme local, mais inéluctable dans sa finalité de moyen terme. Coût budgétaire net : zéro (la suspension ne génère pas de dépense, et l'investissement dans l'alternative est déjà budgétisé dans la Réforme 1).

Réforme 4 — Préparer l'automatisation comme désenclavement rural

Les trois réformes précédentes répondent à une crise immédiate, avec des outils qui existent déjà. Une quatrième dimension, à plus long terme, transforme l'équation économique sur laquelle elles butent. Le transport à la demande, dans son économie actuelle, plafonne sur une contrainte simple : le conducteur représente entre 60 % et 70 % du coût d'exploitation d'un véhicule [258]. C'est ce qui rend ce service coûteux à étendre, et ce qui ferme les lignes de bus à faible fréquentation. La cause en est moins un mépris du rural que l'impossibilité de payer un chauffeur huit heures par jour pour transporter cinq personnes.

L'automatisation des véhicules transforme cette équation. Aux États-Unis, Waymo assure en 2026 environ 500 000 courses payantes par semaine dans une dizaine de métropoles, avec des taux d'accidents corporels significativement inférieurs à ceux des véhicules conduits par des humains (de l'ordre de 80 % de blessés en moins) [258]. La technologie n'est plus une promesse de laboratoire ; elle est une réalité opérationnelle déployée commercialement sur des dizaines de millions de kilomètres par an.

Or, c'est le point qu'il faut tenir, son meilleur cas d'usage social se trouve dans le rural bien plus qu'en ville. En ville, l'automotomie remplace des chauffeurs là où des alternatives existent

déjà. Dans le rural à faible densité, elle rend économiquement viable un service qui ne l’a jamais été. Avec un coût marginal limité à l’énergie et à l’amortissement du véhicule, un service permanent, à la demande, ouvert au-delà des heures de pointe, devient pensable même dans les communes de quelques centaines d’habitants. La logique se renverse : ce qui était une charge fixe insoutenable (un conducteur pour cinq passagers par jour) devient un coût variable proportionnel à l’usage. Le rural devient, par construction, le territoire où le gain marginal de l’automatisation est le plus élevé.

La France dispose, depuis le décret n° 2021-873 du 29 juin 2021, d’un cadre réglementaire qui autorise l’exploitation de véhicules de niveau 4 sur des trajets définis. Plusieurs expérimentations ont eu lieu, toutes urbaines ou périurbaines [258]. Aucune n’a été conçue pour le rural à faible densité. C’est l’angle mort à corriger. L’action publique tient en quatre chantiers : financer dès 2026 des sites d’expérimentation rurale dédiés (un par région), avec des cas d’usage ciblés (commune-vers-gare TER, commune-vers-pôle médical, ramassage scolaire mutualisé) ; préparer le déploiement opérationnel à partir de 2030 dans les intercommunalités les moins denses, par fléchage TICPE incrémental ; encadrer le service par cahier des charges public, pour éviter que le marché ne soit capté par un acteur privé en monopole local et imposer la continuité de service ; intégrer dès

la conception la reconversion des conducteurs vers l'accompagnement des passagers vulnérables. La phase pilote 2026-2030 coûte environ 150 millions d'euros par an, intégrés dans la TICPE fléchée.

L'automatisation ne remplace ni la régénération du réseau ferroviaire structurant, ni le cadencement TER. Elle s'ajoute en aval, sur le dernier kilomètre, sur les distances et les volumes que le rail et le bus régulier n'absorbent pas économiquement. Bien pensée, elle peut, à dix ans, ré-oxygéner les bassins polycentriques que la déprise menace, en rétablissant l'accessibilité physique que la voiture privée ne garantit plus aux ménages modestes. C'est le complément technologique direct de la stratégie polycentrique défendue au chapitre 11 sur le logement : un réseau de centres-bourgs revitalisés, équipés en services publics et en logement abordable, n'est crédible que si chaque centre est accessible depuis les communes qui l'environnent. Sans cette accessibilité, le polycentrisme reste une carte sur laquelle la France ne se rend plus.

Cette réforme répond aussi à l'impôt invisible du volant, diagnostiqué plus haut. Le passager d'un véhicule autonome partagé n'est plus capté par la conduite : un trajet quotidien de quarante-cinq minutes redevient une demi-heure de lecture, de travail, de repos ou de conversation. Pour un actif rural sur trente ans de carrière, c'est un retour de l'ordre de plusieurs mil-

liers d'heures de temps utilisable, que la captivité actuelle absorbe sans contrepartie. L'automatisation change donc la structure de coût d'un service public, et elle restitue du même mouvement à ses usagers ce que la conduite aujourd'hui leur confisque.

Hierarchiser la mobilité comme on hiérarchise l'habitat

Une cohérence reste à tenir avec le chapitre 11 sur le logement, qui posait que la France rurale recouvre deux réalités distinctes. D'un côté, des bassins de vie *réactivables*, organisés autour de villes moyennes bien desservies, où la déprise est réversible si l'habitat, les services publics et la mobilité sont conjointement remis à niveau. De l'autre, des bassins en *décrue terminale*, plusieurs milliers de communes dont la population s'est divisée par deux ou trois en cinquante ans, et que seul un volontarisme désordonné prétendrait toutes sauver.

La même asymétrie doit valoir pour la mobilité. Le cadencement TER, le transport à la demande systémique et la mobilité autonome ciblent prioritairement les bassins réactivables identifiés par la cartographie INSEE/Cerema proposée au chapitre 11, avec l'ambition d'un service permanent, abordable, qui rend la captivité automobile dépassable. Dans les communes engagées dans une décrue terminale, la mobilité ne peut pas inverser à elle seule la trajectoire. Son rôle y est plus modeste mais essen-

tiel : assurer un accompagnement digne, l'accès aux services de la ville-centre la plus proche pour les habitants encore présents, sans investir dans une infrastructure que la dynamique démographique ne justifierait pas. Toute politique publique a aussi pour mission d'accompagner ce qu'elle ne peut pas réparer.

On objectera qu'une telle différenciation existe déjà dans les faits : les ZFE se concentrent dans les grandes métropoles, le TER ferme dans les zones les moins denses, un transport à la demande se déploie ici plutôt que là-bas parce qu'une intercommunalité a su monter le dossier. Cette objection est juste, et c'est précisément le problème. La différenciation actuelle est subie plutôt qu'assumée. Le résultat est un double mouvement, engagement officiel à servir partout au même niveau et retrait silencieux de l'offre dans les zones en déprise. Les habitants des bassins en décrue terminale n'obtiennent ni le service qu'on leur promet sur le papier, ni l'accompagnement explicite et digne qu'ils mériteraient ; ils héritent d'une dégradation graduelle, sans cadre.

La proposition fait l'inverse. Elle pose une cartographie publique, contestable, rediscutable au Parlement, qui distingue ouvertement les deux catégories de bassins. La rupture tient donc moins au constat qu'à son explicitation : une hiérarchisation fondée sur des critères publics et donc démocratiquement contestable, qui remplace la promesse uniforme dont chacun

sait qu'elle ne sera pas tenue partout. Sans cette explicitation, les moyens budgétaires se diluent et les bassins réactivables n'atteignent pas la densité de service nécessaire au basculement. Avec elle, les premiers retrouvent une trajectoire d'attractivité, les secondes bénéficient d'un service réaliste qui ne ment pas à leurs habitants, et la dépense publique cesse de se diluer dans une utopie d'égalité géographique que la démographie a elle-même rendue impossible.

CE QUE CES RÉFORMES LAISSENT AUX SUIVANTES

Une fois ces réformes mises en œuvre, voici les trajectoires que la France peut espérer transmettre à la décennie suivante.

Le **nombre de Français en précarité de mobilité** doit passer de 15 à moins de 5 millions d'ici 2035.

La **part du revenu des ménages ruraux consacrée à la voiture** (aujourd'hui 11 % du revenu net moyen) doit revenir vers la moyenne urbaine (autour de 7 %) à mesure que l'alternative existe. Cible : -30 % de dépense automobile contrainte d'ici 2035.

L'état du réseau ferroviaire structurant doit cesser de se dégrader. Les ralentissements imposés par la vétusté de la voie, aujourd'hui présents sur près de 9 % du réseau, doivent être résorbés d'ici 2035, en cohérence avec le contrat de performance SNCF Réseau, idéalement porté à 5 Md€/an pour réellement stabiliser le réseau.

La **couverture en mobilité autonome rurale** doit passer d'expérimentation confidentielle aujourd'hui à un déploiement opérationnel dans au moins une intercommunalité par département d'ici 2030, et dans la majorité des intercommunalités à dominante rurale d'ici 2035. C'est la condition pour que le service permanent à la demande devienne, dans le rural, ce que le métro est devenu pour les villes : une infrastructure d'accès au pays plutôt qu'un privilège urbain.

Budget récapitulatif, chapitre 14.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Cadençage TER (coût additionnel circulations)	~2 Md€/an	TICPE fléchée (10 %)	Montée en charge 5 à 7 ans
Transport à la demande rural systémique	~500 M€/an	TICPE fléchée	Généralisation d'ici 2035
Covoiturage rétabli + forfait mobilités	~200 M€/an	TICPE fléchée	Loi de finances année 1
ZFE conditionnées à l'alternative	0 net (suspension là où réseau inexistant)	—	Activation selon le score annuel d'accessibilité
Mobilité autonome rurale (phase pilote 2026-2030)	~150 M€/an	TICPE fléchée	Pilotes 2026-2030, déploiement à partir de 2030
Total dépense	~2,85 Md€/an	Accise énergies (~3 Md€ = 10 % de ~30 Md€)	

La réforme du financement est la clé de voûte : flécher 10 % de la TICPE vers la mobilité alternative dans les zones sans alternative rend l'ensemble finançable sans dépense supplémentaire nette. C'est aussi la réparation symbolique d'une injustice réelle. Ceux qui paient la taxe carburant parce qu'ils n'ont pas le choix voient enfin cet argent financer les alternatives qui pourraient les libérer.

Le chapitre suivant prolonge la question de l'appartenance sur un autre terrain : celui de l'information. La mobilité est la condition matérielle pour rejoindre physiquement le pays auquel on appartient ; l'information en est la condition cognitive, la possibilité de partager un monde compréhensible avec ceux avec qui l'on vit. Mais là où la mobilité souffre d'un sous-investissement chronique dans une infrastructure peu rentable, l'information se heurte à des forces d'une autre nature (plateformes numériques, polarisation du débat public, éclatement de l'attention, capture des médias par quelques intérêts privés concentrés). Comment garantir un commun informationnel quand les conditions de production et de diffusion de l'information ont changé radicalement ?

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [233] et [250] à [258].

Chapitre 15 — L'information libre

L'accès universel à internet, le pluralisme des médias et la qualité du débat public : trois conditions sans lesquelles aucune des réformes de ce livre ne peut être conduite, ni même comprise.

Environ trente-cinq milliards d'euros mobilisés sur dix ans (dont près de treize milliards de fonds publics) pour couvrir le pays en très haut débit ; environ 8 millions de personnes, plus de 15 % de la population, qui utilisent peu ou jamais internet. La France a investi dans le tuyau sans investir dans la robinetterie. L'image vaut pour tout ce chapitre : une infrastructure ne sert que par l'usage qu'elle permet, et l'information ne sert que par la compréhension qu'elle produit. Après la mobilité, condition matérielle de l'appartenance, l'information en est la condition cognitive, le **commun cognitif** sur lequel repose tout ce qui suit. Sans accès à une information accessible, pluraliste et fiable, les citoyens ne peuvent ni délibérer, ni arbitrer, ni reconnaître les pays voisins comme des termes de comparaison utiles.

Mais révéler un abus ne suffit pas à le corriger. Un loyer illégal, une niche fiscale indéfendable, un conflit d'intérêts documenté : on peut tout exposer, il reste à décider collectivement ce qu'on fait de ces constats, puis à faire appliquer ce qui a été décidé. D'abord comprendre, ensuite définir les règles, enfin les faire respecter ; la démocratie et la justice prendront le relais dans les deux chapitres qui viennent.

L'information d'abondance, telle que ce livre l'entend, tient en quatre attributs : un écosystème informationnel *accessible* (parce que l'accès à internet de qualité n'est pas un luxe géographique), *pluraliste* (parce qu'une démocratie où quatre grandes fortunes contrôlent l'essentiel des médias à grande audience n'est plus délibérative), *fiable* (parce que les citoyens doivent pouvoir distinguer le fait de l'opinion sans avoir besoin d'un doctorat), et *commun* (parce que la fragmentation algorithmique du débat produit des bulles parallèles qui ne se rencontrent plus, plutôt que du pluralisme).

Cette condition se décline en trois registres. Le premier est **matériel** : l'accès physique à internet et l'accompagnement humain qui transforme la connexion en usage réel. Le deuxième est **structurel**, celui de qui produit l'information, sous quelle propriété, avec quel financement public ; quand une poignée d'acteurs contrôle l'essentiel des sources, la pluralité du débat disparaît par convergence d'intérêts. Le troisième est **épistémique**, la

manière dont l'information se déforme une fois qu'elle circule ; quand les citoyens ne partagent plus le même socle de faits, le débat politique ne porte plus sur les solutions mais sur la réalité elle-même.

Ces trois dimensions rejoignent la thèse centrale de ce livre. Les rentes décrites en Partie I prospèrent toutes sur une asymétrie d'information. Les niches fiscales existent parce qu'elles sont illisibles pour ceux qui n'ont pas de conseiller ; les ordres professionnels maintiennent leur position parce que les patients ne peuvent pas évaluer la qualité de ce qu'on leur vend ; la complexité administrative avantage ceux qui la maîtrisent. La reproduction des élites tient au même ressort : des millions de citoyens défendent un ordre qui les défavorise parce qu'ils surestiment leur propre exposition à la fiscalité des successions et confondent la défense du « droit de transmettre » avec la défense d'un avantage qui ne les concerne pas. Une société qui ne sait pas qui hérite de quoi ne peut pas réformer ce qu'elle croit, à tort, déjà posséder. L'information libre est aussi une arme contre les rentes.

LA FRACTURE NUMÉRIQUE : L'INFRASTRUCTURE QUI CREUSE DES FOSSÉS

En 2021, 15,4 % de la population française, soit environ 8 millions de personnes, utilisait peu ou jamais internet [259]. Ce chiffre mesure une exclusion plutôt qu'un désintérêt. Exclusion géographique d'abord : dans les zones rurales et les villes moyennes, la couverture fibre reste incomplète malgré les investissements du plan France Très Haut Débit lancé en 2013. Exclusion générationnelle ensuite, avec un taux de non-utilisation qui atteint 62 % chez les plus de 75 ans [259]. Exclusion économique enfin, car le coût d'un abonnement et d'un équipement représente une contrainte réelle pour les ménages aux revenus les plus modestes.

Cette exclusion n'est pas abstraite. Elle conditionne l'accès aux services publics dont la numérisation s'est accélérée sans que l'accompagnement suive. Prendre rendez-vous à la Préfecture, déclarer ses revenus, renouveler une carte Vitale, accéder à Ameli ou à France Connect : ces actes, devenus essentiellement numériques, supposent une connexion et une compétence que 15 % de la population ne possède pas. La numérisation de l'État, dans ce contexte, simplifie la vie de ceux qui peuvent la suivre et en ferme la porte aux autres.

La comparaison internationale est instructive. En Estonie, 99 % des services publics sont accessibles en ligne, mais l'État a simultanément déployé des médiateurs numériques dans chaque commune et maintenu des points d'accès physiques pour ceux qui en ont encore besoin [100]. Les médiateurs font passer les exclus du papier au numérique ; les guichets restants absorbent ce que le numérique ne peut pas encore traiter seul. Sans accompagnement, la numérisation produit de l'exclusion ; l'inclusion numérique est une politique publique à part entière.

Le plan France Très Haut Débit a mobilisé environ 35 milliards d'euros sur dix ans tous acteurs confondus [261]. La couverture progresse ; la robinetterie, elle, manque toujours. Ce qui fait défaut, ce sont les médiateurs et les formations qui transforment l'accès technique en usage réel. Ce volet coûte peu, entre 500 millions et un milliard d'euros par an, mais c'est lui qui rentabilise les milliards déjà dépensés. Sans lui, l'État paie deux fois pour un seul service (la fibre et la dématérialisation d'un côté, les guichets et le papier de l'autre), parce que le canal numérique n'a absorbé aucune demande chez les 15 % qui ne peuvent pas le suivre [262]. Avec l'accompagnement, la logique s'inverse. Chaque personne réintégrée fait en ligne ce qu'elle demandait encore à un guichet, et les circuits parallèles peuvent enfin se réduire.

LA CONCENTRATION MÉDIATIQUE : QUAND L'INFORMATION DEVIENT UNE RENTE

Parler d'information libre, c'est d'abord parler de journalisme, et le journalisme recouvre deux métiers distincts, également nécessaires. Le premier est le journalisme d'information : rapporter les faits de la manière la plus exhaustive et la moins biaisée possible, sans prendre parti dans un sens ou dans l'autre. Le second est le journalisme d'opinion, celui qui assume un axe, une vision du monde, et l'argumente. Le pluralisme est l'oxygène d'une démocratie, et ce second registre y est parfaitement légitime ; une société a le droit d'avoir des journaux et des chaînes engagés, à droite comme à gauche.

Le problème est la confusion entretenue entre les deux registres : présenter comme un constat neutre ce qui est une prise de position. Cette confusion n'a pas de couleur politique ; une chaîne d'information en continu marquée à droite et un média militant en ligne ancré à gauche peuvent la pratiquer avec la même efficacité. Le citoyen n'a donc pas à exiger des médias qu'ils renoncent à toute orientation ; il est en droit de savoir, à tout instant, lequel des deux registres il a sous les yeux. Et dans l'un comme dans l'autre registre, une ligne ne doit jamais être franchie, celle qui consiste à travestir la vérité, à accentuer certains faits et à en occulter d'autres pour faire passer une idée. À ce stade, on est dans la manipulation déguisée.

Cette exigence porte un nom ancien : la déontologie. De même qu'un médecin prête serment de ne pas nuire, le journaliste devrait pouvoir prêter serment de ne pas déformer. Le journalisme s'est d'ailleurs doté très tôt de règles dans cet esprit, et la charte de Munich de 1971 énumère dix devoirs, au premier rang desquels respecter la vérité et ne pas dénaturer les faits, même par omission [270]. Mais là où le serment médical engage une responsabilité tangible, ces chartes sont restées largement déclaratives. Et pour cause. Monter un fait, travestir un chiffre, ridiculiser un adversaire plutôt que le contredire sont des dérives plus difficiles à évaluer qu'un mensonge flagrant. La France a bien créé en 2019 un Conseil de déontologie journalistique et de médiation, mais l'adhésion y est volontaire et ses avis sont dépourvus de portée contraignante [270]. Il en résulte une asymétrie. On attend d'un médecin qu'il réponde de ses actes, rarement d'un éditorialiste qu'il réponde de ses affirmations. Restaurer cette responsabilité par la transparence et par une déontologie qui engage réellement ceux qui s'en réclament (plutôt que par un ministère de la vérité) est l'un des chantiers les plus urgents et les moins coûteux de ce chapitre.

Mais le problème ne se limite plus aux rédactions traditionnelles. Une part croissante de l'information, en particulier chez les moins de vingt-cinq ans pour qui les réseaux sociaux ont déjà dépassé la télévision comme première source d'actualité [273],

circule via des créateurs de contenu qui n'ont suivi aucune formation journalistique, n'adhèrent à aucune charte professionnelle, et confondent souvent eux-mêmes commentaire personnel et rapport de faits. Le pluralisme inclut ces voix, et beaucoup apportent une expertise ou une proximité que la presse institutionnelle n'a pas. On ne peut pas imposer le serment de Munich à tout citoyen qui publie une vidéo ; on peut exiger, pour les contenus qui se présentent comme de l'information et atteignent une audience significative, une transparence minimale : signaler le registre (constat ou opinion), déclarer les rémunérations et les liens d'intérêt. La réponse, c'est d'étendre aux nouveaux canaux les mêmes exigences de lisibilité que le citoyen est en droit d'attendre des médias établis, complétées par l'éducation aux médias.

Concentration et propriété

En 2025, une poignée d'actionnaires contrôle l'essentiel des médias d'information français à grande audience : Bolloré (CNews, Europe 1, Le JDD), Saadé (BFMTV, RMC, La Provence, La Tribune), Niel (Le Monde, L'Obs, Télérama), Arnault (Le Parisien, Les Échos, Paris Match), auxquels s'ajoutent la famille Dassault (Le Figaro) et Daniel Křetínský (entré au capital de plusieurs titres) [263]. La cartographie a changé au fil des rachats, mais le constat demeure. Quelques grandes fortunes se par-

tagent les principales sources d'information, une concentration sans équivalent dans les grandes démocraties européennes comparables. Elle résulte d'acquisitions légales, facilitées par un cadre réglementaire qui a autorisé la constitution de conglomérats médiatiques sans imposer de séparation entre propriété et ligne éditoriale.

La concentration médiatique fonctionne comme une rente au sens précis de ce livre : elle permet à ceux qui détiennent des positions d'en tirer un avantage sans nécessairement créer de la valeur pour l'espace public. La plupart des journalistes de ces groupes travaillent avec sérieux ; le problème vient des intérêts économiques des propriétaires, qui orientent insensiblement les choix éditoriaux. On couvre ce qui leur convient, ou du moins ce qui ne les gêne pas et rarement ce qui mettrait en cause leurs autres activités, leurs relais politiques ou les rentes dont ils bénéficient. Les enquêtes de fond qui viseraient précisément ces angles deviennent improbables, quels que soient les talents des journalistes en place.

Le résultat est mesurable. La France se classe régulièrement dans le bas des classements internationaux de confiance dans les médias : 29 % de confiance dans les nouvelles en 2026 (41e sur 48 pays), selon le Digital News Report de l'Institut Reuters [264], contre 63 % en Finlande et une moyenne mondiale de 37

%. Ce déficit de confiance reflète une perception, souvent juste, que l'information disponible est orientée par des intérêts qui ne sont pas ceux du lecteur.

Les aides à la presse

Les pays nordiques ont développé une alternative : des aides à la presse conditionnées à l'indépendance éditoriale et à la pluralité, sans considération de proximité avec le pouvoir ni de taille de groupe. En Norvège, l'ensemble du soutien public à l'information (audiovisuel public, TVA nulle sur les journaux, aides ciblées) dépasse 100 euros par habitant et par an et vise explicitement les médias régionaux et les titres de niche qui ne seraient pas viables sans lui [265].

Ces systèmes désamorcent l'objection habituelle (une presse subventionnée serait une presse tenue) par des critères d'attribution objectifs, publics et vérifiables : part minimale de contenu rédactionnel original, diffusion payante attestée, indépendance capitalistique vis-à-vis des annonceurs dominants. La Norvège et la Suède ont longtemps fléchi leur principale aide vers le deuxième titre de chaque région, celui qui, sans soutien, disparaîtrait le premier et laisserait un monopole local ; l'argent public y finance explicitement la concurrence des points de vue plutôt que la survie des plus gros tirages. Et l'effet se lit dans les enquêtes d'opinion. Les pays nordiques occupent le haut de ces

classements de confiance que la France regarde depuis le bas ; la corrélation ne prouve pas tout, mais elle indique au moins qu'un soutien public massif et bien conçu au pluralisme fait bon ménage avec la confiance du public.

En France, les aides à la presse représentent de l'ordre de 600 millions d'euros par an, en cumulant les aides directes (environ 175 millions en 2024) et les aides indirectes (environ 300 millions, essentiellement le taux de TVA « super-réduit » et des tarifs postaux privilégiés) [266]. Le détail des bénéficiaires est public, et plusieurs des titres les plus aidés appartiennent à de grandes fortunes : *Aujourd'hui en France* et *Le Parisien* au groupe LVMH de Bernard Arnault, *Le Figaro* à la famille Dassault, *Le Monde* et *Télérama* au pôle contrôlé par Xavier Niel.

La vraie question est de savoir qui survivrait sans ces aides, plutôt que qui en touche le plus. La réponse n'est pas la même pour tous. *Le Figaro*, *Le Monde* ou *Aujourd'hui en France* perdraient une manne confortable, mais leurs propriétaires ont les moyens de les maintenir. À l'inverse, *L'Humanité*, *Libération*, *Alternatives Économiques* ou une partie de la presse régionale et associative vivent dans un modèle économique si fragile que, rapporté au prix de vente, ce sont eux qui reçoivent le plus par exemplaire vendu [266]. Pour ces titres-là, retirer l'aide les ferait disparaître ou les réduirait à la portion congrue, sans constituer une économie budgétaire.

Et si ces titres disparaissaient ? Le paysage ne se viderait pas, mais le pluralisme en sortirait appauvri. On perdrait des voix de gauche, des titres d'analyse économique indépendante, des couvertures locales que les groupes nationaux ne remplacent pas à l'identique. Plutôt que d'être distribué comme aujourd'hui, proportionnellement au volume diffusé (ce qui avantage d'office les plus gros), l'argent public devrait suivre un critère simple : ce sans quoi l'information disparaît réellement. L'aide au pluralisme (environ 23 millions en 2024), qui cible les titres fragiles à faibles ressources publicitaires, va dans ce sens ; les aides indirectes, massives et aveugles, vont dans le sens inverse. Plafonner les aides indirectes par groupe et renforcer la part conditionnée à l'indépendance éditoriale et à la production d'information locale est faisable à coût budgétaire constant. C'est cependant politiquement exigeant, car les perdants ont un nom et des relais dans toutes les sphères du pouvoir. Ce n'est sans doute pas ce qui les ferait sortir du jeu. Pour eux, il s'agit davantage d'un investissement d'influence que d'un investissement de rentabilité, et plafonner les aides ne remettrait probablement pas en cause leur présence dans le paysage.

Radio, télévision et fréquences

Tout ce qui précède ne concerne que la presse écrite. La radio et la télévision, où la concentration est la plus visible (Bolloré avec CNews et Europe 1, Saadé avec BFMTV et RMC), obéissent à une logique de financement différente. Le service public audiovisuel y occupe une place centrale, traitée dans la section suivante. Les médias privés, eux, vivent essentiellement de la publicité et ne reçoivent pas d'aides comparables à celles de la presse, à deux exceptions près : le Fonds de soutien à l'expression radiophonique, environ 35 millions d'euros par an pour quelque 750 radios associatives locales [267], et le soutien à la production géré par le CNC. On ne combattra donc pas la concentration audiovisuelle en réorientant des subventions que ces groupes ne touchent pratiquement pas.

Sur la radio et la télévision hertziennes, l'État dispose en revanche d'une prise que la presse écrite ne lui offre pas : les fréquences. Le spectre hertzien est un bien public rare. Qui peut émettre sur la TNT ou la FM relève d'une autorisation temporaire délivrée par l'Arcom, et la loi de 1986 impose déjà que cette attribution serve l'intérêt général et le pluralisme des « courants d'expression socio-culturels ». Contrairement aux opérateurs de téléphonie mobile, qui paient des milliards pour occuper le spectre, les chaînes audiovisuelles n'acquittent aucune redevance pour l'usage de cette ressource. Assigner une fréquence à

chaque opinion ou imposer une ligne éditoriale d'État relèverait de la censure ; personne ne le propose ici. L'État ne peut pas dicter le contenu d'une rédaction privée ; il peut refuser de lui confier une ressource publique limitée si elle n'enrichit pas le débat ou si elle ne respecte pas les règles du jeu.

En février 2025, ce pouvoir a été exercé pour la première fois à cette échelle. L'Arcom n'a pas renouvelé la fréquence TNT de C8 (groupe Canal+, contrôlé par Vincent Bolloré), décision confirmée par le Conseil d'État au regard du faible apport de sa grille au pluralisme et de manquements répétés à ses obligations ayant donné lieu à plus de 7 millions d'euros de sanctions [267]. Une partie de la classe politique y a vu une censure ; le Conseil d'État a jugé au contraire que conditionner l'accès à une ressource publique au respect des obligations légales et à la diversité de l'offre relève précisément de la mission du régulateur.

Tant que le renouvellement reste une formalité, la concentration s'installe sur un spectre offert gratuitement. L'affaire C8 montre que l'outil tient juridiquement ; elle montre aussi qu'il n'est mobilisé qu'en dernier recours, après des années de manquements et sous une tempête politique. Pour l'audiovisuel privé, la bataille du pluralisme passera par l'usage systématique, à chaque attribution et à chaque renouvellement, du critère qui est déjà dans la loi.

L'AUDIOVISUEL PUBLIC : ENTRE AMBITION ET ATROPHIE

La BBC britannique, la ZDF et l'ARD allemandes, la NRK norvégienne partagent une caractéristique que l'audiovisuel public français n'a jamais pleinement atteinte. Elles sont financées de manière stable et prévisible, à l'abri des arbitrages budgétaires annuels, avec une indépendance éditoriale garantie par statut et une mission de service universel. L'exemple allemand suffit à mesurer l'écart. La contribution audiovisuelle rapporte environ 9 milliards d'euros par an à l'ensemble ARD-ZDF ; son montant est proposé par une commission indépendante d'experts, la KEF, pour des périodes de quatre ans, et la Cour constitutionnelle a déjà donné tort à des Länder qui tentaient de bloquer une hausse recommandée, au nom de l'indépendance du service public. Les dirigeants y sont désignés par des organes pluralistes, pour des mandats déconnectés du calendrier électoral. La France combine l'inverse terme à terme : un montant rediscuté chaque automne, une trajectoire suspendue aux arbitrages de Bercy, et des présidents nommés par une autorité dont les membres sont eux-mêmes désignés par le pouvoir politique.

France Télévisions, Radio France et France Médias Monde forment un ensemble de qualité réelle, avec des journalistes compétents et des productions qui comptent. Leurs fragilités tiennent à l'architecture plutôt qu'aux compétences : un finan-

cement fragile depuis la suppression de la redevance en 2022, remplacée par une fraction de TVA dont le montant reste voté chaque année et tend à baisser (environ 4 milliards d’euros par an) [268] ; une gouvernance trop exposée aux nominations politiques ; un mandat de service public jamais suffisamment précisé pour orienter les choix éditoriaux quand ils sont coûteux ; et une architecture éclatée (une douzaine de chaînes télé, une vingtaine de radios) qui dilue les moyens et complique toute réforme.

La suppression de la redevance, présentée comme une mesure de pouvoir d’achat, a affaibli l’audiovisuel public sans produire l’économie structurelle annoncée. Chaque loi de finances redevient un moment de négociation où le secteur défend son budget face à des ministères qui ont d’autres priorités. Le paradoxe est cruel : on a supprimé le lien direct entre le citoyen et le financement de « son » service public (la redevance, aussi impopulaire fût-elle, avait au moins cette vertu), sans garantir en contrepartie le niveau des moyens dans la durée. Le résultat est un secteur dont personne ne se sent responsable.

C’est dans ce contexte qu’a été publié, en mai 2026, le rapport de la commission d’enquête parlementaire sur la neutralité, le fonctionnement et le financement de l’audiovisuel public, conduit par Charles Alloncle [280]. Six mois de travaux, 59 auditions, 69 recommandations du rapporteur. Le document est le

premier examen systématique du secteur par le Parlement depuis des années, et il mérite d'être lu pour ce qu'il est : un diagnostic partiellement juste noyé dans une charge politique.

Sur le diagnostic financier, le rapport a raison sur l'essentiel. L'audiovisuel public français cumule des structures redondantes, des grilles qui se concurrencent entre elles, et des postes de dépense difficiles à justifier au regard de sa mission (jeux télévisés, télé réalité, formats que le privé produit déjà à grande échelle). Le rapporteur vise environ 1 milliard d'euros d'économies par an. Ce ne sont pas des propositions absurdes en soi : un service public qui dépense 4 milliards par an doit pouvoir expliquer pourquoi chaque euro va à une production qu'aucun autre acteur ne ferait.

Sur le diagnostic « idéologique », en revanche, le rapport bascule dans une logique de camp. L'accusation de partialité politique de l'audiovisuel public est ancienne, réciproque (on l'a entendue à gauche sous Sarkozy, à droite sous Hollande et Macron), et rarement étayée par des mesures rigoureuses. Les vérifications de fact-checkers sur les exemples cités dans le rapport montrent que plusieurs des « biais » invoqués ne résistent pas à l'examen (invités mal choisis, erreurs de casting, ou simple désaccord du rapporteur avec des positions éditoriales qu'il juge trop engagées) [280]. L'audiovisuel public n'est pas neutre, et personne ne l'est. Le problème est de confondre *opinion* et *infor-*

mation, exactement la confusion dénoncée plus haut : traiter un reportage comme un tract, ou un commentaire comme un fait, pour justifier une réforme dont le fond est politique plutôt qu'éditorial.

Ce que le rapport Alloncle révèle, au-delà de ses recommandations, c'est l'impasse dans laquelle l'audiovisuel public français est enfermé. D'un côté, une majorité qui veut le réformer en le réduisant et en le disciplinant. De l'autre, des professionnels et une partie de l'opinion qui voient dans toute critique une attaque contre l'indépendance. Entre les deux, personne ne pose la question qui compte. *À quoi sert l'audiovisuel public dans un écosystème informationnel dominé par les plateformes ?*

La réponse tient en une phrase. L'audiovisuel public doit faire ce qu'une logique purement capitaliste ne finance pas : l'information de proximité, les formats longs d'investigation dont le retour publicitaire est incertain, la couverture des territoires que les chaînes privées ignorent, les programmes qui demandent un effort d'attention, et un espace où la distinction entre journalisme d'information et journalisme d'opinion est claire et assumée. Le pluralisme des opinions, lui, peut vivre dans le privé encadré, avec ses chaînes engagées à droite ou à gauche. Dans un paysage saturé de formats courts, de polémiques et de distorsions algorithmiques, la vocation du service public est d'éduquer, d'aider la génération actuelle, et surtout celle qui arrive, à

décrypter, à relativiser, à distinguer le fait de l'opinion, à résister aux ressorts de la manipulation. Chaque euro dépensé doit pouvoir se justifier par là, par la capacité de former des citoyens plus lucides, bien avant l'audience du prime time. Le rapport Alloncle passe à côté de cette question. Pour produire quoi, et pour élever qui ?

La réforme la plus simple et la plus structurante, c'est une loi de programmation pluriannuelle, à l'image de ce qui existe pour la défense ou la justice, garantissant le budget sur cinq ans ; un mandat de service public précisé par la loi ; et une gouvernance où les nominations ne dépendent pas du gouvernement du jour. Les économies structurelles que pointe le rapport Alloncle (fusion des entités redondantes, recentrage sur la mission) peuvent s'inscrire dans ce cadre ; c'était l'objet de la proposition de loi Lafon-Dati créant une holding France Médias, restée en navette en 2025. Mais ces regroupements ne remplaceront jamais une réforme du financement et du mandat : sans elle, chaque alternance reproduira le même cycle de coupes, de défense corporatiste, et de rapport d'enquête accusateur.

LES RESSORTS DE LA MANIPULATION ET LA PERTE DU COMMUN INFORMATIONNEL

Les sections précédentes décrivent qui peut accéder à l'information et qui la produit. Il manque la couche la plus déterminante : la manière dont elle se déforme une fois qu'elle circule.

Avant d'examiner ces déformations, il faut nommer les logiques d'intérêt qui les amplifient. Pendant longtemps, les médias vendaient de l'information à leurs lecteurs ; la plupart vendent aujourd'hui l'**attention** de leurs lecteurs aux annonceurs, et les plateformes optimisent cette attention jusqu'à l'obsession. Le produit vendu, c'est le temps passé devant l'écran. Parfois la finalité est ailleurs, faire passer un agenda, une vision du monde qu'un propriétaire ou un public cible veut voir triompher. Logiques commerciales ou idéologiques convergent vers le même résultat : produire ce qui captive ou ce qui convainc, plutôt que ce qui éclaire. Cette déformation n'est pas aléatoire. Elle suit des pentes psychologiques prévisibles, documentées depuis des décennies, que les algorithmes d'engagement et les manipulateurs professionnels exploitent avec une efficacité croissante.

Le premier ressort est le **biais de négativité**. L'attention humaine est asymétriquement captée par la menace ; une mauvaise nouvelle, un danger, un visage hostile mobilisent l'esprit plus puissamment que leurs équivalents positifs [271]. C'est un héritage évolutif sans malice. Mais dans un écosystème où l'at-

tention se vend, tout système qui optimise le temps passé, chaîne d'information en continu comme fil algorithmique, sur-sélectionne immanquablement la peur, l'indignation et le scandale, parce que ce sont les émotions qui retiennent. Il en résulte une distorsion systématique de l'image du monde, un univers perçu comme plus dangereux qu'il ne l'est réellement. Et une population maintenue dans la peur n'arbitre pas de la même manière qu'une population informée : elle cherche un protecteur plutôt qu'une solution.

Le deuxième ressort est la **vitesse différentielle du faux**. L'étude de référence, publiée dans *Science* en 2018 à partir de 126 000 rumeurs diffusées sur Twitter, est sans ambiguïté : les fausses informations se propagent plus loin, plus vite et plus profondément que les vraies, et il faut à la vérité six fois plus de temps pour atteindre le même nombre de personnes [272]. Les chercheurs ont montré que ce sont les humains, plus que les robots, qui diffusent le faux. La cause est la nouveauté et la charge émotionnelle. Libéré de la contrainte d'exactitude, le faux peut être plus surprenant, plus indignant, plus conforme à ce qu'on a envie de croire. La structure même du partage humain, sous des plateformes optimisées pour l'engagement, avantage par construction le mensonge.

Ces ressorts frappent inégalement, et c'est le troisième point. Les réseaux sociaux et la vidéo en ligne ont dépassé la télévision comme source d'actualité, tous publics confondus, et de loin chez les moins de vingt-cinq ans (Digital News Report 2026) [273]. Pour une part croissante d'entre eux, un fil algorithmique unique est le principal canal par lequel se forme leur représentation du monde, un fil calibré pour la rétention, sans considération de véracité ni d'équilibre. L'asymétrie est cruelle : ceux qui disposent des outils critiques les moins consolidés sont exposés au canal le plus manipulable. Une génération apprend le monde à travers une machine dont l'objectif est de la retenir plutôt que de l'éclairer.

Le quatrième ressort, plus subtil, est la **mise à plat de l'expertise**. Au nom de l'équilibre, « entendre les deux camps », les médias placent fréquemment sur le même plateau, avec le même temps de parole, un climatologue et un climatosceptique, comme si leurs affirmations avaient un poids de preuve équivalent. Ce travers porte un nom dans la littérature, la fausse symétrie ou *balance as bias*, identifiée dès 2004 dans l'analyse de la couverture médiatique du changement climatique [274]. Il confond deux choses distinctes : la légitimité démocratique, qui détermine *qui décide*, et l'autorité épistémique, qui détermine *ce qui est établi*. Sur une question technique complexe, donner le même poids à l'avis informé et à l'opinion non informée produit

des décisions fondées sur de fausses prémisses, et rien qui ressemble à du pluralisme. La démocratie exige que les citoyens tranchent ; elle n'exige pas qu'on fasse semblant que toutes les affirmations factuelles se valent.

L'illustration du danger inverse vient de Chine, où l'administration du cyberspace impose depuis 2021-2022 que les comptes traitant en ligne de sujets « professionnels » (médecine, droit, finance) détiennent des qualifications vérifiées pour publier [275]. Le régime résout la fausse symétrie par la voie autoritaire : il décide qui a le droit de parler, et de quoi. En démocratie, cela revient à un permis de parole, une censure déguisée en exigence de compétence. Un espace informationnel libre doit trouver des moyens *non coercitifs* de signaler le poids des affirmations (étiquetage des qualifications, hiérarchisation éditoriale, place structurée de l'expertise contradictoire), plutôt que de choisir entre la censure et le nivellement.

Le dernier ressort n'agit pas sur les faits mais sur les frontières du pensable. La **fenêtre d'Overton** désigne l'éventail des positions qu'une société juge, à un instant donné, politiquement acceptables [276]. Cette fenêtre se déplace, et l'exposition répétée est ce qui la déplace. Une position d'abord marginale, énoncée assez souvent et assez fort, finit par paraître discutable, puis acceptable, puis normale, sans avoir jamais gagné un seul argument. Les algorithmes d'engagement, en amplifiant ce qui pro-

voque, accélèrent ce glissement. C'est ainsi qu'on est manipulé sans s'en apercevoir : par une répétition qui déplace le seuil de ce qu'on tient pour normal, bien davantage que par un mensonge qu'on croit.

Agrégés à l'échelle d'une société entière, ces ressorts produisent un effet collectif distinct : la **fragmentation** de l'espace public en archipels factuels incompatibles. Le phénomène est mondial, mais il résonne d'une manière particulière dans un pays où 87 % des citoyens estiment que les responsables politiques ne se préoccupent pas assez des gens comme eux (CEVI-POF, février 2026) [281] ; la fragmentation y renforce la défiance plutôt que de la corriger.

La conséquence pratique pour les réformes décrites dans ce livre est directe. Supprimer des niches fiscales bénéficiant à des groupes organisés nécessite que la majorité des citoyens comprenne ce que sont ces niches, ce qu'elles coûtent, et à qui elles profitent. Sans commun informationnel, ces réformes rencontrent une résistance qui porte sur leur réalité même plutôt que sur leur fond. Le chapitre 12 l'a montré sur un terrain précis : l'écran et la rue ne racontent pas la même sécurité, et cette distorsion alimente une politique de l'indignation plutôt qu'une politique des solutions. Ces ressorts ne sont pas des curiosités de

laboratoire ; ils sont activement exploités. Sans socle factuel partagé, une société ne peut ni débattre rationnellement ni vivre ensemble sur des bases communes.

L'ARME INFORMATIONNELLE : L'INGÉRENCE DES ÉTATS ÉTRANGERS

Le commun informationnel n'est pas seulement érodé de l'intérieur. Il est devenu un champ de bataille entre États. Et la difficulté tient ici à l'architecture même : une part croissante des Français s'informe sur des plateformes qui ne sont ni françaises ni européennes (X, TikTok, Meta, YouTube), hors de portée du droit français et contrôlées par des intérêts étrangers. Nous avons confié une partie des clés de notre débat public à des infrastructures que nous ne possédons pas et que nous ne gouvernons pas.

La Russie est l'acteur le plus actif et le mieux documenté. Au-delà de RT et Sputnik, interdits de diffusion dans l'Union européenne depuis 2022, VIGINUM, le service de l'État créé en 2021 pour détecter les ingérences numériques étrangères, a caractérisé des campagnes persistantes comme l'opération « Doppelgänger », qui clone les sites du *Monde* ou de ministères pour diffuser de faux articles [277]. L'objectif est rarement de faire croire à un

mensonge précis ; il est de saturer, de diviser, et d'éroder l'idée même qu'une vérité partagée soit atteignable. Le message profond vise à convaincre que tout le monde ment, donc que plus rien n'est vrai, un nihilisme qui sert directement celui qui le propage.

L'accélérateur décisif est la plateforme algorithmique. L'avertissement le plus net est roumain. En décembre 2024, la Cour constitutionnelle a annulé l'intégralité de l'élection présidentielle après la révélation d'une campagne massive sur TikTok (environ 25 000 comptes) en faveur d'un candidat pro-russe sorti de l'anonymat en quelques semaines [278]. Le scrutin a été rejoué en mai 2025, sans le candidat écarté. Une élection faussée par le moteur de recommandation d'une plateforme étrangère : le scénario est désormais un précédent européen.

Le cas américain est plus subtil, et il faut le nommer aussi. Il tient moins à des opérations de désinformation classiques qu'à une dépendance structurelle : les artères principales du débat public français appartiennent à des entreprises américaines dont les règles, les algorithmes et les priorités se décident en Californie. Et lorsque le propriétaire de l'une de ces plateformes s'en sert comme d'un instrument politique, à l'image d'Elon Musk intervenant directement dans des débats électoraux européens, l'« entreprise-État » décrite au chapitre 22 devient elle-

même un acteur d'ingérence [279]. Une place publique possédée en privé par un acteur étranger est une vulnérabilité, même sans État hostile derrière elle.

Comment répondre sans devenir la Chine ? La tentation de l'internet souverain et fermé doit être écartée, car elle guérirait le mal en tuant le malade. La réponse démocratique passe par la détection, la transparence et la responsabilité des plateformes, et les briques existent : VIGINUM pour caractériser publiquement les opérations ; le règlement européen sur les services numériques (DSA), dont la première amende a été infligée à X fin 2025 (120 millions d'euros) ; le règlement sur la liberté des médias (EMFA), qui soumet les concentrations à une évaluation de leur impact sur le pluralisme ; le bouclier européen pour la démocratie [279]. L'application a donc commencé, à un niveau encore modeste. Ce qui manque, c'est la fermeté dans la durée, et l'échelle. Aucun État seul ne fait plier une plateforme mondiale ; ce combat sera une bataille européenne (chapitre 22).

CE QUE LA FRANCE PEUT FAIRE : AVEC LES CHIFFRES

Les réponses se regroupent en cinq axes : **infrastructure** (accès et accompagnement), **pluralisme** (propriété, aides, déontologie), **service public** (audiovisuel), **résilience cognitive** (école et adultes), **plateformes** (algorithmes, expertise, ingérences). Une partie est à coût constant (redéploiement des aides existantes) ; le reste suppose des investissements modestes au regard de ce que l'information conditionne dans le reste du livre.

Infrastructure : couverture numérique et inclusion

Le plan France Très Haut Débit visait une couverture générale à l'échéance 2025, désormais passée : la fibre atteignait environ 91 % des locaux fin 2024, mais l'objectif n'est que partiellement tenu dans les zones rurales où le déploiement privé n'est pas rentable, et l'horizon s'est déplacé vers la fermeture du réseau cuivre en 2030. L'accélération du déploiement dans les derniers kilomètres, combinée à un programme national de médiation numérique (5 000 médiateurs déployés dans les territoires les moins couverts, accessibles dans les maisons France Services), représente un investissement de 800 millions d'euros sur cinq ans [262]. C'est le coût d'inclusion de plusieurs millions de personnes dans l'économie numérique et les services publics en ligne.

Pour les zones blanches résiduelles, la seule solution de dernier kilomètre est l'accès par satellite en orbite basse. Mais dépendre pour cela d'un opérateur privé étranger comme Starlink reviendrait à confier l'accès internet d'une partie du territoire au bon vouloir d'un acteur soumis à une autre juridiction. La réponse cohérente est européenne : s'appuyer sur la constellation souveraine IRIS² et sur Eutelsat-OneWeb, dont l'État français est devenu en 2025 le premier actionnaire, pour garantir une couverture universelle. L'enjeu de souveraineté et de capture de valeur industrielle est développé aux chapitres 21 et 22.

Pluralisme : aides, concentration et déontologie

Réorienter progressivement les 600 millions d'euros d'aides à la presse vers un système à deux niveaux : un soutien universel à la distribution, et un soutien ciblé (conditionné à l'indépendance éditoriale et à la couverture de l'information locale) pour les médias de petite et moyenne taille, avec un plafond par groupe bénéficiaire. Cette réforme est à coût constant ; elle redistribue sans augmenter les dépenses. La bascule déplacerait de l'ordre de 100 à 150 millions d'euros par an à l'intérieur de l'enveloppe, des quotidiens nationaux détenus par les grands groupes vers la presse locale fragile, les titres d'opinion à faibles ressources publicitaires et les médias indépendants en ligne, ce qui porterait l'enveloppe réellement ciblée sur le pluralisme d'environ 23 mil-

lions aujourd'hui à plus de 100 millions par an. Rapporté au terrain, c'est la différence entre un titre local qui survit et une rédaction qui retrouve les moyens d'enquêter.

Un seuil légal d'audience maximal par propriétaire (par exemple 20 % de l'audience totale sur l'ensemble des médias d'information, tous supports confondus) empêcherait la poursuite de la consolidation actuelle ; cette règle existe dans des formes comparables en Allemagne. Pour l'audiovisuel hertzien, ce plafond se double de l'outil des fréquences : conditionner explicitement le renouvellement des fréquences TNT et FM au respect du pluralisme et des obligations légales, comme la décision C8 de 2025 en a établi la possibilité juridique.

Le calendrier tient en une législature : vote dans la première année, mise en conformité des groupes dépassant le seuil étalée sur trois à cinq ans (au rythme des renouvellements de fréquences et de cessions ordonnées plutôt que par démantèlement brutal), clause de revoyure en fin de législature si la mesure d'audience agrégée se révèle contournable. La bascule des aides à la presse suit le même tempo, lissée sur trois exercices budgétaires afin qu'aucun titre ne perde du jour au lendemain une ressource dont dépendent des emplois.

Enfin, donner une portée réelle à la distinction entre journalisme d'information et journalisme d'opinion : obligation de transparence sur le registre, publication lisible de la propriété et

du financement de chaque média, et bénéficie des aides publiques conditionné au respect d'une déontologie adossée au Conseil de déontologie journalistique et de médiation, sans instaurer un arbitre d'État de la vérité. Les mêmes exigences peuvent s'étendre, via le DSA, aux créateurs en ligne dont l'audience sur des contenus d'actualité dépasse un seuil défini, afin que celui qui s'informe sur TikTok sache autant que le lecteur d'un quotidien s'il regarde de l'information ou de l'opinion, et qui la finance. L'audiovisuel public et les médias aidés peuvent en outre s'engager, par une charte adossée à leur cahier des charges, à ne pas présenter comme équivalentes des affirmations de poids de preuve manifestement inégaux sur les questions scientifiques établies.

Service public : loi de programmation de l'audiovisuel

Un engagement budgétaire sur cinq ans, voté en loi de programmation à l'image de la LPM défense, mettrait l'audiovisuel public à l'abri des coupes annuelles et lui permettrait d'investir sur des formats et des publics qui ne sont pas rentables à court terme. Le budget actuel, environ 4 milliards d'euros par an [268], est comparable à celui de la BBC. L'enjeu, c'est la prévisibilité du financement plutôt que son volume.

Le déroulé suit celui de la loi anti-concentration. Une loi de programmation votée dans la première année d'une législature couvrirait cinq exercices, avec une trajectoire chiffrée annexée et un mandat de service public précisé dans le même texte ; les fusions d'entités redondantes s'exécuteraient sur les trois premières années ; une clause de revoyure à mi-parcours permettrait d'ajuster la trajectoire en séance plutôt que de la rouvrir chaque automne à Bercy. Une gouvernance renouvelée (mandats des présidents découplés du calendrier politique, sur le modèle allemand) entrerait en vigueur au premier renouvellement suivant le vote.

Résilience cognitive : de l'école primaire à l'âge adulte

L'accès se règle par l'infrastructure ; la compréhension, par la formation de l'esprit critique. La Finlande, classée première en Europe à chaque édition de l'indice de littératie médiatique établi depuis 2017, enseigne dès le primaire à identifier les sources, reconnaître une manipulation et vérifier avant de partager [269]. Le modèle est transposable : éducation aux médias intégrée aux programmes, avec des objectifs mesurables et une explicitation des ressorts décrits plus haut (biais de négativité, vitesse du faux, fausse symétrie, fenêtre d'Overton). Le coût scolaire est estimé à environ 50 millions d'euros sur trois ans [269].

Limiter cet effort à l'école laisserait pourtant de côté les plus exposés. Les adultes, et en particulier les plus de 65 ans, partagent le plus de fausses informations, jusqu'à plusieurs fois plus que les plus jeunes [269]. Le réseau de médiation numérique proposé plus haut (5 000 médiateurs en maisons France Services) doit porter ce second mandat : apprendre à utiliser un service en ligne et à douter de ce qu'on y lit. À budget quasi constant, le même réseau traite les deux fractures.

Plateformes : algorithmes, expertise et ingérences

Les ressorts les plus puissants se logent dans les moteurs de recommandation, qui décident de ce que des dizaines de millions de personnes voient chaque jour, bien davantage que dans les contenus eux-mêmes. Le DSA impose déjà aux très grandes plateformes un audit de leurs systèmes et un accès des chercheurs à leurs données ; la France peut en faire respecter l'application avec exigence plutôt que par défaut. Trois actions concrètes : ouvrir aux chercheurs et à l'Arcom un accès auditable aux critères de recommandation ; garantir à chaque utilisateur le droit à un fil chronologique ou non profilé, activable en un geste ; et restreindre l'optimisation par l'engagement pour les comptes de mineurs.

Trois outils complètent le cadre, dont aucun ne touche à la liberté d'expression des citoyens : renforcer les moyens de VIGI-NUM et systématiser l'attribution publique des opérations détectées ; obliger les très grandes plateformes à tracer et neutraliser les réseaux de comptes inauthentiques coordonnés, sous peine de sanctions financières réellement dissuasives (jusqu'à 6 % du chiffre d'affaires mondial) ; imposer l'étiquetage clair des médias d'État étrangers et des contenus financés par des acteurs publics étrangers. Tous sont actionnables par la France dans le cadre du droit européen déjà en place ; porter le rapport de force avec les plateformes à l'échelle continentale fera l'objet du chapitre 22.

Qui gagne, qui perd. Les gagnants sont nombreux et dispersés : les 8 millions de personnes éloignées du numérique, la presse locale et indépendante, les rédactions du service public dotées d'un horizon, et chaque citoyen qui saura enfin ce qu'il lit. Les perdants sont peu nombreux et identifiables. Les groupes de Vincent Bolloré, Bernard Arnault, Xavier Niel et Rodolphe Saadé perdent des aides plafonnées et surtout la possibilité d'étendre leurs positions au-delà du seuil d'audience ; les plateformes perdent l'opacité de leurs algorithmes ; Bercy perd la main sur le budget annuel de l'audiovisuel public. Aucun de ces

perdants n'est menacé dans son existence. Chacun perd un pouvoir discret sur ce que les Français lisent, regardent et croient, et c'est précisément la mesure de l'enjeu.

Budget récapitulatif, chapitre 15.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Médiation numérique (5 000 médiateurs, accès + esprit critique)	500 M€–1 Md€	Budget numérique / redéploiement	Déploiement années 1 à 3
Accélération fibre + déploiement derniers km (lissé sur 5 ans)	~160 M€	Plan THD / fonds publics existants	Achèvement à la fermeture du cuivre (2030)
Éducation aux médias (école + formation enseignants)	~17 M€	Éducation nationale	Généralisation en 3 rentrées
Renforcement Arcom + VIGI-NUM (algorithmes, ingénieries)	30–50 M€	Budget régulation / Intérieur	Dès l'année 1
Réforme aides à la presse + anti-concentration	0 net	Redéploiement ~600 M€ existants	Vote année 1, bascule sur 3 ans, revoyure fin de législature
Loi de programmation audiovisuel public	0 net (prévisibilité)	Budget ~4 Md€ maintenu	Vote année 1, programmation 5 ans, revoyure à mi-parcours

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Charte anti-fausse symétrie + déontologie	0	Condition d'aides existantes	Immédiat (conditionnalité)
Total investissement nouveau	~0,6-1,2 Md€/an	Hors redéploiements	Une législature

La majeure partie du chapitre ne demande pas d'argent supplémentaire ; elle demande de cesser de financer à l'aveugle ce qui concentre l'information, et d'investir modestement dans ce qui la rend accessible et intelligible. Le médiateur numérique est l'investissement le plus rentable : quelques centaines de millions par an de robinetterie pour rentabiliser les dizaines de milliards de tuyaux déjà posés en fibre et en dématérialisation.

L'information ne produit pas d'images : ni chantiers, ni startups levant des fonds, ni soignants accueillis en héros. Elle est pourtant la plus fondamentale des infrastructures, parce que sans elle les autres ne peuvent pas s'organiser collectivement. Une société qui ne sait pas ce qui se passe dans ses institutions ne peut pas les réformer. Une société dont les citoyens vivent dans des réalités factuelles incompatibles ne peut pas produire de majorités réformistes durables.

La prochaine marche, la démocratie, prolonge cette logique sur le terrain institutionnel. Une fois posée la condition cognitive (un commun informationnel partagé), reste à définir qui décide quoi, comment, et pour combien de temps, sans quoi l'information ne produit que du débat sans lendemain.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [100] et [259] à [281].

Chapitre 16 — La démocratie comme infrastructure

La démocratie est l'infrastructure de toutes les autres réformes : sans règles stables et légitimes, chaque chantier de ce livre meurt à l'alternance suivante.

Une politique nucléaire retournée à 180 degrés en moins de dix ans, soldée par plus de 70 milliards d'euros de bouclier tarifaire. Cinq réformes des retraites en trente ans, sans que le problème de fond soit réglé. La France décide beaucoup ; elle tient peu. Ce chapitre porte sur l'institution censée produire l'inverse : la démocratie, c'est-à-dire, dans le registre de l'*appartenance*, la manière dont un collectif définit les règles du jeu et prend ses décisions dans le temps. Elle suppose l'information (chapitre 15), qui fournit aux citoyens le commun cognitif sans lequel délibérer n'a pas de sens ; la justice (chapitre 17) fera tenir ce qui aura été décidé.

Ce que ce livre appelle démocratie d'abondance tient en quatre attributs : un régime *stable* (capable de produire des décisions qui survivent à l'alternance, sans repartir de zéro à chaque

législature), *délibératif* (qui construit le consensus en amont plutôt que de gérer le conflit en aval), *décentralisé* (qui décide au plus près du terrain quand c'est possible, à l'échelon le plus efficace quand ce ne l'est pas), et *lisible* (où les citoyens peuvent comprendre qui décide quoi, et au nom de quoi). Une multiplication des votes, ou une démocratie permanente où chaque sujet appellerait un référendum, ne figure pas dans cette définition.

La France de 2026 en est loin : une Ve République conçue pour alterner plutôt que pour construire, une absence de garde-fous qui rend chaque chantier réversible au gré de l'humeur électorale, une centralisation qui propage les erreurs au lieu de les corriger.

LA CONDITION QUE TOUS LES AUTRES CHAPITRES PRÉSUPPOSENT

Les quatorze chapitres de réforme de la Partie II forment un seul système plutôt qu'une liste de politiques indépendantes à additionner. Et ce système a une condition que chacun a présupposée sans l'examiner : que les décisions prises puissent être tenues dans le temps.

Si les décisions ne tiennent pas, le reste du projet s'effondre au rythme des alternances. Une réforme de l'énergie qui nécessite dix ans pour produire ses effets peut être annulée au troisième gouvernement suivant ; un investisseur étranger qui planifie à dix ans intègre ce risque dans son calcul.

La démocratie est une infrastructure. Comme un réseau électrique ou un système routier : invisible quand elle fonctionne, catastrophique quand elle tombe en panne. En France, elle tombe en panne, sans coup d'État ni dictateur, d'une manière silencieuse et systémique qui ronge la capacité collective à décider et à tenir ses décisions.

CE QUE LA DÉMOCRATIE PROMET RÉELLEMENT

Une démocratie ne promet pas que chaque citoyen obtient ce pour quoi il a voté (majorité oblige, c'est impossible). Elle promet trois choses plus précises. La légitimité, d'abord : les décisions collectives sont acceptées même par ceux qui n'ont pas voté pour elles, parce que le processus qui les a produites est perçu comme juste. La durabilité ensuite. Les décisions de long terme tiennent suffisamment longtemps pour produire leurs effets, sans viser l'éternité (car une démocratie doit pouvoir se corriger) mais au-delà d'un cycle électoral. La corrigibilité enfin.

Quand une décision se révèle mauvaise, elle peut être modifiée sans violence, par les urnes ou par une procédure légale reconnue.

En février 2026, 87 % des Français estiment que les responsables politiques ne se préoccupent pas assez de ce que pensent les citoyens, et 78 % disent n'avoir pas confiance dans la politique, un record depuis 2009 [281] ; une tendance documentée et progressive depuis vingt ans. Sur la légitimité, le constat est direct : le processus démocratique est perçu comme au service des décideurs plutôt que des citoyens. Sur la durabilité, la panne est la plus profonde. Sur la corrigibilité, la réforme des retraites de 2023, imposée par 49.3, illustre le forcing institutionnel qui laisse une réforme sans assise, donc fragile [282].

Ces trois pannes signalent une architecture institutionnelle conçue à une autre époque pour répondre à d'autres problèmes.

EFFLORESCENCES ET INSTITUTIONS

Les grandes périodes de création collective dans l'histoire, ces concentrations exceptionnelles de talents et d'idées que certains chercheurs appellent efflorescences, ne se produisent pas dans n'importe quel contexte [293].

Athènes au Ve siècle avant notre ère, Florence sous les Médicis au XVe siècle, Amsterdam au XVIIe siècle, San Francisco et la Silicon Valley au XXe : ce que ces périodes partagent, c'est la stabilité et l'ouverture, davantage que la démocratie au sens moderne du terme. Florence était une ploutocratie familiale, Amsterdam une oligarchie marchande, Athènes elle-même une démocratie réservée aux citoyens mâles libres (soit 10 à 15 % de la population [293]). Leur point commun ? Les règles du jeu sont prévisibles. On peut planifier sur dix ans, investir sur vingt, construire sur une génération. Et les idées et talents circulent librement, quelle que soit leur origine.

La démocratie moderne n'est pas la cause directe des efflorescences. Mais elle est notre meilleure technologie institutionnelle pour produire ces deux conditions de manière durable, sans dépendre d'un homme ou d'une famille. Sa promesse profonde : des règles stables et légitimes que personne ne peut défaire seul. Cette promesse dépend de la façon dont la démocratie est conçue. Et la Ve République française a été conçue pour une priorité qui n'est plus celle du moment.

LA VE RÉPUBLIQUE : CONÇUE POUR ALTERNER PLUTÔT QUE POUR CONSTRUIRE

La Constitution de 1958 a été rédigée pour résoudre un problème réel et urgent : l'instabilité gouvernementale de la IV^e République, qui avait produit vingt-quatre gouvernements en douze ans, rendu impossible toute politique étrangère cohérente, et failli emporter la République pendant la crise algérienne. De Gaulle et ses collaborateurs ont conçu une architecture délibérément présidentialisée, avec un exécutif fort, un Parlement contraint, et des procédures d'urgence (dont le 49.3 et l'article 16) pour permettre au pouvoir de gouverner contre les blocages parlementaires.

Ce problème a longtemps semblé résolu, car la Ve République a d'abord produit une stabilité gouvernementale plus grande que celle de ses prédécesseurs. Mais le pendule a trop oscillé dans l'autre sens, et la stabilité elle-même s'est fissurée depuis la dissolution de 2024 : censure de Michel Barnier en décembre 2024 (la première aboutie depuis 1962), cinq Premiers ministres en deux ans. Le régime cumule désormais forcing exécutif et instabilité parlementaire. L'usage systématique des instruments d'urgence pour contourner le débat sur les réformes de société en est le symptôme le plus visible : le 49.3 a été déclenché envi-

ron vingt-huit fois entre 2022 et 2026 [282]. Les grandes réformes se font dans l'urgence, sans délibération amont, et restent fragiles faute de légitimité construite.

La rapidité exécutive, elle, reste indispensable : ce livre la revendique sur tout ce qui relève du décret ou de la circulaire (marchés publics innovants, visa talents, institutions d'évaluation). La distinction tient à l'objet. Agir vite pour mettre en œuvre, oui ; imposer par ordonnance ou 49.3 des réformes de fond qui auraient dû être délibérées en amont (retraites, fiscalité, éducation), non. Dans le second cas, la vitesse remplace la légitimité, et la décision ne tient pas.

Le résultat paradoxal est qu'aujourd'hui nous vivons dans une démocratie qui sait forcer l'adoption sans savoir construire l'assentiment qui permet de tenir dans le temps.

PANNE N° 1 : L'ABSENCE DE GARDE-FOUS

En France, n'importe quelle décision peut être défaite par 50 % + 1 au scrutin suivant. Il n'y a ni verrou, ni supermajorité requise, ni protection constitutionnelle pour les réformes de long terme.

Les exemples sont instructifs. La politique nucléaire a subi une révolution à 180 degrés en moins de dix ans. En 2015, la loi de transition énergétique fixe un objectif de réduction de la part du nucléaire à 50 % du mix électrique d'ici 2025, Fessenheim ferme [133], des investissements de maintenance sont différés ; puis la trajectoire s'inverse avec la loi de relance nucléaire de 2023 commandant de nouveaux réacteurs [134]. La facture de ces années d'hésitation est tombée à partir de 2022 : environ **72 milliards d'euros** de bouclier tarifaire et d'aides sur l'énergie entre 2021 et 2024, pour absorber une crise énergétique que la France aurait mieux encaissée si sa stratégie avait tenu [128].

Autre exemple, les retraites. Elles ont subi cinq réformes en trente ans : Balladur en 1993, Fillon en 2003, Woerth en 2010, Touraine en 2014, Macron en 2023 [282]. Chacune a modifié partiellement le système sans le stabiliser. Le problème de fond (un ratio actifs/retraités qui passe de 4 pour 1 à 1,7 pour 1 [352]) est intact après cinq tentatives, parce que chaque réforme a été conçue pour un cycle électoral plutôt que pour deux générations.

L'Allemagne a résolu ce problème sans tomber dans l'immobilisme. La Loi fondamentale contient des clauses dites d'éternité à l'article 79 : certains principes (la dignité humaine, la structure fédérale, la démocratie) ne peuvent être modifiés par aucune majorité, même constitutionnelle [283]. Le frein à la dette,

le *Schuldenbremse*, nécessite une majorité des deux tiers pour être suspendu [284] ; c'est précisément à cette majorité que le Bundestag l'a réformé en mars 2025 pour les dépenses de défense et un fonds d'infrastructures. Le verrou n'a donc rien d'un carcan. Cette architecture distingue ce qui peut changer par simple majorité de ce qui nécessite un consensus large pour être modifié.

La France a déjà démontré que le modèle est compatible avec son architecture : les autorités administratives indépendantes (l'Autorité des marchés financiers, la CNIL, l'Autorité de la concurrence [285]) survivent aux alternances et rendent des décisions qui s'appliquent quel que soit le gouvernement en place. L'indépendance institutionnelle existe en France. Elle n'est simplement pas étendue aux domaines où elle serait le plus utile.

PANNE N° 2 : L'ABSENCE DE CONSENSUS EN AMONT

La deuxième panne est liée à la première, mais elle a sa propre logique.

Quand une réforme est imposée par un seul camp, sans délibération inclusive ni co-construction, l'opposition a une cohérence politique, voire une obligation morale, à la défaire dès

qu'elle revient au pouvoir. La réforme devient alors un enjeu identitaire. Non plus « est-ce que ça marche ? » mais « est-ce que c'est à nous ou à eux ? »

La réforme des retraites de 2023 illustre cet engrenage dans sa forme la plus pure. Le 49.3 a permis de l'adopter sans vote de l'Assemblée nationale, contre l'opinion documentée de 70 % des Français, au terme de semaines de manifestations et de grèves d'une ampleur rarement vue [282]. La réforme est peut-être économiquement justifiée, car le problème démographique est réel [352]. Mais politiquement, elle est née sans légitimité. Elle n'appartient à personne sauf à ceux qui l'ont imposée. La démonstration est venue plus vite qu'aucune alternance. Dès l'automne 2025, sans changement de majorité, la réforme a été suspendue, l'âge de départ gelé jusqu'en 2028, pour un coût de près de 2 milliards d'euros à l'horizon 2027. Une réforme forcée n'a même pas eu besoin d'une alternance pour être défaite. Paradoxe institutionnel : une réforme mal légitimée est plus fragile qu'une réforme moins ambitieuse mais co-construite.

La France a pourtant tenté l'expérience délibérative, et son échec est instructif. En 2019, 150 citoyens tirés au sort forment la Convention citoyenne pour le climat : des salariés, des retraités, des étudiants, des artisans, représentatifs du pays. Pendant neuf mois, ils traversent la France un week-end sur trois, auditionnent climatologues, agriculteurs et industriels, apprennent

à lire un bilan carbone, arbitrent entre leurs propres propositions. Ils y croient d'autant plus que la reprise « sans filtre » de leurs conclusions a été promise au plus haut niveau de l'État. Puis ils regardent leurs 149 propositions passer au tamis des arbitrages : les unes écartées, les autres réécrites jusqu'à devenir méconnaissables. Interrogés lors de leur dernière session, en février 2021, ils notent la prise en compte de leur travail par le gouvernement à 3,3 sur 10 [287]. La délibération avait pourtant fonctionné : le consensus existait. Il a manqué l'engagement institutionnel en aval, une règle qui oblige le pouvoir à répondre. Sans elle, l'exercice délibératif le plus ambitieux jamais tenté en France a surtout appris aux participants que leur travail pouvait être défait par ceux-là mêmes qui l'avaient commandé.

Un exemple montre qu'une autre voie est possible.

En 2016, le gouvernement irlandais crée une assemblée citoyenne sur l'avortement [286], avec 99 citoyens tirés au sort, représentatifs de la population irlandaise. Six mois de délibération contradictoire, des experts entendus par les deux côtés, des auditions publiques. La recommandation, légaliser l'avortement, passe au référendum en 2018 : 66 % pour. La décision a traversé plusieurs alternances depuis, sans remise en cause significative [286]. Ce résultat tient au processus plutôt qu'au

tempérament national. Une décision issue d'une délibération inclusive appartient à la société entière ; aucun camp politique ne peut se l'approprier.

PANNE N° 3 : LA CENTRALISATION COMME PROPAGATION D'ERREURS

La troisième panne est géographique.

La France est l'un des pays les plus centralisés de l'OCDE : environ 20 % des dépenses publiques sont décidées au niveau local [288], contre 50 % en Allemagne, 60 % en Suisse. Tout passe par Paris, les règles de zonage comme les programmes scolaires, les aides sociales comme les normes de construction. Une seule commande, un seul point de défaillance. Et quand cette commande change de main à l'alternance, tout change simultanément.

Ce que ce système empêche est précieux : un processus de sélection institutionnelle par l'expérimentation. Quand plusieurs collectivités testent des réponses différentes au même problème, certaines échouent, d'autres réussissent ; les échecs restent localisés, les succès deviennent comparables et peuvent être adoptés

ou adaptés. C'est la logique de la sélection naturelle appliquée aux règles collectives, où l'on apprend de ses erreurs plutôt que de les généraliser avant de les avoir mesurées.

La centralisation repose sur le présupposé inverse : avoir raison du premier coup. Une réforme conçue à Paris pour 68 millions d'habitants n'a pas besoin, dans ce modèle, d'être testée avant d'être imposée partout. L'expérience française contredit ce présupposé à chaque alternance.

En Allemagne, les seize Länder exercent un pouvoir législatif réel sur l'urbanisme, le logement et une part significative des politiques sociales [289]. Chacun peut tester des normes de construction, des règles de densification ou des dispositifs d'aide à l'accession différents. Ce qui produit des logements abordables et de la croissance remonte au niveau fédéral. Ce qui bloque la construction ou creuse les inégalités reste localisé, sans contaminer les 83 millions d'habitants de la République fédérale.

En France, une erreur de calibrage sur le ZAN, les normes RE2020 ou les règles d'aide à l'accession s'applique d'un coup à tout le territoire. Une métropole en tension et un village en déprise reçoivent la même règle, qu'elle fonctionne ou non dans leur contexte. Le coût s'accumule en milliards avant qu'on

puisse mesurer l'échec. L'uniformité nationale se présente comme un principe d'égalité républicaine ; sur le logement, elle propage surtout les erreurs à grande échelle.

Si Lyon, Bordeaux, Rennes ou Strasbourg avaient un vrai pouvoir législatif, au-delà des compétences déléguées révocables par décret, elles pourraient tester des approches différentes sur le logement, la formation professionnelle, la mobilité quotidienne. Aujourd'hui, elles ne peuvent pas. Et l'État central, quand il change de gouvernement, change tout, y compris ce qui fonctionnait.

LA DÉMOCRATIE D'ABONDANCE : PLUS SOLIDE SANS ÊTRE PLUS AGITÉE

La question honnête, après ce diagnostic, est de savoir si la Ve République peut accueillir les réformes nécessaires, et jusqu'où il faut aller.

Certains défenseurs d'une VIe République demandent davantage de pouvoir populaire direct : proportionnelle intégrale, référendum d'initiative citoyenne sans filtre, assemblée constituante élue. Cette orientation éloigne l'objectif d'abondance plutôt qu'elle ne le sert. Une proportionnelle intégrale sans prime majoritaire produit de l'instabilité gouvernementale. Le

gouvernement de Giorgia Meloni est le soixante-huitième que l'Italie a connu depuis 1946. Des référendums d'initiative citoyenne sans filtre permettent de défaire des réformes difficiles mais économiquement nécessaires sous pression démagogique.

La démocratie d'abondance demande quelque chose de différent : plus de durabilité, plus de garde-fous contre la primauté du court terme, plus de règles qui protègent les réformes de long terme de l'alternance aveugle. Achen et Bartels ont documenté que les électeurs votent moins sur les programmes que sur des identités de groupe et des récompenses ou punitions à court terme [290]. Par exemple, les électeurs des zones côtières du New Jersey ont puni Woodrow Wilson aux élections de 1916 après une série d'attaques de requins, sans aucun lien entre Wilson et les requins [290]. Ce constat invite à concevoir la démocratie à partir de ce que les humains font réellement plutôt que de ce qu'ils sont censés faire en théorie.

La VIe République, si elle doit exister, doit renforcer la solidité institutionnelle plutôt que multiplier les consultations.

SIX RÉFORMES POUR UNE DÉMOCRATIE D'ABONDANCE

Réforme 1. Créer un Conseil d'évaluation des politiques publiques indépendant. Sur le modèle de l'Office for Budget Responsibility britannique [292] ou des agences d'évaluation scandinaves, une institution permanente, indépendante du gouvernement, chargée d'évaluer l'impact réel des réformes et de publier des recommandations contraignantes sur la cohérence des politiques publiques. Ses avis sont publics, motivés, soumis au débat parlementaire. Les gouvernements peuvent passer outre, mais doivent expliquer pourquoi, publiquement, avec les données contradictoires.

Ce Conseil porte une exigence plus large, celle d'une gouvernance des politiques publiques par les résultats. Toute politique nouvelle d'ampleur naît avec un contrat d'objectifs qui nomme l'institution responsable, fixe des indicateurs de résultats pour les usagers plutôt que de moyens engagés, et inscrit une échéance de revoyure dans le texte fondateur, cinq ans par exemple. À l'échéance, le Conseil publie son bilan ; le Parlement vote explicitement la reconduction, la correction ou l'arrêt. Le chapitre 5 applique déjà ce ressort aux normes avec les clauses *sunset* ; il vaut tout autant pour les programmes. Arrêter ce qui ne fonctionne pas cesse alors d'être un acte de courage isolé pour devenir la procédure par défaut. Retour : l'OBR britannique

montre que la seule obligation de publier l'impact réel des promesses change le calcul politique des gouvernements, même quand ils s'en écartent [292].

Réforme 2. Institutionnaliser les assemblées citoyennes pour les grandes réformes structurelles. Retraites, éducation, immigration, fiscalité : les réformes dont les effets se déploient sur dix à vingt ans doivent être précédées d'un processus délibératif inclusif. Comme instrument de légitimation, avec un mandat clair et des recommandations contraignantes. Une réforme qui émerge d'un processus d'assemblée citoyenne est politiquement coûteuse à défaire. Elle appartient à la société plutôt qu'à un gouvernement [286]. Retour : des réformes qui tiennent.

Réforme 3. Réformer le 49.3 et limiter son usage. Le 49.3 doit être réservé aux situations de blocage parlementaire réel sur des textes budgétaires (sa fonction d'origine), plutôt qu'utilisé pour contourner le débat sur des réformes de société. Limiter son usage à une fois par session parlementaire, et exiger trente jours de débat parlementaire sur le texte avant toute invocation ; aujourd'hui, l'opposition ne dispose que de la motion de censure ou du silence. L'objectif est de restaurer le caractère exceptionnel du 49.3, lever un blocage final sans supprimer l'examen [282].

Réforme 4. Instaurer des supermajorités pour abroger les réformes structurelles dans les dix ans. Sur le modèle du Schuldenbremse allemand [284] : une réforme votée à majorité simple

ne peut être abrogée dans les dix ans suivant son adoption qu'à une majorité des trois cinquièmes. Ce verrou laisse la correction possible tout en rendant le retour en arrière plus coûteux politiquement, ce qui oblige à construire un consensus plus large avant de défaire. Il s'applique aux réformes explicitement identifiées comme structurelles lors de leur adoption.

Réforme 5. Décentralisation législative réelle. La France sait déléguer l'exécution aux collectivités ; elle ne sait pas laisser expérimenter des règles différentes du standard national : les communes rédigent les PLU dans le carcan du ZAN et de la RE2020 ; les régions organisent les TER sans légiférer sur les dessertes ni l'articulation avec le covoiturage ; la différenciation qui en résulte est souvent subie plutôt qu'assumée, et réversible par décret à chaque alternance [288].

Cette réforme ouvre un **pouvoir législatif expérimental** aux régions et aux grandes métropoles, avec les ressources fiscales correspondantes. Un domaine y est éligible s'il remplit cumulativement trois conditions : forte hétérogénéité territoriale (une règle unique convient mal partout), résultats mesurables à l'échelle régionale, échecs localisables sans catastrophe nationale.

En sont exclues par principe les politiques qui supposent un socle national commun (programme scolaire général, hospitalier et remboursements, mix énergétique, défense, justice). Trois

exemples déjà travaillés dans la Partie II et qui satisfont ces critères : le **logement** (dérogations aux normes nationales de densification et d’accession, chapitre 11), la **formation professionnelle** (adaptation des filières pro et de la reconversion aux bassins d’emploi, chapitres 19 et 20), la **mobilité** (obligation de desserte et articulation des modes sur les bassins de vie, chapitre 14). D’autres pourront s’ouvrir sur la même base, comme la santé préventive de proximité (chapitre 10) ou l’attraction des talents régionale (chapitre 18). Le Conseil d’évaluation (réforme 1) rend chaque année public le bilan des expérimentations ; à dix ans, le Parlement décide de généraliser, d’étendre à d’autres territoires ou de clôturer.

Réforme 6. Garantir démocratiquement l’État sur mesure. Le chapitre 7 a posé le principe d’une politique publique différenciée selon les situations vécues : cibler les transferts et les dispositifs d’aide en laissant intacts les droits fondamentaux. Ce n’est pas la même chose que la décentralisation expérimentale (réforme 5), qui donne aux régions le droit de tester des règles locales sur le logement ou la mobilité. L’État sur mesure concerne le **cadre national**, la façon dont l’État décide, à l’échelle du pays, qui bénéficie de quelle prime, de quelle aide ou de quel accompagnement selon des critères objectifs. Sans garde-fous, ce ciblage glisse vers le profilage administratif.

Quatre garanties cumulatives. *Premièrement*, tous les critères de ciblage sont publiés, documentés, et limités à des éléments objectifs (revenu, géographie, situation familiale ou professionnelle, état de santé), avec interdiction explicite des critères identitaires (origine, religion, opinion). *Deuxièmement*, les cartographies, formules de calcul et algorithmes qui opérationnalisent ces critères sont auditables par la CNIL, par les juridictions administratives, et par un comité d'éthique inter-administratif rattaché au Conseil d'État. *Troisièmement*, tout citoyen exclu d'un dispositif a accès à un recours administratif systématique, avec délais opposables et obligation de motivation circonstanciée. *Quatrièmement*, ce cadre national de ciblage reste amendable par loi à majorité simple : l'enjeu est d'éviter qu'une formule d'éligibilité échappe au débat parlementaire et se fige dans un algorithme que plus personne ne saurait corriger.

Coût : intégré dans le renforcement de la CNIL et des juridictions administratives. Retour : des décisions de ciblage national contestables et traçables, condition pour que la différenciation serve la justice plutôt qu'une technocratie opaque.

LA DÉMOCRATIE ET LES RENTES : LE LIEN MANQUANT

Un lien reste à rendre explicite. Chaque rente décrite dans la première partie de ce livre (fiscale, foncière, corporatiste, bureaucratique) a pu s'installer et se maintenir grâce à des défauts précis de notre architecture démocratique.

La rente fiscale de près de 92 milliards d'euros existe parce que les niches créées par un gouvernement peuvent être défaites, mais le sont rarement, car chaque niche a un bénéficiaire organisé qui vote et des victimes dispersées qui ne s'organisent pas. La rente foncière persiste parce que les maires qui bloquent la construction protègent leurs propriétaires électeurs dans leur mandature, sans que personne ne soit comptable de l'effet sur la génération suivante. La rente corporatiste des ordres professionnels se maintient parce que chaque réforme (la loi Macron, les tentatives sur le *numerus clausus*) peut être partiellement détricotée au cycle suivant.

Une démocratie mieux conçue (avec des garde-fous, des délibérations inclusives, une décentralisation qui crée de la comparaison) ne résout pas le problème des rentes. Mais elle modifie les conditions dans lesquelles elles se maintiennent. Un Conseil d'évaluation indépendant qui publie le coût réel de chaque niche fiscale change le débat public. Une assemblée citoyenne sur la fiscalité qui reçoit des données contradictoires est moins suscep-

tible de protéger les niches bénéficiant aux plus riches. Une région qui a le pouvoir de tester une politique de logement plus ouverte crée un point de comparaison que le statu quo national ne peut plus ignorer.

La démocratie bien conçue légitime les décisions et réduit durablement les conditions qui permettent la capture.

LA VISION : UNE DÉMOCRATIE FIABLE

La confiance des Français dans leur gouvernement, mesurée par l'OCDE, est tombée de 34 % en 2023 à 22 % en 2025, très en dessous de la moyenne des pays de l'organisation (40 %) [281]. L'enquête du CEVIPOF de février 2026 va dans le même sens [291]. Ces chiffres traduisent une architecture institutionnelle qui n'a pas été réformée depuis soixante ans pour répondre aux problèmes qu'elle crée. Un contraste éclaire pourtant le diagnostic : la confiance dans les maires reste proche de 60 %, signe que la proximité et la lisibilité de la décision comptent autant que son contenu.

L'objectif explicite de la démocratie d'abondance, à horizon 2035 : inverser cette tendance et porter au moins **40 %** des Français à faire confiance à leur gouvernement, soit la moyenne actuelle des pays de l'OCDE, mesurée par le même baromètre. Si,

dans dix ans, cette courbe n'a pas nettement remonté, le récit de ce livre aura échoué sur son prérequis. Sans confiance dans les règles, aucune réforme structurelle ne tient.

La fiabilité suppose un cadre prévisible. Un porteur de projet obtient son permis dans un délai annoncé. Une réforme scolaire produit ses effets sur deux législatures parce qu'elle a été légitimée plutôt que forcée.

En Suède, au Danemark, aux Pays-Bas ou en Allemagne, ce régime tient depuis des décennies : des institutions pensées pour durer plutôt que pour se défaire à chaque majorité. La France n'a rien d'exotique à inventer. D'ici 2035, les baromètres diront si elle s'en rapproche.

Budget récapitulatif, chapitre 16.

MESURE	COÛT ANNUEL	RETOUR ATTENDU	HORIZON
Conseil d'évaluation indépendant	~100 M€/an	Réformes mieux calibrées, gaspillages identifiés publiquement	Installation année 1
Assemblées citoyennes (grandes réformes)	~30-50 M€/an	Réformes durables, légitimité renforcée	Dès la première grande réforme de la législature
Réforme 49.3 (législative)	0	Réduction du forcing institutionnel	Début de législature
Supermajorités pour abroger (constitutionnel)	0	Protection des réformes structurelles dans le temps	Révision constitutionnelle, une législature
Décentralisation législative	0 net	Apprentissage institutionnel, adaptation locale	Expérimentations évaluées à 10 ans
Garde-fous de l'État sur mesure (CNIL, recours, audit)	~20 M€/an	Différenciation publique sans dérive discriminatoire	Loi année 1
Total dépense nette	~170 M€/an	Incalculable : condition de tout le reste	Objectif confiance 40 % en 2035

La démocratie est l'infrastructure que tous les autres chapitres pré-supposent. Sans institutions fiables, sans décisions durables, sans procédures de légitimation inclusives, tous les autres chantiers sont fragiles.

Une démocratie qui définit les règles sans institution capable de les faire respecter ne produit que des promesses. Le chapitre suivant traite de la justice : garantir qu'une loi adoptée, un droit reconnu ou un abus documenté trouve une issue concrète, avant que l'Europe n'élargisse le cadre de l'appartenance au-delà de la nation.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [128], [133], [134], [281] à [293] et [352].

Chapitre 17 — La justice

Quand l'État de droit devient un luxe, les uns font valoir la loi, les autres y renoncent. La justice se répare sur quatre fronts : l'accès, les délais, l'indépendance, la prison.

Un contentieux civil met en moyenne vingt et un mois à être tranché en France, contre huit en médiane européenne, soit près de trois fois plus lent. Un Français sur trois a déjà renoncé à défendre ses droits pour des raisons financières. Une prison surpeuplée (86 100 détenus pour environ 62 500 places) recycle la délinquance plutôt qu'elle ne la réduit, et la satisfaction citoyenne reste en dessous de la moyenne européenne. Le budget, lui, est comparable à celui des pays voisins : la panne est ailleurs que dans l'argent.

La justice est, dans le registre de l'*appartenance*, ce qui fait tenir les règles qu'une démocratie a définies : décider collectivement ne suffit pas, encore faut-il que la décision s'applique. Sans tribunaux accessibles, sans délais raisonnables, sans magistrats indépendants, une loi votée reste une promesse et un scandale révélé reste un scandale impuni.

La justice d'abondance que défend ce livre exige un système *accessible* (exercer ses droits ne doit dépendre ni du portefeuille, ni du quartier, ni de l'origine perçue), *rapide* (une justice qui met deux ans à trancher n'est plus une justice), *indépendant* (la confiance dans les règles suppose que personne ne les applique au service de son camp), *cohérent* de la police au tribunal, et *orienté vers la réinsertion* quand la peine est nécessaire, parce qu'une société qui enferme sans reconstruire paie deux fois.

LA JUSTICE EN CHIFFRES : DE QUOI PARLE-T-ON ?

La « justice » dont il est question ici est une machine concrète : en 2025, le ministère emploie 96 000 équivalents temps plein, répartis entre 38 400 agents de justice judiciaire (tribunaux, parquets, greffes, soit 10 000 magistrats, 16 400 greffiers, le reste en services et assistance), 45 300 en administration pénitentiaire (surveillants et encadrement des établissements), et 9 600 en protection judiciaire de la jeunesse [299]. Le budget judiciaire dépasse **10,5 milliards d'euros** hors pensions (LFI 2025, 10,6 milliards au PLF 2026), auxquels s'ajoutent environ 0,6 milliard pour la justice administrative [295]. La prison compte 86 100 détenus pour environ 62 500 places, dont plus d'un quart en détention provisoire [294].

Trois flux distincts occupent cette machine, avec des délais et des enjeux différents.

Le civil, d'abord : les tribunaux judiciaires enregistrent environ 1,44 million d'affaires civiles nouvelles par an (logement, famille, successions, litiges avec l'administration) [299]. Le délai moyen de traitement en première instance atteint **637 jours** en France (données 2022), contre 237 en médiane européenne [90]. C'est le contentieux du quotidien, celui de l'expulsion, de la garde d'enfants, du litige avec l'employeur ou le bailleur.

Le pénal correctionnel, ensuite. Les parquets enregistrent 4,3 millions d'affaires nouvelles par an [299], principalement :

- **Atteintes aux biens (50 %)** : vols, cambriolages, escroqueries, dégradations, recel.
- **Atteintes aux personnes (24 %)** : violences physiques et sexuelles, homicides, menaces, harcèlement.
- **Circulation routière (14 %)** : conduite sans permis ou sans assurance, alcool ou stupéfiants au volant, délit de fuite.
- **Le reste (12 %)** : stupéfiants, atteintes à l'autorité de l'État, infractions économiques.

La majorité de ces dossiers sont classés sans suite ou traités par une alternative aux poursuites. En 2024, environ 657 000 personnes mises en cause aboutissent à une poursuite devant un

tribunal de jugement [299].

Les contraventions, enfin. Les officiers du ministère public (une fonction exercée par ~30 000 agents, distincte des ~10 000 magistrats des parquets correctionnels) traitent 12,3 millions d'affaires par an devant les tribunaux de police, dont 86 % (soit 10,6 millions) sont des amendes forfaitaires majorées (stationnement, excès de vitesse) réglées par procédure automatique, sans audience [299]. En volume, ce flux représente environ les trois quarts de l'activité pénale du ministère public ; en charge humaine réelle, l'ordre de grandeur est très différent. Chaque amende forfaitaire se traite en quelques minutes de traitement administratif, quand une affaire correctionnelle mobilise greffes, avocats et audiences sur des semaines ou des mois. Le pénal « visible » (cambriolage, violence, trafic) passe par le parquet ; le pénal « invisible » (PV de stationnement) passe par un tapis roulant numérique.

Derrière ces flux, des vies en attente. Le bailleur impayé, les parents qui se disputent une garde, le prévenu en maison d'arrêt ne traversent pas une statistique ; ils voient leur existence suspendue à un dossier.

Le chapitre 12 a défendu une régulation du cannabis plutôt qu'une prohibition qui alimente une rente criminelle de 6,8 milliards d'euros. Côté justice, l'enjeu est mesurable : en 2024, 343 000 personnes ont été mises en cause par la police pour usage

ou trafic de stupéfiants, et les parquets ont traité 129 600 de ces mis en cause, dont un peu plus de la moitié pour l'usage seul [216][299]. Ces dossiers ne représentent qu'une fraction modeste des affaires totales, mais ils mobilisent police, parquet et tribunaux correctionnels sur un délit que le Canada, après légalisation, a vu reculer de 25 % chez les 18-25 ans en matière d'arrestations [223]. Réguler le cannabis ne viderait pas les tribunaux du jour au lendemain. Cela redéploierait des moyens judiciaires aujourd'hui absorbés par l'usage vers le trafic, les violences intrafamiliales et les contentieux civils que les citoyens abandonnent faute de temps et d'argent.

L'ÉTAT DE DROIT COMME CONDITION DE L'APPARTENANCE

Faire société dépasse le partage d'opinions ou le vote tous les cinq ans ; il faut accepter de régler ses différends par des règles communes plutôt que par la force, la rumeur ou le clientélisme. Cette acceptation se mesure concrètement à la capacité d'un citoyen de faire valoir un droit : au travail, au logement, face à l'administration, face à un voisin violent, face à un employeur qui ne paie pas.

Le chapitre 7 a classé la justice parmi les droits fondamentaux universels, au même titre que la santé ou l'éducation : ni un transfert ciblé ni une aide discrétionnaire, mais une garantie républicaine. Or les chiffres racontent une autre histoire. Selon le baromètre de l'accès au droit du Conseil national des barreaux, 31 % des Français ont déjà renoncé à défendre leurs droits pour des raisons financières, et 26 % estiment qu'il est difficile de faire valoir leurs droits là où ils vivent [83]. Le frein tient aux délais, au prix et à la complexité plutôt qu'à une prétendue absence de culture juridique ; dans l'édition la plus récente du baromètre, les délais deviennent le premier obstacle cité (50 %), devant le prix [83]. Quand l'État de droit devient un luxe, l'appartenance se fissure. Les uns ont recours à la loi, les autres renoncent avant même d'avoir essayé, ou tentent d'imposer leur propre loi.

Cette fracture recoupe celle documentée au chapitre 4 sur la rente corporatiste : la justice à deux vitesses côté avocats n'est que la face professionnelle d'une injustice plus large. Un grand cabinet parisien défend les intérêts des entreprises capables de payer 800 euros de l'heure ; un ménage modeste qui conteste un licenciement abusif ou un loyer illégal se heurte à des démarches qu'il ne comprend pas, à une aide juridictionnelle insuffisante, et à des tribunaux saturés. La technologie commence à réduire

cette asymétrie (legal tech, assistants juridiques, dématérialisation des procédures simples [88]), mais elle ne remplace pas une politique publique volontariste sur l'accès au droit.

Le troisième frein est normatif. Les chapitres 4 et 5 ont montré comment la sédimentation du droit français (le Code du travail tient en environ 3 500 pages contre 1 000 en Allemagne [96]) nourrit une rente d'intermédiaires : avocats, notaires, consultants. Côté justiciable, l'effet est le même sous une autre forme. Un litige de bail, de succession ou de licenciement ne mobilise pas un texte lisible d'un bloc, mais une superposition de Code civil, codes de procédure, lois spéciales et jurisprudence que personne ne peut connaître sans formation juridique [303]. Même un ménage qui pourrait financer un contentieux renonce parce qu'il ne sait pas par où commencer. La loi est en principe la même pour tous ; le chemin pour y accéder ne l'est pas. Une justice d'abondance suppose d'abord moins de couches entre le citoyen et le juge pour les litiges du quotidien, plutôt qu'un Code civil plus court pour lui-même. En Allemagne, la représentation par avocat n'est pas obligatoire devant l'Amtsgericht pour les affaires civiles jusqu'à 10 000 euros depuis 2026 ; en France, la procédure de « petite créance » reste étroitement bornée et la représentation obligatoire demeure la règle dès que le litige sort de ce cadre [303]. Raccourcir ce fossé rend le droit exécutable par ceux qui n'ont ni cabinet ni diplôme de droit, loin de l'affaiblir.

Une même justice pour toutes les origines : avant le tribunal

Le débat public résume souvent l'inégalité pénale à une formule simple : une « justice à deux vitesses » entre Blancs et Noirs, ou entre racisés et non racisés. Cette formule mérite d'être démontrée avec précision, parce qu'une affirmation fausse ou imprécise nourrit le soupçon des uns et l'aveuglement des autres.

Ce que montrent les données disponibles, c'est d'abord ce qu'elles ne permettent pas de dire. Le ministère de la Justice ne publie pas de statistiques judiciaires par origine perçue ou par couleur de peau : seulement âge, sexe, nationalité, parfois situation professionnelle. Les enfants d'immigrés nés en France sont français ; ils n'apparaissent ni dans les colonnes « étranger » du SSMSI, ni dans les tableaux du parquet. On ne peut donc pas affirmer, au sens national et chiffré, que les tribunaux condamnent plus sévèrement les personnes racisées à délit et à profil comparables. Les rares enquêtes locales sur les peines prononcées suggèrent surtout que l'écart se creuse en amont (territoires, casier, mode de comparution, accès à un avocat). La variable mesurée officiellement, c'est la nationalité ; la surreprésentation carcérale des étrangers (24,5 % des détenus pour 8,8 % de la population résidente [227]) s'explique en partie par des effets de procédure (détention provisoire plus fréquente faute de domicile fixe ou de garanties, délits de séjour) et de composition démographique [294][227].

Là où la littérature est robuste, en revanche, c'est sur le contexte d'accueil : ségrégation résidentielle, écarts scolaires à milieu social comparable, discrimination à l'embauche documentée par vingt ans de tests sur CV (à compétences égales, un nom à consonance maghrébine reçoit deux fois moins de réponses qu'un nom « français de souche » [330]). Ces variables débordent la « justice » au sens strict ; elles déterminent qui entre dans la justice, et avec quels moyens pour en sortir.

Car l'inégalité se joue, pour l'essentiel, avant le palais de justice. Le premier contact avec l'État de droit, pour des millions de jeunes Français, n'est pas un avocat ni un juge : c'est un contrôle d'identité. L'enquête du Défenseur des droits sur les relations police-population (2024, publiée en 2025, conduite avec le CNRS) documente des écarts massifs selon l'origine perçue [302]. Sur cinq ans, 26 % des personnes interrogées déclarent avoir été contrôlées au moins une fois, contre 16 % en 2016 ; la pratique s'est intensifiée. Une fois neutralisés l'âge, le sexe, le quartier et la précarité financière, le risque de contrôle reste 30 % plus élevé pour les personnes perçues comme noires, arabes ou maghrébines. Les jeunes hommes perçus comme noirs, arabes ou maghrébins ont **quatre fois** plus de risque d'être contrôlés que le reste de la population, et **douze fois** plus de risque de subir un contrôle poussé (fouille, palpation, ordre de quitter les lieux). L'État a été condamné pour faute lourde pour

des contrôles discriminatoires (Cour de cassation, 2016). Ce n'est pas une opinion ; c'est une pratique documentée, reconnue par les juridictions.

La chaîne qui suit se déroule d'elle-même. Un contrôle disproportionné produit des procès-verbaux ; des procès-verbaux alimentent le parquet ; le parquet ouvre des dossiers que des tribunaux, déjà saturés, traitent avec des délais et des ressources inégales. Quand on regarde la prison, on voit la fin de la chaîne ; quand on regarde le tribunal, on voit le milieu ; mais l'inégalité commence à la première étape. Elle se prolonge dans l'accès au droit lui-même : 28 % des personnes perçues comme noires, arabes ou maghrébines qui ont voulu déposer plainte ou main courante déclarent s'être vu refuser, contre des taux nettement plus bas pour le reste de la population [302]. Refuser la plainte d'une victime, c'est la sortir de l'État de droit avant même qu'elle n'y entre. Une partie de la population n'arrive pas au dossier dans les mêmes conditions, ou n'y arrive qu'après des contrôles répétés qui fabriquent un casier et une défiance réciproque.

Une justice d'abondance suppose l'inverse : le même droit pour tous, quelle que soit l'origine, et des institutions qui le rendent effectif à chaque maillon. Un slogan de « justice aveugle » ignorerait les inégalités mesurées en amont ; il faut une politique publique explicite sur quatre fronts (l'encadrement des

contrôles d'identité à l'entrée, l'aide juridictionnelle à l'accès, un plafond de détention provisoire dans la procédure, des statistiques d'origine anonymisées dans la connaissance). L'objectif consiste à construire une chaîne où police, parquet et tribunaux appliquent la même règle parce que tout le monde y accède par la même porte, plutôt qu'à « réparer » une justice supposée raciste.

LES DÉLAIS : QUAND ATTENDRE, C'EST PERDRE

La deuxième pathologie est le temps. Selon le CEPEJ, un contentieux civil de première instance prend en moyenne **637 jours** à traiter en France (données 2022), contre 237 en médiane européenne [90]. L'indicateur ne mesure pas le calendrier d'un dossier unique : il traduit le rapport entre le stock de dossiers pendants et le flux annuel de dossiers résolus [90]. À ce rythme, vider la pile actuelle prendrait près de deux ans ; dans la moyenne des pays voisins, moins de huit mois.

Karim a 41 ans, plaquiste à Perpignan, quatre salariés. En mars 2024, un promoteur lui laisse un chantier impayé de 38 000 euros. Le dossier est simple : devis signé, travaux réceptionnés, mises en demeure restées sans réponse. Son avocate est confiante sur le fond ; elle l'est aussi sur le calendrier, et c'est là

le problème. Audience dans quatorze mois, jugement quelques semaines plus tard, appel toujours possible. En attendant, les charges tombent chaque trimestre, la banque refuse d'élargir le découvert, et Karim se sépare d'un salarié qu'il aurait gardé si le litige avait été tranché en six mois. Le jour où le tribunal lui donnera raison, l'entreprise aura déjà encaissé l'essentiel du dommage : le droit sera arrivé trop tard pour protéger ce qu'il était censé protéger.

Sur une affaire de logement, de succession, de garde d'enfants ou de litige avec l'administration, la procédure ne suspend pas la vie des parties : l'expulsion peut intervenir avant le jugement au fond, les parents organisent la garde au jour le jour en attendant l'audience, un salarié qui conteste son licenciement vit sans revenus le temps du procès. Le tribunal statue alors sur une situation déjà transformée.

Même logique côté pénal. La détention provisoire concerne plus d'un quart des détenus, soit environ 22 100 prévenus au 1er janvier 2026 (26,1 %) [294]. Le délai moyen entre infraction et condamnation pour un délit dépasse **13 mois** [301]. Le scénario où la peine prononcée est inférieure au temps déjà purgé reste marginal (moins de 1 % des condamnés à une courte peine d'emprisonnement en 2024 [301]), parce que la détention provisoire

est en principe déduite de la peine. L'enjeu documenté est autre : des mois en prison avant le verdict, puis relaxe, aménagement ou peine sans détention.

La machine est saturée avant même qu'on parle de moyens supplémentaires ; et beaucoup n'y entrent pas. Si tous ceux qui jugent aujourd'hui difficile de faire valoir leurs droits poussaient réellement la porte du tribunal, les files s'allongeraient probablement encore.

INDÉPENDANCE ET CONFIANCE

La troisième dimension est la confiance. Le ministère de la Justice le mesure lui-même : dans son enquête 2024, **49 %** des personnes résidant en France déclarent avoir confiance dans la justice [304]. L'OCDE obtient le même ordre de grandeur (49 % de satisfaction, contre 67 % en Allemagne [92]). Ce n'est pas une rupture récente ; la confiance oscille autour de 45 % depuis une décennie, sans jamais franchir 50 % [304].

Les griefs sont concrets. 86 % jugent la justice trop lente, 74 % trop chère, 78 % peu compréhensible, 69 % inégale dans le traitement des citoyens [304]. Une nuance mérite d'être notée : les personnes ayant eu une affaire en justice se disent globalement satisfaites de sa durée et de la décision rendue [304]. La défiance

porte donc surtout sur l'institution vue de l'extérieur, ou sur les obstacles avant d'y entrer, plus que sur l'expérience directe du juge.

Sur l'indépendance, le lien avec le politique inquiète. Seuls 14 % des Français qui ont une image positive de l'indépendance judiciaire l'attribuent à l'absence d'ingérence du gouvernement et des politiques, proportion la plus basse de l'Union européenne [305]. Dans un contexte où 83 % estiment que les politiques gouvernent pour leurs intérêts propres [281] et 28 % seulement jugent les règles du jeu équitables [291], ce soupçon pèse lourd. Le problème documenté est la perception d'un ministère public trop proche de l'exécutif, en aucun cas une corruption généralisée des juges.

LA PRISON : ENTREPOSER OU RÉINSÉRER

La quatrième pathologie est carcérale. La France compte environ 86 100 détenus au 1er janvier 2026 (contre 80 600 un an plus tôt, soit +6,8 %), pour un parc d'environ 62 500 places opérationnelles [294] : une densité de l'ordre de 140 %, au-delà de 200 % dans certaines maisons d'arrêt, parmi les plus élevées d'Europe occidentale. La surpopulation dégrade les conditions de détention, limite l'accès aux activités de réinsertion, et expose dé-

tenus et personnels à des tensions que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et le Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe documentent régulièrement.

Le taux de récidive des sortants de prison en France atteint environ **48 % à deux ans** et 59 % à quatre ans (cohorte 2016) [296]. À fenêtre comparable, la Norvège affiche **20 % à deux ans** et 25 % à cinq ans, après des réformes des années 1990 centrées sur la réinsertion plutôt que la punition seule [297]. Avant ces réformes, la Norvège se situait elle aussi autour de 60 à 70 % à deux ans, le niveau où se trouve aujourd'hui la France. L'écart actuel est donc le résultat d'un choix pénitentiaire plutôt qu'une fatalité culturelle. Il tient en partie à des définitions statistiques différentes, mais il reste massif. Une société d'abondance n'a pas intérêt à payer deux fois, une fois pour enfermer, une fois pour subir la récidive, quand une fraction de cet argent investie en accompagnement, formation et logement à la sortie produirait un meilleur rapport coût-sécurité.

Le lien avec le chapitre 12 (sécurité) est direct. Les juridictions spécialisées dans les violences intrafamiliales, le narcotrafic ou la délinquance des mineurs relèvent de la police, et tout autant d'une justice capable de traiter ces dossiers vite, avec des magistrats formés, et de prononcer des peines qui protègent les victimes sans alimenter un cycle de récidive. La France dispose des briques juridiques ; elle manque de la chaîne opérationnelle.

CE QUE LA FRANCE PEUT FAIRE : AVEC LES CHIFFRES

Le diagnostic tient en quatre pathologies (l'accès au droit, les délais, la confiance, la prison) et une machine saturée. L'objectif est de faire produire au budget actuel, déjà comparable à celui des voisins, un État de droit que les citoyens utilisent plutôt qu'ils n'y renoncent : d'abord stabiliser les moyens sur plusieurs années, ensuite les redéployer là où le diagnostic est le plus net.

Un budget prévisible avant tout

Comme pour la défense ou l'audiovisuel public, le budget de la justice ne peut pas dépendre des arbitrages annuels de Bercy. L'outil existe déjà : la loi d'orientation et de programmation du 20 novembre 2023 (LOPJ) fixe une trajectoire 2023-2027, avec un budget porté à environ 10,75 milliards d'euros en 2027 et des recrutements de 1 500 magistrats et 1 800 greffiers sur la période. L'enjeu n'est donc plus de créer une loi de programmation, mais de la **respecter et de la prolonger**. Fin 2025, seuls 489 magistrats et 571 greffiers étaient effectivement en poste sur la cible, et le PLF 2026 passe légèrement sous la trajectoire votée. Prolonger cette programmation au-delà de 2027 et garantir son exécution année après année conditionne tout le reste ; sans ho-

rizon pluriannuel tenu, chaque mesure ci-dessous reste à la merci de la prochaine loi de finances. Coût : nul en augmentation structurelle par rapport à la trajectoire déjà votée.

L'accès : ouvrir la porte du droit

La première pathologie était l'accès. Tant que le renoncement aux droits reste aussi massif qu'on l'a documenté plus haut, des budgets stables ne servent pas ceux qui n'entrent jamais au tribunal. Deux réponses ciblent ce blocage. **Élargir et simplifier l'aide juridictionnelle** : relever les plafonds de ressources, étendre l'aide aux procédures aujourd'hui exclues, financer des permanences juridiques dans les maisons France Services et les points d'accès au droit, pour 300 à 500 millions d'euros par an supplémentaires [83], soit une fraction modeste du budget justice. **Autoriser et encadrer les professions juridiques intermédiaires** (*paralegals*), sur le modèle britannique, australien et canadien (cf. chapitre 4), pour traiter à tarif accessible les actes standardisés que le monopole de l'avocat rend aujourd'hui hors de portée.

Sur le volet normatif, **généraliser des procédures sans avocat obligatoire** pour les petites créances et les litiges standardisés (bail, consommation), publier des actes-types et formulaires pré-remplis, et soumettre le droit de la procédure au principe posé au chapitre 5 : toute réforme qui alourdit un circuit judi-

ciaire doit s'accompagner d'une simplification équivalente ailleurs [96][303]. Coût modeste ; effet direct sur tous ceux qui jugent aujourd'hui difficile de faire valoir leurs droits.

L'inégalité d'accès n'est pas seulement financière ; elle commence aux contrôles d'identité et aux refus de plainte. Une aide juridictionnelle élargie doit donc couvrir explicitement les contentieux qui en découlent (contestation de contrôles, discrimination à l'embauche, logement) et s'ancrer dans les quartiers prioritaires et les maisons France Services où se concentrent les publics les plus exposés [302]. **Encadrer les contrôles d'identité** (motif consigné, voie de recours, publication de statistiques agrégées sur les pratiques) relève surtout du ministère de l'Intérieur, mais c'est une condition de justice : tant que l'entrée dans la chaîne pénale reste arbitraire, les réformes du tribunal en aval traitent les symptômes. Le chapitre 12 a défendu des statistiques d'origine anonymisées pour évaluer les politiques publiques ; appliquées à la justice, elles permettraient enfin de mesurer les écarts à profil comparable au parquet et au tribunal, au lieu de débattre à l'aveugle.

Les délais : régler en amont, spécialiser au tribunal

Les délais, deuxième pathologie, ne se raccourcissent pas seulement en recrutant plus ; ajouter des magistrats sans changer le flux ne fait que déplacer le goulot. Il faut d'abord arrêter d'en-

voyer au tribunal ce qu'on peut régler en amont.

Généraliser la médiation obligatoire sur les litiges du quotidien : voisinage, consommation, bail, copropriété. La médiation existe déjà, mais elle reste optionnelle et peu visible ; le justiciable va directement à l'assignation. Rendre cette étape obligatoire avant l'audience au fond, gratuite pour les ménages modestes (financée sur la même enveloppe que l'aide juridictionnelle), permet de trancher une part importante des conflits en quelques semaines sans mobiliser greffes, avocats et salle d'audience. Le gain n'est pas symbolique. Sur le flux annuel d'affaires civiles décrit plus haut, une fraction même modeste redirigée vers la médiation libère des milliers de créneaux pour le logement, la famille et les contentieux qui ne se prêtent pas au compromis.

Pour ce qui doit rester au tribunal, il faut traiter autrement ce qui sature la machine. La **spécialisation** vient d'abord : créer **90 à 110 chambres** pénales dédiées aux violences intrafamiliales, au narcotrafic, aux mineurs et aux atteintes aux personnes, sur le modèle des 116 juridictions espagnoles spécialisées en violences de genre, qui traitent pénal, protection et civil dans un même circuit [221]. En France, une victime de violences conjugales passe aujourd'hui d'un juge aux affaires familiales à un parquet, puis parfois à un juge d'instruction ; le délai entre plainte et protection effective se compte en mois. L'Espagne, sur vingt ans, l'a

ramené à quelques jours, avec une baisse documentée d'environ un quart des victimes et d'environ un tiers des féminicides (71 en 2003, à peu près 48 en 2024) [221]. Coût : 200 à 300 millions d'euros par an (magistrats, greffes, formation) [221].

Le deuxième chantier est le **pénal de proximité**. Les juges de proximité, créés en 2002 et supprimés en 2017 [298], jugeaient surtout les contraventions des quatre premières classes (tapage, infractions routières légères), des affaires sans peine de prison, traitées localement par un magistrat non professionnel. Aujourd'hui, ces dossiers vont au tribunal de police, souvent noyés dans le flux massif de contraventions décrit en ouverture de ce chapitre. Le problème, dans les territoires les plus exposés, est double : une partie des faits visibles ne donne aucune réponse judiciaire (pas d'auteur identifié, classement au parquet) ; quand un délit entre au correctionnel sans procédure accélérée, il peut traîner des mois. Rétablir des juges de proximité, en articulation avec la police de proximité (chapitre 12), vise à rapprocher et accélérer le traitement des infractions légères et à rendre la sanction lisible sur place.

Le troisième est la **dématérialisation** accélérée des procédures simples : assignations, échanges de pièces, convocations, notifications. Une part du retard civil tient au papier qui circule entre parties, avocats et greffes, où chaque étape (signification,

pièces, convocation) peut ajouter des semaines alors que le fond du litige est souvent simple. Investissement : 150 à 200 millions d'euros sur trois ans (~60 millions par an lissés).

Mais accélérer suppose aussi de cesser d'alimenter le parquet de dossiers répétitifs. Sur l'usage de stupéfiants, la France n'est pas restée immobile. Depuis 2020, l'usage simple peut être sanctionné par une amende forfaitaire délictuelle (200 €) sans passage au tribunal si la personne l'accepte. Ce n'est pas une dépénalisation : consommer du cannabis reste un délit. La réforme de 2020 a déjudiciarisé une partie des cas, sans les sortir du pénal, et les ~70 000 mis en cause pour usage seul [299] continuent d'alimenter une machine qui pourrait traiter logement, violences conjugales et narcotrafic.

Aller plus loin, c'est ce que défend le chapitre 12 : **sortir l'usage du code pénal** (orientation sanitaire ou contravention administrative, modèle portugais) et **réguler le cannabis** pour tarir la rente du trafic. Coût quasi nul en textes ; gain judiciaire estimé à 200 à 350 millions d'euros par an redéployables si l'usage quitte entièrement le circuit pénal et si le cannabis est régulé [300], soit l'équivalent de 50 000 à 70 000 dossiers parquet libérés par an.

La prison : préparer la sortie dès l'entrée

La prison, quatrième pathologie, appelle une réponse qui ne se limite pas à construire des murs.

À l'entrée et pendant l'instruction, un plafond de détention provisoire pour les délits, avec révision automatique par un juge à intervalles rapprochés, répond à la lenteur pénale et au poids de la détention provisoire documentés plus haut. L'urgence est concrète : faute d'audiencement dans les délais, des juridictions ont dû, en 2026, remettre des prévenus en liberté parce que leur procès ne pouvait être tenu à temps. Un plafond assumé et anticipé vaut mieux qu'une libération subie par embouteillage. La surpopulation se traite aussi par des peines alternatives (travail d'intérêt général, bracelet électronique, aménagement de peine) pour les courtes peines et par un plan de places ciblant les établissements les plus saturés.

Le point sensible est le domicile. En France, le bracelet ou l'aménagement exige souvent une adresse stable ; faute de quoi, le juge enferme. Or ~20 % des personnes incarcérées sont sans domicile à l'entrée, et ~30 % se retrouvent sans abri à la sortie [306]. Le séjour aggrave l'écart : loyer impayé, préavis, rupture familiale, suspension de droits sociaux. En 2024, la France enregistre ~53 400 sorties de prison pour délit [306] ; près de la moitié restent des sorties sèches, sans aménagement ni logement organisé. Les garder en prison n'est ni juste ni efficace ; les libé-

rer sans autre offre relève de l'abandon plutôt que d'une politique, souvent une remise à la rue, avec un risque de récidence que l'accompagnement aurait pu réduire.

La troisième voie consiste à créer des adresses, plutôt qu'à choisir entre la cellule et le trottoir. Le droit le permet déjà : une détention à domicile sous surveillance électronique peut s'exécuter chez un proche mais aussi dans un foyer homologué par l'administration pénitentiaire [306]. Aujourd'hui, le placement à l'extérieur hébergé ne concerne qu'environ 1 000 personnes sous écrou au national [306], pour un besoin qui se compte en milliers de sorties sèches chaque année ; le goulot est budgétaire plutôt que juridique. Proposition : **6 000 à 8 000 places d'hébergement judiciaire** (homologuées pour le bracelet et la sortie, avec travailleur social du SPIP mobilisé trois à six mois avant la libération) et 2 000 places de relais pour la détention provisoire des personnes sans domicile fixe. Une nuitée en centre d'hébergement et de réinsertion coûte environ 43 € [306], soit ~16 000 € par place et par an, contre ~38 000 € pour une année de détention. L'enveloppe ciblée est de 150 à 200 millions d'euros par an pour ce volet.

Le modèle norvégien [297] ne se résume pas à des prisons « confortables ». Depuis les réformes des années 1990, la logique consiste à préparer la sortie dès l'entrée. Chaque détenu a un référent ; la journée structure travail, formation et soins ; les éta-

blissements sont petits et peu surpeuplés ; le principe de normalisation vise à garder un lien avec la vie civile plutôt qu'à couper tout contact. Le logement est organisé avant la libération plutôt qu'espéré après. Le résultat est une récidive plusieurs fois inférieure à la française (les chiffres figurent plus haut). Transposer les détails culturels serait naïf ; retenir la leçon, non : une peine qui ne prépare pas la sortie produit plus de récidive qu'elle n'en évite.

Coût global de la réforme carcérale : 400 à 600 millions d'euros par an (hébergement judiciaire, alternatives à la détention provisoire, plan de places en établissement, accompagnement formation-suivi), partiellement financé par la baisse de la récidive et du coût carcéral évité.

La confiance : séparer le parquet de l'exécutif

Reste la confiance, troisième pathologie, gardée pour la fin parce qu'elle conditionne toutes les autres ; elle ne se restaure pas par le budget seul. Le décalage documenté plus haut tient à une architecture asymétrique ; les magistrats du siège sont protégés par le statut et le Conseil supérieur de la magistrature ; le parquet, lui, reste placé sous l'autorité du garde des Sceaux, ce qui fait de la France une exception en Europe. Quand un citoyen lit qu'un procureur reçoit des instructions individuelles du mi-

nistre, ou qu'un classement sans suite intervient après une affaire politique, ce n'est plus le juge qu'il soupçonne : c'est la chaîne, de la plainte au parquet.

La réponse consiste à **séparer progressivement le ministère public du ministère de la Justice**, sur le modèle allemand, espagnol ou italien où les parquets ne dépendent pas aussi directement de l'exécutif. Le procureur ne recevrait plus d'instructions individuelles sur tel ou tel dossier ; le garde des Sceaux fixerait des orientations générales de politique pénale, sans décider du sort d'une enquête. Les nominations et la discipline des procureurs passeraient par un CSM renforcé, avec publication des sanctions pour que la décision ne reste plus opaque. Une révision constitutionnelle serait nécessaire pour inscrire cette autonomie dans la durée. Réforme politiquement exigeante, coût budgétaire quasi nul : il s'agit de changer la règle du jeu plutôt que de créer une nouvelle administration.

Sans cela, les autres mesures du chapitre restent fragiles. Que servent une aide juridictionnelle élargie ou des chambres spécialisées si la première décision, celle du parquet (classer, poursuivre, placer en détention provisoire), est lue comme politique ? L'objectif final est une justice prévisible dans ses moyens, accessible à l'entrée, plus rapide sur ses dossiers prioritaires, crédible dans son indépendance, et capable de sortir de la prison ceux qu'elle n'a pas préparés à la sortie.

Budget récapitulatif, chapitre 17.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Aide juridictionnelle élargie	300–500 M€	Budget justice	Loi de finances année 1
Chambres spécialisées (VIF, narcotrafic, mineurs)	200–300 M€	Budget justice	Déploiement 5 ans
Juges de proximité et médiation obligatoire	150–200 M€	Budget justice	Une législature
Réforme carcérale et accompagnement sortie (dont 150–200 M€ hébergement judiciaire)	400–600 M€	Budget justice + économies récidive	Montée en charge 5 ans
Dématérialisation accélérée	~60 M€ (lissé sur 3 ans)	Budget justice	Investissement sur 3 ans
Dépénalisation de l'usage (économie judiciaire)	–200 à –350 M€	Redéploiement budget justice	Loi année 1, plein effet 5 à 7 ans
Total dépense récurrente nette	~0,9–1,5 Md€/an	Sur budget justice ~10,5 Md€	Trajectoire LOPJ prolongée au-delà de 2027

Une partie de cet investissement se finance par redéploiement : dé-pénalisation de l'usage, moins de détention provisoire abusive, moins de procédures longues, moins de récidive. L'enjeu est de faire produire aux 10,5 milliards actuels un État de droit effectif, plutôt que d'empiler des dépenses ou de laisser tourner une machine lente que les citoyens contournent ou abandonnent.

La démocratie définit les règles ; la justice les fait respecter. Sans elle, les lois votées au chapitre précédent restent lettre morte pour ceux qui n'ont ni avocat ni temps d'attendre. Les règles sont désormais définies et leur application garantie ; reste la question que toute la dimension de l'appartenance prépare : qui vit ici, avec qui, et pour quelles générations ? C'est la prochaine marche du livre.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [83], [88], [90], [92], [96], [216], [221], [223], [227], [281], [291], [294] à [306] et [330].

Chapitre 18 — Vivre ensemble

Vieillesse et immigration sont les deux faces du même défi démographique. Les regarder ensemble, comme deux contrats à refonder, évite qu'ils ne deviennent deux guerres de position.

Quelque part en France, un médecin formé à Damas ou à Alger surveille l'entrée d'un centre commercial. Son diplôme attend depuis des années qu'une commission le valide [309]. À quarante kilomètres, une commune cherche un médecin traitant, comme 6,7 millions de Français [76]. Cette scène contient tout le sujet de ce chapitre : la France traverse une crise démographique dont elle discute rarement les termes réels, et elle gaspille le capital humain qu'elle a sous la main pendant qu'elle se dispute sur celui qui pourrait arriver.

Une fois définies les règles du jeu (chapitre 16) et garantie leur application (chapitre 17), reste une question que les autres chapitres présupposent : la France qu'on construit, pour qui, et avec qui ?

Deux contrats répondent à cette question. Le premier, intérieur et générationnel, est le pacte que les actifs passent avec ceux qui les ont précédés (les retraités) et avec ceux qui ne sont pas encore là (les enfants qui naissent aujourd'hui trop peu nombreux pour le financer demain). Le deuxième, territorial et national, est le pacte avec ceux qui arrivent sur le sol français pour y vivre, travailler, vieillir, et avec ceux qui y vivent depuis longtemps en demandant à la République ce qu'elle leur a promis.

La démographie d'abondance que défend ce livre vise une pyramide des âges *soutenable* (financer les retraites sans écraser la génération active), *inclusive* (transformer l'immigration en intégration réussie plutôt qu'en relégation territoriale et professionnelle), *productive* (mobiliser toutes les capacités disponibles dans une économie qui en manque durablement) et *lucide* (regarder l'arithmétique migratoire et démographique en face plutôt que la noyer dans la posture).

La France de 2026 en est loin sur trois fronts : un vieillissement programmé qu'aucun pays européen ne contournera, une natalité tombée à son plus bas niveau depuis 1945, et une intégration en panne depuis trente ans.

LE PREMIER CONTRAT — LE PACTE DES GÉNÉRATIONS

Le pacte avec ceux qui sont déjà là, et avec ceux qui ne sont pas encore nés

L'arithmétique qui se fissure

1,7. C'est le nombre d'actifs qui financent chaque retraité en France aujourd'hui [352]. En 1960, ce ratio était de 4 pour 1. D'ici 2070, il tomberait à environ 1,41 pour 1.

Ce chiffre est la contrainte de fond qui gouverne deux débats que la France traite comme séparés. L'un porte sur l'immigration. Qui entre dans la société française, dans quelles conditions, avec quelles perspectives ? L'autre porte sur le vieillissement. Qui finance les retraites, à quel âge, avec quelles règles ? Ils ont pourtant la même racine : la question de ce que la France peut faire avec son capital humain, celui qu'elle forme, celui qu'elle accueille, celui qui vieillit.

En 1945, le Conseil national de la Résistance dessine le modèle social français. La retraite par répartition repose sur un principe élégant : les actifs d'aujourd'hui financent les retraités d'aujourd'hui. Le contrat intergénérationnel fonctionne parce que son contexte le permet. L'espérance de vie à la naissance est d'environ 60 ans pour les hommes, et l'âge légal de départ est de 65 ans. Une grande partie des hommes n'atteint statistiquement

pas la retraite. Ceux qui y parviennent ont en moyenne une dizaine d'années devant eux. Et surtout, il y a 4 actifs pour financer chaque retraité [352].

Ce contexte a disparu. L'espérance de vie après 65 ans est aujourd'hui de 19,9 ans pour les hommes et 23,6 ans pour les femmes [317], contre une douzaine et une quinzaine d'années en 1960. La France compte 17,3 millions de retraités fin 2024 [316]. Et il n'y a plus que 1,7 actif pour financer chaque retraité [352].

Cette tendance est connue depuis quarante ans et pourtant jamais vraiment traitée. Depuis 1993, cinq réformes successives (le chapitre 16 les détaille) ont allongé la durée de cotisation ou reculé l'âge de départ [282]. Aucune n'a questionné la logique de fond : peut-on continuer à financer le vieillissement uniquement par les salaires dans un monde qui automatise ?

Si l'intelligence artificielle réduit la masse salariale cotisante (et tout indique que c'est la direction), les recettes de la répartition baissent, quelle que soit la durée de cotisation. Reculer l'âge de départ à 67 ans ne résout rien si l'assiette rétrécit par ailleurs. Toute réforme des retraites qui ne touche pas à l'assiette est une réforme incomplète [316].

Les enfants qui ne naissent pas

Le contrat des générations a trois parties : ceux qui ont cotisé, ceux qui cotisent, et ceux qui cotiseront. La France discute abondamment des deux premières et presque jamais de la troisième. En 2025, il est né 645 000 enfants en France, nouveau plancher depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, au point que le solde naturel est devenu négatif pour la première fois ; l'indicateur de fécondité est tombé à 1,56 enfant par femme, son plus bas niveau depuis la Première Guerre mondiale, contre 2,03 en 2010 [331]. La France, longtemps en tête de la fécondité européenne, est passée deuxième depuis 2023, derrière la Bulgarie.

Ce chiffre n'exprime aucun choix de société assumé. Les enquêtes sur les intentions de fécondité le montrent de façon constante : les Français situent leur nombre idéal d'enfants autour de 2,3 en moyenne ; ils en ont 1,6 [332]. L'écart entre la fécondité désirée et la fécondité réelle est le vrai sujet de politique publique. Plutôt que d'inciter quiconque à avoir des enfants, il s'agit de lever les obstacles qui empêchent ceux qui en veulent d'en avoir.

Ces obstacles sont identifiables, et ce livre les a déjà rencontrés. Le premier est le logement. La rente foncière retarde la décohabitation, comprime les surfaces, repousse l'âge du premier enfant ; le chapitre 3 comptait déjà la « fécondité reportée » parmi les coûts de l'impôt générationnel invisible. Le deuxième est

la garde : il manque environ 200 000 places d'accueil pour les jeunes enfants, et cette incertitude pèse d'abord sur les carrières des femmes, qui ajustent leur activité quand aucune solution n'existe [332]. Le troisième est la stabilité ; on fonde difficilement une famille sur un CDD et un bail précaire.

La politique familiale française, longtemps citée en exemple en Europe, a été rognée par touches successives (modulation des allocations, rabotage du quotient familial, stagnation de l'offre de garde) sans qu'aucun débat n'assume l'abandon de l'objectif. Une société d'abondance fait le choix inverse : un service public de la petite enfance, avec un droit opposable à une solution de garde avant les trois ans de l'enfant, comme les pays nordiques l'ont construit. C'est la mesure la plus directement démographique de ce chapitre, et c'est aussi une mesure d'emploi, car chaque place de crèche créée libère du travail, très majoritairement féminin, aujourd'hui empêché.

Une précision d'honnêteté arithmétique s'impose. Aucun scénario de fécondité réaliste ne rétablit à lui seul le ratio actifs/retraités d'ici 2050, car un enfant né demain commence à cotiser dans vingt-cinq ans. La natalité répond au temps long ; pour les vingt prochaines années, la démographie française se joue aussi sur l'autre versant : qui vient, qui reste, et ce que le pays fait des capacités déjà présentes.

L'injustice au cœur du système

Il y a une raison profonde pour laquelle chaque réforme paramétrique depuis trente ans se heurte à une mobilisation massive.

L'espérance de vie en bonne santé à 50 ans varie de huit ans entre un cadre supérieur et un ouvrier [318]. C'est la durée d'une scolarité entière. Un maçon qui a commencé à 18 ans a accumulé quarante-six ans de travail physique à 64 ans. Un consultant qui a commencé à 25 ans en a accumulé trente-neuf, derrière un bureau. Appliquer le même âge de départ aux deux, c'est traiter de façon identique des situations radicalement inégales ; les données actuarielles le mesurent profession par profession.

Le compte professionnel de prévention existe depuis 2015 [326] ; il répertorie dix facteurs de pénibilité et accumule des points utilisables pour partir plus tôt ou se former. Il est notoirement sous-utilisé, complexe pour les employeurs, et incomplet (la charge émotionnelle des soignants, par exemple, n'y figure pas). La réforme de 2017 a même retiré quatre facteurs sous pression du patronat : manutentions manuelles, postures pénibles, vibrations mécaniques et agents chimiques dangereux. Ce dispositif doit être étendu, simplifié, rendu pleinement opérationnel, et adossé à des données actuarielles objectives (espérance de vie en bonne santé par profession, mises à jour réguliè-

rement) pour calibrer des âges de départ différenciés selon un critère unique appliqué à tous, plutôt qu'une négociation politique au cas par cas.

Le vieillissement comme opportunité ratée

La France traite le vieillissement comme un problème à gérer plutôt que comme un terrain d'investissement, et ce cadrage lui coûte.

Plus de 22 millions de personnes de 60 ans et plus d'ici 2040, c'est aussi autant de consommateurs, de bénévoles, de porteurs d'expérience, d'un marché de besoins spécifiques non satisfaits. C'est le secteur d'emploi à la croissance la plus certaine pour les trente prochaines années. Et il est systématiquement sous-valorisé.

D'ici 2030, la DARES et la DREES estiment à quelque 305 000 les postes d'aide à domicile à pourvoir [321]. Ces emplois sont non délocalisables, non automatisables dans leur dimension essentielle (la présence humaine) et à forte valeur relationnelle. Ils sont pourtant parmi les moins bien rémunérés de France, souvent à temps partiel subi, avec des trajets entre clients non remboursés et des perspectives de carrière inexistantes. Ce secteur est traité comme un coût à comprimer alors qu'il devrait être traité comme une infrastructure stratégique à développer.

La méta-analyse de Holt-Lunstad a documenté que l'isolement social augmente la mortalité autant que fumer quinze cigarettes par jour [325]. Le baromètre de la Fondation de France compte environ un million de personnes âgées en situation d'isolement sévère, avec moins d'un contact humain significatif par semaine [325] ; les enquêtes associatives estiment à quelque 750 000 celles qui vivent une « mort sociale », la disparition presque complète du lien. Le problème relève du design social et urbain autant que du budget.

La « mort sociale » a des visages concrets : une voisine qu'on ne croise plus, une boîte aux lettres qui déborde, des semaines sans une vraie conversation. Aucune ligne budgétaire ne remplace une présence ; un pays peut, en revanche, choisir d'organiser les présences.

8 millions de logements nécessitent des travaux d'adaptation pour être habitables confortablement par des personnes âgées [322] : accessibilité, salle de bain sécurisée, domotique basique. C'est un marché colossal pour le BTP, pour les entreprises de services, pour les startups de la silver économie. Un chantier qui s'autofinance partiellement en réduisant les coûts d'hospitalisation.

Le village Alzheimer de Dax, inauguré en 2020, accueille 120 résidents dans un vrai village intégré dans le tissu urbain, avec des commerces, un coiffeur, un restaurant [323]. Les résidents

vivent dans un environnement qui ressemble à la vie, et les résultats cliniques sont remarquables : moins de médicaments, plus d'autonomie préservée, moins d'agitation. C'est la preuve par l'exemple que les formes d'hébergement du grand âge peuvent être radicalement différentes du modèle EHPAD industriel.

La rente sur les plus vulnérables

Le scandale Orpea (groupe rebaptisé emeis en 2024), documenté par Victor Castanet dans *Les Fossoyeurs* en janvier 2022 [324], a révélé comment le leader mondial des maisons de retraite médicalisées optimisait ses marges sur des personnes âgées vulnérables : ratios d'encadrement au minimum légal, sous-alimentation documentée, couches changées le moins possible pour économiser sur les fournitures, comptes opaques, personnel épuisé et mal payé.

Orpea n'a pas commis un crime moral isolé. Il a appliqué une logique économique parfaitement cohérente avec les incitations du système : capturer un marché captif de personnes qui ne peuvent pas partir, optimiser les coûts, maximiser les marges. C'est la définition d'une rente sur les plus vulnérables, le même ressort que la rente des ordres professionnels ou la rente foncière.

Plutôt que d'interdire le secteur privé dans la silver économie, la réponse consiste à imposer des ratios d'encadrement minimaux contrôlés, une transparence totale des comptes, un plafonnement des marges sur les soins remboursés par la Sécurité sociale. Une part de l'argent public versé pour le soin retournera au soin. Et il reste à financer le développement de modèles alternatifs (petites unités intégrées dans les quartiers, structures associatives, coopératives cogérées par les salariés et les familles) qui ont démontré leur supériorité clinique et ne sont pas viables sans un cadre de financement public dédié.

Quatre réformes pour refonder le contrat

1. Différencier les âges de départ par la pénibilité réelle. Étendre et simplifier le C2P, et rétablir les quatre facteurs retirés en 2017. Les âges de départ différenciés doivent s'appuyer sur les données actuarielles par catégorie professionnelle. C'est le seul moyen de rendre une réforme d'ampleur politiquement tenable. Le financement passe par une cotisation employeur modulée selon l'exposition réelle ; les entreprises du bâtiment, de la logistique, de l'industrie et de la propreté, qui usent les corps plus vite, cotiseront davantage que les cabinets de conseil. En face, le maçon ou l'aide-soignante partent avant que le corps ne lâche, ou convertissent leurs points en formation pour une seconde carrière moins usante.

2. Indexer automatiquement l'âge de départ sur l'espérance de vie. Le Danemark a désamorcé une partie des réformes traumatisantes en faisant de l'ajustement de l'âge de départ une règle automatique, indexée sur l'espérance de vie, plutôt qu'une décision politique répétée [320]. Aucun Premier ministre ne peut être tenu responsable d'un recul de l'âge : c'est la règle qui s'applique. La règle n'a pas fait disparaître le débat pour autant ; la loi de mai 2025, qui portera l'âge légal à 70 ans en 2040, s'est heurtée à une opinion hostile. La France pourrait adopter le même dispositif, avec une indexation différenciée par catégorie de pénibilité, ce qui intègre la réforme précédente.

3. Élargir l'assiette à la valeur ajoutée. Asseoir une contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, au-delà des seuls salaires. Une entreprise qui automatise massivement, voit ses effectifs baisser et ses marges exploser contribue davantage au financement des retraites. L'automatisation n'est pas interdite : elle est socialisée [316].

4. Ouvrir la retraite progressive et reconstituer les réserves. Travailler à 80 %, 60 %, 40 % avec une pension partielle correspondante, sans pénalité fiscale : la transition graduelle permet au salarié de rester productif plus longtemps, à l'entreprise de conserver ses compétences, et à la personne d'éviter la plongée brutale dans l'inactivité totale. La Suède pratique depuis 1998 un âge de départ flexible entre 63 et 70 ans, où le montant

s'ajuste automatiquement à l'espérance de vie et à la croissance [319]. La transposition française tient en un calendrier simple. Ouverture de la fenêtre progressive entre 60 et 70 ans dès 2028, comme un droit opposable au salarié qui la demande ; plein régime vers 2035, avec un bilan actuariel public à mi-parcours. Le Fonds de Réserve pour les Retraites français, créé en 1999 pour amortir les chocs démographiques prévisibles et partiellement vidé en 2011 pour boucher un déficit immédiat [327], doit être reconstitué et doté de règles d'utilisation claires.

LE DEUXIÈME CONTRAT — LE PACTE DU TERRITOIRE

Le pacte avec ceux qui arrivent en France et avec ceux qui y vivent depuis longtemps

La mauvaise question

La France consacre plus d'énergie politique à l'immigration que presque n'importe quel pays comparable. Des dizaines de lois en vingt ans. Une place permanente dans chaque campagne électorale. Et pourtant la France rate quelque chose : le débat abonde, le bon débat manque.

Les efflorescences décrites au chapitre 16 (Athènes, Florence, Amsterdam, la Silicon Valley) reposaient toutes sur la concentration des talents et sur des institutions qui permettent aux meilleurs de contribuer quelle que soit leur origine [293]. Amsterdam au XVII^e siècle est devenue la première place commerciale et éditoriale d'Europe en accueillant huguenots chassés de France, juifs séfarades et artisans flamands : une ville qui avait décidé que ce qui comptait était ce qu'on apportait plutôt que d'où l'on venait [293].

L'efflorescence ne dit pas “plus d'immigration” ou “moins d'immigration”. Elle pose une question différente : quels flux, dans quelles conditions, avec quelles institutions, pour produire quoi ?

La France échoue sur cette question moins par hostilité que parce qu'elle traite comme un seul phénomène ce qui en est cinq distincts.

Cinq flux, zéro stratégie

Les quelque 384 000 premiers titres de séjour délivrés en 2025 (+11,2 % en un an) se décomposent ainsi : environ 118 000 étudiants, 92 600 titres pour motif humanitaire (+62 %), 91 100 au titre familial, 51 200 pour motif économique (-12,6 %) [307].

Chacun de ces flux a sa logique et ses défaillances propres. Les quelque 118 000 étudiants sont un vivier de talent considérable, mais la France les forme et les perd, faute de politique de rétention : le solde migratoire des diplômés français du supérieur est négatif depuis plus de quinze ans [328]. Les demandeurs d'asile ont souvent des savoir-faire réels, mais le marché du travail leur reste fermé pendant l'instruction de leur dossier, qui dure en pratique une dizaine de mois lorsqu'elle va jusqu'au recours [314] ; on détruit activement leur trajectoire d'intégration au moment le plus décisif. Les profils talent ? La France perd la compétition internationale pour les attirer.

Le Canada traite environ 125 000 immigrants qualifiés par an via son système Express Entry, avec un délai de décision de six mois et un système à points transparent [312]. Un ingénieur indien qui choisit entre Paris et Londres n'attend pas une année pour savoir s'il peut s'installer. Il choisit Londres [307].

Le capital humain qu'on gaspille

Le débat public se focalise sur les flux entrants. Il ignore presque entièrement ce qui se passe avec le capital humain déjà présent.

Parmi les immigrés non-UE diplômés à l'étranger, 40 % occupent un emploi en dessous de leur niveau de qualification, l'un des taux les plus élevés d'Europe ; le déclassement touche environ un tiers de l'ensemble des immigrés diplômés [308]. Des

médecins travaillent comme agents de sécurité, des ingénieurs conduisent des VTC. En mai 2023, on comptait environ 6 000 médecins à diplômes obtenus hors de l'Union européenne en attente d'une validation de leur qualification en France, certains depuis trois à sept ans [309]. Pendant ce temps, 6,7 millions de Français n'ont pas de médecin traitant [76].

Ce que le débat décrit comme une immigration qui coûte est d'abord un capital humain qu'on gaspille : on finance la relégation (minima sociaux, attente, compétence qui s'atrophie) plutôt que l'emploi à la hauteur du diplôme. La France perd dans les deux sens simultanément ; elle sous-utilise ce qu'elle accueille et ne retient pas ce qu'elle forme. Cette perte nette, documentée, ne figure pourtant jamais dans les calculs coûts-bénéfices du débat politique sur l'immigration.

Le contrat d'intégration que la France n'honore pas

Le débat français sur la sécurité ignore presque toujours l'intégration, et le débat français sur l'intégration ignore presque toujours la sécurité. Les deux se contournent comme s'ils traitaient de réalités étanches. Le chapitre 12 documente pourquoi cette séparation ne tient pas. L'écart entre les natifs sans ascendance migratoire et les enfants d'immigrés à la deuxième génération, observable en France comme dans la plupart des pays d'Europe occidentale, tient moins à l'immigration en tant que telle (la

première génération a partout des taux égaux ou inférieurs aux natifs) qu'au contexte d'accueil : ségrégation résidentielle, écart scolaire à milieu social donné, discrimination à l'embauche persistante.

Ce constat rend les politiques d'intégration immédiatement opérationnelles comme politiques de sécurité de moyen terme. Les chantiers traités plus loin (mixité, langue, travail, lutte contre la discrimination) sont aussi ceux que la politique de sécurité du chapitre 12 désigne en creux. La France gagne à les penser comme un seul programme.

L'autre signataire du contrat

Un pacte du territoire a deux signataires. Le premier est celui qui arrive. Le second est celui qui vit là depuis longtemps et qui constate que les promesses de la République se sont retirées de son territoire : la maternité a fermé, le TER passe deux fois par jour (chapitre 14), le médecin est à quarante minutes (chapitre 10), le commissariat répond au cambriolage par un récépissé (chapitre 12). Traiter l'accueil sans traiter ce sentiment d'abandon reviendrait à manquer la moitié du sujet, car les deux sont politiquement le même sujet.

Les géographes du vote l'ont documenté : le rejet de l'immigration est souvent le plus intense dans les territoires où la présence immigrée est la plus faible, et il croît là où les services pu-

blics reculent [333]. Cette géographie inversée dit quelque chose d'essentiel. Ce qui s'exprime dans ce vote relève moins d'une expérience vécue de l'immigration que d'une expérience vécue du déclassé territorial, sur laquelle le discours identitaire vient mettre des mots. Traiter le déclassé est donc aussi la politique d'apaisement du débat migratoire la plus efficace qui existe, celle qui s'attaque à la cause du ressentiment plutôt qu'à son vocabulaire.

Le contrat du territoire est donc triangulaire. La République doit à ceux qui arrivent un accueil qui intègre ; elle doit à ceux qui sont là des services publics qui tiennent leurs promesses ; et elle se doit à elle-même de rendre les deux visibles ensemble. Chaque euro de la politique d'intégration décrite dans ce chapitre gagne à être publiquement adossé à un euro de reconquête des territoires délaissés. Cette symétrie est plus qu'une précaution rhétorique : elle est la condition politique pour que le premier euro soit accepté.

Les arguments culturels dans le débat migratoire

Dans le débat public, beaucoup de ceux qui s'opposent à l'immigration ne le font pas pour des arguments économiques. Ils invoquent des raisons culturelles, identitaires, le sentiment que le pays se transforme trop vite. Ces arguments méritent d'être pris au sérieux, à des degrés divers.

Les préoccupations culturelles face à l'immigration ne sont pas toutes équivalentes. Certaines sont des rationalisations de préjugés que les données ne soutiennent pas. D'autres pointent un fait réel, que ce livre refuse de nier : l'écart qui se creuse à la deuxième génération, dont on a vu qu'il désigne le contexte d'accueil plutôt qu'un effet de l'origine elle-même. Prendre les préoccupations culturelles au sérieux, c'est précisément refuser de répondre par le déni, reconnaître l'écart là où il existe et le traiter par ses causes mesurées.

D'autres préoccupations sont plus légitimes : celles qui portent sur le rythme de l'intégration, sur la concentration géographique des difficultés sociales, sur la capacité des institutions d'accueil à fonctionner correctement. Elles tiennent de l'observation plutôt que du préjugé, car elles portent sur des politiques publiques précises qui ont échoué.

La distinction qui manque dans presque tous les débats français sur l'immigration est la suivante : intégration et immigration sont deux politiques distinctes, qui peuvent réussir ou échouer indépendamment l'une de l'autre.

La France accueille des immigrants depuis plus d'un siècle, les Italiens, les Polonais, les Espagnols des années 1920-1950, les Algériens et Marocains des années 1960-1970, les populations d'Afrique subsaharienne et d'Asie depuis lors [329]. Le flux migratoire, en proportion de la population, n'a fondamentalement

pas changé. Ce qui a changé, c'est la capacité d'intégration : une école publique moins efficace pour les élèves les plus fragiles, un parc de logements social concentré dans des quartiers sans économie locale, un marché du travail qui discrimine à l'embauche selon l'origine patronymique de façon documentée et persistante [330].

Le problème n'est donc pas l'immigration elle-même ; c'est l'intégration défaillante. Et l'intégration défaillante n'a rien d'une fatalité culturelle ; elle résulte de politiques publiques précises, qui peuvent être changées. Sur la répartition géographique des arrivées, l'Allemagne a montré le chemin. Depuis 2016, la *Wohnsitzauflage* oblige les bénéficiaires d'une protection à résider pendant trois ans dans la région qui leur est assignée, sauf offre d'emploi ou de formation ailleurs, ce qui oriente les arrivants vers des bassins d'emploi plutôt que vers les quartiers déjà saturés [315].

Il faut aussi nommer ce que certains arguments culturels contiennent en sous-texte : l'idée qu'il existerait une identité française fixe et homogène que l'immigration menacerait. La France n'a jamais été une société homogène. Au XVIIIe siècle, moins de la moitié de ses habitants parlaient le français couramment. Les guerres de religion ont duré un siècle. Les années 1930

ont vu une fracture idéologique plus profonde que tout ce que la période actuelle connaît. La cohésion ne vient pas de l'homogénéité. Elle vient du projet partagé.

Une société d'abondance a besoin d'immigration pour des raisons démographiques et économiques. Elle a aussi besoin d'une politique d'intégration sérieuse, sans laquelle l'immigration devient effectivement un facteur de fragmentation sociale. Ces deux positions ne sont pas contradictoires. Les présenter comme telles est le travail de ceux qui ont intérêt à ce qu'aucune des deux ne soit faite.

Ce qu'une politique d'efflorescence ferait

Un visa talent en trente jours. Créer un guichet unique numérique dédié aux profils tech, santé, recherche et entrepreneuriat, avec un traitement garanti en trente jours par des évaluateurs sectoriels plutôt que par des fonctionnaires généralistes incapables d'évaluer un portfolio de code ou un dossier de recherche. Un délai de traitement se lit, depuis l'étranger, comme une déclaration d'intention. Coût : marginal, par réorientation de ressources administratives existantes.

Accélérer les visas ne libère pas le capital humain déjà là. La reconnaissance des diplômes hors-UE reste le goulot suivant : créer une agence indépendante de validation, secteur par secteur, avec un délai maximum de six mois. Commencer par les

secteurs en tension critique (médecine, soins infirmiers, ingénierie, enseignement). Un délai de six mois pour 6 000 médecins en attente représenterait une injection de quelques centaines de millions d'euros dans l'économie de la santé, sans un euro de dépense supplémentaire.

Même un diplôme reconnu ne mène à rien si la langue reste insuffisante pour l'emploi qualifié. Le Contrat d'Intégration Républicaine impose sur le papier des cours de langue, une formation civique, un bilan professionnel ; dans les faits, le volume de français suivi par les signataires plafonne le plus souvent autour de 400 heures [313], un niveau souvent insuffisant pour viser un poste qualifié. La loi du 26 janvier 2024 a durci l'exigence en la transformant en obligation de résultats (niveau A2 pour une première carte pluriannuelle, B1 pour la carte de résident, B2 pour la naturalisation), avec un examen civique obligatoire dès le 1er janvier 2026. L'Allemagne, elle, impose 700 heures de formation linguistique intensive, obligatoires, avec une certification finale liée au renouvellement du titre. La formation intensive dès le premier mois (y compris pour les demandeurs d'asile dès le dépôt du dossier, bien avant la décision) relève de l'investissement plutôt que de la dépense ; son retour est documenté dans chaque pays qui l'a appliqué [313].

Langue et diplôme ne lèvent pas le dernier obstacle : le marché du travail trie encore au nom. Les opérations de testing documentent depuis vingt ans qu'à compétences identiques, un candidat au nom à consonance maghrébine reçoit environ 30 % de réponses positives en moins qu'un candidat au nom à consonance française [330]. La réponse existe et coûte peu ; elle tient en des campagnes de testing annuelles à grande échelle, des résultats publiés entreprise par entreprise, et des sanctions financières dissuasives en cas de constats répétés. Cette mesure s'attaque au maillon que toutes les données du chapitre 12 désignent, le passage à l'emploi de la deuxième génération.

L'addition de ces blocages se lit dans les chiffres du chômage. Le taux des immigrés non-UE en France avoisine 17 %, plus du double de la moyenne nationale (8,1 % début 2026) [310]. Dix ans après leur arrivée, l'écart ne s'est pas comblé, ce qui tient moins à un défaut d'effort des personnes concernées qu'à des défauts de conception institutionnelle.

LES DEUX CONTRATS ARTICULÉS

Ces deux contrats forment les deux faces d'une même question, plutôt que deux sujets juxtaposés : à quoi ressemble le contrat social dans une société qui vieillit, qui automatise et qui a besoin

de capital humain supplémentaire ?

Le contrat des générations détermine **la viabilité financière** de la France. Sans lui, le ratio actifs/retraités continue de se dégrader et toute autre politique perd ses moyens. Mais ce contrat ne tient pas seul : il a besoin d'actifs supplémentaires que la démographie domestique ne fournira pas.

Le contrat du territoire détermine **la productivité et la cohésion** de la France. Sans lui, les flux entrants et le stock présent restent du capital humain mort. Mais ce contrat ne tient pas seul : il a besoin que la France soit perçue comme un pays qui mérite qu'on s'y projette, donc qu'elle tienne ses promesses générationnelles.

Une objection mérite d'être traitée de front. Si l'intelligence artificielle réduit la masse salariale cotisante, pourquoi la France aurait-elle besoin de plus d'actifs ? La réponse tient dans la nature du travail dont le pays manque. Ce qui s'automatise, c'est le travail cognitif standardisé ; ce qui explose, c'est la demande de travail de présence humaine : les aides à domicile, les soignants, les enseignants, les accompagnants du grand âge. L'économie de l'IA manque précisément du travail relationnel que le vieillissement demande en masse et que les machines ne fournissent pas. Les actifs supplémentaires dont le contrat des générations a be-

soin (qu'ils naissent ici ou qu'ils arrivent), plutôt que de concurrencer les algorithmes, occuperont les emplois que l'automatisation rend, par contraste, d'autant plus centraux.

Le vrai risque, pour la France, tient moins à des réformes qui iraient trop vite qu'à la poursuite du débat sur les mêmes paramètres (62 ans, 64 ans, tel ou tel plafond de titres de séjour) pendant que les questions de fond sur le capital humain et le contrat intergénérationnel restent sans réponse.

Qui gagne, qui perd. Les perdants de ces deux contrats refondés sont identifiables et solvables. Les groupes d'EHPAD lucratifs et leurs actionnaires voient leurs marges sur les soins remboursés plafonnées ; les entreprises des secteurs pénibles et celles qui automatisent massivement cotisent à hauteur de l'usure des corps et de la valeur ajoutée des machines ; les employeurs qui trient les candidatures au patronyme s'exposent au testing publié et aux sanctions. Les gagnants sont plus nombreux et plus dispersés : le maçon qui part avant que son dos ne lâche, l'aide à domicile revalorisée, la famille qui trouve une place de crèche, le médecin de Damas qui redevient médecin, la commune qui retrouve le sien. La géométrie est celle de tout ce livre. Des perdants concentrés et audibles face à des gagnants diffus, qu'aucun lobby ne représente.

Budget récapitulatif, chapitre 18.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Contrat 1 — Le pacte des générations			
Service public de la petite enfance (droit de garde opposable, ~200 000 places)	~2,5-3 Md€/an en régime de croisière, net des recettes d'activité induites	Branche famille + redéploiement politique familiale	Montée en charge 2027-2032
C2P étendu et différenciation pénibilité	0 net (redistribution à l'intérieur du système)	Cotisations retraite existantes (cotisation employeur modulée par exposition)	Loi 2027, effet immédiat
Indexation automatique âge/espérance de vie	0 (règle législative)	—	Loi 2027, ajustements avec préavis de dix ans
Contribution valeur ajoutée (CVA retraites)	0 net (redistribution d'assiette, sans hausse globale)	Substitution cotisations salariales	Montée en charge 2027-2032
Retraite progressive sans pénalité	~200 M€/an (manque à gagner fiscal transitoire)	Budget général	Fenêtre ouverte 2028, plein régime vers 2035
Silver économie : revalorisation aides à	~1,5-2 Md€/an	Sécurité sociale branche autonomie	2027-2030

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
domicile			
Adaptation logements (fonds public-privé)	~500 M€/an soutien public	Prêts garantis + subventions ciblées	Dix ans (2027-2036)
Régulation EH-PAD lucratifs	0 (contrôle)	—	Immédiat (décret et contrôles)
Contrat 2 — Le pacte du territoire			
Guichet visa talent 30 jours (numérique)	~50 M€/an (investissement SI + personnels)	Budget DGEF / réorientation existant	Ouverture 2027
Agence reconnaissance diplômes hors-UE	~100 M€/an	Budget éducation/santé (ROI médecins opérationnels)	Création 2027, stock résorbé en deux ans
Formation intensive CAI (700h vs ~400h)	~500 M€/an	OFII / budget intégration	2027-2029
Autorisation travail dès départ asile	0 net (recettes cotisations > coût admin)	Autofinancement	Immédiat (loi)
Testing anti-discrimination à grande échelle et sanctions	~20 M€/an	Budget travail (recettes de sanctions en atténuation)	Campagnes annuelles dès 2027

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Reconquête des territoires délaissés	0 ici (portée par les chapitres 10, 12, 14 et 15)	—	Calendrier des chapitres concernés
Total dépense nette consolidée	~5,5-6,5 Md€/an	CVA + branche autonomie + branche famille + budgets intégration	Montée en charge sur dix ans

Le retour sur investissement le plus rapide est la reconnaissance des diplômés hors-UE : 6 000 médecins opérationnels en moins d'un an représentent plusieurs centaines de millions d'euros de valeur économique et réduisent la pression sur un système de santé dont le chapitre 10 a documenté la fragilité.

Le chapitre suivant ouvre la dimension de l'estime par l'éducation : ce qui permet à chacun de se qualifier, de comprendre son monde, et de construire les compétences que l'IA ne remplacera pas. C'est le domaine auquel la République s'est historiquement le plus identifiée (Jules Ferry, l'école obligatoire, la promesse méritocratique) et celui qui se dérègle le plus visiblement aujourd'hui.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [76], [282], [293], [307] à [310], [312] à [333] et [352].

Chapitre 19 — Former et apprendre : le capital humain, seule rente légitime

Il n'existe qu'une rente légitime : celle qui se construit au lieu de s'hériter. L'école française trie plus qu'elle ne forme, et l'intelligence artificielle rend ce tri obsolète.

Il faut six générations, en France, pour passer du bas de l'échelle des revenus au revenu médian ; deux ou trois suffisent au Danemark ou en Finlande. Ce seul chiffre dit l'état de la promesse républicaine. On ne choisit pas le quartier, la famille, le capital culturel reçu à la maison ; la promesse, celle que la France de l'abondance entend tenir, c'est que ces données de départ ne doivent pas décider du reste. La République française a historiquement plus tenu à cette promesse qu'à n'importe quelle autre institution.

L'éducation ouvre la quatrième dimension de l'écosystème de l'abondance, celle de l'*estime* : c'est par elle qu'une société transforme une génération en citoyens autonomes, qu'elle donne à

chacun les outils de comprendre son monde et d'y agir. Et c'est par elle, surtout, qu'une société décide si l'on naît condamné à rester à sa place ou si l'on peut encore monter.

L'éducation d'abondance que défend ce livre est une école *équitable* (qui ne reproduit pas les écarts du capital culturel familial), *continue* (qui forme tout au long de la vie, parce que les métiers se transforment plus vite que les carrières), *fondée sur la science de l'apprentissage* (plutôt que sur des pratiques pédagogiques héritées du XIXe siècle), et *orientée vers ce qui restera humain* quand l'intelligence devient industrialisable.

Il faut être lucide sur un point que le débat public élude souvent. Une part de l'éducation relève des parents : lire à l'enfant, l'encadrer, transmettre des codes, ouvrir des horizons. Les familles ont une responsabilité, et une société qui veut tenir ses promesses doit la rappeler. La mission de l'école de la République, elle, consiste à compenser ce que le foyer ne peut pas donner, au lieu d'amplifier ce que le foyer a déjà transmis. Dans une France d'abondance, l'égalité des chances est le cœur du contrat républicain.

La France de 2026 est loin de cette école : un ascenseur social en panne mesuré par toutes les enquêtes OCDE, une crise d'attractivité du métier d'enseignant, un retard pédagogique docu-

menté depuis vingt ans, une inadéquation croissante entre ce que l'école produit et ce que l'économie demande. Autant de chantiers à prendre un par un.

L'HÉRITAGE DE JULES FERRY

En 1881 et 1882, Jules Ferry fait adopter deux lois qui changent durablement la France [334]. L'école primaire devient gratuite, puis obligatoire jusqu'à treize ans ; l'instruction religieuse est remplacée par une instruction morale et civique laïque. Le pari est explicite : l'origine sociale, le dialecte parlé à la maison, la piété familiale ne doivent plus décider de l'avenir d'un enfant. En moins de deux législatures, un ministre de l'Instruction publique plante les fondations d'un système qui va former les Français pendant cent quarante ans.

Regarder cet héritage avec condescendance serait injuste. Ce que Ferry a accompli est remarquable : en 1880, plus d'un tiers des conscrits français ne savaient pas lire [334], et quarante ans plus tard l'analphabétisme était quasi éradiqué. L'école républicaine a construit une identité nationale dans un pays profondément divisé, transmis une langue commune à des régions où le

breton, l'occitan ou l'alsacien dominaient encore, et produit les ingénieurs, les instituteurs et les médecins qui ont modernisé la France dans la première moitié du vingtième siècle.

Ce modèle a produit des résultats concrets. La France est l'un des pays au monde qui a remporté le plus de médailles Fields, et aucun pays n'a remporté plus de prix Nobel de littérature. De Descartes à Foucault, la tradition philosophique et en sciences humaines française a structuré une grande partie de la pensée occidentale moderne, et le lycée enseigne encore la philosophie à tous ses élèves, une exception quasi unique en Europe. Enfin, contrairement à la quasi-totalité des pays anglo-saxons, l'université française est gratuite, ou presque : accéder à l'enseignement supérieur ne suppose pas de s'endetter pour vingt ans.

Ce modèle mérite d'être défendu, parce qu'il porte encore la bonne promesse, celle de donner à chacun les mêmes armes intellectuelles, quelle que soit la table à laquelle il a grandi. Il se fissure pourtant. Profondément. Et la révolution de l'intelligence artificielle va accélérer ces fissures à une vitesse que le système n'est pas conçu pour absorber, parce qu'elle pose une question que l'humanité n'avait encore jamais eu à formuler : **qu'est-ce qu'on enseigne quand l'intelligence devient industrialisable ?**

L'ASCENSEUR SOCIAL EN PANNE

La promesse centrale de l'école républicaine est une promesse de mobilité. Peu importe l'origine, le talent et le travail doivent suffire.

L'OCDE mesure cette promesse de manière précise : combien de générations faut-il, en partant du bas de l'échelle des revenus, pour qu'un descendant atteigne le revenu médian ? En France, il en faut six [335]. Au Danemark, en Finlande, en Norvège, il en faut deux ou trois. La France est deux fois plus lente que les voisins nordiques qu'elle cite volontiers en exemple ailleurs.

Derrière cette moyenne nationale se cache une fracture géographique que les statistiques agrégées effacent. L'ascenseur social fonctionne encore dans les grandes métropoles, dans les arrondissements proches des grandes écoles, dans les familles où les parents savent décoder les codes du système. Dans les territoires périphériques, dans les établissements de l'éducation prioritaire, dans les familles où personne n'a jamais mis les pieds à l'université, la cabine est bloquée.

Les grandes écoles, censées être le symbole du mérite républicain, en sont l'exact contraire : la majorité de leurs élèves viennent de familles aisées, ont fréquenté des lycées privés ou des classes prépa dans des établissements favorisés. L'élite se reproduit.

Un mécanisme institutionnel explique en partie cette reproduction, et il est presque absent du débat public : le **dualisme scolaire**.

En France, près de deux millions d'élèves sont scolarisés dans des établissements privés sous contrat avec l'État, héritage de la loi Debré de 1959. L'État verse à ces établissements environ neuf milliards d'euros par an via le programme budgétaire 139, auxquels s'ajoutent environ deux milliards des collectivités territoriales [346]. Au total, environ trois quarts du budget des établissements privés sous contrat provient de l'argent public ; les familles complètent par des frais de scolarité.

Ce qui en fait un système à deux vitesses, c'est l'asymétrie des obligations : parité de financement avec le public, sans parité d'exigence. Les enseignants du privé sous contrat ne sont pas soumis aux mêmes règles d'affectation que leurs collègues du public. Les établissements peuvent sélectionner leurs élèves, directement par les frais de scolarité, indirectement par des critères d'admission peu transparents. Le résultat, documenté par une mission d'information parlementaire en 2024, est une dégradation de la mixité sociale au second degré, où 21 % des élèves sont dans le privé mais où la concentration des enfants des catégories favorisées est nettement plus forte qu'en éducation prioritaire ou en zone rurale [346].

Tous les établissements privés ne sont pas visés ; beaucoup de petites écoles rurales remplissent un besoin territorial réel, avec une mixité sociale honorable. Le problème porte sur le pilotage : l'État finance un réseau qui, dans les grandes agglomérations, fonctionne comme une école d'élite subventionnée, pendant que le public accueille la majorité des élèves les plus fragiles. La France finance à hauteur d'équivalence sans contrôle équivalent.

C'est une rente institutionnelle au sens du chapitre 2. Une règle conçue dans un contexte historique (le compromis de 1959, la peur d'une nouvelle guerre scolaire) s'est figée alors que ses effets allaient à l'encontre de la promesse Ferry. L'ascenseur social n'a pas une seule cabine en panne : il en a deux, et l'État finance celle qui monte.

Chaque année, environ 75 000 jeunes quittent le système scolaire sans qualification [336]. Pour situer l'ordre de grandeur : Sciences Po Paris, Polytechnique et HEC réunis comptent environ 20 000 étudiants inscrits, toutes années de cursus confondues ; chaque année, la France en laisse sortir près de quatre fois plus sans le moindre diplôme. C'est l'échec systémique d'une institution qui affirme ne laisser personne de côté.

Des solutions existent. Les cordées de la réussite, les internats d'excellence, les classes prépa ouvertes dans les lycées défavorisés touchent chaque année quelques dizaines de milliers

d'élèves. C'est réel. Mais il y a 12 millions d'élèves dans le système. Ces dispositifs traitent les symptômes sans toucher aux causes : un financement par école qui bénéficie aux établissements déjà favorisés, un système d'affectation des enseignants où l'ancienneté prime (ce qui envoie les professeurs les plus expérimentés dans les lycées les plus aisés), et une orientation à quatorze ans qui ferme des portes avant que les enfants aient eu le temps de se révéler.

La Finlande a fait un choix inverse : pas d'orientation avant seize ans, des classes hétérogènes, des ressources plus importantes dans les établissements défavorisés. Elle y a gagné l'un des systèmes les plus équitables au monde, sans sacrifier le niveau global.

Pourquoi ça fonctionne ? L'orientation précoce crée une prophétie auto-réalisatrice : un enfant classé « filière courte » à quatorze ans est ensuite enseigné comme tel, les attentes baissent, les ressources allouées baissent, les résultats suivent. C'est un engrenage plutôt qu'une fatalité. Des classes hétérogènes forcent les enseignants à maîtriser la différenciation pédagogique, la capacité à enseigner la même chose à des élèves qui n'apprennent pas de la même façon. Enfin, un enfant dont le foyer est instable a besoin de *plus* de soutien pour obtenir le *même* résultat. Allouer à chacun la même chose, c'est perpétuer l'inégalité de départ.

LA CRISE DES ENSEIGNANTS

La France rémunère ses enseignants du primaire et du secondaire parmi les moins bien de l'OCDE, rapporté au niveau de vie du pays [337]. En début de carrière, un professeur des écoles français gagne environ 15 % de moins que la moyenne OCDE, et l'écart se creuse avec l'expérience. Résultat prévisible : aux concours de recrutement, des milliers de postes ne sont pas pourvus. Le métier perd son attractivité. Les meilleurs candidats vont ailleurs.

On a décidé collectivement que les personnes à qui on confie nos enfants trente-cinq heures par semaine méritent un salaire de début de carrière en dessous du salaire médian. La revalorisation salariale est nécessaire. Elle ne suffira pas seule : la crise est économique et identitaire à la fois. Un enseignant excellent dans un lycée défavorisé peut changer la trajectoire d'une classe entière ; un système qui n'arrive plus à les recruter là où ils manquent le plus trahit la promesse d'égalité des chances bien plus qu'un mauvais classement PISA.

La réforme de la formation des enseignants est le chantier le plus sous-estimé. Les INSPE forment aujourd'hui les enseignants en séparant trop la théorie disciplinaire de la pratique en classe. Le modèle à importer est celui de l'internat médical :

deux ans de pratique encadrée dans des établissements variés, avec un mentor expérimenté, avant d'avoir sa propre classe. Rien de révolutionnaire là-dedans ; c'est ce que font les pays dont les systèmes éducatifs fonctionnent.

À cela, il faut ajouter une évaluation par les pairs plutôt qu'uniquement par la hiérarchie administrative. Un enseignant qui expérimente une méthode d'enseignement nouvelle devrait pouvoir la partager, la faire évaluer par des collègues, et en tirer une valorisation professionnelle. Et mesurer autre chose que le baccalauréat : le progrès individuel des élèves sur l'année, la réduction des écarts entre élèves, la capacité à garder les élèves décrocheurs.

Le rôle du professeur change de nature. L'IA transmet le savoir mieux qu'un cours magistral. Ce qui reste au professeur, c'est de modéliser le rapport au savoir, de créer un lien d'autorité, de transmettre une manière d'être dans le monde. Guide, mentor, quelqu'un qui apprend aux élèves à douter, à argumenter, à s'émerveiller, à tenir une position sous la pression.

LE RETARD PÉDAGOGIQUE

Voici quelque chose d'étrange : on dispose depuis vingt ans d'une science solide de l'apprentissage, et on ne l'applique presque pas dans les salles de classe.

Les neurosciences cognitives ont identifié avec une précision remarquable ce qui fait apprendre le cerveau [338]. Réviser une information à intervalles croissants (la **récupération espacée**) ancre le souvenir de façon exponentiellement plus efficace que de la relire plusieurs fois d'affilée. Se tester soi-même, fermer le livre et essayer de se rappeler (la **pratique de récupération**) est l'un des outils d'apprentissage les plus puissants qui existent, bien plus efficace que la relecture passive. Mélanger différents types d'exercices plutôt que de les regrouper par catégorie (**l'interleaving**) produit un apprentissage plus profond, même si ça semble plus difficile sur le moment. Quant au **sommeil**, une nuit après une séance d'apprentissage est de la consolidation active, bien plus que du repos. Priver un adolescent de sommeil, c'est lui retirer la moitié du bénéfice de sa journée de cours.

On sait aussi ce qui ne fonctionne pas, et qui reste pourtant dominant. Le **cours magistral passif** produit un taux de rétention dérisoire. Après vingt-quatre heures, un élève a oublié l'essentiel de ce qu'il a écouté sans interagir. Le **bachotage de dernière minute** crée une illusion de mémoire à court terme qui s'effondre en quelques jours : l'élève passe l'examen puis oublie

tout. La **notation comme seul retour** dit à l'élève où il en est sans l'aider à progresser ; la note est un constat plutôt qu'un outil d'apprentissage.

Et le mythe des **styles d'apprentissage** (visuel, auditif, kinesthésique) mérite qu'on s'y arrête. L'idée est intuitive : il faudrait adapter le mode d'enseignement au « profil » de chaque enfant. Des décennies de recherche, dont une méta-analyse de référence publiée en 2008 par Pashler et al., ont cherché à valider cette hypothèse [339]. Résultat : aucune preuve. Ce qui fonctionne, c'est l'inverse, à savoir combiner plusieurs modalités pour *tous* les élèves (voir, entendre, faire, expliquer) ; le cerveau ne se spécialise pas dans un canal sensoriel, il intègre. La théorie continue pourtant d'être enseignée dans les formations pédagogiques, exemple parfait d'écart entre ce que la science sait et ce que le système transmet.

Rien de tout cela n'est systématiquement intégré dans la formation des enseignants ni dans les programmes scolaires français. Les enseignants apprennent leur discipline, rarement la science de sa transmission. Un professeur de mathématiques sort de l'ENS avec une maîtrise profonde des mathématiques et une formation pédagogique minimale. C'est comme former un médecin à la biologie sans lui enseigner la clinique. Le retard pé-

dagogique est aussi une question d'équité, au-delà de la méthode. Quand l'école enseigne mal, ce sont d'abord les enfants qui n'ont pas de soutien à la maison qui paient la facture.

On enseigne encore largement comme en 1970, moins par mauvaise volonté des professeurs que parce que le système ne leur donne ni le temps, ni les outils, ni la formation pour changer. Et parce que dans une institution qui emploie un million de personnes et évalue ses élèves deux fois par an sur table, le changement de paradigme pédagogique n'a jamais été une priorité.

L'INADÉQUATION FORMATION-EMPLOI

La France a un taux de chômage des jeunes qui dépasse 20 %, parmi les plus élevés d'Europe occidentale. En même temps, des centaines de milliers de postes restent non pourvus faute de candidats formés : développeurs, infirmiers, électriciens, soudeurs. Ces deux réalités coexistent. C'est le paradoxe central de notre système de formation.

La source du problème tient à l'architecture d'ensemble. L'orientation se joue à treize-quatorze ans, sur la base de notes qui reflètent déjà le capital familial, dans un système qui valorise les filières générales et dévalorise les filières professionnelles et techniques. On envoie les élèves vers des diplômes plutôt que

vers des métiers, et on fige à quatorze ans une trajectoire dans un monde qui change tous les cinq ans. C'est le moment où l'école cesse de corriger l'origine et transforme l'avantage de départ en choix de vie.

Résultat : des promotions entières de diplômés dans des filières saturées, et des secteurs entiers de l'économie qui recrutent à l'étranger ce qu'ils ne trouvent pas en France.

Il y a des signaux positifs. L'alternance a plus que doublé en dix ans, c'est l'une des vraies réussites de la période récente. Les bootcamps ont prouvé qu'on pouvait former un développeur compétent en dix mois, là où l'université en prend cinq ans.

Mais ces alternatives restent marginales. Le système central, celui qui touche 12 millions d'élèves chaque matin, est toujours organisé autour d'une logique du diplôme comme fin en soi. Or les entreprises recrutent sur les compétences.

Avec l'IA, le problème va plus loin encore. Que vont devenir les formations qui préparent spécifiquement à des tâches répétitives, ces BTS, licences pro, cursus entiers édifiés autour de compétences que l'IA exécute déjà mieux, plus vite, sans se fatiguer ? La rédaction standardisée, le traitement de données, l'assistance juridique de base, le support client : des pans entiers de l'emploi tertiaire pour lesquels des dizaines de milliers de jeunes se forment chaque année sont en train d'être automatisés.

Ces institutions n'ont en réalité que deux voies. La première est de se transformer. Un BTS gestion administrative devient une formation à la supervision des outils d'IA, à la vérification de leurs résultats, à la coordination humaine que les algorithmes ne savent pas faire. La deuxième est de ne rien faire, ce qui revient à disparaître plus lentement. Les étudiants le sentiront avant les institutions : quand les entreprises cesseront d'embaucher leurs diplômés, les inscriptions s'effondreront d'elles-mêmes.

Le système éducatif a toujours eu un temps de retard sur l'économie. Mais ce retard se mesurait en années, et les métiers bougeaient assez lentement pour que les diplômés trouvent quand même leur place. L'IA change cette équation : un cursus conçu aujourd'hui pour un métier qui existe aujourd'hui peut être partiellement obsolète avant que la première promotion soit diplômée.

Et de l'autre côté du miroir, une question que personne ne pose encore assez fort : **les entreprises vont-elles continuer à embaucher des jeunes ?** Le modèle traditionnel reposait sur une hypothèse implicite. Un junior humain restait, même débutant, plus utile qu'une absence de ressource. L'IA brise cette hypothèse. Pourquoi recruter un jeune diplômé pour rédiger des

comptes rendus, analyser des données ou traiter des dossiers juridiques simples, quand un outil à cinquante euros par mois le fait mieux, instantanément ?

On voit déjà les effets. Dans les cabinets de conseil, les banques et les études juridiques américaines, les recrutements juniors ont chuté depuis 2023, et les postes d'analyste et de stagiaire, portes d'entrée classiques des jeunes diplômés, sont les premiers à disparaître. Ce n'est pas encore massif en France. Mais la dynamique est engagée.

QUAND L'INTELLIGENCE DEVIENT INDUSTRIALISABLE

L'IA raisonne, écrit, code, analyse, traduit, diagnostique mieux que la plupart des humains dans la plupart des situations. C'est déjà le présent.

Mais l'histoire dit quelque chose d'inquiétant qu'on oublie trop vite : **le savoir se perd**. Le béton romain, plus résistant que le nôtre, a vu son secret s'évanouir pendant des siècles. Des pans entiers de savoir-faire ont disparu au cours de l'histoire parce que plus personne ne les *comprendait* vraiment ; on les utilisait sans savoir pourquoi ils fonctionnaient, et quand la chaîne de transmission s'est rompue, ils ont disparu.

L'IA crée exactement ce risque à grande échelle. Le danger est moins qu'elle nous remplace que de nous rendre incapables de vérifier ce qu'elle fait, de la corriger quand elle se trompe, de reconstruire le savoir si elle disparaît ou si on en perd l'accès. Une civilisation qui délègue sa cognition sans la comprendre est une civilisation vulnérable.

Ce qui amène la question pédagogique la plus difficile de notre époque : **quand la réponse est disponible en un clic, sur quoi fait-on travailler les enfants ?**

La réponse des neurosciences est contre-intuitive : la difficulté *est* l'apprentissage. Ce n'est pas la réponse qui forme le cerveau, c'est l'effort de la chercher. Un élève qui lutte vingt minutes sur un problème construit des connexions neuronales qu'un élève qui consulte l'IA ne construira pas. Comprendre *pourquoi* quelque chose fonctionne, au-delà du simple constat *que* ça fonctionne. Savoir vérifier, critiquer, reconstruire. Maîtriser les fondamentaux avant de déléguer leur application.

Face à ces transformations, l'école peut s'épargner la question « comment apprendre aux élèves à utiliser l'IA » : les enfants apprennent cela spontanément, comme ils ont appris à utiliser Google. La vraie question est ailleurs. Qu'est-ce qui sera précieux dans un monde où l'IA produit du contenu infiniment ? La réponse est le jugement, la capacité à formuler les bonnes

questions plutôt qu'à produire des réponses, la faculté de distinguer ce qui est vrai de ce qui est plausible, et l'aptitude à structurer un problème ambigu avant même de chercher à le résoudre.

Il faut enfin mesurer ce qui arrive si l'école rate ce virage. Si l'intelligence ne différencie plus, qu'est-ce qui différencie ? La réponse que l'histoire suggère est préoccupante : le corps. La Corée du Sud offre le laboratoire le plus documenté. Environ une Coréenne de 19 à 29 ans sur trois a eu recours à la chirurgie esthétique, et le « lookism » (la discrimination par l'apparence) y est devenu un sujet de débat politique et juridique. L'économiste Daniel Hamermesh l'a mesuré au-delà de la Corée. À compétences égales, les personnes considérées attractives gagnent en moyenne 10 à 15 % de plus [340]. La beauté est déjà un actif économique, et l'IA, en compressant les primes à la compétence, va renforcer la prime à l'apparence.

Une aristocratie qui passe du cerveau au corps serait encore moins juste que l'ancienne : on peut travailler son intelligence, on ne choisit pas ses gènes. Si l'école abandonne la promesse d'égalité des chances, le mérite ne cédera la place ni au hasard corrigé ni à rien de meilleur ; d'autres loteries s'en chargeront, encore moins légitimes. Voilà l'enjeu. Reste à décrire l'école qui l'évite, celle qui sait *quand* utiliser l'IA et *quand* s'en passer, plutôt que celle qui l'interdit.

À QUOI RESSEMBLE L'ÉCOLE DE L'ABONDANCE

Secteur après secteur, le même mouvement revient : un bien longtemps rare qui devient abondant, et des institutions à refonder pour que cette abondance profite à tous. L'éducation a son bien rare, et il est identifié depuis quarante ans. En 1984, le psychologue Benjamin Bloom publie l'un des résultats les plus discutés de la recherche en éducation. Un élève moyen qui travaille avec un précepteur individuel, selon une pédagogie de maîtrise (on ne passe à la notion suivante que lorsque la précédente est acquise), atteint le niveau des 2 % de tête d'une classe traditionnelle [343]. Deux écarts-types de progression, le fameux « problème 2 sigma ». Les répliques modernes ont revu ce chiffre à la baisse ; les méta-analyses d'essais randomisés convergent vers 0,3 à 0,4 écart-type, ce qui maintient le tutorat individuel parmi les interventions éducatives les plus efficaces jamais mesurées [343]. Le problème de Bloom a toujours été le coût plutôt que l'efficacité : un précepteur par enfant, aucun système public ne peut se le payer. Alexandre a eu Aristote, les fils de l'aristocratie ont eu leurs tuteurs, et les autres ont eu la classe de trente.

Et la France est précisément le pays où cette rareté s'achète le plus. Premier marché européen du soutien scolaire, environ deux milliards d'euros par an, plus d'un million d'élèves [345]. Ce marché corrige les lacunes des enfants dont les parents

peuvent payer. Il fait tourner, en parallèle de l'école publique, exactement l'engrenage que l'école publique est censée neutraliser : la conversion directe de l'argent familial en points de moyenne.

L'IA change cette équation, et c'est ici que le mot abondance prend son sens le plus littéral. Un tuteur socratique disponible pour chaque enfant, qui, au lieu de donner la réponse, pose la question suivante ; qui réexplique autant de fois que nécessaire, sans impatience et sans jugement ; qui repère la notion manquante trois chapitres en arrière : c'est techniquement possible aujourd'hui, pour quelques dizaines d'euros par élève et par an. Khan Academy le déploie depuis 2023 avec Khanmigo [341], et les premières évaluations rigoureuses arrivent. À Harvard, un essai randomisé mené sur près de deux cents étudiants de physique a mesuré, avec un tuteur IA soigneusement conçu, des gains d'apprentissage plus de deux fois supérieurs à ceux d'un cours actif de référence, en moins de temps [344]. Au Nigeria, six semaines d'un programme périscolaire de tutorat par IA, encadré par des enseignants, ont produit des gains équivalents à près de deux années de scolarité ordinaire du pays [344]. Il faut manier ces chiffres avec prudence, car les études sont courtes et les populations spécifiques ; et l'histoire des technologies éducatives est un cimetière de promesses (les MOOC devaient déjà

tout changer). Le signal est pourtant d'une autre nature. Pour la première fois, l'outil s'adapte à l'élève au lieu de diffuser le même contenu à tous.

Ce tuteur ne remplace pas la classe : il la libère. L'IA prend en charge ce que la classe de trente fait le plus mal (l'entraînement individuel, la répétition au rythme de chacun, la remédiation des lacunes accumulées) et applique nativement les pratiques que la science de l'apprentissage recommande (récupération active, révisions espacées, retour immédiat et spécifique). L'enseignant récupère ce qu'aucune machine ne fait. Le débat, l'oral, le travail collectif sur des problèmes mal définis, la nécessité d'argumenter face à quelqu'un qui n'est pas convaincu. La classe cesse d'être le lieu où l'on écoute pour devenir le lieu où l'on confronte.

L'évaluation doit suivre, parce que l'IA vient de tuer le devoir à la maison comme instrument de mesure ; une dissertation rédigée le soir ne prouve plus rien sur celui qui la rend. Ce qui prouve encore quelque chose, c'est l'oral, le projet mené sur la durée et défendu devant un jury, l'épreuve en conditions réelles où l'élève montre son raisonnement, y compris des épreuves *avec* IA, où l'on évalue la capacité à piloter l'outil, à vérifier ses sorties, à corriger ses erreurs. La règle générale existe depuis la calculatrice, il suffit de l'assumer : les fondamentaux s'acquièrent sans l'outil, la création s'exerce avec.

Reste la condition qui décide de tout : qui en profite. Livré au marché, le tuteur IA suivra la pente des cours particuliers. Les enfants dont les parents savent guider l'usage accumuleront un avantage de plus, les autres se contenteront d'une délégation aveugle. Or la France part de la pire position. Elle est l'un des pays de l'OCDE où l'origine sociale pèse le plus sur les résultats scolaires. PISA 2022 mesure, en mathématiques, 113 points d'écart entre élèves favorisés et défavorisés, contre 93 en moyenne dans l'OCDE [342]. Dans le pays qui a inventé l'école gratuite et obligatoire, l'outil capable d'universaliser le précepteur ne peut pas devenir un abonnement de plus ; il doit être un service public, déployé d'abord là où les parents ne peuvent ni payer ni guider.

Si l'école ne peut plus se justifier par la transmission de savoirs que l'IA connaît mieux, ni par la formation à des compétences que l'IA exécute mieux, alors elle doit répondre à une question plus fondamentale : former des humains qui savent *pourquoi* ils vivent, au-delà du *comment* ils travaillent.

La philosophie, les arts, l'histoire, la littérature, la pensée critique, l'éthique. Ces matières qu'on a traitées depuis des décennies comme des ornements autour du « vrai » savoir deviennent les matières centrales, moins parce qu'elles sont belles que parce

qu'elles sont les seules à développer ce que l'IA ne peut pas produire : la capacité à se poser les bonnes questions, à choisir, à construire du sens dans un monde ambigu.

La France a là des atouts réels : la philosophie au lycée, l'histoire comme discipline centrale, les sciences humaines comme socle. On a peut-être, sans le décider consciemment, gardé les bonnes bases. Le problème, c'est qu'on continue à les traiter comme mineures.

Il faut aussi admettre que cette école ne peut plus s'arrêter à vingt-cinq ans. Dans un monde où un métier peut être transformé en cinq ans, la formation continue cesse d'être un avantage pour devenir une nécessité. L'infrastructure technique pour apprendre tout au long de la vie existe. Ce qui manque, c'est la décision de l'organiser comme un droit aussi fondamental que la santé, plutôt que comme un marché réservé aux cadres en reconversion qui peuvent se le payer.

La capacité à évaluer des informations contradictoires, à tenir un raisonnement sous incertitude, à distinguer ce qu'on sait de ce qu'on croit, c'est aussi ce dont une démocratie a besoin pour naviguer la transition écologique : de l'outillage intellectuel plutôt que de l'endoctrinement. L'école républicaine a là une responsabilité qu'elle n'assume pas encore.

CE QUE LA FRANCE PEUT FAIRE

Cinq réformes concrètes, financées, qui partent d'un seul principe : redonner à l'école publique les moyens de tenir sa promesse républicaine, celle d'une France où l'on ne naît pas condamné. Les questions de reconversion et de formation tout au long de la vie relèvent d'un autre contrat, celui du travail, traité au chapitre 20.

Réforme 1. Revaloriser les enseignants et refonder leur formation. Le métier doit redevenir attractif, ce qui suppose un alignement progressif sur la moyenne OCDE [337], soit une hausse de 15 à 25 % des rémunérations en début de carrière, financée par redéploiement des dépenses fiscales identifiées au chapitre 2 [43]. La revalorisation doit être conditionnée à une réforme de la formation initiale et continue : modèle d'internat pédagogique sur deux ans, six jours par an de formation obligatoire aux pratiques fondées sur les preuves, évaluation par les pairs des innovations pédagogiques.

Réforme 2. Révolution pédagogique et refonte de l'évaluation. L'État finance un programme national de déploiement des pratiques pédagogiques efficaces [338] : récupération active, révisions espacées, résolution de problèmes complexes, débat et argumentation. En parallèle, refondre l'évaluation, baccalauréat compris, avec la montée en puissance de l'oral et des projets défendus devant jury, des épreuves en conditions réelles, des

épreuves « avec IA » qui évaluent le pilotage de l'outil et la vérification de ses résultats, et l'abandon progressif du travail à la maison comme instrument de notation.

Réforme 3. Reporter l'orientation à seize ans, comme en Finlande. Tronc commun jusqu'à seize ans, classes hétérogènes, différenciation pédagogique (que la formation refondée de la réforme 1 doit enseigner), et concentration des moyens supplémentaires dans les établissements de l'éducation prioritaire. C'est la réponse de fond à la prophétie auto-réalisatrice de l'orientation précoce : aucune porte ne se ferme avant que l'enfant ait eu le temps de se révéler. Montée en charge sur dix ans, essentiellement en accompagnement personnalisé au collège et au lycée.

Réforme 4. Conditionner le financement du privé sous contrat à la mixité sociale. Moduler les crédits du programme 139 selon un indice de mixité sociale et scolaire de chaque établissement, sur le modèle des propositions du rapport parlementaire Vannier-Weissberg [346]. Les établissements qui respectent les obligations de service public (égal accès, non-sélection, déploiement des politiques éducatives prioritaires) conservent leur financement intégral. Ceux qui concentrent les élèves des catégories favorisées sans contrepartie voient leurs subventions réduites, avec réaffectation des crédits vers l'éduca-

tion prioritaire. Renforcer les contrôles pédagogiques et budgétaires, aujourd'hui insuffisants au regard des neuf milliards versés.

Réforme 5. Un tuteur IA public pour les douze millions d'élèves. Déploiement national d'un tuteur socratique aligné sur les programmes [341][344] : conçu pour faire chercher plutôt que pour répondre, piloté par les enseignants, données hébergées en Europe, code et corpus auditables. Déploiement prioritaire dans l'éducation prioritaire, là où le soutien scolaire privé ne va jamais, pour en faire l'outil compensatoire que les écarts mesurés par PISA réclament [342]. Une quarantaine d'euros par élève et par an (infrastructure, formation des enseignants et supervision comprises), le quart de ce que les familles dépensent déjà, seules et inégalement, en cours particuliers [345].

Budget récapitulatif, chapitre 19.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Revalorisation enseignants + formation	+3 Md€/an	Réallocation niches fiscales [43]	Alignement progressif sur 5 ans
Révolution pédagogique + re-fonte de l'évaluation	+700 M€/an	Réallocation budget MEN	Une législature
Orientation à seize ans + éducation prioritaire	+500 M€/an	Réallocation budget MEN	Montée en charge 10 ans
Conditionnement financement privé sous contrat	0 (redéploiement interne)	Programme 139 [346]	Loi de finances année 1
Tuteur IA public universel	+500 M€/an	Budget MEN + commande publique européenne	Déploiement 3 ans, priorité éducation prioritaire
Total	+4,7 Md€/an	Niches fiscales + budget MEN	

Le vrai adversaire de l'école française n'est pas l'IA. C'est sa propre inertie. Un système qui emploie un million de personnes, dont les réformes prennent une décennie à s'installer dans les pratiques, et dont la culture institutionnelle traite le change-

ment comme une menace plutôt que comme une ressource. Mais cette fois, le coût de l'inertie ne sera pas supporté par l'institution. Il sera supporté par les élèves. Ceux qui sortiront formés pour un monde qui n'existera plus, sans les outils pour s'adapter à celui qui vient.

L'IA dissocie ce que l'école a toujours confondu : préparer à l'emploi, et former le citoyen. Elle peut prendre en charge la première mission mieux que n'importe quel programme scolaire. Ce qui reste (apprendre à penser, à choisir, à résister, à construire du sens), c'est précisément ce qu'aucun algorithme ne fera à notre place. Et c'est exactement ce que la tradition éducative française sait faire, quand elle se donne la peine de le faire vraiment. Dans une France d'abondance, c'est cette mission qu'il faut défendre sans faiblesse, celle d'une école qui compense les inégalités de départ au lieu de les reproduire, qui responsabilise les familles sans s'en excuser, et qui rappelle à chaque génération qu'on ne choisit pas où l'on naît, et qu'on doit pouvoir choisir ce que l'on devient.

Le chapitre suivant reste sur le terrain de l'estime, avec l'autre versant du même contrat : le travail, ce que l'automatisation fait au pacte de 1944, et les réformes pour protéger la personne plutôt que le poste.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [43] et [334] à [346].

Chapitre 20 — Travailler : le contrat de 1944 à l'épreuve de l'automatisation

Le contrat de 1944 (qui travaille est protégé) a été écrit pour un monde de CDI industriels à vie. L'automatisation en fissure la logique ; mieux vaut le refonder que le regarder céder.

L'école forme ; le travail, seconde facette de l'estime dans l'écosystème de l'abondance, donne une place dans la société, une identité, un revenu, un rythme. Depuis 1945, la France a bâti sur lui un contrat social implicite : *qui travaille est protégé*. Celui qui cotise aura une retraite. Celui qui perd son emploi est indemnisé par l'assurance chômage. Celui qui veut se former a des droits.

C'est ce contrat-là que l'IA est en train de fissurer, moins en détruisant des emplois individuels (du moins pas encore massivement) qu'en rendant obsolète la *logique* sur laquelle tout le système repose. Un système bâti pour le CDI industriel à vie, confronté à un monde de reconversions permanentes, de travailleurs de plateforme et d'emplois dont un quart des tâches sont automatisables d'ici 2030.

L'école et le travail partagent la même structure de fracture. Le CDI protège ceux dont le poste existe encore ; les précaires et les travailleurs de plateforme restent dehors. Ici comme là, on protège ceux qui sont déjà dedans plutôt que la personne, quel que soit le lieu où elle se trouve.

Le travail d'abondance que défend ce livre vise à ce que chacun trouve du sens dans ce qu'il fait. Les tâches abrutissantes, ou celles qui n'offrent aucune marge de développement personnel, passent aux machines ; ce qui reste humain doit pouvoir nourrir une trajectoire. Pour tenir cette promesse sans laisser personne de côté, il faut protéger la personne plutôt que le poste.

La France de 2026 en est loin. Il faut reprendre ce contrat pièce par pièce.

UN MODÈLE DONT ON PEUT ÊTRE FIER

Il faut commencer par là, parce qu'on l'oublie trop souvent dans le débat français.

En 1945, la France sort de six ans de guerre, d'Occupation et de collaboration. L'économie est détruite, la société fracturée. Dans ce contexte, des hommes et des femmes issus de tous les

horizons politiques (gaullistes, communistes, socialistes, démocrates-chrétiens) se réunissent dans la clandestinité pour écrire le monde d'après.

Le programme du Conseil National de la Résistance (CNR), adopté en mars 1944, est l'un des textes fondateurs de la France moderne. En quelques pages, il pose les bases de presque tous nos acquis sociaux : la Sécurité sociale, les retraites par répartition, le droit syndical renforcé, des droits du travail étendus.

Ils répondent à une réalité concrète et brutale. Avant 1945, un ouvrier malade pouvait mourir de faim. Un vieux sans famille mourait dans la misère. La maladie, la vieillesse, le licenciement : tout cela était un risque individuel, supporté seul.

Le CNR décide que ces risques seront collectifs. C'est une décision de civilisation.

Et elle a fonctionné. Pendant trente ans (les Trente Glorieuses, 1945-1975), la France connaît une croissance d'environ 5 % par an, un chômage durablement bas, une expansion industrielle sans précédent. Le ratio actifs/retraités est favorable. Le CDI devient la norme. Le modèle tient ses promesses.

La France de 1975 est une société où un ouvrier de Renault peut nourrir sa famille, partir à la retraite à soixante-cinq ans, soigner ses enfants sans se ruiner, et transmettre un logement.

Ce n'est pas rien. C'est même, à l'échelle de l'histoire humaine, quelque chose d'extraordinaire.

Ce modèle, on peut en être fiers. Mais la lucidité oblige : le socle craque, et l'IA élargit les brèches à une vitesse que le système n'est pas conçu pour absorber.

COMMENT LE MODÈLE A VIEILLI

Les Trente Glorieuses s'arrêtent avec le choc pétrolier de 1973. La croissance ralentit. Le chômage apparaît, et il s'installe pour durer plutôt que de passer avec la conjoncture. Et c'est là que le problème commence.

Le modèle du CNR a été conçu pour un monde de plein emploi quasi permanent. Le chômage, dans l'esprit de ses concepteurs, c'est le temps entre deux emplois, quelques semaines, quelques mois. L'assurance chômage est calibrée pour ça : une indemnisation courte, le temps de retrouver un poste dans le même secteur.

Quand le chômage devient de masse, 8 %, 9 %, 10 % à partir des années 1980, le système n'est plus adapté. On le rafistole. On multiplie les dispositifs, préretraites, contrats aidés, formations de masse. Mais on ne change pas la logique.

Les réformes des retraites qui suivent (1993, 2003, 2010, 2023) ont toutes la même structure : allonger la durée de cotisation et reculer l'âge de départ pour faire face au vieillissement démographique. Elles repoussent l'échéance sans jamais poser la question de fond. Le système par répartition est-il soutenable dans un monde où l'automatisation réduit la masse salariale cotisante ? La suspension de la réforme de 2023, votée par l'Assemblée nationale fin 2025, illustre à sa manière l'impasse. Quand le seul outil disponible est paramétrique, il finit par se heurter à son propre coût politique.

La réforme des 35 heures en 2000 essaie une autre réponse : partager le travail disponible. L'IA va donner à cette intuition une actualité que les années 2000 ne pouvaient pas lui offrir.

Et pendant ce temps, un phénomène plus discret sape les fondations, l'essor des plateformes numériques dans les années 2010. Uber, Deliveroo, Amazon Flex. Des millions de travailleurs qui exercent une activité économique réelle, mais hors du système de protection. Ni CDI, ni droits à l'assurance chômage, ni cotisations retraite complètes. Le modèle du CNR ne les voit pas : ils n'existent pas dans ses catégories.

Aujourd'hui, on estime à **3 millions** le nombre de travailleurs en situation précaire ou sur plateforme en France [349], à la marge du système de protection. Le contrat du CNR couvre de moins en moins bien le monde du travail réel.

C'est dans ce contexte fragilisé qu'arrive l'IA.

L'IA ARRIVE : IMPACT ACQUIS PAR ACQUIS

L'erreur serait de penser l'IA comme un phénomène unique et uniforme. Plutôt que de « détruire le travail », elle va transformer *certaines tâches* dans *certaines métiers* à *des vitesses différentes*.

McKinsey estime que **27 % des tâches** actuellement effectuées en France sont automatisables d'ici 2030, et 45 % d'ici 2035 [347]. Il s'agit de fragments de presque tous les emplois, plutôt que de 27 % des emplois entiers. Un comptable voit la majorité de ses tâches automatisables ; un conducteur de poids lourd, d'abord quelques tâches administratives, puis, quand les camions autonomes seront déployés à grande échelle, le métier lui-même, intégralement.

Ce que ça change, c'est la *nature* du chômage. Jusqu'ici, perdre son emploi signifiait trouver un emploi similaire dans le même secteur. Désormais, pour une part croissante des travailleurs, cela signifiera se reconvertir profondément dans un autre métier. Et notre système n'est pas du tout conçu pour ça.

Le CDI et la protection de l'emploi

Le CDI est le contrat « normal » en France. Licencié coûte cher : indemnités légales, procédures, risque prud'homal. L'idée sous-jacente veut que l'employeur s'engage durablement et que le salarié soit protégé dans la durée.

Cette logique repose sur une hypothèse implicite : le poste existe tant que l'entreprise est en bonne santé. L'IA crée une situation nouvelle. Elle rend des *fonctions* obsolètes sans menacer les entreprises qui les hébergent. Un service entier de traitement comptable peut être remplacé par un outil ; l'entreprise va bien, et le poste de ces salariés n'a plus de raison d'être.

Il y a 2,4 millions de salariés en France dans des métiers de bureau classifiés à risque élevé d'automatisation dans les cinq prochaines années [348] : saisie, comptabilité de base, support client scriptable.

Ces personnes ont des CDI. Elles seront licenciées pour motif économique, dans le strict respect des procédures, et se retrouveront avec une indemnité et la nécessité de se reconvertir dans un monde qu'elles ne connaissent pas encore.

Le CDI protège contre le licenciement arbitraire. Il ne protège pas contre l'obsolescence.

L'assurance chômage

L'assurance chômage française est conçue pour des chômeurs courts et cycliques. La durée maximale d'indemnisation, depuis la convention de novembre 2024, est de dix-huit mois avant cinquante-cinq ans (jusqu'à vingt-sept mois au-delà).

Cette logique fonctionne quand le chômage est conjoncturel. Elle ne fonctionne pas quand le chômage est structurel et sectoriel, quand le métier n'existe plus, ou n'existera plus dans trois ans. Une reconversion réelle (d'assistant comptable à infirmier, de téléconseiller à développeur) prend deux à trois ans. Dix-huit mois ne suffisent pas.

Le chiffre qui devrait alerter tout le monde : aujourd'hui, seulement **43 % des chômeurs en France sont indemnisés** par l'Unédic [351]. Les autres (ceux dont les contrats courts n'ont pas généré suffisamment de droits, les travailleurs de plateforme) sont invisibles pour un système calibré pour le CDI industriel des années soixante.

Le SMIC

Le Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance, un peu plus de 1 800 € brut par mois en 2026, est une protection contre l'exploitation salariale. Quels que soient la compétence, le secteur, l'employeur : chacun a droit à un minimum décent.

Mais le SMIC protège contre un employeur qui voudrait payer 3 € de l'heure. Il ne protège pas contre un employeur qui remplace le salarié par un algorithme à cinquante euros par mois.

La menace historique pesant sur les travailleurs peu qualifiés était l'exploitation. La menace qui arrive est la substitution. Les emplois au SMIC concentrent précisément les tâches les plus automatisables : caisse de supermarché, saisie de données, téléconseiller scriptable. Tous les emplois au SMIC ne sont pas menacés (l'aide à domicile ou le service en restauration ont une composante relationnelle que l'IA ne peut pas encore reproduire), mais l'emploi de bureau au SMIC est très exposé.

Les 35 heures

La loi Aubry de 2000 réduit le temps de travail à 35 heures hebdomadaires. L'intuition d'origine était juste : si le travail disponible se raréfie, on peut le partager pour que plus de personnes y accèdent.

Avec l'IA, la logique du partage devient soudain beaucoup plus pertinente, mais dans un contexte radicalement différent. Si l'IA multiplie la productivité individuelle par 3 à 5 dans certains métiers, la question du temps de travail cesse d'être économique pour devenir philosophique. Travailler 35 heures à productivité multipliée par trois, c'est produire l'équivalent de 105 heures de travail pré-IA. Qui bénéficie de ce gain ?

Aujourd'hui, la réponse implicite est : l'entreprise. L'IA augmente les marges. Les salariés travaillent toujours 35 heures. Les gains de productivité ne sont redistribués ni en temps ni en salaire. Les expérimentations de la semaine de quatre jours menées depuis 2024 montrent que la question du partage du temps de travail est déjà rouverte.

Les retraites

C'est ici que le risque est le plus systémique.

Le système de retraites français est un système par répartition : les actifs d'aujourd'hui financent les retraités d'aujourd'hui. Ce contrat repose sur un ratio :

- **1960** : environ 4 actifs pour 1 retraité
- **2024** : environ 1,7 actif pour 1 retraité
- **2050** (projection démographique) : environ 1,3 actif pour 1 retraité [352]

Toutes les réformes des retraites depuis trente ans essaient d'améliorer ce ratio par le haut, en faisant travailler les actifs plus longtemps. Mais ces réformes ignorent une menace par le bas : et si la masse salariale cotisante diminuait parce que les gens sont remplacés par des machines qui, elles, ne cotisent pas, plutôt que parce qu'ils travaillent moins longtemps ?

Le système est financé par des cotisations assises sur les *salaires*. Si l'IA réduit la masse salariale, les recettes baissent d'autant. Pendant ce temps, le nombre de retraités continue d'augmenter. Les retraites représentent **13,9 % du PIB français** (2024), le poste le plus lourd de toute la dépense publique. Les cotisations et ressources assises sur les salaires apportent au système environ 300 milliards d'euros par an : une baisse de 10 % de la masse salariale cotisante représenterait environ 30 milliards de recettes en moins chaque année.

Le CPF

Le Compte Personnel de Formation est le seul de nos acquis sociaux qui ait été conçu, dès le départ, pour l'adaptation plutôt que pour la protection. Chaque salarié cumule environ 500 euros par an de droits à la formation (800 euros pour les non-qualifiés), utilisables librement pour se former à ce qu'il choisit [350].

L'idée est bonne. Mais trois défauts de conception le rendent insuffisant pour ce qui arrive.

Le montant est trop faible. Une vraie reconversion (infirmier, développeur, technicien) coûte entre 5 000 et 20 000 euros et prend 18 à 36 mois. Avec 500 euros par an accumulés depuis quelques années, on finance un bilan de compétences ; une reconversion reste hors de portée.

L'offre est mal ciblée. Depuis la création du CPF en 2019, une part importante des dépenses financées est éloignée de la reconversion : le permis de conduire pèse à lui seul près d'un quart du total [350]. Les plafonds instaurés début 2026 commencent à corriger ce ciblage.

Il est sous-utilisé par ceux qui en ont le plus besoin. Les cadres, déjà mobiles et informés, utilisent le CPF. Les peu qualifiés, les ouvriers, les travailleurs âgés, ceux dont les métiers sont les plus exposés à l'automatisation, utilisent très peu ce droit.

SIX RÉFORMES POUR REMETTRE À JOUR LE CNR

Je propose ici six réformes concrètes, financées, hiérarchisées. Il s'agit d'une mise à jour ciblée du modèle plutôt que d'un programme complet : elle en conserve la philosophie et en change la mise en œuvre.

Réforme 1. Passeport de compétences et droit au reclassement actif. Le CDI protège le contrat plutôt que la personne. Chaque salarié dispose d'un passeport de compétences numérique, certifié et portable d'un employeur à l'autre. Quand une entreprise supprime des postes par automatisation, elle finance la reconversion active de ces salariés pendant deux ans (forma-

tions, accompagnement, maintien partiel du salaire). L'entreprise reste libre d'automatiser ; elle cesse de l'être d'en reporter le coût sur la collectivité.

Réforme 2. Assurance de transition. Allonger les droits à l'assurance chômage jusqu'à 36 mois pour les reconversions certifiantes dans des métiers en tension identifiés, avec un contrat de suivi actif. Fusionner les interlocuteurs (France Travail, opérateurs de compétences, financeurs CPF) en un guichet unique « transition professionnelle ».

Réforme 3. Statut de travailleur économiquement dépendant. Créer un plancher de revenu garanti proportionnel au temps travaillé, des cotisations retraite obligatoires et un accès complet au CPF pour les 3 millions de travailleurs de plateforme. Le Royaume-Uni a ouvert cette voie intermédiaire avec son statut de *worker*, qui garantit salaire minimum et congés payés sans imposer le salariat complet [356].

Réforme 4. Les 35 heures transformées en droit à la réduction négociée. Faire des 35 heures un droit individuel à négocier une réduction du temps de travail proportionnelle aux gains de productivité IA constatés dans l'entreprise ou le poste. Un salarié dont le métier est augmenté par l'IA et qui produit 40 % de plus a le droit de négocier de travailler 28 heures au même salaire, ou de rester à 35 heures avec une prime de productivité.

Réforme 5. Élargir l’assiette de cotisation à la valeur ajoutée. Si l’IA réduit durablement la masse salariale, la base de financement s’effondre indépendamment des réformes paramétriques [352]. Élargir l’assiette de la CSG ou des cotisations sociales à la valeur ajoutée des entreprises, au-delà de leur seule masse salariale. Une entreprise qui automatise massivement et voit ses marges augmenter contribue davantage.

Bill Gates avait proposé en 2017, sous le label maladroit de « robot tax », une logique similaire [357]. La véritable objection (comment définit-on un « robot » dans une économie numérique ?) tombe avec l’assiette valeur ajoutée : il n’y a plus rien à définir.

Réforme 6. Le grand CPF de reconversion. Tripler le crédit annuel pour tous les actifs (1 500 euros au lieu de 500), le multiplier par cinq pour les salariés dans les métiers à fort risque d’automatisation [347]. Créer un « grand CPF de reconversion », un droit exceptionnel de 15 000 à 20 000 euros, activable une fois dans la vie. Financer des conseillers en reconversion physiquement présents dans chaque bassin d’emploi, qui vont vers les travailleurs exposés plutôt que d’attendre qu’ils viennent. C’est ici que le parallèle avec l’école se referme. Le chapitre précédent voulait que l’origine ne détermine plus la formation initiale ; le grand CPF veut que le métier de départ ne détermine plus la trajectoire.

Un contrat remis à jour se juge enfin à ses marges. Le modèle de 1944 avait été écrit pour un travailleur type (homme, valide, à temps plein) et ceux qui s'en éloignent en ont toujours reçu une version dégradée. Les personnes en situation de handicap en sont l'exemple le plus durable. L'obligation d'emploi de 6 %, créée en 1987, n'a jamais été atteinte (l'emploi direct plafonne autour de 3,5 % dans les entreprises assujetties), et leur taux de chômage reste proche du double de la moyenne nationale [455]. Or les six réformes qui précèdent sont exactement celles dont ces travailleurs ont le plus besoin, parce qu'ils sont surreprésentés dans le chômage de longue durée et sous-représentés dans la formation continue. Le passeport de compétences, le reclassement actif, le guichet unique de transition valent test de sincérité : un modèle qui protège la personne plutôt que le poste se reconnaît d'abord à ce qu'il fait pour ceux que l'ancien modèle laissait au bord.

Un mot sur la méthode. Le programme du CNR n'a pas été décrété par un ministère : il a été négocié entre des forces politiques qui ne s'aimaient pas. Ces six réformes appellent la même méthode. Les seuils de productivité de la réforme 4 se fixent par accord de branche ; le guichet unique de la réforme 2 se gouverne paritaire ; l'assiette de la réforme 5 se calibre avec les entreprises. L'État fixe le cap ; les partenaires sociaux écrivent le détail.

Le calendrier, lui, ne se négocie pas, car la menace a une date. Environ un quart des tâches sont automatisables d'ici 2030, près de la moitié d'ici 2035 : les protections doivent être en place avant que les brèches ne s'élargissent. La cotisation sur la valeur ajoutée se vote en loi de finances dès la première année ; les autres réformes se déploient sur la mandature, aux horizons que fixe le tableau budgétaire. En 2030, quand l'automatisation atteindra son premier palier, le filet devra déjà être tendu.

Qui gagne, qui perd ? Gagnent les 2,4 millions de salariés de bureau dont le poste est menacé, qui obtiennent un droit à la reconversion financé ; les 3 millions de travailleurs de plateforme et de précaires, qui entrent enfin dans le contrat ; les chômeurs sans indemnisation, majoritaires aujourd'hui. Perdent les grandes entreprises qui automatisent massivement : la cotisation sur la valeur ajoutée prélèvera 8 à 12 milliards d'euros par an sur des marges que l'automatisation aura gonflées, soit environ un demi-point de valeur ajoutée ; le chapitre 24 porte cette cotisation à un point plein, près de 19 milliards, pour l'ensemble du programme. C'est un transfert assumé. La richesse créée par les machines finance la protection de ceux qu'elles déplacent.

CE QUE FONT LES AUTRES

La France n'est pas seule à faire face à ces défis. Trois modèles étrangers méritent attention, comme preuves que des alternatives fonctionnent plutôt que comme recettes à copier.

Le Danemark a construit depuis les années 1990 un système dit de « flexisécurité » [353] : les employeurs peuvent licencier vite et sans coût excessif ; en contrepartie, les salariés licenciés sont indemnisés jusqu'à 90 % de leur salaire pendant deux ans, et suivis de près par les services de l'emploi. Le résultat paraît contre-intuitif. Un pays où il est facile de licencier affiche un taux de chômage d'environ 6,6 % (2024) [353], sans explosion du chômage de longue durée. Le modèle consacre environ 2 % du PIB aux politiques actives de l'emploi, contre 0,8 à 1 % en France [353], et il est financé par une fiscalité assise sur la valeur ajoutée, plus large que les seuls salaires.

La Finlande a expérimenté entre 2017 et 2018 un revenu de base de 560 euros par mois, versé sans conditions ni contrôle à 2 000 chômeurs tirés au sort [354]. Les bénéficiaires ont travaillé *un peu plus* que le groupe témoin [354] : le revenu inconditionnel n'a produit aucune désincitation au travail. La France n'a pas besoin d'adopter le revenu universel intégral. Une allocation socle inconditionnelle, qui ne disparaît pas quand on reprend un emploi à mi-temps ou une formation longue, lèverait en revanche un frein réel à la mobilité.

Singapour a lancé en 2015 SkillsFuture [355]. Chaque citoyen de plus de 25 ans reçoit un crédit formation renouvelable, avec des bonus pour les secteurs en transformation. L'État finance jusqu'à 90 % des formations certifiantes pour adultes. Résultat : près d'un actif sur cinq formé en 2024 via SkillsFuture [355]. Rapporté à la population active française, cela représenterait plus de 5 millions de personnes formées chaque année.

Ce que ces trois exemples partagent : la formation et la transition professionnelle y sont traitées comme des investissements productifs à maximiser plutôt que comme des dépenses sociales à contenir.

LA VISION : LE TRAVAIL DANS UNE SOCIÉTÉ D'ABONDANCE

L'anthropologue David Graeber a posé une question inconfortable dans *Bullshit Jobs*, publié en 2018. Combien d'emplois n'ont aucune utilité sociale réelle ? Sa réponse, fondée sur des enquêtes directes auprès de travailleurs, était provocatrice : entre 30 et 40 % des gens estiment eux-mêmes que leur emploi n'apporterait rien au monde s'il disparaissait [358]. Il ne caricaturait pas ; il documentait.

Je ne prends pas ce chiffre au pied de la lettre. Mais la question mérite d'être posée sérieusement : si l'IA élimine ces emplois, est-ce vraiment une catastrophe ? Ou est-ce une libération ?

Depuis la révolution industrielle, le travail joue deux rôles simultanés et distincts dans nos sociétés : il produit de la valeur économique, et il structure la vie sociale (l'identité, l'appartenance, la dignité, le rythme des jours). L'IA peut prendre en charge une part croissante du premier rôle ; le second lui échappe.

Les emplois que l'IA ne peut pas faire (le soin, l'enseignement humain, la création, le travail social) sont précisément ceux que les économistes classaient comme « peu productifs » parce qu'ils résistaient à la mécanisation. L'IA va les réhabiliter : humainement nécessaires depuis toujours, ils deviennent aussi économiquement précieux.

La France a une intuition que le monde lui envie : que le travail ne devrait pas être une punition, que les congés payés, la semaine de 35 heures, la protection sociale sont des conditions de la vie bonne plutôt que des freins à la croissance. Cette intuition est juste. C'est sa mise en œuvre, conçue en 1944 et affinée jusqu'aux années 2000, qui doit être mise à jour pour le monde de 2030.

Trois orientations incarnent ce choix.

Financer la reconversion comme on finance la santé : un droit universel pour ceux qui changent, plutôt qu'une aide d'urgence pour ceux qui tombent. Quand quelqu'un tombe malade, la collectivité prend en charge ses soins sans vérifier s'il est « méritant » ; quand un métier disparaît à cause de l'automatisation, elle devrait prendre en charge la transition avec le même niveau d'engagement.

Taxer la valeur créée par les machines pour maintenir le contrat social. La richesse produite par l'automatisation ne peut pas s'accumuler uniquement dans les bilans des entreprises pendant que le système social se vide de ses cotisants.

Investir dans les emplois irréductiblement humains : infirmiers, enseignants, artisans, travailleurs sociaux. Dans un monde où l'IA prend en charge la productivité de masse, ils deviennent le cœur de ce que la société a de plus précieux.

Une société d'abondance se définit moins par un travail réduit pour tous que par une double garantie : chacun peut choisir comment contribuer, et personne n'est laissé sans filet quand les règles du jeu changent en cours de partie.

Budget récapitulatif, chapitre 20.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Grand CPF de reconversion	+2-3 Md€/an	Cotisation sur valeur ajoutée	Opérationnel en année 2
Assurance de transition étendue	+4-5 Md€/an	Cotisation sur valeur ajoutée	Ouverture en année 3, régime de croisière avant 2030
Reclassement actif (réforme 1)	À la charge des entreprises qui automatisent	Interne aux entreprises	Passeport et obligation déployés en deux ans
Statut de travailleur dépendant (réforme 3)	Autofinancé par les cotisations nouvelles	Plateformes	Loi votée dans la première législature
Cotisation sur la valeur ajoutée (réforme 5)	Recette (8-12 Md€/an, environ un demi-point ; point plein consolidé au ch. 24)	Assiette valeur ajoutée	Votée en loi de finances de l'année 1, montée en charge sur trois ans
Total finances publiques	+6-8 Md€/an	Cotisation VA (8-12 Md€/an)	Régime complet avant 2030

Les recettes excèdent les dépenses de 2 à 4 milliards par an : cette marge absorbe les incertitudes de chiffrage et amorce la compensation des cotisations retraite que l'automatisation fera disparaître. Plutôt qu'un impôt sur l'innovation, ce financement

est la prime d'assurance que la société paie pour que la transformation technologique ne devienne pas une fracture sociale irréparable.

Le chapitre suivant ouvre la dimension de la réalisation : l'innovation. La France a tout ce qu'il faut : recherche fondamentale d'excellence, ingénieurs et chercheurs exceptionnels, entreprises ambitieuses. Ce qui lui manque, c'est ce qui transforme la pépite en géant.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [347] à [358] et [455].

Chapitre 21 — L’innovation : des pépites aux géants

La France excelle à découvrir et échoue à transformer : des médailles Fields, zéro géant technologique. Le chaînon manquant est un mécanisme, celui qui fait d’une découverte un marché.

Douze médailles Fields, l’Institut Pasteur, des ingénieurs formés en France qui alimentent les équipes de Google, DeepMind ou Stripe ; et zéro géant technologique français parmi les cent premières capitalisations boursières mondiales. Tout tient dans ce contraste : excellence reconnue en recherche, faiblesse documentée en passage à l’échelle. L’innovation occupe le sommet de l’écosystème d’abondance, la dimension de la *réalisation*, ce qu’une société entreprend une fois ses besoins matériels, sa sécurité, son appartenance et son estime assurés. Car on n’invente pas une nouvelle architecture computationnelle, une thérapie génique ou une centrale modulaire dans un pays qui ne nourrit plus ses habitants, ne forme plus ses ingénieurs ou ne tient plus ses décisions politiques.

L'innovation d'abondance que défend ce livre est un système capable de transformer la recherche en *valeur productive* (au-delà des seules publications), à *grande échelle* (la France produit des pépites, l'enjeu est de produire des géants), de manière *ancrée* (des entreprises qui restent et embauchent en France), et sur les *terrains d'avenir* où se joue la souveraineté technologique européenne : santé, énergie, climat, IA appliquée à l'industrie.

LE PARADOXE DES INTRANTS EXCELLENTS

Douze médailles Fields parmi les lauréats formés dans ses institutions [3], un Institut Pasteur qui a contribué à la découverte du VIH et aux plateformes ARNm des vaccins contre le Covid-19 [366], des ingénieurs de Polytechnique, de l'ENS ou du CNRS recrutés par Google, DeepMind ou Stripe : les intrants de la France sont exceptionnels.

Elle n'a pourtant produit ni Google, ni Amazon, ni l'équivalent européen de Nvidia. Ses entreprises technologiques les plus prometteuses, arrivées à maturité, finissent rachetées par des groupes américains ou s'exilent pour lever les capitaux que l'Europe ne leur offre pas.

Ce paradoxe a un nom dans la littérature économique, le fossé entre recherche et commercialisation. Le talent ne manque pas ; ce qui manque, c'est le chaînon.

LE MOMENT DU SCALE-UP — OÙ TOUT SE JOUE

Suivons la trajectoire type d'une entreprise de deep tech française.

L'étape de création est l'une des mieux accompagnées du monde. Bpifrance, la banque publique d'investissement, irrigue l'amorçage de plusieurs milliards d'euros par an, entre bourses, subventions, prêts d'amorçage et participations dans la plupart des fonds de capital-risque français ; son plan Deeptech cible spécifiquement les entreprises issues de la recherche [379]. S'y ajoute un dispositif que l'écosystème décrit parfois comme le secret le mieux gardé de la French Tech : l'assurance chômage. Un salarié qui perd ou quitte son emploi pour créer une entreprise peut, sous conditions, conserver ses allocations pendant la durée de ses droits (jusqu'à dix-huit mois), ou en percevoir 60 % sous forme de capital de départ via l'ARCE [380]. La collectivité offre ainsi à tout créateur un revenu de transition pendant les

années les plus risquées de son projet, un filet de sécurité entrepreneurial que très peu d'écosystèmes concurrents possèdent, Silicon Valley comprise.

Une équipe fondatrice qui porte une technologie de rupture trouve donc à financer ses premières années. Les séries A et B se font encore dans des conditions raisonnables, avec des fonds européens qui entrent progressivement.

Le problème arrive à la série C ou D. L'entreprise a prouvé que sa technologie fonctionne et doit maintenant investir 200 à 500 millions d'euros pour atteindre l'échelle mondiale, en construisant l'équipe commerciale, en industrialisant la production, en conquérant des marchés étrangers. À ce stade, le capital européen est insuffisant : l'Europe ne pèse qu'environ 5 % du capital de croissance mondial (le capital-risque de fin de cycle, celui des grosses séries C et D en deep tech) [360], contre 50 % pour les États-Unis.

Dans ce vide, une entreprise américaine arrive avec une offre d'acquisition à trois ou cinq fois la valorisation actuelle. Les fondateurs acceptent ; c'est rationnel : ils ont travaillé dix ans, leur famille a supporté le risque, et l'offre est généreuse. Les investisseurs acceptent également, c'est leur métier de maximiser le retour. La technologie part aux États-Unis. Les ingénieurs, souvent, suivent ou restent dans un bureau européen d'une entreprise dont le centre de gravité est désormais à San Francisco.

Ce scénario est le produit logique d'un système qui ne garantit pas l'existence d'un marché domestique ou européen suffisamment grand et suffisamment crédible pour justifier le risque de rester indépendant, plutôt que le résultat d'une trahison individuelle ou d'un manque d'ambition nationale.

Le paradoxe français se précise alors : le pays qui dérisque le mieux la création d'entreprise est aussi celui qui laisse ses entreprises seules au moment décisif. Tout l'effort public se concentre en amont (subventions, allocations, crédit d'impôt) ; le vrai sujet, le passage à l'échelle, reste sans instrument à la hauteur. La première tentative sérieuse existe pourtant. L'initiative Tibi oriente depuis 2019 l'épargne des assureurs et des grands investisseurs institutionnels vers des fonds de capital-risque de croissance labellisés, avec près de 30 milliards d'euros mobilisés en trois phases, la dernière ouverte aux fonds européens [444]. La direction est la bonne ; l'ordre de grandeur reste insuffisant quand une seule série C de deep tech absorbe 200 à 500 millions d'euros.

En 2023, Mistral AI a choisi une autre trajectoire [359]. Fondée par trois anciens de DeepMind et Meta, l'entreprise a développé des modèles de langage open-source avec une proposition de valeur distincte, la souveraineté des données européennes. Ses clients (banques, hôpitaux, ministères) ne peuvent pas confier leurs données les plus sensibles à des serveurs améri-

cains soumis au Cloud Act. Mistral leur offre une alternative. En septembre 2025, sa série C de 1,7 milliard d’euros la porte à près de 12 milliards, la plus haute valorisation d’Europe pour une entreprise d’IA [359]. Le tour de table dit quelque chose que les montants seuls ne disent pas : le premier actionnaire de Mistral est désormais ASML, l’industriel néerlandais qui détient le monopole mondial des machines de lithographie pour semi-conducteurs, c’est-à-dire précisément ce capital patient européen dont l’absence vient d’être décrite [359]. La lucidité reste de mise (OpenAI vise une valorisation quarante fois supérieure), et Mistral démontre que le scénario du rachat n’est pas inévitable, sans pour autant être encore la norme.

LES CINQ TERRAINS OÙ LA FRANCE A DES ATOUTS STRUCTURELS

La politique d’innovation doit concentrer ses moyens là où le rendement attendu est le plus élevé. Cinq domaines offrent à la France des avantages réels sur les prochaines vagues technologiques.

Les drones civils et militaires. La France dispose d’un héritage industriel de défense parmi les plus solides d’Europe : Thales, Safran, Airbus Defence, Naval Group [365]. Elle a des savoir-faire

en avionique, systèmes embarqués et électronique de puissance qui constituent des bases directement transférables à la filière drone. Des entreprises comme Parrot ou Delair sont bien positionnées sur des marchés en forte croissance, de l'inspection d'infrastructures à l'agriculture de précision [365]. Il leur manque moins la technologie qu'un premier client institutionnel à une échelle suffisante pour valider leur produit et financer leur montée en puissance.

La biotech et la medtech. L'INSERM, l'Institut Pasteur, le CNRS produisent des avancées de classe mondiale en biologie moléculaire, immunologie et vaccinologie [366]. Les entreprises françaises sont présentes sur les marchés les plus prometteurs (Owkin en IA médicale, Valneva en vaccins) [366]. La France dispose par ailleurs d'un actif que peu de pays possèdent : un système de santé public de 1 500 hôpitaux et des données de santé couvrant quasi-intégralement la population. Ce système pourrait être le premier client naturel des innovations biomed françaises. Il ne l'est pas encore, pour des raisons structurelles.

L'informatique quantique. La France est dans le top trois mondial de la recherche en physique quantique, avec des laboratoires d'excellence à Paris, Grenoble et Saclay [367]. Les entreprises françaises qui en émergent (Quandela, Alice & Bob) sont leaders mondiaux à leurs stades de développement [367]. Les applications commerciales arrivent, de la cryptographie à la si-

mulation moléculaire. Ces entreprises ont besoin d'un premier acheteur institutionnel pour financer les années de développement qui restent avant la commercialisation.

L'IA industrielle et embarquée. La grande IA grand public a été gagnée par les Américains, mais les prochains milliards de valeur industrielle se jouent ailleurs. L'IA dans l'usine, l'avion, l'hôpital, la centrale électrique requiert fiabilité certifiée, sécurité et explicabilité réglementaire [368], qualités que les modèles généralistes ne peuvent pas garantir pour des applications critiques. La France et l'Europe ont des industries lourdes parmi les plus avancées du monde (aéronautique, automobile, énergie, ferroviaire) qui sont les clients naturels d'une IA industrielle de confiance.

L'innovation de terrain. Ces quatre vagues sont des paris sur le futur, mais l'innovation française ne se joue pas qu'à Saclay et dans les labos de l'ENS. Un menuisier du Jura qui adopte la découpe numérique et double sa productivité, un maraîcher qui installe des capteurs de sol et réduit sa consommation d'eau de 30 %, un kiné qui réduit les récidives avec un logiciel de suivi patient : ces innovations n'attirent pas le capital-risque, mais elles créent de la richesse réelle dans des territoires que les grandes vagues technologiques ne toucheront pas directement. La France compte 1,5 million d'artisans et 3 millions de PME [369]. L'innovation dans ces entreprises est incrémentale, portée par

des besoins concrets, et représente une part durable de la création de valeur nationale qu'aucune licorne seule ne pourra remplacer.

LE GOULOT — MARCHÉS PUBLICS ET FAUX AMIS FISCAUX

Ces cinq terrains ont un problème commun : l'absence d'un premier acheteur institutionnel crédible et rapide.

Le code des marchés publics français est conçu pour protéger le contribuable contre la corruption et le favoritisme, un objectif légitime. Mais il favorise les acteurs établis contre les innovateurs. Un appel d'offres standard exige trois ans de références, des garanties financières, des certifications multiples et un dossier de plusieurs centaines de pages [364]. Une entreprise de deux ans qui a la meilleure technologie du marché ne peut pas y répondre. Résultat : l'État achète à Atos, Capgemini, Thales, Airbus, entreprises excellentes et parfois innovantes, mais rarement innovatrices de rupture.

Quand l'État veut sortir de ce schéma, la lenteur le rattrape. Le délai moyen entre le lancement d'une commande publique et la signature du contrat dépasse dix-huit mois pour les projets technologiques, et peut atteindre trente-six mois pour les mar-

chés les plus complexes [364]. Pour une start-up qui brûle du cash, c'est une éternité. Beaucoup disparaissent ou se vendent avant que le contrat ne soit signé.

Face à cet échec de la commande, la France a développé le Crédit d'Impôt Recherche. Le CIR coûte près de 8 milliards d'euros par an à l'État, l'outil de soutien à l'innovation le plus généreux d'Europe [363]. Mais cette générosité est mal orientée. Le CIR finance des intrants : il rembourse des dépenses de R&D déclarées sans faire aucune distinction entre de la recherche de rupture et de l'optimisation fiscale bien documentée. La Cour des comptes a relevé que les grands groupes sont les premiers bénéficiaires du dispositif, et que son impact sur l'innovation de rupture (mesurée par les brevets, les nouveaux produits ou la création d'entreprises) est, au mieux, mitigé [363]. Le CIR entretient l'écosystème de recherche sans créer les géants, parce qu'il finance les intrants sans garantir les sorties.

LE MODÈLE MANQUANT — L'ÉTAT QUI COMMANDE PLUTÔT QUE L'ÉTAT QUI SUBVENTIONNE

Il existe une alternative, vieille de soixante ans, qui s'appelle DARPA.

En 1969, l'ARPA, ancêtre de DARPA, avait un problème concret : en cas de frappe nucléaire soviétique, les centres de communication militaire américains seraient détruits simultanément. La solution imaginée était un réseau décentralisé où l'information pouvait prendre n'importe quel chemin pour atteindre sa destination, même si des nœuds centraux étaient éliminés. ARPANET naît de cette commande [361]. Trente ans plus tard, c'est l'internet mondial.

Ce modèle est une commande conditionnelle plutôt qu'une subvention ou un prix décerné à un entrepreneur talentueux : nous avons besoin de cela, et nous l'achèterons si quelqu'un réussit à le construire. La même logique a produit le GPS (système de navigation militaire déclassifié en 1983 [378]), les écrans tactiles et les drones civils modernes.

L'historienne économiste Mariana Mazzucato a documenté ce ressort avec une précision qui dérange les partisans du marché spontané : chacune des technologies qui définissent l'iPhone (internet, GPS, écran tactile, Siri, batterie lithium-ion) a été financée ou commandée par l'État américain avant que le secteur privé ne les assemble et n'en extraie la valeur [376]. L'argument ne plaide pas pour l'étatisme ; il rappelle que les marchés de rupture n'existent pas avant que quelqu'un les crée, et que souvent seul un État a les moyens et l'horizon temporel pour prendre ce risque initial.

Depuis 1982, un programme américain complémentaire institutionnalise cette logique pour les petites entreprises : le SBIR, *Small Business Innovation Research* [362]. Il impose que 3,2 % des budgets de R&D des agences fédérales soient réservés contractuellement aux entreprises de moins de 500 salariés. En quarante ans, 160 000 contrats signés [362]. iRobot, à l'origine des aspirateurs Roomba, est née d'un contrat militaire de robots de déminage. Le budget annuel du programme est de 3 milliards de dollars ; la RAND Corporation estime le retour sur investissement à au moins dix fois cette somme en valeur économique créée [362]. Son autorisation, expirée en septembre 2025, reste en négociation au Congrès, signe qu'un instrument même éprouvé demande une volonté politique renouvelée.

La différence entre subvention et commande est psychologique autant qu'économique. Une subvention signifie que l'État croit au projet, mais une commande signifie qu'il y a un marché réel à l'arrivée. Pour un fonds de capital-risque qui hésite à mettre 200 millions dans une série C de deep tech, la commande réduit le risque de marché, le seul risque qu'il ne sait pas gérer. Elle n'élimine pas le risque technologique : la start-up doit toujours réussir à construire la solution. Mais elle élimine l'incertitude sur l'existence du marché, ce qui est souvent suffisant pour débloquer le capital et le talent.

Un SBIR à la française, réservant 3 % des marchés publics aux entreprises de moins de 250 salariés, bénéficierait autant à une start-up quantique de Saclay qu'à un fabricant de dispositifs médicaux normand ou à un fabricant de drones civils breton. Le principe est le même ; le ticket varie selon les secteurs.

LES FREINS CULTURELS — L'ÉCHEC PUNI ET LA MOITIÉ DES TALENTS À L'ÉCART

La procédure n'explique pas tout. Deux freins réduisent, très en amont, le flux d'entrepreneurs qui se présentent au départ de la course, et aucune réforme des marchés publics ne les lèvera : ils sont culturels.

Le premier est le traitement de l'échec. Plus de quatre Français sur dix qui perçoivent une opportunité d'entreprendre déclarent que la peur d'échouer les en dissuaderait, l'un des taux les plus élevés des économies développées [381]. Cette peur n'est pas irrationnelle ; elle enregistre une expérience collective. Jusqu'en 2013, la Banque de France attribuait un indicateur spécifique (le fameux « 040 ») à tout dirigeant ayant connu une liquidation judiciaire, signalant de fait aux banques, pendant trois ans, qu'il fallait s'en méfier [381]. L'indicateur a été supprimé ; le réflexe a survécu, chez les prêteurs, les assureurs-crédit, les re-

cruteurs et dans les familles. Dans la Silicon Valley, un fondateur qui a échoué proprement (en payant ses fournisseurs et en documentant ce qu'il a appris) est considéré comme plus expérimenté qu'un primo-entrepreneur, et les investisseurs le refinancent. Plutôt que d'importer une glorification de l'échec qui aurait ses propres travers, il s'agit de le traiter pour ce qu'il est dans toute démarche expérimentale : une information. Un pays qui veut des entreprises de rupture doit accepter statistiquement d'en voir échouer la majorité, et organiser le rebond de ceux qui ont essayé.

Le second frein tient à qui entreprend. Un quart seulement des levées de fonds vont à des start-ups fondées ou cofondées par des femmes ; les équipes entièrement féminines représentent 10 % des start-ups créées et captent 2 % des montants levés en France [382]. À stade comparable, les fondatrices lèvent environ quatre fois moins que les fondateurs, même si l'écart se réduit d'année en année [382]. Le vivier se rétrécit d'ailleurs bien avant la levée de fonds. Moins de trois élèves sur dix des écoles d'ingénieurs sont des femmes [382]. Une politique d'innovation qui laisse de fait la moitié de la population à l'écart de la création d'entreprise se prive de la moitié de ses talents ; c'est une absurdité économique avant d'être une injustice, et la réserve de croissance la plus évidente. Les initiatives existent (la charte SISTA, les engagements de mixité des fonds, les objectifs de la Mission

French Tech) ; il leur manque ce qui manque à toute la politique d'innovation française : le passage des intentions aux conditions.

Ces deux freins ne se résolvent pas, eux non plus, à coups de subventions. On ne décrète pas une culture ; on la fait évoluer en changeant les règles qui la matérialisent : la cotation d'un dirigeant failli, les critères d'un comité d'investissement, la composition d'un jury de concours public.

CE QU'ON PEUT FAIRE — SEPT MESURES CONCRÈTES

La traduction politique de ces principes est directe.

Créer un SBIR français en réservant 3 % des marchés publics aux PME innovantes. L'objectif est de passer de moins de 5 % à plus de 20 % des marchés publics accessibles aux PME et start-ups dans les secteurs technologiques [377], sans budget supplémentaire, par simple contrainte de répartition.

Réformer les délais de commande publique pour passer à des contrats en moins de six mois. Créer une procédure accélérée pour les commandes technologiques : dossier allégé, jury mixte

public-privé, décision sous six mois maximum [364]. S'inspirer du programme SBIR américain, qui traite les candidatures en 90 jours.

Redéployer une partie du CIR vers la commande de résultats. Réorienter progressivement 2 milliards d'euros sur les ~8 du CIR vers des commandes conditionnelles à la livraison, sur le modèle des contrats DARPA [363]. Le CIR finance des dépenses ; la commande finance des résultats.

Activer le SNDS comme premier marché de la biotech française. Le Système National des Données de Santé (données de plus de 66 millions d'assurés) est l'un des actifs de données les plus précieux au monde [373]. Créer un dispositif de pré-achat public pour les diagnostics, thérapies et outils de prévention validés en utilisant ces données, avec des procédures accélérées pour les entreprises françaises et européennes.

Porter à Bruxelles le modèle de l'État premier acheteur. Le véhicule existe désormais : le Fonds européen de compétitivité proposé en juillet 2025 dans le cadre budgétaire 2028-2034 [445]. L'enjeu pour la France est d'obtenir, dans la négociation, qu'une part significative de ce fonds fonctionne en commandes conditionnelles sur les technologies critiques (IA industrielle, quantique, biotech, défense, énergie [370]) plutôt qu'en guichet de subventions classiques.

Organiser le droit au rebond. Étendre la procédure de rétablissement professionnel (l'effacement des dettes pour les entrepreneurs individuels sans salarié), aujourd'hui confidentielle ; raccourcir à moins de six mois la liquidation des petites structures ; encadrer l'usage que les banques et les assureurs-crédit font des échecs de plus de trois ans dans leurs décisions ; intégrer l'analyse de cas d'échecs dans les formations entrepreneuriales des grandes écoles et des universités [381].

Conditionner les soutiens publics à la mixité. Bpifrance et la Mission French Tech affichent déjà des objectifs de parité ; les transformer en conditionnalité progressive, à enveloppe constante : part minimale de fonds signataires de la charte SISTA dans les fonds de fonds publics, objectif de 30 % de start-ups fondées ou cofondées par des femmes dans les programmes publics d'accompagnement d'ici 2030, jurys mixtes dans tous les concours d'innovation financés par l'État [382].

Ces sept mesures font des gagnants et des perdants, et la loyauté argumentative de ce livre exige de les nommer. Les perdants sont identifiables. Les grands groupes établis, premiers bénéficiaires de la créance du CIR, verront environ 2 milliards d'euros de créance fiscale migrer vers des commandes ouvertes à la concurrence. Les fournisseurs habituels de l'État perdent, avec la procédure accélérée, la barrière à l'entrée que constituaient les références et les dossiers exigés.

Les gagnants, eux, ont déjà un visage. Les entreprises en série C ou D trouvent dans la commande publique le marché domestique qui justifie de rester indépendantes plutôt que de vendre. Les PME innovantes accèdent à des marchés qui leur étaient fermés de fait. Les équipes fondatrices féminines, qui captent aujourd'hui 2 % des montants levés, voient la conditionnalité des soutiens publics transformer les intentions de mixité en règle du jeu.

Le calendrier tient en une législature. Le décret SBIR se prend dès la première année, en même temps que les mesures réglementaires du droit au rebond ; la procédure accélérée de commande est opérationnelle sous deux ans dans les principaux ministères acheteurs ; la bascule du CIR s'étale sur quatre ans, le temps que les entreprises ajustent leurs plans de R&D.

LA VISION — LA FRANCE COMME INFRASTRUCTURE DE LA CONNAISSANCE MONDIALE

Il y a une manière de voir l'innovation que Mazzucato exprime mieux que quiconque [376] : dans une économie fondée sur la connaissance, l'État, loin d'être un redistributeur passif des richesses créées par le marché, est un investisseur actif qui prend

les risques que le marché privé ne peut pas prendre, crée les marchés qui n'existent pas encore, et recueille une partie du retour de cet investissement pour financer le cycle suivant.

Cette vision n'est pas une nouveauté pour la France. L'État français a construit Airbus, le TGV, le parc nucléaire, le Minitel : avec des succès inégaux et un tempo parfois discutable, mais avec la conviction que certains investissements ne se font pas spontanément et que l'horizon d'un entrepreneur privé est insuffisant pour les assumer seul. Ce que la France a perdu depuis trente ans, c'est la confiance dans cette logique, par crainte justifiée des échecs retentissants, par idéologie de marché importée des années Thatcher-Reagan, par défaillance de la sélection et de l'évaluation.

Dans la même période, la France a aussi démontré qu'elle pouvait produire des succès considérables (BlaBlaCar, Doctolib, et maintenant Mistral), nés d'entrepreneurs qui ont pris des risques dans un écosystème imparfait plutôt que d'une politique industrielle centralisée. Le talent est là ; il manque la dernière pièce du système : la garantie que celui qui prend le risque de construire quelque chose de difficile, et qui réussit techniquement, trouvera quelqu'un pour l'acheter.

La France d'abondance que ce livre cherche à décrire est une France où l'État crée les marchés dans lesquels les gagnants peuvent émerger, plutôt qu'une France où il choisirait les ga-

gnants technologiques depuis un bureau. La nuance est fondamentale. On ne peut pas prédire que Mistral va battre OpenAI, mais on peut créer les conditions pour que des entreprises comme Mistral aient les moyens de rester dans la course.

La France compte aujourd'hui une trentaine de licornes, et Mistral a franchi les dix milliards de valorisation [374]. Les dépenses privées de R&D représentent 1,44 % du PIB [375], contre 2,8 % aux États-Unis et près de 4 % en Corée du Sud. Ces chiffres sont le résultat d'un chaînon manquant plutôt qu'une fatalité. Ce chaînon a un nom, un modèle et un budget raisonnable. Il reste à prendre la décision politique de le forger.

L'ÉCHELLE EUROPÉENNE — POURQUOI LA FRANCE SEULE NE SUFFIT PAS

Mistral est un exemple central, mais il révèle aussi la limite fondamentale de l'échelle nationale.

Un marché de 67 millions d'habitants, même avec un État parfaitement organisé, ne crée pas la certitude de marché qui fait les géants mondiaux. Amazon a eu besoin du marché américain (330 millions de consommateurs et des achats fédéraux massifs) pour atteindre l'échelle du cloud. La France peut et doit

créer des premiers acheteurs publics nationaux. Mais pour que les prochains Mistral deviennent des géants capables de tenir tête à Nvidia et Microsoft, le marché doit être européen.

Le rapport Draghi, publié en 2024, a posé ce diagnostic avec une franchise rare dans la communication institutionnelle européenne [370]. L'Europe perd la course technologique face aux États-Unis et à la Chine, avec un écart d'investissement de 800 milliards d'euros par an. Sa recommandation principale, la création d'un fonds d'investissement commun inspiré de DARPA, a cessé d'être théorique. En juillet 2025, la Commission a inscrit dans son projet de budget 2028-2034 un Fonds européen de compétitivité de 234 milliards d'euros, conçu pour accompagner le parcours entier d'une technologie, de la recherche au déploiement sur le marché ; le Conseil a arrêté sa position en juin 2026 [445]. Tout se jouera dans les modalités : un fonds qui saupoudre des subventions reproduirait le CIR à l'échelle continentale, tandis qu'un fonds qui commande des résultats serait ce DARPA européen qui fait encore défaut.

Les instruments embryonnaires existent. Le Fonds européen de défense doté de 8 milliards d'euros sur 2021-2027 finance des technologies de défense développées en coopération entre États membres [371] : c'est un embryon de commande publique européenne pour l'innovation de rupture, trop petit et trop lent, mais la structure juridique existe. L'European Innovation Council,

doté de 10 milliards d'euros dans le cadre d'Horizon Europe, peut prendre des participations directes dans des start-ups de deep tech [372], chose inédite pour une institution européenne. L'European Health Data Space [373], en cours de déploiement, permettra d'activer les données de santé de 450 millions d'Européens comme infrastructure pour la biotech et la medtech.

Depuis 2025, la liste s'allonge. Le sommet de Paris sur l'IA, en février 2025, a déclenché InvestAI, qui vise 200 milliards d'euros d'investissements dont 20 milliards pour des « gigafactories » européennes de calcul, pendant que la France annonçait une centaine de milliards d'investissements privés dans ses propres infrastructures d'IA [446]. La stratégie européenne pour les start-ups, adoptée en mai 2025, a débouché en mars 2026 sur le « 28e régime » : un statut juridique européen optionnel qui permet à une jeune entreprise d'opérer dans toute l'Union sans se plier à vingt-sept droits nationaux, et qui vise explicitement à réduire le coût de l'échec (insolvabilité, droit du travail, fiscalité) [447]. Le chantier du rebond décrit plus haut à l'échelle française devient ainsi un objectif écrit dans le droit européen. Une nuance s'impose sur les milliards du sommet de Paris. Ils financent surtout des centres de données, c'est-à-dire l'infrastructure plutôt que le client ; le goulot du premier acheteur, lui, reste entier.

Le programme de constellation satellitaire souveraine IRIS², engagé fin 2024 pour une dizaine de milliards d'euros, relève de la même logique : une commande publique européenne qui agrège opérateurs et industriels sur un marché qu'aucun État seul ne pourrait financer, et sur un terrain, le spatial, où l'Europe a les briques mais a laissé SpaceX capter la valeur faute d'intégration et d'échelle. C'est un cas d'école du modèle « l'État qui commande », déjà croisé au chapitre 18 comme réponse aux entreprises-États.

La France est le pays le mieux placé pour pousser l'Europe vers ce modèle. Elle a l'armée la plus autonome du continent, les chercheurs, les grandes écoles, la tradition de politique industrielle, et maintenant le précédent Mistral pour démontrer que ça fonctionne. Son rôle est d'initier le modèle à son échelle nationale et de démontrer par la pratique qu'il crée des géants, pour que les autres membres suivent.

Au paradoxe national du départ répond une évidence continentale. La France peut réparer seule sa chaîne (commander plutôt que subventionner, accélérer ses procédures, réhabiliter l'échec, mobiliser tous ses talents), et elle doit le faire sans attendre personne. Mais la dernière marche, celle qui sépare la pépite du géant, a la taille d'un continent. C'est l'objet du chapitre suivant.

Budget récapitulatif, chapitre 21.

MESURE	COÛT NET POUR L'ÉTAT	FINANCEMENT	HORIZON
SBIR français (3 % marchés publics PME)	0 (répartition interne)	Redéploiement marchés existants	Décret en année 1
Réforme procédure commande accélérée	~100 M€/an (coût admin.)	Budget courant	Opérationnelle sous 2 ans
Redéploiement partiel CIR → commandes	0 net (réallocation 2 Md€)	Dans enveloppe CIR actuelle (~8 Md€)	~500 M€/an sur 4 ans
SNDS comme marché biotech	~500 M€/an en pre-achats	ONDAM innovation / budget santé	Montée en charge années 2-3
Plaidoyer DAR-PA européen	Contribution FR au dispositif EU	Négociation cadre financier UE post-2027	Cadre financier 2028-2034
Droit au rebond (procédures, encadrement cotation)	0 (réglementaire)	Budget courant	Année 1
Conditionnalité mixité des soutiens publics	0 (conditionnalité)	Enveloppes existantes	Progressive, cible 2030
Total dépense nette supplémentaire	~600 M€/an	Réallocation CIR + ONDAM	Une législature

La majeure partie de la politique d'innovation est un problème de règles plutôt que de budget. Réorienter 2 milliards du CIR des intrants vers les sorties, imposer par décret 3 % des marchés aux PME, réduire par procédure les délais de contrat : aucune de ces mesures ne coûte plus qu'elle ne rapporte. Ce qui leur manque, c'est la décision politique de les appliquer contre les résistances prévisibles des grands groupes qui bénéficient du statu quo.

L'innovation clôt la dimension de la réalisation dans l'écosystème national, et revient aussitôt nourrir les autres dimensions. L'innovation médicale améliore la santé, l'innovation énergétique renforce le socle, l'innovation pédagogique transforme la formation, l'innovation institutionnelle régénère la démocratie. La boucle est continue. Deux chapitres restent pour élargir l'échelle, l'Europe (chapitre 22), multiplicateur des réformes nationales, puis le monde (chapitre 23), troisième contrat que Vivre ensemble a laissé ouvert.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [3], [359] à [382] et [444] à [447].

Chapitre 22 — L'Europe : le multiplicateur ou le miroir

Aucune réforme nationale ne tient seule dans une économie continentale. L'Europe sera le multiplicateur du projet français ou la chambre d'écho de ses blocages.

Le marché unique rapporte à la France de l'ordre de 80 à 100 milliards d'euros par an ; le Royaume-Uni, qui l'a quitté en 2021, y perd à long terme de l'ordre de 100 milliards de livres sterling par an (4 % de son PIB), avec des échanges avec l'Union inférieurs de 15 % à ce qu'ils auraient été [403]. Tel est l'ordre de grandeur de ce qui se joue à l'échelle du continent. De l'énergie (chapitre 8) à l'innovation (chapitre 21), les réformes nationales sont posées ; reste ce que la France seule ne peut pas faire. L'Europe occupe une place particulière dans l'écosystème de l'abondance : multiplicateur, ou miroir, de tous les chantiers qui précèdent.

L'Europe d'abondance que défend ce livre dépasse le grand marché unique qui se contenterait de la libre circulation des biens : une Union qui sert de *multiplicateur* (en démultipliant les

moyens que la France seule n'a pas), *démocratique* (lisible et gouvernable, sans le cumul des vetos qui paralyse les arbitrages communs), *stratégique* (industrie, défense et politique extérieure qui pèsent), et *cohérente* (capable de produire des décisions communes au lieu de refléter les blocages nationaux). Selon ce qu'on en fait, l'Europe rend toutes les réformes nationales plus puissantes, ou impossibles.

L'Europe de 2026 en est loin, malgré un réveil engagé sous la pression depuis 2025 : marché unique encore bridé, déficit décisionnel, budget orienté vers le passé. Jusqu'où pousser l'intégration pour s'en rapprocher ?

L'EUROPE EN CHIFFRES

« Europe », ici, désigne une échelle concrète : **450 millions** d'habitants, le premier marché intégré du monde et l'une des trois premières économies mondiales avec les États-Unis et la Chine [401], ~153 milliards d'euros de budget annuel moyen sur le cadre financier 2021-2027 [385], et le deuxième budget de défense planétaire si l'on additionne les dépenses des vingt-sept membres [245]. À elle seule, la France compte **67 millions** d'ha-

bitants et ~2 % du PIB mondial, une démocratie solide à l'intérieur, mais trop petite pour peser seule sur les enjeux qui structurent le XXI^e siècle.

Une frontière invisible traverse les chapitres précédents. La rente fiscale coûte 92 milliards d'euros par an à l'économie française (chapitre 2) ; la réforme y gagnerait encore en efficacité si l'Union harmonisait la fiscalité des entreprises, sans quoi une partie des profits peut être localisée à Dublin, dont le taux d'impôt sur les sociétés de 12,5 % échappe à Paris.

L'innovation peut être libérée par un SBIR français et une réforme des marchés publics (chapitre 21), mais une pépite ne peut grandir que si elle trouve des clients et du capital à l'échelle continentale ; faute de marché unique et de capital-risque européen, le chemin par défaut mène à la Silicon Valley plutôt qu'à Paris. La défense peut être réformée dans son modèle d'acquisition (chapitre 13), mais ~50 milliards d'euros seuls ne tiennent pas face à 900 milliards américains et 225 milliards chinois [242].

La liste continue dans le quotidien : des chaînes pharmaceutiques dont 80 % des principes actifs viennent d'Asie (chapitre 10), des trains qui s'arrêtent aux frontières faute de signalisation commune (chapitre 14), une compétition mondiale pour les talents où l'Europe peut devenir la destination des chercheurs que

l'Amérique décourage (chapitres 19 et 20). Chaque chantier du livre a ainsi son multiplicateur européen ; reste à en traiter les conditions communes.

Prise isolément, la France ne pèse ni sur la fiscalité des multinationales, ni sur les normes technologiques, ni sur la défense ; à 450 millions, l'Union peut offrir ce qu'aucun État membre n'a seul : un marché dont le gain pour la France se chiffre en dizaines de milliards par an [383], une capacité réglementaire à imposer ses règles aux géants technologiques [396], une masse industrielle et militaire qu'aucune capitale du continent n'approche seule, et le statut de seul bloc démocratique encore capable de tenir tête aux deux modèles dominants.

Plutôt que de trancher « pour ou contre l'Europe », mieux vaut chercher comment construire une Europe de l'abondance. D'abord, ce qui marche.

CE QUE L'EUROPE A DÉJÀ ACCOMPLI, ET QU'ON NE VOIT PLUS

Le marché unique a trente-trois ans. Tellement intégré dans le quotidien des entreprises et des consommateurs qu'on l'a oublié, devenu un décor, il reste la plus grande zone de libre-

échange intégrée du monde : zéro droits de douane internes, standards communs, libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux pour 450 millions d'habitants.

Les estimations du gain de PIB lié à son existence varient entre 5 % et 9 % du PIB européen annuel [383] ; pour la France, de l'ordre de **80 à 100 milliards d'euros** par an par rapport au scénario contrefactuel sans marché commun [383]. Le commerce intra-européen représente environ 60 % des exportations totales des États membres [384] : le marché domestique d'une entreprise française n'est pas la France, c'est l'Europe.

Pour mesurer ce que coûte la perte de cette échelle, le contre-exemple le plus net est le Royaume-Uni depuis le Brexit : douanes, contrôles sanitaires, règles d'origine, perte du passeport financier pour une partie des services. L'Office for Budget Responsibility, l'organisme indépendant chargé des prévisions budgétaires à Londres, chiffre la perte de long terme à 15 % des échanges avec l'Union et 4 % de productivité nationale [403]. Les exportateurs britanniques vendent toujours en Europe, mais avec des frictions que leurs concurrents n'ont pas. Quitter l'Union n'a pas rendu le Royaume-Uni plus souverain sur le plan économique ; il a surtout perdu l'échelle qui rendait compétitives ses entreprises et ses réformes nationales.

L'acquis reste pourtant inachevé. Le marché unique fonctionne pour les biens et beaucoup moins pour les services, qui représentent 70 % du PIB européen : l'Union compte trente-quatre groupes d'opérateurs mobiles là où les États-Unis en ont trois [383bis]. Le rapport Letta d'avril 2024 propose d'ajouter aux quatre libertés fondatrices une cinquième, la libre circulation de la recherche, de l'innovation, des données et de la connaissance [383bis] ; la Banque centrale européenne estime qu'abaisser les barrières intérieures de l'Union au niveau de celles qui séparent les États américains relèverait la productivité européenne de près de sept points à long terme [383bis]. Le marché unique reste un chantier aux gains encore largement devant nous, davantage qu'un héritage à entretenir.

L'Union exerce aussi une influence normative, l'« effet Bruxelles » d'Anu Bradford [396] : avec 450 millions de consommateurs, elle peut contraindre les multinationales à adapter leurs pratiques, et certaines de ses règles finissent par se diffuser au reste du monde. Le RGPD a poussé Apple, Google ou Meta à harmoniser leurs systèmes, souvent à l'échelle mondiale [388], et l'Europe a infligé aux grandes plateformes des amendes et récupérations fiscales (13 milliards récupérés auprès d'Apple [387]) qu'aucun État membre isolé n'aurait pu obtenir.

Cette puissance n'est pourtant pas un atout inconditionnel. Le même ressort qui exporte des standards peut freiner ceux qui naissent ici : coûts de conformité, délais d'homologation, textes qui s'accumulent plus vite que les entreprises ne grandissent. L'enjeu est le calibrage plutôt que la puissance brute.

LE MONDE DES BLOCS

Ce que l'Europe a réussi à construire intérieurement se heurte désormais à un monde qui ne joue plus les mêmes règles. Trente ans de globalisation linéaire sont terminés ; on revient à une logique de blocs.

L'Amérique pratique une politique industrielle agressive et dirigiste tout en continuant à prêcher le libre-échange à ses alliés : l'Inflation Reduction Act, doté de 369 milliards de dollars de subventions à l'industrie verte américaine, contient des clauses de préférence nationale que personne ne conteste sérieusement [390]. Cette logique s'est retournée contre l'Europe elle-même en 2025, avec des droits de douane généralisés au printemps, puis un accord conclu à Turnberry en juillet, qui installe un tarif américain de 15 % sur la plupart des biens européens en échange de promesses d'achats d'énergie et d'investissements [390bis]. L'Union a négocié en bloc, et c'est sa force ;

elle a accepté un rapport de force défavorable, et c'est la mesure de ce qui lui manque encore : l'échelle ne pèse que si l'on est prêt à s'en servir.

La Chine joue la même partition avec d'autres moyens. BYD a dépassé Tesla en volume de ventes d'automobiles électriques dès 2023, et 40 % des brevets mondiaux en intelligence artificielle déposés en 2023 sont chinois [392]. Ces entreprises ne font pas de la politique indépendamment de l'État : elles en sont un instrument.

Dans ce contexte, l'Europe représente 5 % des fonds de capital-risque levés dans le monde [360], dispose de marchés de capitaux sept fois plus fragmentés que ceux des États-Unis [394], et dépense ~380 milliards d'euros en défense dans dix-sept types de chars différents [370][245bis]. La question « plus ou moins d'Europe » appartient au passé. Celle qui compte désormais : sans la masse européenne, avec quoi remplace-t-on la capacité de peser ?

La réponse géopolitique la plus concrète à ce monde de blocs porte un nom ancien : l'élargissement. L'Ukraine et la Moldavie ont ouvert leur premier chapitre de négociation d'adhésion en juin 2026, après deux ans de veto hongrois [402bis]. L'adhésion ukrainienne coûterait de l'ordre de 110 à 190 milliards d'euros sur un cadre budgétaire de sept ans [402bis]. Le coût est réel ; c'est aussi le plus grand chantier du continent depuis l'après-

guerre, dont les entreprises européennes seront les premières actrices si l'Union l'organise. Arrimer ces pays est la manière la plus directe d'agrandir le marché, de sécuriser le flanc est et de priver les autres blocs d'une zone grise ; encore faut-il des institutions capables de fonctionner à plus de trente.

LES ENTREPRISES-ÉTATS ET LE TROISIÈME MODÈLE

Le XX^e siècle a produit un phénomène que les traités européens n'avaient pas anticipé : des entreprises privées dont la puissance économique et la capacité à façonner les comportements de milliards de personnes dépassent celles de la plupart des États.

Apple affiche une capitalisation boursière d'environ **4 000 à 4 500 milliards de dollars** [395], supérieure au PIB de la France d'environ **2 800 milliards** [401] ; elle contrôle l'App Store, porte d'entrée numérique de 1,2 milliard d'iPhone, et décide unilatéralement quelles applications peuvent exister, à quel prix, avec quelles règles. Google contrôle 90 % des recherches mondiales, Meta rassemble 3 milliards d'utilisateurs actifs [395], sans légitimité démocratique et sans voie de recours pour les États.

Aucun gouvernement national n'a les moyens d'y répondre seul. À cette échelle, seule l'Union dispose de la masse nécessaire, et c'est ce qu'elle a commencé à démontrer avec le CHIPS Act européen doté de 43 milliards d'euros [397]. Ces politiques industrielles coordonnées restent insuffisantes face à l'ampleur du défi, mais elles établissent que la méthode fonctionne.

Le cas de la connectivité par satellite est l'illustration la plus aigüe de ce défi. Starlink, la constellation de SpaceX, fournit un accès internet là où aucune infrastructure terrestre n'existe ; or cet actif stratégique est contrôlé par un acteur privé étranger qui décide seul de qui en bénéficie. SpaceX a pu restreindre unilatéralement l'usage de Starlink pour certaines opérations militaires ukrainiennes, plaçant un belligérant démocratique sous la dépendance d'une décision d'entreprise [398]. Une démocratie ne peut pas faire reposer ses communications critiques sur le bon vouloir d'un milliardaire soumis à une autre juridiction.

L'Europe dispose pourtant des briques d'une réponse : IRIS², dont la concession a été signée fin 2024 pour environ 10,6 milliards d'euros ; Eutelsat-OneWeb, constellation en orbite basse déjà opérationnelle, dont l'État français est l'un des principaux actionnaires ; les fabricants et les lanceurs [398]. La technologie existe ; il manque l'ambition de l'intégrer en un service à l'échelle continentale. Le coût de lancement reste le vrai handicap. Tant que l'Europe n'aura pas de lanceur réutilisable opéra-

tionnel, elle restera désavantagée face à la verticalisation de SpaceX. C'est le genre de pari de long terme qu'un budget européen réorienté doit assumer.

La monnaie et les paiements racontent la même dépendance, en plus silencieux. Visa et Mastercard traitent près des deux tiers des paiements par carte de la zone euro [401bis] ; le dollar représente environ 57 % des réserves mondiales de change, l'euro 20 % [401bis]. Cette asymétrie devient une arme de coercition quand Washington choisit de s'en servir : sanctions secondaires qui s'imposent aux entreprises européennes par le canal du dollar, jusqu'à l'épisode du Groenland en janvier 2026, où l'Union a envisagé pour la première fois d'activer l'instrument anti-coercition dont elle s'était dotée en 2023 [390bis].

Là aussi, les briques existent. L'euro numérique est entré fin 2025 dans la phase qui prépare une première émission possible en 2029 [401bis], et Christine Lagarde décrit depuis mai 2025 un « moment global de l'euro » : si l'Union approfondit ses marchés de capitaux, sa monnaie peut capter une partie de la défiance mondiale envers le dollar [401bis]. Une monnaie de réserve internationale abaisse le coût de financement de tout le continent, sans un euro de dépense publique. C'est l'infrastructure d'abondance la moins chère qui soit, et elle attend surtout des décisions.

Des blocs qui ne jouent plus les règles communes, des entreprises qui rivalisent avec les États ; de ce double défi se déduit le choix du continent. Le monde qui vient a deux modèles dominants, et aucun n'est acceptable pour une démocratie européenne : le capitalisme technologique américain, qui produit des ruptures extraordinaires au prix d'une concentration de richesse sans précédent ; le capitalisme d'État chinois, qui produit des résultats industriels impressionnants au prix de la surveillance de masse et d'une limitation des libertés. L'Europe doit définir et assumer ce que ce livre appelle le troisième modèle, un marché ouvert où les règles du jeu sont fixées à l'échelle européenne, et donc exportées mondialement parce que la masse européenne le permet. C'est le capitalisme régulé stratégiquement, au service de la compétitivité plutôt que contre elle.

L'Europe dispose-t-elle des moyens et des institutions pour tenir cette promesse ? La réponse se joue sur trois terrains : ses choix budgétaires, sa façon de réglementer, sa capacité à décider.

LE BUDGET DU PASSÉ

Le cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'Union s'élève à 1 074 milliards d'euros sur sept ans, soit ~153 milliards par an en moyenne [385]. Voici sa répartition :

GRANDE POLITIQUE	MONTANT 2021-2027	PART DU TOTAL
Politique agricole commune (PAC)	387 Md€	36 %
Cohésion régionale	392 Md€	37 %
Horizon Europe (R&D)	95 Md€	9 %
Numérique et connectivité	8 Md€	< 1 %
Défense et sécurité	13 Md€	1,2 %

73 % du budget finance surtout la PAC et la cohésion, deux politiques de rattrapage héritées des décennies précédentes. Les lignes tournées vers l'avenir (Horizon Europe, numérique, défense) totalisent ~116 milliards sur sept ans, soit un peu plus de 10 % du cadre et ~17 milliards par an en moyenne. L'Europe finance le monde d'avant dans un monde qui accélère.

Ce tableau omet pourtant l'objet budgétaire le plus important créé depuis Maastricht. En 2020, face à la pandémie, l'Union a fait ce qu'elle jurait impossible : emprunter en commun. NextGenerationEU aura levé plus de 600 milliards d'euros

sur les marchés d'ici fin 2026 [385bis]. Le précédent est établi. L'Europe sait mutualiser sa signature quand elle le décide. Cependant, le remboursement du principal va commencer dès 2028, de l'ordre de 25 à 30 milliards par an pendant trente ans, et aucune des ressources propres censées le couvrir n'était adoptée mi-2026 [385bis]. La négociation du prochain cadre s'ouvre donc avec une dette à servir et sans recette dédiée. La bataille de la réorientation budgétaire se double donc d'une bataille du financement.

Un budget est un autoportrait. Celui de l'Union dessine encore l'Europe d'après-guerre, celle qui craignait la faim et les écarts entre régions ; il dessine à peine celle qui affronte la course technologique et le retour de la guerre. Réorienter ces masses, c'est mettre le portrait à jour.

La critique de la PAC doit être nuancée. Au-delà de sa fonction de rente agricole, elle assure une souveraineté alimentaire que les crises récentes ont révélée précieuse : l'Europe nourrit 450 millions de personnes avec moins de 4 % de sa population active dans l'agriculture [386]. La PAC a un prix, cette sécurité alimentaire en est en partie la contrepartie.

Le chapitre 9 a testé ce diagnostic pour la France : les 20 % d'exploitations les plus aidées y captent 58 % des paiements [139], contre 80 % à l'échelle de l'Union [386]. Partout, le paiement à l'hectare reste la règle dominante, et le cadre actuel laisse

à chaque État une large marge pour maintenir cette logique. La négociation du cadre 2028-2034, ouverte par la proposition de la Commission en juillet 2025 et qui doit se conclure d'ici 2027, est l'occasion d'exiger autre chose : des planchers européens de redistribution, et un premier pilier réorienté vers l'agroécologie plutôt que vers la surface possédée.

La cohésion régionale (392 milliards sur la période) est le deuxième poste du cadre : les pays contributeurs nets, dont la France, financent des investissements dans les régions les moins riches de l'Union pour les aider à rattraper leur retard. Vu de Paris ou de Berlin, cela ressemble souvent à un simple transfert.

Les évaluations de la Commission (modèle RHOMOLO, programmation 2014-2020) nuancent cette lecture [404]. Les régions bénéficiaires convergent et l'ensemble de la zone gagne, avec un multiplicateur estimé à 2 sur vingt ans ; dans les pays contributeurs nets, plus de 40 % de l'effet estimé à l'horizon 2030 vient des retombées issues des bénéficiaires, car une région qui modernise ses infrastructures ou forme sa main-d'œuvre achète aussi des biens et services ailleurs dans l'Union [404]. La politique reste perfectible (projets mal ciblés, lourdeurs administratives). À court terme, elle ne rend pas aux contributeurs nets chaque euro versé ; à long terme, l'objectif est qu'un euro investi en produise davantage, de façon à tirer toute la zone vers le haut, y compris ceux qui financent l'effort.

Le reste du cadre regroupe ce qui vise la compétitivité : recherche, numérique, défense. Sur ce terrain, le rapport Draghi, publié en septembre 2024, fait le travail le plus complet disponible [370]. Il estime à environ **800 milliards d'euros par an** l'investissement supplémentaire nécessaire pour tenir le rythme en recherche, défense, énergie, numérique et semi-conducteurs ; ce chiffre se lit à l'échelle de l'économie européenne tout entière (budgets nationaux, entreprises, fonds européens), bien au-delà du seul cadre financier pluriannuel.

Draghi y articule une stratégie industrielle en reliant trois transformations : redresser l'innovation en passant de la recherche à des entreprises capables de grandir sur le continent plutôt qu'en Californie ; concilier décarbonisation et compétitivité en baissant le prix de l'électricité et en accélérant réseaux et interconnexions ; renforcer la défense industrielle et réduire les dépendances aux matières critiques. S'y ajoutent des chantiers transversaux repris plus loin sur le fond (concurrence réorientée vers l'échelle mondiale, simplification administrative, vote à la majorité qualifiée, emprunt commun pour certains biens publics transfrontaliers).

Les 800 milliards annuels que cite Draghi représentent environ cinq fois le budget total de l'Union et sept fois ce qu'elle consacre chaque année à l'agriculture et à la cohésion ; même

une réorientation massive du cadre resterait très en deçà du besoin.

Ce livre s'appuie sur ce travail plutôt que de chercher à le recréer. Un an après sa publication, le bilan du rapport était double. Sur le papier, il a gagné : la Commission a présenté en juillet 2025 un projet de cadre 2028-2034 de près de 2 000 milliards d'euros, qui ramène la PAC à ~300 milliards (une baisse réelle d'environ un tiers) et crée un Fonds européen de compétitivité de 234 milliards, dont une fenêtre défense et espace de 131 milliards, cinq fois le niveau actuel [385ter]. Dans les faits, presque tout reste à faire. Mi-2026, la proposition n'était toujours pas adoptée, et un décompte indépendant estimait que 11 % seulement des 383 recommandations du rapport étaient pleinement mises en œuvre un an après [370bis]. La réorientation est passée du statut d'idée à celui de proposition sur la table, c'est la négociation en cours qui décidera si elle devient un budget effectif.

LA RÉGULATION: AVANTAGE OU HANDICAP ?

L'Europe régit pour de bonnes raisons : protéger les données, encadrer l'intelligence artificielle, préserver la concurrence, limiter les monopoles technologiques. Le DMA force

Apple à ouvrir son App Store à la concurrence [399]. Ces règles pèsent parce que personne ne peut se permettre de perdre 450 millions de consommateurs, mais cet avantage, on l’a vu, a un revers.

Le défaut de fond est celui d’une régulation uniforme dans un monde qui ne l’est plus. Bruxelles produit des textes *one size fits all*, appliqués à la même enseigne à une startup de vingt personnes et à une plateforme qui traite les données de centaines de millions d’utilisateurs. Or le risque n’est pas le même, et la capacité à absorber les coûts de conformité non plus. L’objectif devrait être inverse : laisser les jeunes entreprises se développer avant de les soumettre aux normes lourdes des géants, et durcir l’exigence à mesure que montent la taille, l’audience et le pouvoir de marché. Réguler avec un filet à mailles fines plutôt qu’avec un chalut qui capture indistinctement petits et grands acteurs.

On fait pourtant souvent l’inverse, et une régulation défensive handicape les acteurs européens sans contraindre les acteurs mondiaux. L’AI Act, adopté en 2024, impose des obligations lourdes sur les systèmes « à haut risque » ; elles s’appliquent en principe à tout modèle mis sur le marché européen, mais en pratique OpenAI, Anthropic ou Google DeepMind peuvent absorber le coût de conformité ou différer leurs déploie-

ments européens, tandis que Mistral, le principal laboratoire d'IA européen [359], n'a d'autre marché domestique que celui que le texte alourdit.

Le cas Alstom-Siemens cristallise l'incohérence la plus profonde de la politique de concurrence européenne. En 2019, la Commission bloque la fusion entre les deux géants ferroviaires européens, au nom de la protection de la concurrence sur le marché interne des trains à grande vitesse [389]. La France et l'Allemagne protestent : elles veulent un champion capable de tenir face à CRRC, le géant ferroviaire d'État chinois. La Commission applique ses règles de marché interne dans une configuration de compétition mondiale externe. CRRC est aujourd'hui en cours d'implantation en Europe, sans avoir franchi le même filtre concurrentiel [389].

Ce calibrage a commencé à bouger, sous la pression de la compétitivité. En 2025 et 2026, l'Union a adopté un train de « simplification omnibus » : reporting de durabilité recentré sur les entreprises de plus de 1 000 salariés, et surtout report, voté en juin 2026 à quelques semaines de l'échéance, des obligations « haut risque » de l'AI Act à fin 2027 et mi-2028 [399bis]. Cette correction de trajectoire valide le diagnostic ; elle restera défensive tant qu'elle se contentera de reculer des échéances au lieu d'installer la proportionnalité au cœur de la fabrique des textes.

Le droit de la concurrence, lui, doit distinguer la protection du marché interne de la compétition mondiale, pour permettre aux acteurs européens d'atteindre la masse critique face aux champions d'État. C'est la condition du troisième modèle posé plus haut : distinguer la régulation qui crée un avantage compétitif de celle qui protège les rentes intérieures sans améliorer la position mondiale.

LE DÉFICIT DÉCISIONNEL ET DÉMOCRATIQUE

Mal dépenser, mal régler : ces deux pannes en cachent une plus fondamentale, en amont de toutes les autres. L'Europe ne peut souvent pas décider, et, quand elle décide, les citoyens ne le voient pas.

Le blocage institutionnel. Vingt-sept pays. Vingt-sept vétos possibles sur les décisions qui requièrent l'unanimité (fiscalité des entreprises, politique étrangère, défense). La directive sur la taxation minimale des multinationales à 15 %, soutenue par vingt-six États membres, a attendu plus d'un an sa transposition en droit européen, bloquée par le veto d'un seul pays et débloquée au prix de concessions extérieures au texte [402] ; les sanctions contre la Russie ont exigé dix rounds de négociation pour

contourner les vétos successifs [402]. À chaque fois, le texte final est édulcoré, les délais s'allongent, la crédibilité de l'Union est entamée.

L'Europe a construit le marché du XX^e siècle avec les institutions du XX^e. La règle de l'unanimité a été calibrée pour la Communauté des six membres fondateurs, où trouver un accord restait gérable ; à vingt-sept membres aux intérêts souvent divergents, la probabilité qu'au moins un État ait intérêt au blocage frôle la certitude à chaque décision. Une règle conçue pour protéger la souveraineté de six pays organise aujourd'hui la paralysie de vingt-sept. Et ce qui paralyse à vingt-sept étouffera à plus de trente : l'élargissement, nécessité géopolitique posée plus haut, transforme la réforme des votes en préalable [402bis].

Le déficit de lisibilité. Le chapitre 16 a montré que la démocratie française souffre d'une crise de confiance : 83 % des Français pensent que les politiques gouvernent pour leurs intérêts propres [281]. Cette méfiance dépasse le cadre national et contamine la perception des institutions européennes. Le Parlement européen est élu, mais son rôle reste secondaire face au Conseil et à la Commission ; les citoyens ne savent pas qui décide quoi à Bruxelles, ni au nom de quoi, ou de qui.

La désignation de l'exécutif illustre le problème. En 2019, le Conseil européen a écarté les têtes de liste issues des élections européennes et proposé Ursula von der Leyen, qui ne figurait sur

aucun bulletin de vote ; le Parlement l’a confirmée avec neuf voix de marge [405]. Aucun électeur européen n’a pu relier son bulletin à la personne qui a dirigé la Commission pendant les cinq années suivantes. Une Europe qui décide de façon opaque reproduit la panne diagnostiquée au chapitre 16 : des règles que personne ne comprend, donc que personne ne défend.

Les deux chantiers vont ensemble, et ils tracent la seule voie acceptable vers une Europe plus intégrée : chaque transfert de pouvoir vers l’échelon européen doit s’accompagner d’un renforcement équivalent du lien démocratique entre le citoyen et ceux qui exercent ce pouvoir. Il faut adapter les règles de vote au nombre de membres, avec une gradation selon la nature des décisions, et rendre lisible la chaîne de décision (qui propose, qui vote, qui contrôle), pour que l’Europe soit perçue comme un cadre démocratique que les citoyens peuvent suivre et contester plutôt que comme un marché administré de loin.

LA FRANCE: ENTRE CONTRADICTIONS ET LEVIERS

La France est objectivement le pays européen le mieux positionné pour porter un projet d’Europe stratégique. Seule puissance nucléaire souveraine de l’UE depuis le Brexit. Seul membre per-

manent du Conseil de sécurité de l'ONU dans l'Union. Deuxième économie de la zone euro. Possédant des industries de défense, d'aéronautique et de luxe de rang mondial.

C'est aussi le pays qui a le plus contribué à bloquer les instruments qui rendraient ce projet possible.

La France a historiquement résisté à l'intégration des marchés de capitaux pour protéger Paris comme place financière [400]. Elle a défendu la PAC dans son format actuel pour protéger une agriculture qui aurait besoin d'être réformée plutôt que conservée [386]. Elle oscille en permanence entre deux postures incompatibles : « l'Europe comme instrument de puissance française » quand elle cherche à peser, et le réflexe souverainiste quand les réformes menacent ses rentes nationales. Elle défend l'autonomie stratégique européenne dans les discours depuis 2017, tout en ralentissant l'Union des Marchés de Capitaux et en résistant aux réformes de gouvernance.

La France ne peut pas à la fois vouloir l'Europe comme multiplicateur de puissance et bloquer les instruments qui la rendraient puissante. Un pays qui a autant à gagner de l'Europe stratégique devrait en être le premier défenseur cohérent.

Les actifs sont réels. Le siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU est l'atout diplomatique le plus puissant dont dispose l'Europe, sous-utilisé pour porter des positions euro-

péennes communes plutôt que des positions exclusivement françaises. L'industrie de défense est un actif européen autant que français, capable de devenir le socle de l'autonomie stratégique continentale si les programmes sont structurés à l'échelle européenne. La dissuasion nucléaire, enfin, est le bien public le plus coûteux et le plus précieux que la France fournisse à l'Europe depuis soixante ans [240], et que personne n'a jamais payé.

CE QUE LA FRANCE DOIT POUSSER POUR FAIRE FONCTIONNER L'EUROPE

Quatre pathologies sont posées (budget du passé, régulation mal calibrée, paralysie institutionnelle, dépendance face aux blocs et aux entreprises-États) ; sept chantiers y répondent. La négociation du cadre financier pluriannuel 2028-2034, engagée depuis juillet 2025, doit se conclure en 2027 pour une entrée en vigueur en 2028, puis une montée en charge annuelle jusqu'en 2034 ; c'est la fenêtre dans laquelle la France peut cesser d'être le premier bloqueur et devenir le premier moteur.

Réorienter le budget européen vers l'avenir. La prochaine négociation du CFP est la seule occasion dans la décennie de rebasculer les priorités. La PAC doit évoluer vers le soutien à la transition agroécologique et aux petits exploitants, en s'éloi-

gnant des aides directes aux grandes structures qui captent aujourd'hui 80 % des montants [386]. Les fonds structurels doivent se concentrer sur la convergence technologique. Objectif : porter la part du budget consacrée à l'innovation, au numérique et à la défense de moins de 12 % à plus de 25 %. La proposition de la Commission de juillet 2025 va précisément dans cette direction [385ter] ; le test, pour la France, est de la soutenir et de l'amender à la marge, au lieu de rejoindre le front du détricotage agricole.

Cette réorientation fait des perdants, qu'il faut regarder en face. Les 20 % d'exploitations qui captent 80 % des aides européennes, de grandes structures céréalières pour l'essentiel, reçoivent aujourd'hui de l'ordre de 45 milliards d'euros par an. Dans un cadre ramené à environ 300 milliards sur sept ans et assorti de planchers de redistribution, leur soutien serait amputé d'environ 10 à 15 milliards par an à l'échelle de l'Union (ordre de grandeur dérivé du cadre actuel, à vérifier par l'auteur). Perdent aussi les régions bénéficiaires des fonds de cohésion, dont l'enveloppe se resserre au profit de la compétitivité. Ces intérêts sont organisés : le COPA-COGECA, la coalition des organisations agricoles majoritaires du continent, défend le paiement à l'hectare à Bruxelles avec une efficacité que peu de groupes d'intérêt

égalent, et il pèsera sur chaque arbitrage jusqu'à l'accord prévu en 2027. Une réforme qui prétend ne léser personne finit par ne rien réorienter ; nommer les perdants est le prix de la crédibilité.

Un fonds d'investissement européen commun de **200 à 300 milliards d'euros par an**, financé par des obligations adossées à des projets productifs, serait une fraction du déficit de 800 milliards identifié par Draghi [370], un premier pas réaliste. Le mécanisme n'a plus rien de théorique : les 150 milliards de prêts défense du programme SAFE, adoptés en mai 2025, ont été intégralement réclamés par dix-neuf États en quatre mois, preuve que la demande d'Europe excède l'offre [245bis]. Parmi les projets phares figure la connectivité souveraine. Achever IRIS², lui adosser un mandat de service universel sur l'ensemble du territoire de l'Union, zones blanches et outre-mer compris, et investir dans la réutilisabilité des lanceurs pour combler à terme l'écart de coût avec Starlink [398]. S'y ajoute la puissance de calcul. L'initiative InvestAI de 2025 (200 milliards d'euros à mobiliser, dont 20 pour des « gigafactories » d'intelligence artificielle) a reçu soixante-seize candidatures et attendait encore mi-2026 la sélection de son premier site [397bis]. L'ambition existe ; c'est la vitesse d'exécution qui manque.

La France, contributeur net et défenseur historique de la PAC, a le poids pour faire basculer cette négociation si elle accepte de lâcher une partie de ses rentes agricoles au profit de l'intérêt

continental.

Mobiliser l'épargne européenne et unifier les marchés de capitaux. L'Union des Marchés de Capitaux est proposée depuis 2015 [400] ; rebaptisée Union de l'épargne et de l'investissement en mars 2025, elle restait mi-2026 une pile de textes en négociation [394bis]. Dix ans de blocage, principalement par des États qui protègent leurs prérogatives de places financières nationales, dont la France. L'enjeu est pourtant chiffré : les ménages européens détiennent environ 35 000 milliards d'euros d'actifs financiers, dont 13 000 à 14 000 milliards dorment en dépôts bancaires, et 300 milliards partent chaque année financer d'autres économies, principalement américaine [394bis]. Harmoniser les règles de faillite dans toute l'UE créerait un droit à l'échec comparable au modèle américain ; un actif sûr européen (un titre commun de référence, dont NextGenerationEU a créé l'embryon) donnerait au marché continental la profondeur du marché des bons du Trésor américain [385bis] ; le « 28e régime », statut d'entreprise européen optionnel proposé en mars 2026, permettrait à une startup de s'immatriculer une seule fois pour opérer dans les vingt-sept pays [394bis]. L'intégration des marchés de capitaux générerait, selon la Commission européenne, plusieurs centaines de milliards d'euros d'investissement supplémentaire par an, sans augmenter les budgets publics d'un euro [394].

Achever le marché unique de l'énergie. Le chapitre 8 a posé l'abondance électrique française ; l'Europe est l'échelle qui la valorise. La France a exporté 92 TWh nets d'électricité en 2025, record historique, soit environ 5 milliards d'euros de recettes annuelles [398bis]. Chaque interconnexion ajoutée agrandit ce débouché et sécurise les voisins ; l'objectif européen de 15 % d'interconnexion en 2030 reste pourtant hors d'atteinte sur plusieurs frontières, à commencer par l'Espagne, en attendant la liaison du golfe de Gascogne prévue pour 2028 [398bis]. La réforme du marché électrique adoptée en 2024 (contrats de long terme, contrats pour différence couvrant le nucléaire comme le renouvelable) donne enfin un cadre au financement des EPR2 ; et le verrou politique saute, l'Allemagne ayant cessé en 2025 de s'opposer au traitement du nucléaire à parité avec les renouvelables dans la législation européenne [398bis]. Les entreprises européennes paient encore leur électricité deux à trois fois plus cher que leurs concurrentes américaines [370] ; un marché électrique réellement intégré, adossé au socle nucléaire et renouvelable français, est le chemin le plus direct pour refermer cet écart, et pour retenir les datacenters qui choisissent leur rive sur des projections à dix ans.

Réguler stratégiquement plutôt que réflexivement. Chaque nouvelle régulation majeure devrait passer un test de compétitivité : quel est l'impact sur la position des entreprises euro-

péennes face aux États-Unis et à la Chine ? Si la régulation handicape les acteurs européens sans contraindre les acteurs mondiaux qui opèrent hors cadre, elle doit être retravaillée.

L'AI Act mérite mieux qu'un simple report : le décalage des obligations « haut risque » voté en juin 2026 [399bis] doit devenir une révision de fond, qui exempte la recherche fondamentale et les entreprises en phase de croissance et concentre les exigences sur les grands déploiements à risque élevé [399]. Le RGPD devrait s'appliquer de manière proportionnelle, en adoptant la dérogation proposée pour les entreprises de moins de 750 salariés et en maintenant les exigences maximales pour les plateformes qui traitent les données de plus d'un million d'utilisateurs [388][399bis]. La politique de concurrence doit permettre des fusions européennes lorsque l'alternative est la domination d'un champion d'État non européen, la leçon d'Alstom-Siemens [389].

Instaurer une préférence européenne dans la commande publique stratégique. Les États-Unis réservent leurs subventions et une partie de leurs marchés publics à la production nationale ; la Chine ne s'est jamais posé la question. L'Europe est le seul des trois blocs qui achète indifféremment chez les deux autres. Le chapitre 21 a proposé un SBIR français ; son multiplicateur continental est une règle simple : dans la défense, le spatial, le cloud et les infrastructures critiques, la commande pu-

blique privilégie les fournisseurs européens, comme le programme SAFE a commencé à le faire en réservant ses prêts à des achats majoritairement européens [245bis]. C'est la politique de demande qui a construit la Silicon Valley, appliquée aux secteurs où la dépendance se paie en souveraineté.

Deux trajectoires récentes donnent chair à cette règle, en miroir l'une de l'autre.

SpaceX est née d'une commande publique. En juin 2026, elle est entrée en Bourse dans la plus grosse introduction de l'histoire, valorisée près de 1 800 milliards de dollars, ce qui la hisse parmi les toutes premières capitalisations mondiales [405bis]. Or, à ses débuts, elle a survécu grâce à la NASA, qui lui a versé près de 400 millions de dollars pour développer la Falcon 9 et la capsule Dragon, puis un contrat de ravitaillement de la station spatiale de 1,6 milliard signé fin 2008, au moment où la société frôlait la faillite [405bis]. La politique américaine a fait le reste. Depuis 2013, les satellites du gouvernement fédéral doivent voler sur des lanceurs américains, et SpaceX a engrangé depuis lors quelque 22 milliards de dollars de contrats publics [405bis]. Une demande garantie, réservée au fournisseur national, a fabriqué un géant mondial. C'est la Silicon Valley du chapitre 21, transposée à l'espace.

Tesla raconte l'histoire inverse, vue d'Europe. L'Europe a longtemps aidé la marque sans rien demander en échange. Jusqu'en 2023, le bonus écologique français récompensait la Model 3 assemblée en Chine ou en Californie, autant d'argent public européen reparti financer des usines étrangères [405ter]. La correction est venue tard, puis s'est élargie. Le score environnemental français, introduit fin 2023, a écarté du bonus la Model 3 importée d'Asie, quand la Model Y sortie de l'usine de Berlin est demeurée éligible. Depuis 2026, le droit européen impose aux États d'introduire des critères de résilience industrielle dans leurs aides à l'achat, et la Commission a proposé en mars 2026 de réserver ces subventions aux véhicules à contenu majoritairement européen [405ter]. L'Europe commence donc à faire travailler son argent public chez elle. Le compte n'y est pourtant pas. Cette correction arrive après une décennie de fuite, repose sur un texte encore en négociation, et ne concerne que l'aide à l'achat, un seul secteur. Elle protège un marché en aval, quand la NASA a créé un champion en amont. Subventionner le client colmate la fuite ; commander au fournisseur fabriquer le géant. C'est toute la distance qui sépare encore le réveil européen de la règle défendue ici.

Réformer la gouvernance pour en finir avec le veto systématique. La réponse est une gradation des règles de vote selon la nature des décisions : majorité qualifiée pour les politiques

courantes (fiscalité des entreprises, sanctions, pans de la politique étrangère), supermajorité pour les décisions stratégiques engageant durablement l'Union, et unanimité réservée aux seules questions existentielles (adhésion, révision des traités, engagement militaire collectif). Le veto redevient l'exception protégeant l'essentiel, au lieu du mode ordinaire de blocage. Cette gradation n'exige pas d'attendre une grande révision, car les clauses passerelles des traités permettent déjà de passer certains domaines à la majorité qualifiée sans ratification générale, et un groupe d'une douzaine d'États, dont la France et l'Allemagne, le réclame pour la politique étrangère depuis 2023 [402-bis]. Le Conseil européen qui suivra la conclusion du cadre financier, à l'horizon de la fin 2027, est le moment plausible pour activer ces clauses, avant que l'adhésion du Monténégro visée en 2028 n'ajoute un veto potentiel de plus. On n'absorbe pas l'Ukraine et les Balkans avec des règles qui permettent à un seul gouvernement de bloquer l'aide à Kyiv.

Si cette révision reste politiquement hors de portée à court terme, développer les coopérations renforcées : un groupe d'États volontaires avance ensemble sur les sujets bloqués, comme l'ont fait la zone euro et Schengen. Réduire le nombre de commissaires européens (actuellement vingt-sept, un par État) pour créer de vraies équipes thématiques avec une autorité cohérente.

Renforcer le lien démocratique à mesure que l'Europe s'intègre. Chaque transfert de compétence vers Bruxelles doit avoir sa contrepartie démocratique, sans quoi l'intégration nourrit la défiance qu'elle prétend surmonter.

La Commission propose et exécute ; le Parlement, seul élu au suffrage direct, vote les lois et contrôle l'exécutif. L'Europe a besoin des deux ; le déséquilibre vient du monopole d'initiative du premier et de la faiblesse du second, qui empêchent l'électeur de savoir qui décide en son nom.

Trois pistes concrètes. Rendre contraignant le principe des têtes de liste, pour que le président de la Commission soit issu de la liste arrivée en tête aux élections européennes et que le scénario de 2019 [405] ne se reproduise pas. Donner au Parlement européen un droit d'initiative législative, aujourd'hui monopole de la Commission, et publier les positions de vote des États au Conseil sur les décisions stratégiques. Ouvrir enfin des voies de démocratie plus directe, avec une initiative citoyenne européenne réformée dont les propositions ayant atteint le seuil de signatures obligent la Commission à une réponse législative ou à un débat parlementaire public, au lieu du classement sans suite qui est aujourd'hui la règle. L'enjeu est de construire, sans affaiblir les États membres, l'équation qui manque à l'Europe depuis Maastricht : plus de capacité de décision contre plus de contrôle démocratique sur ceux qui décident.

Reste à solder les comptes de ces sept chantiers. Gagnent les startups qui trouvent enfin capital et clients à l'échelle du continent, les industries de défense adossées à une commande garantie, les consommateurs des marchés unifiés de l'énergie et des télécoms, les épargnants européens dont une partie des 35 000 milliards d'actifs reviendrait travailler pour l'économie qui les entoure, les citoyens qui pourraient relier leur bulletin aux décisions prises et voir leurs initiatives imposées au moins un débat public, et les coalitions d'États qui veulent avancer sans qu'un seul gouvernement bloque la défense, la fiscalité des entreprises ou les sanctions. Perdent, outre les rentes agricoles et régionales déjà nommées, les places financières nationales, Paris comprise, qui abandonnent des prérogatives ; perdent aussi les gouvernements qui tirent profit de l'opacité du Conseil, les États qui négocient des concessions sur chaque veto, et la Commission qui devrait partager l'initiative législative avec un Parlement renforcé.

L'EUROPE COMME INFRASTRUCTURE

L'Europe est le multiplicateur de toutes les dimensions du projet d'abondance. Sans elle, les réformes nationales se heurtent à leur plafond géographique : les capitaux et les startups partent

là où l'échelle existe, la défense et l'énergie restent trop petites pour peser. Avec elle, chaque euro investi en France produit un effet européen, et chaque décision européenne produit un effet en France.

Les ressources existent déjà : une défense coordonnée, des marchés de capitaux intégrés et une PAC réorientée produiraient ensemble des centaines de milliards d'effet sans impôt nouveau [370][394]. Ce qui manque relève des choix politiques plutôt que des moyens, et, pour la France, de la cohérence entre ce qu'elle demande à l'Europe et ce qu'elle bloque quand l'Europe demande quelque chose en retour.

Les années 2025 et 2026 ont d'ailleurs montré que le miroir peut redevenir multiplicateur quand la pression monte : emprunt commun pour la défense souscrit au-delà de l'offre, projet de budget réorienté vers la compétitivité, premier chapitre d'adhésion ouvert avec l'Ukraine, simplification réglementaire engagée, euro numérique en préparation. Rien de tout cela n'était acquis en 2024 ; rien n'est achevé non plus. La direction est prise ; la vitesse et la constance restent à tenir, et c'est là que le poids français se joue.

La France d'abondance que ce livre cherche à décrire n'est pas possible sans l'Europe. Et l'Europe stratégique n'est pas possible sans une France qui cesse d'osciller entre puissance revendiquée

et rentes défendues. Les deux conditions sont liées, et les deux sont à portée de décision politique, à commencer par la négociation budgétaire qui doit s'achever d'ici 2027.

Reste une question jusqu'ici contournée. Jusqu'où mène cette trajectoire ? Chacune des propositions qui précèdent (gradation des votes, marchés de capitaux unifiés, emprunt commun pour les biens publics transfrontaliers, exécutif issu des urnes) déplace du pouvoir vers l'échelon européen. Prolongée sur une génération, cette pente porte un nom que le débat français évite : le fédéralisme.

Ce livre ne l'écarte pas. Contrairement à la caricature d'une intégration qui dissoudrait les nations, une fédération réelle écrit noir sur blanc qui décide de quoi : un centre fort sur les quelques domaines où seule l'échelle continentale pèse, des États pleinement souverains sur tout le reste. L'Allemagne vit sous ce régime sans que la Bavière ait disparu ; l'euro et la Banque centrale européenne sont déjà des institutions fédérales, et elles fonctionnent depuis vingt-cinq ans.

Dans certaines situations, l'avantage fédéral serait net. Une défense commandée en commun transformerait les ~380 milliards aujourd'hui dispersés en vingt-sept armées en une force cohérente [370][245bis]. Une capacité budgétaire propre, alimentée par des ressources inscrites dans les traités plutôt que par des contributions renégociées tous les sept ans, financerait

les biens publics continentaux (recherche de rupture, réseaux énergétiques, connectivité souveraine) sans revivre à chaque cadre financier la bataille du budget du passé. Une politique étrangère fédérale parlerait d'une voix là où vingt-sept diplomaties se neutralisent.

À l'inverse, l'école, la santé, la protection sociale ou la culture resteraient nationales : la subsidiarité est la règle, le fédéral l'exception justifiée par l'échelle. Et la condition posée plus haut devient ici absolue. Aucune compétence ne monte sans que les citoyens élisent et contrôlent directement ceux qui l'exercent. Une Europe fédérale sans démocratie fédérale reproduirait en pire le déficit actuel ; une fédération démocratique, construite domaine par domaine à mesure que la nécessité le justifie, est l'horizon vers lequel pointent toutes les propositions de ce chapitre.

Budget récapitulatif, chapitre 22.

CHANTIER EUROPÉEN	EFFORT	RETOUR ATTENDU	HORIZON
Réorientation budget UE 2028-2034 (proposition de juillet 2025 à soutenir)	Réorienter ~150-200 Md€/an (PAC → innovation/dé-fense)	Comblent fraction du déficit 800 Md€/an (Draghi)	Accord 2027 ; en vigueur 2028 ; montée en charge annuelle jusqu'en 2034
Union de l'épargne et de l'investissement + 28e régime	Réforme institutionnelle, 0 coût budgétaire	+plusieurs centaines de Md€/an d'investissement privé ; réorienter une partie des ~300 Md€/an d'épargne sortante	Adoption des textes visée avant l'entrée en vigueur du cadre 2028
Marché unique de l'énergie (interconnexions, CfD)	Objectif 15 % d'interconnexion ; réseaux financés via fonds commun	Valorisation du surplus électrique français (~5 Md€/an, croissant) ; prix industriels réduits	Liaison golfe de Gascogne 2028 ; objectif interconnexion 2030
DARPA européen (ch. 13 et 20)	5-10 Md€/an budget commun	Spillovers technologiques ; retour historique >10x	Montée en charge avec le cadre 2028-2034
Régulation stratégique	Révision AI Act, RGPD PME, politique	Compétitivité startups ; champions	Révision de fond avant les échéances re-

CHANTIER EUROPÉEN	EFFORT	RETOUR ATTENDU	HORIZON
	concurrence	mondiaux	portées de 2027-2028
Préférence européenne (commande publique stratégique)	Règle d'achat, 0 coût budgétaire direct	Demande garantie pour les fournisseurs européens (modèle SBIR/SAFE)	Extension dès 2026-2027 sur le modèle SAFE en cours
Connectivité souveraine (IRIS ² + service universel) et calcul (gigafactories IA)	~10,6 Md€ (concession IRIS ² déjà engagée) + lanceurs réutilisables + InvestAI	Communications critiques non dépendantes ; couverture des zones blanches ; puissance de calcul continentale	Concession en cours ; mandat de service universel à inscrire au cadre 2028-2034
Gouvernance (majorité qualifiée, coopérations renforcées)	Clauses passerelles puis révision des traités, 0 coût budgétaire direct	Décisions stratégiques à la vitesse requise ; élargissement absorbable	Clauses passerelles au Conseil européen fin 2027 ; traités ensuite
Contribution française nette	~0 (réorientation, sans augmentation)	Multiplicateur sur toutes les dimensions précédentes	2028-2034

L'Europe pose l'échelle qui manquait aux réformes nationales. Le chapitre suivant élargit une dernière fois le cadre : le pacte de la France avec le monde, troisième contrat que Vivre ensemble (chapitre 18) a laissé ouvert, et dont la plupart des instruments supposent l'échelle européenne qui vient d'être posée.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [139], [240], [242], [245], [245bis], [281], [291], [359], [360], [370], [370-bis], [383] à [405], ainsi que les compléments [383bis], [385bis], [385ter], [390bis], [394bis], [397bis], [398bis], [399bis], [401bis], [402bis], [405bis] et [405ter].

Chapitre 23 — Le monde

Entre les blocs qui se ferment, la France garde ce qui ne s'exproprie ni ne se taxe : ses liens avec le monde.

Le 17 juillet 2025, les derniers soldats français ont quitté le Sénégal. Le Tchad et la Côte d'Ivoire avaient tourné la page quelques mois plus tôt ; de l'ancienne présence militaire française en Afrique ne subsistent que les emprises de Djibouti et du Gabon, moins de deux mille hommes. En trois ans, la France a perdu ce qui organisait depuis soixante ans son influence sur le continent où se joue l'avenir démographique de sa langue. On peut y lire un déclassement. On peut aussi y lire une clarification : la puissance par les bases est terminée, et ce qui reste à la France dans le monde tient désormais à ce qu'aucune junta ne peut exproprier.

Car vue du large, la France ne ressemble guère au récit qu'elle se fait d'elle-même, celui d'une puissance moyenne repliée dans l'angle nord-ouest de l'Europe. Elle est un archipel. Un archipel de territoires, puisque ses outre-mer lui donnent la deuxième zone économique exclusive du monde, environ 10 millions de

km², et font d'elle le seul pays européen physiquement présent dans l'Atlantique, l'océan Indien et le Pacifique [406bis]. Un archipel d'habitants, avec près de trois millions de Français outre-mer et environ deux millions et demi à l'étranger. Un archipel de locuteurs, enfin : près de 400 millions de personnes parlent français en 2025, quatrième langue du monde, et l'Observatoire de la langue française en projette 590 millions en 2050, dont neuf sur dix en Afrique [409]. Aucun de ces cercles ne se gouverne par la force ; tous se cultivent, ou s'étiolent.

Tout ce qui précède regardait la France de l'intérieur. Ce chapitre la regarde depuis l'extérieur, et il pose deux questions. Où la France se tient-elle dans un monde redevenu un monde de blocs ? Et que fait-elle des gens qui la relient à ce monde : ceux qui partent, ceux qui arriveront forcés par le climat, ceux qui parlent sa langue sans jamais l'avoir vue ? La réponse défendue ici tient en une phrase : la France n'a plus les moyens d'être un bloc ni d'en dicter les termes ; elle a encore, si elle s'en donne la peine, les moyens d'être un lien, c'est-à-dire le pays d'Europe le mieux placé pour parler à la fois à Washington, à Pékin et au reste du monde.

La France de 2026 part de loin : ni doctrine du retour des diasporas, ni cadre pour les migrations climatiques, ni stratégie à la hauteur de ce que la francophonie représente, ni discours articulé sur ce qu'elle propose aux pays qui refusent de choisir un bloc.

OÙ LA FRANCE SE TIENT

Le chapitre 22 a décrit le retour des blocs et la réponse qui vaut pour l'économie, la masse européenne. Reste ce que la masse ne règle pas : la position propre de la France. Vis-à-vis des États-Unis, cette position est celle d'un allié structurel en déficit de rapport de force. Les États-Unis sont le premier client de la France hors Union européenne et son premier investisseur étranger, et c'est ce même allié qui a imposé en 2025 un tarif de 15 % sur la plupart des biens européens [409bis]. Vis-à-vis de la Chine, la position est celle d'un client dépendant. La Chine représente le premier déficit commercial bilatéral de la France, près de 50 milliards d'euros en 2024, soit près de la moitié du déficit commercial total du pays, et une dépendance d'intrants (panneaux solaires, terres rares, batteries) que le chapitre 8 a détaillée [409bis]. Aucune de ces deux relations ne se renégocie depuis Paris seul ; les deux se négocient à Bruxelles.

Entre les deux blocs, il y a le reste du monde, et c'est là que la position française cesse d'être un simple sous-ensemble de la position européenne. Lors du vote de l'Assemblée générale des Nations unies condamnant l'invasion de l'Ukraine, en mars 2022, près de la moitié des États africains se sont abstenus ou n'ont pas pris part au vote [409bis]. Les BRICS élargis pèsent dé-

sormais plus du tiers du PIB mondial en parité de pouvoir d'achat. Ce monde-là ne se vit ni comme pro-américain ni comme pro-chinois : il compare des offres. Une offre chinoise, massive, rapide, indifférente à la gouvernance. Une offre américaine, puissante et de plus en plus transactionnelle. Et une offre européenne qui reste largement à formuler, dont la France pourrait être le premier porteur si elle cessait de confondre influence et nostalgie.

Pour formuler cette offre, la France dispose d'atouts qu'aucun autre pays européen ne cumule. Sa zone économique exclusive tient à 97 % à ses outre-mer, et l'essentiel s'étend dans l'Indo-Pacifique, où vivent 1,6 million de Français et où environ 7 000 militaires sont stationnés en permanence [406bis]. Dans la zone où se jouera la rivalité sino-américaine, la France est une puissance résidente plutôt qu'une puissance de passage. S'y ajoutent une langue parlée sur les cinq continents, l'un des tout premiers réseaux diplomatiques de la planète et un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU.

Encore faut-il tirer la leçon de la décennie. Au Sahel, la France a découvert qu'une base se ferme par décret et qu'un contrat minier se déchire : le Niger, qui fournissait encore un cinquième de son uranium en 2022, a retiré à Orano son principal permis en 2024 [409bis]. Tout ce qui repose sur l'accès garanti est révoquant. Ce qui ne l'est pas, ce sont les dizaines de milliers d'étu-

dians formés, les liens de recherche, la langue partagée, le droit auquel on choisit de se référer, les diasporas qui circulent dans les deux sens. La doctrine qui en découle refuse deux pentes symétriques, celle du supplétif qui s'aligne sur Washington par défaut et celle d'une équidistance qui mettrait sur le même plan l'allié démocratique et le régime de surveillance. La France se doit de rester dans le camp des démocraties. Et à l'intérieur de ce camp, elle a intérêt à rester le pays que le reste du monde peut encore appeler.

Les moyens matériels de cette position sont budgétés ailleurs dans ce livre. La sécurité des approvisionnements en métaux relève du chapitre 8, l'outil militaire et sa présence ultramarine du chapitre 13, la masse commerciale et réglementaire du chapitre 22. Ce qui reste à construire, et que rien ne finance sérieusement aujourd'hui, ce sont les liens humains de l'archipel. Ils occupent le reste de ce chapitre : les talents qui partent, les migrations que le climat produira, la langue que le siècle va multiplier.

LA FRANCE QUI EXPORTE SES CERVEAUX

Le baromètre 2025 de la Fédération Syntec et d'Ipsos chiffre entre 13 000 et 15 000 le nombre de jeunes diplômés français des grandes écoles d'ingénieurs et de management qui com-

mencent leur carrière à l'étranger chaque année [406]. Ce volume a augmenté de 23 % en dix ans. Les profils les plus qualifiés partent dans des proportions plus élevées : 19 % des polytechniciens de la promotion 2024, 17,4 % des centraliens de la promotion 2022, 15 % des diplômés des écoles de commerce. Les destinations principales sont les États-Unis, le Royaume-Uni, la Suisse, l'Allemagne, le Canada.

Le coût pour la collectivité, mesuré par le seul investissement public dans la formation initiale (classes préparatoires, écoles d'ingénieurs et de management), approche le milliard d'euros par an. La diaspora inscrite dans les registres consulaires compte 1,7 million de personnes fin 2024, pour une population totale de Français à l'étranger estimée à près de deux millions et demi [406], en croissance régulière depuis vingt ans.

Cette fuite n'est pas un drame en soi. Les économies développées vivent de la circulation des cerveaux plutôt que de leur fixation, et les diplômés qui partent rapportent souvent des compétences, des réseaux et des financements quand ils reviennent. Le problème est l'asymétrie. La France forme à coût public élevé, exporte ses talents, et ne sait ni les remplacer (politique d'attractivité défaillante) ni les faire revenir (absence de politique de retour). Le taux de retour des diplômés français installés à l'étranger après cinq ans est sensiblement inférieur à celui des Allemands et des Britanniques.

Les pays qui font revenir leurs diasporas ne s'en remettent ni à la chance ni au patriotisme. **L'aide ciblée au retour** : Israël, Singapour et l'Irlande ont déployé depuis vingt ans des programmes (« Brain Gain », « Returning Scientists Programme ») qui combinent prime à l'installation, financement pluriannuel de laboratoire et réseau institutionnel d'accompagnement. **L'attractivité fiscale du capital humain de retour** : les régimes spéciaux d'imposition pour expatriés rentrants fonctionnent au Royaume-Uni, en Italie, au Portugal ; le régime français « impatriés » existe, limité à huit ans, mal connu, mal articulé avec le reste. **La double appartenance organisée** : mandats académiques partagés, postes adjoints, accélérateurs de retour, pour que partir cesse d'être un aller simple. La France, elle, traite sa diaspora en statistique consulaire plutôt qu'en capital humain qui circule. C'est pourtant la partie de l'archipel la plus simple à relier. Elle ne demande que cela.

LE SIÈCLE DES MIGRATIONS CLIMATIQUES

Le rapport *Groundswell* de la Banque mondiale, publié en 2021 et toujours considéré comme la projection de référence, estime à environ 216 millions le nombre de personnes susceptibles d'être déplacées à l'intérieur de leurs frontières d'ici 2050 par les

conséquences directes du changement climatique : sécheresses chroniques, baisse des rendements agricoles, élévation du niveau de la mer, stress hydrique [407]. Ces déplacements se concentreraient pour l'essentiel en Afrique subsaharienne (jusqu'à 86 millions de personnes), en Asie (près de 90 millions en cumulant l'Est et le Sud) et en Afrique du Nord (19 millions) ; le détail régional figure en annexe. Notons ici qu'une action immédiate sur les émissions et l'adaptation pourrait réduire ce total de 80 %, à environ 44 millions. Le rapport AR6 du GIEC (2022) ne donne aucun chiffre global, et il confirme que les extrêmes climatiques déplacent déjà des populations dans toutes les régions du monde [407].

Pour la France, deux faits géographiques rendent cette projection décisive. D'une part, les régions les plus exposées sont précisément celles avec lesquelles elle entretient les liens les plus étroits : l'Afrique subsaharienne et l'Afrique du Nord cumulent à elles seules près de la moitié de la projection mondiale, et le Sahel compte déjà près de quatre millions de déplacés sous l'effet conjugué des conflits et du climat [407]. D'autre part, la France est le pays européen possédant la plus longue façade méditerranéenne après l'Italie et l'Espagne, et son territoire ultramarin (Guyane, Mayotte, La Réunion) place une partie de sa juridiction dans des zones de transit ou d'origine migratoire structurelles.

Le cadre juridique actuel n'a pas été conçu pour ces flux. La Convention de Genève de 1951 ne reconnaît pas le réfugié climatique : le statut exige une persécution individualisée par un État ou un acteur non étatique, ce que les déplacements climatiques ne produisent pas. Le pacte européen sur la migration et l'asile, adopté en avril 2024 [408], mentionne le climat comme facteur de mobilité sans créer aucun statut. La France n'a porté aucune proposition européenne sur le sujet, et n'a pas de doctrine nationale documentée.

Ce vide a une logique, et c'est celle du premier entrant. Aucun État membre ne veut être le premier à créer un statut attractif : celui qui l'ouvrirait seul concentrerait les demandes de tout le continent et en paierait le prix électoral bien avant d'en voir le moindre bénéfice. Comme les questions d'asile se décident en pratique au consensus des Vingt-Sept, il suffit que chacun attende que l'autre commence pour que rien ne commence jamais. Le statu quo n'est le choix de personne ; il est l'équilibre de tous.

Sortir de cet équilibre suppose de répondre à des questions que personne ne pose officiellement. En amont, le dispositif « pertes et préjudices », reconnu à la COP27 et opérationnalisé à la COP28, doit-il être doté à la hauteur pour stabiliser les populations sur place et réduire la pression à la source ? En aval, faut-il créer un statut européen de protection climatique, à conditions limitées (régionalité documentée, urgence avérée, durée limitée

renouvelable) ? Et entre les deux, la France peut-elle continuer de traiter sa politique climatique et sa politique migratoire comme deux rubriques distinctes, alors que la première produira en grande partie la seconde ?

LA FRANCOPHONIE, UN ACTIF TRAITÉ EN HÉRITAGE

La bascule est déjà engagée. La francophonie a gagné environ 75 millions de locuteurs entre 2022 et 2025 (une partie de la hausse tient à un changement de méthode de comptage, la tendance de fond est réelle) [409]. La République démocratique du Congo, plus de 50 millions de locuteurs, déjà première par la population, dépassera la France en nombre de francophones avant le milieu du siècle. Les francophones de 2050 seront africains, urbains et jeunes.

Le retrait militaire raconté en ouverture de ce chapitre rend cette projection d'autant plus stratégique. L'université, la langue, la culture et l'investissement partagé sont désormais les seuls actifs de long terme dont la France dispose encore en Afrique francophone. Or cette projection n'est pas une menace. La francophonie est, parmi les grands espaces linguistiques du monde, le seul dont le cœur démographique se trouve dans une zone à très haut potentiel de croissance sur les trente prochaines

années. L'Afrique francophone affiche des croissances de 4 à 7 % par an dans les pays politiquement stabilisés et abrite déjà la moitié de la classe moyenne urbaine émergente du continent. Le français est la troisième langue mondiale des affaires et la deuxième langue la plus apprise dans le monde [409].

La géographie de la langue recoupe en outre la géologie du siècle. La République démocratique du Congo produit environ 70 % du cobalt mondial, raffiné aux trois quarts en Chine ; la Guinée est devenue le premier fournisseur de bauxite de la Chine ; le Niger a montré ce que vaut un approvisionnement sans relation [409bis]. Le chapitre 8 a posé la réponse commerciale : contrats de long terme, stocks, diversification. La réponse relationnelle se joue ici. Le pays qui forme les ingénieurs de Kinshasa, finance la transformation locale du minerai et offre des débouchés universitaires à Abidjan obtiendra dans vingt ans ce que les canonnières n'obtiennent plus. La Chine l'a compris dès 2008 avec ses contrats « infrastructures contre minerais » ; la France a, par la langue, un avantage comparatif qu'elle laisse dormir.

En effet, l'effort français reste dérisoire. La France est le premier contributeur de l'Organisation internationale de la francophonie, dont le budget annuel total avoisine 65 millions d'euros : près de vingt fois moins que le British Council, qui mobilise à lui seul plus de 1,1 milliard d'euros par an pour le rayonnement

linguistique et universitaire britannique [409]. S'y ajoutent environ 600 millions d'aide bilatérale au développement linguistique et éducatif, dont le périmètre exact reste difficile à isoler. La France a, dans la mondialisation linguistique, un actif stratégique qu'elle traite comme un héritage de famille : elle en paie l'entretien sans jamais le faire fructifier.

Cette modestie ne procède d'aucune décision solennelle ; personne n'a jamais arbitré que la francophonie valait ce prix. Elle est le résidu d'arbitrages budgétaires répétés au Quai d'Orsay, où un budget d'influence souffre d'un défaut rédhibitoire : il n'a pas d'électeur domestique. À chaque tour de rabot, le crédit dont aucun contribuable ne remarquera la baisse est coupé le premier, et la contribution s'érode sans qu'un seul député ait à s'en justifier en circonscription. Cette indifférence se corrigera d'autant moins d'elle-même qu'elle ne coûte rien à personne, du moins à personne qui vote en France.

Il faut mesurer ce que cette négligence laisse filer. Une jeunesse immense grandira en français, étudiera en français, entreprendra et créera en français. La seule question ouverte est de savoir si la France sera pour elle un partenaire naturel ou un souvenir lointain.

Le chantier-phare qui transformerait cet actif en politique est universitaire : **créer 30 à 50 antennes universitaires françaises délocalisées en Afrique francophone**, sur le modèle de l'Univer-

sité Paris-Dauphine au Maroc, avec diplomation française, frais de scolarité encadrés, partenariats locaux. Premières ouvertures en 2028, une dizaine d’antennes en activité en 2030, la cible complète en 2035, pour un coût cumulé de 500 à 800 M€ sur la période et un impact considérable en capital humain partagé. Deux appuis complètent ce chantier. **Une politique de la diaspora francophone** : soutien aux entrepreneurs français qui s’installent en Afrique francophone, garantie publique sur les investissements de PME, mobilité simplifiée pour les chercheurs et ingénieurs francophones africains. **Une offensive culturelle et numérique** : Netflix, Disney+ et YouTube ont structuré l’usage de l’anglais dans la jeunesse mondiale ; la francophonie n’a pas d’équivalent, et ne mobilise ni France Médias Monde ni Arte ni le secteur privé pour produire l’offre que les quelque 530 millions de francophones africains de demain demanderont.

LE PACTE EUROPÉEN ET CE QU’IL LAISSE INTACT

L’Europe a adopté en avril 2024 son Pacte sur la migration et l’asile, après huit ans de négociations à la suite de la crise de 2015 [408]. Ce pacte introduit cinq instruments principaux : le filtrage à la frontière (procédure rapide d’identification), la procédure d’asile à la frontière (pour les nationalités à faible taux de

reconnaissance), la solidarité obligatoire entre États membres (relocalisation ou contribution financière de 20 000 € par demandeur non relocalisé), la révision de Dublin (procédures de transfert simplifiées) et l'harmonisation des conditions d'accueil. La France a soutenu ce paquet et y trouve une partie de ses demandes.

Le pacte laisse cependant intact ce que la France ne peut pas décider seule, et sur quoi elle pourrait peser bien davantage. La principale réponse européenne à la pression migratoire méditerranéenne est de facto la doctrine du contrôle externe : des partenariats avec les pays tiers (Tunisie 2023, Égypte 2024, Mauritanie 2024) pour bloquer les départs en amont, en échange d'aide financière. Cette doctrine, dont le coût budgétaire se limite à quelques milliards d'euros par an pour l'ensemble de l'Union, présente des coûts politiques et éthiques mal documentés. Les rapports de Human Rights Watch et d'Amnesty International sur les conditions de rétention en Libye, en Tunisie et en Mauritanie posent la question du rôle indirect que joue l'Europe dans des dispositifs incompatibles avec ses propres standards. Chaque image de ces camps circule sur les réseaux du continent africain ; la doctrine du contrôle externe a aussi un coût d'influence, payé précisément dans les pays que la section précédente propose de regagner. La France n'a jamais conduit de débat public sur sa participation à cet ensemble.

La position défendue ici est que la France gagnerait à porter des inflexions précises à l'échelle européenne. **Conditionner l'aide aux pays tiers à des standards de droits humains contrôlés**, par mission ad hoc, indicateurs publics et suspension automatique en cas de violation documentée. **Ouvrir un cadre de voies migratoires légales** pour les demandeurs d'emploi qualifiés africains francophones (visas multi-entrées, partenariats de mobilité étudiante et professionnelle), seul moyen sérieux de démanteler la rente économique des passeurs. **Poser la question d'un statut européen de protection climatique** sans attendre que le sujet s'impose dans les conditions de la crise.

TROIS CHANTIERS POUR LE CONTRAT AVEC LE MONDE

Trois chantiers résument ce que ce contrat engage concrètement.

D'abord, **une stratégie de retour des diasporas**. Programme dédié sur cinq ans (~50 M€/an), ciblé sur les chercheurs, ingénieurs et médecins français installés à l'étranger depuis plus de cinq ans, combinant prime à l'installation, financement pluriannuel de poste et accompagnement institutionnel.

Ensuite, **une politique francophone d'investissement universitaire et culturel**. Création d'un Fonds franco-africain de l'enseignement supérieur, qui porte le programme d'antennes universitaires décrit plus haut, et refondation du financement de la production culturelle francophone (augmenter de moitié le budget de France Médias Monde et renforcer l'aide à la production indépendante), avec une montée en charge étalée sur trois lois de finances : un tiers de l'effort en 2027, les deux tiers en 2028, la cible atteinte en 2029. Coût total estimé de 200 à 300 M€/an de dépense publique additionnelle, à comparer aux retombées de capital humain et d'influence attendues sur trente ans.

Enfin, **un cadre européen pour les migrations climatiques**. Initiative française à porter dans les conseils européens dès 2027 : statut de protection climatique régional (limitatif, contrôlé, accompagné de programmes de stabilisation in situ), conditionnalité droits humains pour l'aide aux pays tiers, voies légales spécifiques pour les partenaires d'Afrique francophone. L'ambition se laisse dimensionner. Le pacte de 2024 fournit lui-même un étalon en valorisant à 20 000 € la prise en charge d'un demandeur ; un statut couvrant à terme de l'ordre de 50 000 personnes par an à l'échelle européenne représenterait environ un milliard d'euros par an pour l'Union. La part française, proportionnée à sa population ou à sa quote-part budgétaire, se situerait entre

150 et 200 millions d'euros par an en régime de croisière, après une phase pilote dix fois plus modeste autour de 2030. Ces montants sont des hypothèses de dimensionnement plutôt que des chiffrages sourcés ; ils donnent l'ordre de grandeur d'une politique qui refuse de s'abriter derrière le zéro budgétaire.

Il reste à dire qui gagne et qui perd, car un redéploiement à enveloppe fermée fait toujours les deux. Les gagnants sont identifiables : les étudiants d'Afrique francophone qui accéderont à une diplomation française sans traverser la Méditerranée, les chercheurs, ingénieurs et médecins de la diaspora aidés au retour, France Médias Monde et la production francophone indépendante. Les perdants le sont tout autant. Les bénéficiaires actuels de l'aide bilatérale linguistique et éducative réorientée verront des projets réduits ou fermés, en particulier hors du périmètre africain prioritaire ; les opérateurs culturels historiques (Instituts français, aides à l'export culturel) céderont une partie de leurs crédits à France Médias Monde ; les contributions françaises aux fonds multilatéraux les moins pilotables seront rognées d'autant. Assumer ces perdants ici vaut mieux que de les laisser découvrir l'arbitrage en loi de finances.

Budget récapitulatif, chapitre 23.

MESURE	COÛT ANNUEL	FINANCEMENT	HORIZON
Programme retour des diasporas	~50 M€/an	Budget MEAE / réorientation existant	Lancement 2027, bilan à cinq ans (2032)
Antennes universitaires francophones (Fonds franco-africain)	~80 M€/an (500-800 M€ cumulés, 30-50 antennes)	Aide bilatérale linguistique et éducative réorientée	Premières ouvertures 2028, dizaine en 2030, cible 2035
Refondation production culturelle francophone	~150 M€/an (FMM x 1,5 + production indép.)	Budget culture + crédits des opérateurs culturels MEAE	Montée en charge 2027-2029
Initiative européenne migration climatique	15-20 M€/an en pilote, 150-200 M€/an à terme (hypothèse à vérifier)	Budget UE (quote-part France)	Proposition 2027, pilote ~2030, croisière 2035
Total dépense nette consolidée	~300 M€/an en 2030, ~450 M€/an en 2035	Redéploiement MEAE/culture + quote-part UE	Montée en charge 2027-2035

Ce tableau ne compte que les liens humains et linguistiques. Les moyens matériels de la position française dans le monde figurent aux chapitres qui les portent : sécurisation des métaux et contrats de long terme au chapitre 8, présence militaire ultramarine et Indo-Pacifique au chapitre 13, masse commerciale et réglementaire au chapitre 22.

Une réserve de sincérité s'impose sur le financement. Plusieurs de ces mesures reposent sur une réallocation de l'aide publique au développement, or celle-ci se contracte fortement : le budget 2025 a amputé l'APD de 2,1 milliards d'euros (près de 41 % pour la mission pilotée par le Quai d'Orsay), et le cumul des coupes 2024-2026 dépasse trois milliards. Puiser dans une enveloppe qui rétrécit oblige donc à dire où l'on puise, et le choix assumé ici est double. D'une part, les quelque 600 millions d'euros annuels d'aide bilatérale au développement linguistique et éducatif sont réorientés en priorité vers les antennes universitaires et la production francophone, qui en deviennent l'usage principal plutôt qu'un usage parmi d'autres ; d'autre part, les contributions multilatérales dont la France ne pilote ni les priorités ni l'évaluation fournissent le solde. À trajectoire d'APD inchangée, quelque 300 millions par an prélevés sur un ensemble MEAE-culture de plusieurs milliards restent un arbitrage de second ordre ; il demande une constance politique plutôt qu'un miracle budgétaire.

Le retour sur investissement le plus structurant est l'antenne universitaire francophone : à coût marginal sur le budget national, elle construit un capital humain partagé sur trente ans, et elle inscrit la France dans la francophonie de demain comme un partenaire plutôt que comme un reliquat colonial. Le retour sur investissement le plus politique est l'initiative européenne sur les migrations climatiques. La

France a, sur ce dossier, un poids de négociation très supérieur à son poids financier ; c'est l'un des rares dossiers européens où elle peut encore imprimer sa marque.

Ce chapitre clôt la deuxième partie. Le programme est désormais complet : réparer l'intérieur (chapitres 8 à 18), former et travailler (chapitres 19 et 20), innover (chapitre 21), démultiplier à l'échelle européenne (chapitre 22), tenir sa place dans le siècle (le présent chapitre). La partie qui s'ouvre maintenant change de registre. Elle commence par le financement, euro par euro, source par source, avant d'affronter les objections qui restent.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [406] à [409bis].

Chapitre 24 — Qui paie ?

LE FINANCEMENT SÉRIEUX D'UN PROJET SÉRIEUX

Les deux premières parties ont cartographié les rentes et décrit le programme. Cette troisième partie change de registre : d'abord l'addition complète, euro par euro, puis les objections de fond qui restent une fois le plan posé, et enfin l'invitation à en faire un projet commun, capable de rassembler au-delà des clivages.

Dans les chapitres précédents, j'ai proposé des réformes dans seize domaines, de l'énergie au monde. Chacune était accompagnée d'un ordre de grandeur budgétaire et d'une source de financement identifiée, consolidés dans un tableau récapitulatif en fin de chapitre.

Une seule question résume l'objection la plus répandue : *qui paie tout ça ?* C'est la question de la fin du repas, celle qu'on pose quand la note arrive sur la table. Les chapitres précédents ont passé commande ; celui-ci apporte l'addition.

Elle mérite d'être posée sérieusement. Les gouvernements successifs, de droite comme de gauche, ont longtemps dépensé au-delà des recettes : déficits chroniques, dette qui franchit aujourd'hui 3 500 milliards d'euros [412], réformes structurelles reportées parce qu'elles coûtent tout de suite et ne rapportent qu'après les élections. La pandémie et la crise énergétique ont accéléré la trajectoire sans l'inventer. L'objection part d'un constat juste : on ne peut pas empiler des programmes sans dire d'où viennent les euros.

Ce chapitre est la réponse. Il additionne le programme, montre où l'argent existe déjà, et explique pourquoi certains investissements se remboursent, et dans quel délai.

Je vais aussi dire une chose inconfortable : la France ne manque pas d'argent, elle dépense mal. Et changer cette allocation a des perdants précis et organisés, face à des gagnants dispersés et futurs.

LE PIÈGE DU COURT-TERMISME

Pourquoi la France dépense-t-elle beaucoup et mal ? Tout part de l'horizon temporel des décisions publiques.

La France consacre 57 % de son PIB aux dépenses publiques [412], le ratio le plus élevé des grandes économies mondiales. Un élu a un mandat de cinq ans. Un investissement dans la prévention médicale produit des résultats mesurables en dix ans. Un investissement dans l'éducation en vingt ans. Un investissement dans la recherche fondamentale en trente ans. Le jeu politique pousse à financer ce qui produit des effets avant la prochaine élection, et à rogner sur ce qui coûte maintenant et rapporte après.

C'est pour cette raison que la France a maintenu pendant des années des niches fiscales dont le coût est immédiat et les bénéfices théoriques, et sous-investi dans la prévention médicale pour financer les soins aigus.

Il y a un second problème, institutionnel : la France ne distingue pas, dans ses comptes publics, les dépenses de fonctionnement et les investissements. Un euro dépensé pour payer les retraites cette année et un euro dépensé pour construire une ligne ferroviaire qui durera cinquante ans comptent exactement pareil dans le calcul du déficit. Aucune entreprise sérieuse ne tiendrait ses comptes ainsi. La France, si, et elle prend des décisions absurdes en conséquence.

L'ADDITION COMPLÈTE

Voici le programme complet, chapitre par chapitre, avec les estimations de dépense nette annuelle en régime de croisière (c'est-à-dire après la montée en charge, généralement à l'horizon de cinq à sept ans). Chaque ligne reprend le budget récapitulatif du chapitre correspondant.

CHAPITRE	DOMAINE	DÉPENSE NETTE SUPPLÉMENTAIRE/AN
Ch8	Énergie (garanties export, souveraineté matériaux)	~0,5 Md€
Ch9	Agriculture et alimentation (hors chèque alimentaire, consolidé au ch. 10)	0,8–1,2 Md€
Ch10	Santé (prévention, chèque alimentaire, médecine prédictive, souveraineté pharma, modernisation)	19–22 Md€
Ch11	Logement (BRS, rénovation, bas carbone, friches, polycentrisme)	6,1–9,1 Md€
Ch12	Sécurité du quotidien (police de proximité, VIF, cyber, net des recettes cannabis)	0,8–1,1 Md€
Ch13	Défense (dans la LPM 2024-2030 ; bilan neutre à positif)	0
Ch14	Mobilité (TER cadencés, TAD rural, financée par TICPE fléchée)	~2,85 Md€

CHAPITRE	DOMAINE	DÉPENSE NETTE SUPPLÉMENTAIRE/AN
Ch15	Information libre (médiation numé- rique, fibre, régulation)	0,6–1,2 Md€
Ch16	Démocratie (évalua- tion indépendante, assemblées ci- toyennes, garde-fous)	~0,17 Md€
Ch17	Justice (aide juridic- tionnelle, chambres spécialisées, réinser- tion, dématérialisation)	0,9–1,5 Md€
Ch18	Vivre ensemble (pe- tite enfance, silver économie, C2P, intégration)	5,5–6,5 Md€
Ch19	Former et apprendre (enseignants, péda- gogie, tuteur IA)	~4,7 Md€
Ch20	Travailler (Grand CPF de reconversion, as- surance de transition)	6–8 Md€
Ch21	Innovation (réalloca- tion CIR, SBIR, pré- achats)	~0,6 Md€

CHAPITRE	DOMAINE	DÉPENSE NETTE SUPPLÉMENTAIRE/AN
Ch22	Europe (réorientation, sans augmentation nette)	0
Ch23	Le monde (diasporas, francophonie, initia- tive migrations climatiques)	0,3–0,45 Md€
Total		~49–60 Md€/an

Quelques précisions sur ce tableau.

Sur ce qu’il compte. Chaque ligne reprend le total net du budget récapitulatif du chapitre concerné, c’est-à-dire après déduction des recettes et redéploiements internes que le chapitre identifie lui-même : les recettes fiscales de la régulation du cannabis viennent en déduction du chapitre 12, les économies de dépenalisation en déduction du chapitre 17.

Sur les doubles comptes. Le chèque alimentaire (6 milliards d’euros par an) relève à la fois de la politique agricole (chapitre 9) et de la prévention sanitaire (chapitre 10) : il n’est compté qu’une fois, dans la ligne santé. De même, les dépenses du chapitre 20 financées par la cotisation sur la valeur ajoutée figurent bien dans la colonne des dépenses ; la CVA, elle, figure une seule fois dans le tableau des recettes, plus bas.

Sur ce qu'il ne comprend pas. Les garanties hors bilan (garantie RAB pour les EPR2, garanties de rénovation énergétique, garanties export), dont le coût budgétaire net est une fraction du montant garanti et qui sont déjà intégrées, pour cette fraction, dans les lignes concernées. L'effort de défense, déjà programmé dans la LPM 2024-2030. Les réformes européennes, qui sont par construction des redirections de financements existants. S'y ajoutent, hors régime de croisière, les investissements ponctuels du chapitre 10 : 6 à 8 milliards d'euros étalés sur les cinq premières années.

Ce tableau représente les dépenses supplémentaires réelles à financer sur le budget public. Le chiffre (49 à 60 milliards d'euros par an en régime de croisière) est significatif sans être astronomique : entre 1,7 et 2,1 % du PIB français, 3 à 4 % de dépense publique en plus pour un pays qui en engage 1 600 milliards chaque année. Le sous-investissement chronique en prévention et en formation creuse chaque année, dans les comptes de l'Assurance maladie et de l'assurance chômage, un trou plus profond que cette somme.

Reste à savoir qui règle la note.

CE QU'ON DÉPENSE MAL : L'AUDIT DES DÉPENSES INEFFICACES

La première source de financement est l'arrêt des dépenses qui ne fonctionnent pas, avant toute nouvelle taxe.

Comme nous l'avons vu, la France consacre chaque année environ 92 milliards d'euros en dépenses fiscales au sens strict du projet de loi de finances : niches, exonérations, taux réduits de TVA, crédits d'impôt (465 niches recensées au PLF 2026) [413]. Une fraction importante de cette somme ne produit pas les effets annoncés.

Le Pinel joue ici le rôle de témoin. Cette niche locative d'environ 2 milliards d'euros par an, dont le chapitre 2 a retracé le parcours (trois évaluations négatives de la Cour des comptes, extinction fin 2024, résurrection dès 2026 sous le nom de Jeanbrun), prouve deux choses. Une niche peut mourir, et le gissement décrit dans cette section n'a donc rien de théorique. Elle renaît aussi très vite quand on supprime l'outil sans toucher aux règles qui l'ont produit. Son enveloppe est d'ailleurs déjà employée, puisque le chapitre 11 la redéploie vers le bail réel solidaire ; elle ne dégage rien de plus pour le reste du programme. Les dépenses qui suivent, elles, sont bien vivantes.

Les allègements de charges non ciblés. Le CICE, transformé en 2019 en allègements permanents de cotisations patronales, représente environ 22 milliards d'euros par an [414]. Or ces allègements s'appliquent uniformément jusqu'à 2,5 SMIC, sans ciblage sur les secteurs en tension, sur l'investissement productif, ou sur les entreprises qui forment leurs salariés. C'est une dépense de masse sans stratégie. La modalité que je retiens est simple. Les allègements sont intégralement maintenus jusqu'à 1,6 SMIC, là où leur effet sur l'emploi est le mieux documenté ; la tranche comprise entre 1,6 et 2,5 SMIC, environ la moitié de l'enveloppe (10 à 11 milliards), est recentrée sur les secteurs exposés à la concurrence internationale et conditionnée à des engagements vérifiables d'investissement productif et de formation. Les perdants sont identifiables. Ce sont les grands employeurs de salaires intermédiaires des secteurs abrités (grande distribution, banque, assurance, services aux entreprises), qui percevaient un soutien public sans exposition concurrentielle ni contrepartie. À coût budgétaire équivalent, ce reciblage produirait plus d'emplois et plus de compétences.

Les niches sociales. Le chapitre 2 a décrit ce jumeau des dépenses fiscales et la boucle par laquelle chaque exemption d'assiette creuse le déficit de la Sécurité sociale ; la Cour des comptes chiffre le manque à gagner à environ 18 milliards d'euros par an sur les seuls compléments de salaire [449]. Reste la modalité de

fermeture, qui revient à ce chapitre. Aligner progressivement le régime social de ces compléments sur celui du salaire dégagerait plusieurs milliards par an sans toucher au salaire net de personne, en mordant d'abord là où l'avantage est le plus épais : quelques centaines d'euros de cotisations éludées par an pour un ouvrier de PME, plusieurs milliers pour un cadre de grand groupe.

Les aides à l'apprentissage. Multipliées par trois depuis 2019 pour atteindre environ 12 milliards par an en 2024 [415]. L'apprentissage a explosé : de 300 000 à près de 900 000 nouveaux contrats par an en cinq ans. C'est une vraie réussite sur le principe. Mais le déploiement a été si rapide et si peu ciblé que des formations de courte durée dans des domaines non en tension ont capté une part significative de ces aides ; le rapport de France Compétences de 2024 est explicite sur ce point. Un ciblage sur les métiers en tension permettrait de dégager 3 à 4 milliards sans réduire les contrats utiles.

Chacune de ces lignes raconte la même histoire. Une intention défendable au départ, une coalition de bénéficiaires qui s'installe, une évaluation qui ne vient jamais ou qu'on n'écoute pas. L'inefficacité n'est pas un accident de parcours ; elle est défendue.

Deux dépenses restent à part. Le financement du privé sous contrat, d'abord : une dépense mal conditionnée plutôt qu'inefficace. Le chapitre 19 propose de moduler les neuf milliards du programme 139 [346] selon la mixité sociale de chaque établissement ; c'est un redéploiement interne, qui ne dégage rien pour le total ci-dessous et n'y est pas compté.

Les subventions aux énergies fossiles, ensuite. L'OCDE estime les soutiens publics aux énergies fossiles en France à environ 8 milliards d'euros par an : détaxation du fioul agricole, TVA réduite sur certains carburants professionnels, avantages fiscaux sur le gazole [416] ; les recensements au périmètre le plus large vont bien au-delà. Ce sont des dépenses qui financent exactement ce qu'on dit vouloir réduire. Une suppression progressive, accompagnée des alternatives de mobilité pour les ménages ruraux captifs décrites au chapitre 14, dégage plusieurs milliards sans perte nette de bien-être.

Le total redéployable. Le comité d'évaluation présidé par Henri Guillaume avait recensé, dès 2011, une quarantaine de milliards d'euros de dépenses fiscales notées inefficaces ou peu efficaces [413]. Une revue sérieuse qui n'en retiendrait qu'une fraction prudente dégagerait entre 15 et 25 milliards d'euros par an de marges de manœuvre, sans augmenter d'un centime les prélèvements, seulement en arrêtant ce qui ne fonctionne pas. Cet argent existe. Il a des bénéficiaires actuels, ce qui rend sa

suppression politiquement difficile. Mais l'argument selon lequel « on ne peut pas dépenser plus » reste faux tant que ces dépenses subsistent.

LES INVESTISSEMENTS QUI SE REMBOURSENT

La deuxième source de financement est plus subtile : une partie des dépenses proposées sont des investissements avec un retour mesurable plutôt que des coûts nets, sur des horizons qui vont de moins d'un an à une génération.

Le tableau qui suit reprend ces lignes, avec le retour documenté et son horizon : la distinction que l'addition brute ne faisait pas, entre les dépenses pérennes, qui coûtent ce qu'elles coûtent, et les investissements, dont la mise est récupérée.

INVESTISSE- MENT (CHAPITRE)	MISE ANNUELLE	RETOUR DOCUMENTÉ	HORIZON DU RETOUR
Prévention mé- dicale et chèque alimen- taire (ch. 9 et 10)	~15 Md€ (au sein de la ligne santé)	3 à 7 € écono- misés en soins par euro investi (<i>The Lancet</i> , 2019) [417] ; à l'échelle du sys- tème, ~20 Md€/an d'éco- nomies d'Assu- rance maladie et ~35 Md€ de PIB annuel sup- plémentaire (OCDE, ch. 10)	10 à 25 ans
Reconversion professionnelle (ch. 20)	6–8 Md€	15 000 à 25 000 € investis par chômeur de longue durée, contre 80 000 à 120 000 € de dépenses so- ciales sur dix ans sans recon- version (DARES) [418]	3 à 5 ans
Petite enfance et éducation précoce (ch. 18)	2,5–3 Md€	Rendement de 7 à 13 % par an (Heckman, No- bel 2000) [419] : moins d'échec	Une génération

INVESTISSE- MENT (CHAPITRE)	MISE ANNUELLE	RETOUR DOCUMENTÉ	HORIZON DU RETOUR
		scolaire, de délinquance et de chômage, plus de recettes fiscales	
Sécurité par la prévention (ch. 12)	0,8–1,1 Md€	Économies pé- nitentiaires, sa- nitaires et de cybercriminali- té ramenant le coût net autour de 0 à 200 M€/an	5 à 10 ans
Rénovation énergétique (ch. 11)	2,3–3,5 nets	Md€ Facture énergé- tique divisée par quatre (normes BBC) ; réduction des 70 à 80 Md€/an d'importations d'énergie fossile	20 ans
Relance de la construction (ch. 11)	Comprise dans la ligne logement	~3,5 Md€/an de TVA et taxes de construction pour 50 000 lo- gements sup- plémentaires par an	2 à 5 ans

INVESTISSE- MENT (CHAPITRE)	MISE ANNUELLE	RETOUR DOCUMENTÉ	HORIZON DU RETOUR
Réforme du modèle d'acquisition de défense (ch. 13)	0 (dans la LPM)	3 à 5 Md€/an d'économies sur les dépassements ; valorisation de l'actif nucléaire auprès des partenaires européens (+2 à 4 Md€/an potentiels)	Durée de la LPM
Reconnaissance des diplômes hors-UE (ch. 18)	~0,1 Md€	6 000 médecins opérationnels, plusieurs centaines de millions d'euros par an de valeur sanitaire	Moins d'un an
Médiation numérique (ch. 15)	0,5–1 Md€	Rentabilisation des dizaines de milliards déjà investis en fibre et en dématérialisation	Immédiat (infrastructure déjà financée)

Un exemple suffit à donner l'échelle de ce que ces lignes condensent. Dépister et traiter l'hypertension artérielle chez un patient de 45 ans coûte environ 500 euros sur dix ans ; l'AVC

qu'on évite coûte entre 50 000 et 150 000 euros en soins aigus, en rééducation et en perte de productivité. Ces calculs ne sont pas difficiles à faire : ils sont simplement invisibles dans les comptes publics, parce que les économies ne se produisent pas sur le même budget que la dépense. Les économies de la reconversion vont à l'Unédic et à la Sécurité sociale quand la dépense est inscrite au budget de France Compétences.

Au total, environ les deux tiers du programme de la deuxième section relèvent de cette catégorie : des dépenses dont le retour documenté, à l'horizon indiqué, dépasse la mise.

La logique est simple : on dépense maintenant pour éviter de dépenser beaucoup plus tard. Mais « maintenant » et « plus tard » n'appartiennent pas au même mandat électoral ; c'est un problème institutionnel plutôt qu'économique.

LES NOUVELLES RECETTES

Le redéploiement des dépenses inefficaces (15–25 Md€/an) et les économies induites par les investissements qui se remboursent couvrent une partie du programme. Il reste un écart à combler. Voici les nouvelles recettes que je considère réalistes, et pourquoi.

La cotisation sur la valeur ajoutée

Si l'automatisation réduit durablement la masse salariale cotisante, le système de protection sociale se vide de ses ressources sans que les besoins diminuent. La solution logique consiste à asseoir une partie des cotisations sur la valeur ajoutée de l'entreprise plutôt que sur les seuls salaires, c'est-à-dire sur ce qu'elle crée, qu'elle le crée avec des humains ou avec des machines.

L'assiette est connue des comptes nationaux : la valeur ajoutée brute des entreprises françaises avoisine 1 800 milliards d'euros [420]. Un point de cotisation assis sur cette assiette rapporterait de l'ordre de 18 à 20 milliards d'euros par an ; l'idée est étudiée depuis les travaux de 2006 sur l'élargissement de l'assiette des cotisations patronales.

Ce livre l'utilise sous ses deux versions, et il faut être précis sur leur articulation. Dans sa version de substitution, un point de CVA remplace l'équivalent de cotisations salariales : on élargit l'assiette sans alourdir la charge totale, ce qui rend le financement social moins dépendant des salaires. C'est cette version que le chapitre 18 mobilise pour les retraites ; une substitution d'assiette, neutre budgétairement. Dans sa version additive, la CVA s'ajoute sans réduction compensatoire, générant 18 à 20 milliards nets. C'est cette version qui figure dans le tableau de financement ci-dessous, et c'est sur elle que le chapitre 20 adosse

le Grand CPF de reconversion et l'assurance de transition (6 à 8 milliards par an, déjà comptés dans les dépenses de la deuxième section).

Il faut dire qui paie. Un prélèvement assis sur la valeur ajoutée pèse d'autant plus lourd, comparé aux cotisations actuelles, que l'entreprise produit beaucoup avec peu de salariés. Les premiers contributeurs seraient donc les secteurs les plus capitalistiques (l'industrie, l'énergie, les télécommunications), qui représentent ensemble environ un cinquième de la valeur ajoutée nationale ; sur les quelque 19 milliards attendus, ils en acquitteraient de l'ordre de 4 à 5, une charge relative supérieure à celle qu'ils portent aujourd'hui via la masse salariale. À l'inverse, les activités de main-d'œuvre verraient peu de différence ; une boulangerie, dont presque toute la valeur ajoutée passe en salaires, paierait à peine plus qu'aujourd'hui. Le prélèvement suit précisément l'automatisation qu'il s'agit d'accompagner.

La réforme des droits de succession

Le patrimoine des ménages français atteint près de 15 000 milliards d'euros, environ cinq fois le PIB, soit le double de ce qu'il représentait en 1985 [421]. En parallèle, les droits de succession français sont formellement élevés (jusqu'à 45 % en ligne directe au-delà du barème) mais dans la pratique, l'immense majorité

des transmissions importantes y échappe grâce aux abattements, à l'assurance-vie hors succession, et aux montages patrimoniaux accessibles aux fortunes importantes.

Résultat : la France transmet chaque année environ 300 milliards d'euros de patrimoine privé, successions et donations confondues, et n'en perçoit qu'un peu plus de 16 milliards en droits, un taux effectif réel d'environ 5 % [421]. Une réforme qui maintient l'exonération totale pour les transmissions modestes (jusqu'à 200 000 euros par enfant), supprime le régime d'exception de l'assurance-vie au-delà d'un seuil raisonnable, et applique le barème réel aux grandes fortunes patrimoniales pourrait dégager 10 à 15 milliards d'euros par an supplémentaires, sans toucher à 90 % des successions françaises.

Il s'agit de la correction d'un écart entre un barème formel et une pratique réelle ; on est loin de l'impôt confiscatoire. En d'autres termes, la suppression de la rente de naissance identifiée au chapitre 6, la moins corrigée de toutes.

La taxe carbone avec redistribution

La taxe carbone est économiquement la mesure climatique la plus efficace connue. Elle rend le coût réel des émissions visible dans les prix, incite entreprises et ménages à modifier leurs comportements, et génère des recettes.

Le problème français est connu : une taxe carbone mal conçue a déclenché le mouvement des Gilets jaunes en 2018, frappant les ménages ruraux dépendants de la voiture sans compensation. La leçon consiste à concevoir la taxe carbone correctement plutôt qu'à l'abandonner. La Suisse redistribue les deux tiers des recettes de sa taxe sur le CO₂ à la population, sous forme d'un montant égal par habitant, le tiers restant finançant la rénovation des bâtiments ; le Canada, lui, restitue l'intégralité de sa redevance carbone fédérale aux ménages [422]. Dans les deux cas, chacun reçoit le même montant, si bien que les ménages modestes, qui émettent moins, sont gagnants nets. Les ménages riches, qui voyagent plus, ont des voitures plus grosses et chauffent de plus grandes maisons, paient plus qu'ils ne reçoivent.

Portée progressivement de 44,6 à 100 euros par tonne de CO₂, la composante carbone rapporterait environ 20 milliards d'euros par an sur son assiette actuelle, dont 9 sont déjà perçus au taux gelé d'aujourd'hui ; la recette supplémentaire serait de l'ordre de 10 à 12 milliards. L'essentiel de ce supplément (80 à 85 %) serait redistribué à parts égales à chaque résident, soit de l'ordre de 130 à 150 euros par personne et par an. Le solde (2 à 3 milliards) financerait les investissements de transition ; c'est ce reliquat qui constitue la recette nette pour l'État.

Cette conception corrige précisément l'injustice des Gilets jaunes. Contrairement à la version de 2018, le dispositif est progressif en pratique, parce que la consommation carbone augmente avec le revenu. Et il s'articule avec le fléchage de la TICPE proposé au chapitre 14 : ceux qui paient la taxe carburant parce qu'ils n'ont pas d'alternative voient cet argent financer les alternatives qui les libéreront.

La fiscalité nutritionnelle

Le chapitre 9 a proposé une TVA majorée sur les produits ultra-transformés, dont la consommation est associée à l'explosion du diabète de type 2, de l'obésité et des maladies cardiovasculaires que le chapitre 10 documente. Recette attendue : 2 à 3 milliards d'euros par an, fléchés vers le chèque alimentaire. C'est le miroir fiscal de la logique de prévention : renchérir ce qui génère des coûts sanitaires différés, pour financer l'accès des ménages modestes à une alimentation qui les évite.

La contribution numérique

Les grandes plateformes numériques utilisent massivement les données, les infrastructures et les marchés français, et contribuent peu à leur financement. Le Pilier 2 de l'OCDE, entré en vigueur en 2024, impose un taux minimum de 15 % d'imposition

sur les bénéfices des multinationales. C'est un progrès réel, insuffisant pour financer la transformation que ces plateformes accélèrent.

Une contribution supplémentaire sur la valeur créée par les modèles d'intelligence artificielle et les plateformes de données, au niveau européen, est en cours de discussion. Elle ne rapporterait pas des dizaines de milliards à court terme (2 à 5 milliards dans les estimations les plus ambitieuses). Mais elle pose le bon principe : la valeur créée par l'économie numérique doit contribuer au financement des systèmes sociaux qu'elle transforme. Cette logique est celle que Mariana Mazzucato documente dans *The Entrepreneurial State* [423] : quand l'État finance les risques de l'innovation, les retours doivent être partiellement collectifs.

Le tableau de financement

SOURCE	MONTANT ANNUEL	ENTRÉE EN VIGUEUR
Redéploiement niches fiscales inefficaces	15–25 Md€	Vote unique en loi de finances de l'année 1, extinction en biseau sur deux à trois exercices (ch. 2) ; plein rendement en année 3 ou 4
Cotisation sur la valeur ajoutée (1 pt, version additive)	~19 Md€	Votée en loi de finances de l'année 1, montée en charge sur trois ans (ch. 20) ; plein rendement en année 4
Réforme droits de succession (grandes fortunes)	10–15 Md€	Votée en année 1 ou 2 ; plein rendement en deux à trois ans, le temps d'absorber les comportements d'anticipation
Taxe carbone avec redistribution (reliquat net État)	2–3 Md€	Votée en année 1, premier dividende versé avant la première hausse ; plein effet en année 3
TVA majorée sur les produits ultra-trans- formés (ch. 9)	2–3 Md€	Loi de finances de l'année 1 ; rendement complet dès l'année 2

SOURCE		MONTANT ANNUEL	ENTRÉE EN VIGUEUR
Contribution rique européen)	numé- (niveau européen)	2-5 Md€	Suspendue à une né- gociation européenne (3 à 5 ans) ; à ne compter qu'à son aboutissement
Total		50-70 Md€/an	

En face d'un programme de 49 à 60 milliards d'euros par an, les recettes mobilisables s'établissent à 50 à 70 milliards. Le programme s'équilibre dans la plupart des configurations ; la marge n'est pas confortable pour autant, et le scénario prudent, plus bas, regarde en face la configuration où tout se présente mal en même temps.

Trois précisions s'imposent.

Première précision : ces chiffres ne sont pas additifs en année 1. La réforme des niches fiscales prend du temps politiquement. La CVA prend du temps techniquement. La taxe carbone prend du temps socialement, surtout après les Gilets jaunes. Un rythme réaliste serait de 10 à 20 milliards de marge supplémentaire en année 1, montant progressivement en charge sur cinq à sept ans, l'horizon qu'exigent aussi les dépenses, dont le régime de croisière n'est pas non plus atteint en année 1.

Deuxième précision : les recettes et les dépenses de ce chapitre se répondent déjà en partie. La CVA finance les dépenses travail du chapitre 20. La TVA ultra-transformés finance le chèque alimentaire compté au chapitre 10. La non-reconduction du Jeanbrun et du Denormandie (qui relève du gisement des niches fiscales) finance le bail réel solidaire du chapitre 11. Le tableau des dépenses et celui des recettes consolident ces flux chacun une seule fois : il n'y a pas d'argent compté deux fois, ni côté emplois, ni côté ressources.

Troisième précision : les dépenses proposées ne sont pas toutes des dépenses publiques directes. La rénovation énergétique mobilise l'épargne des ménages avec des garanties publiques. Le BRS mobilise des capitaux privés via la dissociation foncière. L'État n'a pas à tout payer : il doit créer les conditions pour que les acteurs privés et associatifs investissent là où le marché seul n'ira pas.

Le scénario prudent

Reste la configuration la plus défavorable, celle où les dépenses touchent le haut de leur fourchette (60 milliards) pendant que les recettes plafonnent au bas de la leur (50 milliards), la contribution numérique restant par exemple bloquée dans la négociation européenne. Il manque alors environ 10 milliards par an.

Ce que je concède. Dans ce cas, le programme ne s'exécute pas au rythme nominal. La montée en charge s'étale sur sept à neuf ans au lieu de cinq à sept, et trois lignes attendent leur tour sans être abandonnées : le volet polycentrisme du logement (1 à 1,5 milliard par an, chapitre 11), la généralisation du tuteur IA au-delà des établissements pilotes (chapitre 19), et l'extension du transport à la demande hors des zones rurales les plus captives (chapitre 14). Ces mesures ont en commun d'être utiles, divisibles et différables sans casser le reste du programme.

Ce que je maintiens. Les investissements au meilleur retour documenté (prévention, reconversion, petite enfance) passent en premier dans toutes les configurations, précisément parce que leurs retours viennent combler l'écart à mesure qu'ils se matérialisent ; chaque année de retard sur la prévention coûte plus cher que l'économie qu'elle procure à court terme. Un écart de 10 milliards sur un budget public de 1 600 milliards est un problème de calendrier. L'absence de plan de financement, elle, serait un problème de sérieux.

LA RÈGLE D'OR DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Il reste un chantier institutionnel que les chiffres seuls ne règlent pas.

La règle comptable héritée du traité de Maastricht traite de la même façon une dépense de fonctionnement et un investissement de long terme ; aucun ménage raisonnable ne met pourtant sur le même plan son emprunt immobilier et sa facture d'électricité. En appliquant cette comptabilité, la France pénalise systématiquement les investissements longs au profit des dépenses courantes.

La Commission européenne et plusieurs économistes défendent depuis des années une règle d'or des finances publiques : exclure les dépenses d'investissement productif du calcul du déficit au sens de Maastricht, à condition que le retour sur investissement soit documenté et le délai clairement défini. En France, le Haut Conseil des Finances Publiques pourrait certifier ces investissements selon une méthodologie transparente, avec la même exigence d'évaluation indépendante que le chapitre 16 institue avec le Conseil d'évaluation.

Loin d'être une astuce comptable pour maquiller les déficits, c'est un changement de règle qui ne crée pas d'argent : il change la façon dont on compte, pour arrêter de décourager ce qui est utile dans vingt ans au profit de ce qui est visible avant la prochaine élection.

Cette réforme nécessite une révision des règles budgétaires européennes. Mais la France peut appliquer cette distinction dès maintenant dans son cadre budgétaire national, et construire la

coalition pour l'inscrire dans les traités ; c'est l'une des batailles du chapitre 22.

ET LA DETTE DANS TOUT ÇA ?

La France affiche une dette publique à 117,5 % du PIB au premier trimestre 2026 (le cap des 3 500 milliards d'euros est désormais franchi) [412]. C'est une contrainte réelle, et je n'entends pas faire semblant qu'elle n'existe pas. Sa charge, à elle seule, avoisine 60 milliards d'euros par an, deuxième poste du budget 2026 et en route vers 100 milliards en 2029. Elle ne justifie pas l'immobilisme pour autant.

La dette n'est pas homogène. Emprunter pour boucler les pensions du mois et emprunter pour un réseau ferroviaire qui servira deux générations sont deux gestes que le ratio dette/PIB confond, et cette confusion est une erreur analytique ; la règle d'or, précisément, permet de les distinguer.

Le coût de l'inaction est aussi une dette. Un système de santé qui ne prévient pas les maladies chroniques accumule des coûts futurs certains : les quelque 22 milliards de déficit annuel de la Sécurité sociale en sont déjà, pour partie, la facture. Un système éducatif qui produit 80 000 décrocheurs par an accumule des

coûts de chômage, d'exclusion sociale et de soins futurs. Cette « dette implicite » ne figure dans aucun compte public, mais elle est aussi réelle que la dette obligataire. Elle est massive.

Le vrai choix n'est donc pas entre « s'endetter » et « ne pas s'endetter ». C'est entre des dettes dont le coût est visible maintenant et des dettes dont le coût est invisible mais viendra quand même.

Enfin, la réforme des rentes réduit la dette à moyen terme. Les rentes identifiées dans la première partie ne sont pas gratuites pour les finances publiques : les niches fiscales coûtent environ 92 milliards de recettes non perçues, la sur-administration consomme les marges qui manquent pour investir, la rente immobilière renchérit tous les services publics. Rompre avec les rentes, c'est à la fois libérer des recettes et réduire des dépenses indirectes, un désendettement réel sur un horizon de cinq à dix ans.

CE QUE LE FINANCEMENT RÉVÈLE

J'ai commencé ce chapitre par la question « qui paie ? » Je veux le terminer par ce que la réponse révèle sur la nature du problème.

La société d'abondance ne coûte pas l'impossible. Elle coûte environ 55 milliards d'euros par an d'investissements supplémentaires en régime de croisière, sur un pays qui dépense 1 600 milliards. C'est environ 3,5 % de plus, soit environ 2 % du PIB. Et la ligne la plus lourde de l'addition, la santé, est aussi celle dont le retour documenté dépasse le plus nettement la mise.

Ces 55 milliards existent. Ils sont aujourd'hui dans les niches fiscales qui ne fonctionnent pas, dans les successions des grandes fortunes qui traversent les barèmes sans frottement, dans les subventions aux énergies fossiles que la France dit vouloir éliminer, dans la valeur ajoutée des entreprises qui automatisent sans cotiser, dans les surplus que la croissance induite par l'investissement produira à cinq et dix ans.

Ce qui manque, c'est la décision de déplacer cet argent, des rentes actuelles vers les investissements futurs. Ce déplacement a des gagnants et des perdants. Les perdants sont souvent organisés, visibles, capables de se mobiliser politiquement : les propriétaires qui bénéficiaient du Pinel (et qui défendent aujourd'hui son successeur le Jeanbrun), les directions fiscales des grands groupes qui optimisent les successions, les lobbies fossiles qui défendent leurs détaxations. Les gagnants sont souvent dispersés, futurs, difficiles à mobiliser : les patients dont l'AVC sera évité en 2035, les travailleurs dont la reconversion réussira en 2030, les enfants dont l'école sera meilleure en 2040.

C'est d'abord un problème politique, et les comptes ne viennent qu'ensuite.

La question qui suit est précisément politique : quelles objections peut-on faire à ce modèle, et comment y répondre honnêtement ?

BUDGET RÉCAPITULATIF — CHAPITRE 24

Ce chapitre n'introduit pas de nouvelles dépenses : il consolide les tableaux des chapitres 8 à 23. Le programme complet est présenté ci-dessus. Pour mémoire :

Dépenses nouvelles en régime de croisière	49-60 Md€/an
Investissements ponctuels (santé, 5 premières années)	6-8 Md€ au total
Recettes mobilisables (redéploiement + nouvelles recettes)	50-70 Md€/an
Solde en régime de croisière	de -10 à +21 Md€/an selon les fourchettes ; positif au point médian
Contrainte réelle	Délai de montée en charge (5-7 ans) et volonté politique

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [346], [412] à [423] et [449].

Chapitre 25 — Les objections

CE QUE LES CRITIQUES ONT RAISON DE SOULEVER

Un projet qui ne survit qu'aux objections faibles ne mérite pas d'être défendu. Ce chapitre prend les critiques dans leur version la plus forte, concède ce qui doit l'être, et répond au reste.

Le programme est posé, chapitre par chapitre, avec ses budgets et ses sources de financement, et le chapitre précédent a répondu à la question comptable. Viennent maintenant les objections sur le fond : écologie, financement, transposabilité, capacité de l'État, clivages politiques. Les meilleures, celles qui touchent à des angles morts réels, à des tensions que l'analyse précédente a sous-estimées, à des questions qu'il était tentant d'esquiver parce qu'elles sont difficiles.

Je les passe en revue une à une. Une règle que je m'impose : affronter une objection formulée dans sa version la plus forte, celle qu'un adversaire intellectuellement honnête utiliserait.

OBJECTION 1 — « L'ABONDANCE EST INCOMPATIBLE AVEC LES LIMITES PLANÉTAIRES »

« Vous parlez d'abondance dans un monde en surchauffe climatique. C'est exactement la pensée qui nous a menés là. »

Quand on parle d'abondance, c'est forcément la première objection qui vient à l'esprit.

La réponse commence par la définition posée au chapitre 7, et qui sert de fil rouge à toute la deuxième partie. Dans ce livre, l'abondance ne signifie pas « plus de PIB ». Elle désigne plus de temps libre, une meilleure santé, l'accès à un logement décent, une éducation de qualité, un travail qui a du sens. Ces biens ne supposent aucune consommation matérielle croissante. Et chaque réforme du programme est soumise à la double borne énoncée dès ce chapitre 7, un plancher social et un plafond écologique. L'économiste Kate Raworth a formalisé ce cadre sous le nom de « Doughnut Economics » : une économie qui reste dans l'espace entre le plancher social (assurer les besoins fondamentaux de tous) et le plafond écologique (ne pas dépasser les limites planétaires) [424]. Il s'agit d'une croissance qualitative, ciblée sur ce qui compte, plutôt que d'une croissance infinie.

Sur le plan factuel, les données contredisent l'idée que l'abondance est nécessairement carbonée. L'empreinte carbone par habitant est significativement plus basse dans les villes

denses bien desservies que dans l'étalement périurbain [425]. La ville du quart d'heure que j'ai décrite au chapitre sur le logement est aussi, par construction, une ville à faible consommation énergétique. Le transport en commun, la densité, la proximité réduisent l'empreinte matérielle de la vie quotidienne. La France préventive en santé que j'ai décrite au chapitre 10 utilise *moins* de ressources que la France curative actuelle, tout en produisant de meilleures vies.

Il faut aussi rejeter la symétrie fausse qui sous-tend une version de cette objection. Les populations qui vivent dans des logements mal isolés, qui dépendent de voitures vieilles et polluantes parce qu'il n'y a pas de transports en commun, qui mangent moins bien parce que la nourriture industrielle est moins chère ne sont pas écologiquement vertueuses. Elles sont juste pauvres. Leur pauvreté n'est pas moins carbonée que l'abondance des classes supérieures : elle l'est différemment. La vraie transition écologique demande d'investir dans l'isolation des bâtiments, les transports collectifs, l'énergie décarbonée. Tout cela relève de l'abondance publique plutôt que de la décroissance.

La vraie tension avec les limites planétaires n'est pas entre abondance et environnement : c'est entre l'horizon temporel du marché (le prochain trimestre) et l'horizon temporel du climat (le prochain siècle). Cette tension se résout par les institutions ;

la pauvreté n'y répond pas [426]. Le chapitre 8, consacré à l'énergie, en fait la démonstration. La transition vers le nucléaire et les renouvelables est une transformation industrielle qui crée plus d'emplois, plus de souveraineté et plus de sécurité énergétique, tout en décarbonant.

Ce que je concède sur ce sujet : le fil rouge environnemental structure la définition de l'abondance et les chapitres où l'enjeu pèse le plus lourd (l'énergie, l'alimentation, le logement, la mobilité), mais la compatibilité climatique du programme n'est pas *chiffrée* mesure par mesure. Les tableaux budgétaires donnent le coût de chaque réforme en euros et restent muets sur les tonnes de CO₂. Un exercice complet aurait accompagné chaque budget récapitulatif d'un bilan carbone. C'est une limite réelle de ce livre. Je laisse cet exercice à ceux qui voudraient évaluer le projet sous cet angle.

Ce que je maintiens, c'est que la décroissance généralisée comme projet politique ne résout pas le problème climatique : elle frappe d'abord les plus démunis, qui ont les ressources les plus faibles pour absorber les coûts de transition, et elle échoue à concentrer les sacrifices là où l'empreinte est la plus lourde, c'est-à-dire les classes supérieures des économies développées et les élites des pays émergents. La seule réponse cohérente est

une transition que les classes populaires peuvent se permettre, ce qui demande précisément les investissements publics que j'ai décrits.

OBJECTION 2 — « QUI PAIE TOUT ÇA ? »

« Vous additionnez des milliards à chaque chapitre. Mais où est la source ? »

C'est l'objection que le chapitre 24 a traitée en détail. En résumé : environ 49 à 60 milliards d'euros de dépenses nouvelles par an en régime de croisière, soit environ 2 % du PIB d'un pays qui en dépense déjà plus de 57 % en dépenses publiques ; en face, 50 à 70 milliards de recettes mobilisables sans augmenter le total des prélèvements. L'argent existe ; reste la décision de le déplacer des rentes actuelles vers les investissements futurs.

OBJECTION 3 — « LA FRANCE N'EST PAS LE DANEMARK »

« Danemark, Suède, Finlande, Singapour : vos exemples viennent toujours de petits pays culturellement homogènes avec des institutions de haute confiance. Ça ne se transpose pas. »

Cette objection est souvent utilisée pour ne rien changer. Mais elle a un fond réel qu'il faut prendre au sérieux avant de le dépasser.

Les pays nordiques ont plusieurs caractéristiques que la France n'a pas : une taille qui facilite la coordination sociale, une confiance institutionnelle historiquement plus élevée, des syndicats traditionnellement constructifs plutôt qu'oppositionnels, une culture de la négociation paritaire ancienne. Ce sont de vraies différences structurelles.

Mais l'argument de la non-transposabilité est souvent mal utilisé. Il dit : « Ce pays a réussi X avec sa culture Y. » On répond que la France a une culture Z différente. C'est vrai. Cela ne dit pas que X est impossible en France ; cela dit que la méthode de mise en œuvre devra être adaptée.

Les données contredisent en outre la version culturaliste de l'argument. Les pays qui ont eu la plus forte croissance tout en réduisant leurs inégalités depuis trente ans ne sont pas culturellement homogènes. Le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont des niveaux d'immigration parmi les plus élevés du monde développé, et des systèmes sociaux parmi les plus solides [427]. L'Allemagne, avec 84 millions d'habitants et une histoire institutionnelle parmi les plus fracturées de l'histoire moderne (deux régimes radicalement différents réunifiés en 1990), a

construit un système de formation professionnelle duale que le monde entier copie et qui fonctionne dans ce contexte pourtant complexe [428].

La vraie question n'est jamais « est-ce que ce pays ressemble à la France ? » mais « quel est le ressort qui fait que ça marche, et ce ressort est-il transposable ? ». C'est la règle de méthode que le chapitre 7 fixe pour toute la deuxième partie.

La flexisécurité danoise repose sur un principe précis : protéger la personne plutôt que le poste, financer la transition plutôt que l'inactivité. Ce ressort n'a rien de culturellement danois. Il est logiquement cohérent, car il résout une contradiction réelle entre la sécurité que les salariés veulent et la flexibilité dont les marchés du travail ont besoin. La France peut le mettre en œuvre dans son contexte (avec des syndicats plus combatifs, un droit du travail plus complexe, une culture de la négociation différente). C'est plus difficile. Mais c'est faisable. Le Danemark lui-même a construit ce système au début des années 1990, précisément en sortie d'une crise économique et d'une période de blocages institutionnels [429].

La France a, par ailleurs, une longue tradition de transpositions réussies qu'on a oubliée. La Sécurité sociale de 1945 s'est inspirée du modèle bismarckien allemand et du rapport Beveridge britannique, retravaillés dans le contexte français par le Conseil National de la Résistance. Le TGV a été lancé sous l'im-

pulsion du Shinkansen japonais, dont l'ouverture en 1964 avait démontré qu'une ligne dédiée à grande vitesse pouvait réussir commercialement ; la SNCF accéléra alors le projet C03 (1966), avec des choix techniques propres. La France transpose depuis toujours : elle ne l'appelle pas transposition.

OBJECTION 4 — « VOUS FAITES TROP CONFIANCE À L'ÉTAT »

« Toutes vos solutions passent par l'État. Mais l'État français a prouvé qu'il était incapable d'exécuter. France Travail qui ne reclasse personne. L'Éducation nationale qui met dix ans à changer un programme. L'hôpital public en sous-effectif chronique. Sur quoi repose votre optimisme ? »

Sur peu de choses, si on s'arrête au bilan récent. C'est l'objection qui me dérange le plus, précisément parce qu'elle est vraie.

L'État français a une capacité d'action remarquable sur certains sujets : le TGV, les programmes nucléaires, le réseau autoroutier, la vaccination Covid (après un démarrage chaotique), les programmes spatiaux d'Ariane. Et une incapacité chronique sur la réforme des formations professionnelles, la coordination interministérielle, la mise en œuvre des politiques d'emploi, la simplification administrative.

La différence entre les deux n'est pas mystérieuse. Les projets qui réussissent partagent des caractéristiques précises : une unité de commandement claire avec une autorité identifiée, des objectifs mesurables en termes de résultats finaux plutôt que de moyens, une équipe dédiée soustraite à la rotation normale des hauts fonctionnaires, un horizon temporel suffisamment long pour voir les effets. Les projets qui échouent sont pilotés par comité interministériel, évalués par des indicateurs de moyens (nombre de dispositifs créés, taux de réunions tenues) plutôt que de fins (nombre de personnes qui ont retrouvé un emploi), et changent de pilote tous les dix-huit mois au rythme des remaniements.

Ce que je propose n'est pas de faire confiance à l'État actuel. C'est de réformer la façon dont les politiques publiques sont conçues, attribuées et évaluées. Et pour beaucoup de missions, de ne pas passer par l'État central du tout.

Le Bail Réel Solidaire n'est pas piloté par un ministère ; il est géré par des organismes de foncier solidaire locaux, en relation directe avec les collectivités. Les formations de reconversion qui fonctionnent ne sont pas opérées par France Travail : elles sont certifiées par l'État, financées via les OPCO, et opérées par des acteurs privés ou associatifs en concurrence sur les résultats de placement. La flexisécurité danoise n'est pas exécutée par des

fonctionnaires ; elle est coconstruite avec les syndicats et les employeurs, et l'État fixe les règles sans opérer lui-même la majorité des services.

L'économiste Elinor Ostrom, prix Nobel 2009, a montré que les communs (les ressources partagées gérées collectivement) peuvent être gouvernés efficacement par des institutions ni étatiques ni marchandes, quand les règles respectent quelques principes de gouvernance participative [430]. Le modèle qui marche dépasse l'alternative « État central vs marché » : c'est une architecture distribuée où l'État fixe les règles et les incitations, des opérateurs variés exécutent, et des instances d'évaluation indépendantes mesurent les résultats.

La vraie réforme institutionnelle que ce livre suppose, mais que je n'ai pas assez développée, est celle de la gouvernance des politiques publiques elles-mêmes : contrats d'objectifs avec indicateurs de résultats, évaluations indépendantes rendues publiques, capacité à arrêter ce qui ne fonctionne pas plutôt que de le réformer indéfiniment. C'est une exigence de transparence et d'imputabilité, plutôt que de l'optimisme sur l'État.

Ce que je concède. J'aurais dû être plus systématique sur *qui* exécute chaque proposition. « L'État doit faire X » est une formule paresseuse. La vraie question est : quelle institution, avec

quelle gouvernance, avec quels indicateurs de résultat, avec quelle évaluation externe ? Sans réponse à ces questions, les meilleures idées s'éteignent dans la machine administrative.

OBJECTION 5 — « C'EST TROP LIBÉRAL » / « C'EST TROP ÉTATISTE »

Ces deux objections m'ont été faites, par des personnes différentes. En soi, cette symétrie est instructive.

À ceux qui disent que je défends trop le marché : je n'ai jamais défendu le marché comme solution universelle. Ce que je défends, c'est la concurrence dans les secteurs où elle produit de l'abondance (les professions réglementées, la pharmacie, le notariat, les secteurs où des monopoles de facto maintiennent des prix ou des délais inacceptables) et l'investissement public là où le marché échoue durablement (la recherche fondamentale, les infrastructures, la formation de base, les externalités que les prix de marché ne captent pas). C'est du pragmatisme plutôt que du libéralisme.

À ceux qui disent que je défends trop l'État : les rentes que je déconstruis dans les premières parties de ce livre (les ordres professionnels restrictifs, la bureaucratie, la fiscalité complexe) sont précisément des rentes *créées par l'État*, au bénéfice de groupes

d'intérêt qui ont su le capturer. La solution n'est pas nécessairement « plus d'État ». Ce que je veux, c'est un État qui protège les personnes plutôt qu'il ne protège les rentes de ceux qui sont déjà en position de force.

Brink Lindsey et Steven Teles, dans *The Captured Economy* [431], ont nommé cette symétrie avec précision. Leur thèse : l'économie américaine (et par extension la plupart des économies occidentales) n'est pas moins dynamique parce qu'elle est trop régulée ou pas assez régulée. Elle est moins dynamique parce qu'elle est *mal* régulée, par des règles conçues pour protéger des intérêts particuliers et déguisées en protection de l'intérêt général. Et ces rentes traversent les clivages politiques. Il y a des rentes chères à la gauche (statuts protégés, réglementations favorisant les insiders du marché du travail) et des rentes chères à la droite (brevets trop longs, réglementations financières sur mesure, déductions fiscales pour le capital). Les deux coalitions défendent leurs propres rentes tout en dénonçant celles de l'autre.

La vraie ligne de clivage n'est pas État vs marché. C'est : cette institution protège-t-elle les personnes ou protège-t-elle les rentes de ceux qui sont déjà en position de force ?

Un ordre professionnel qui certifie les compétences et facilite l'accès à la profession sert l'intérêt général. Un ordre professionnel qui restreint artificiellement le nombre de praticiens pour

maintenir les prix est une rente. La Sécurité sociale qui socialise les risques de maladie pour que nul ne soit ruiné par un accident de santé est une institution légitime. La Sécurité sociale dont les règles de remboursement sont écrites sous influence des lobbies pharmaceutiques est une rente. L'État n'est pas bon ou mauvais par nature. Il est neutre, et il peut être capturé dans un sens ou dans l'autre. Le travail politique consiste précisément à le reconfigurer pour qu'il serve les personnes plutôt que les rentes, ce qui n'est ni de gauche ni de droite.

OBJECTION 6 — « VOUS DÉFENDEZ UN PROGRAMME PARTICULIER DÉGUISÉ EN ANALYSE. »

Il y a une objection transversale à toutes les précédentes que je veux nommer : l'accusation d'un agenda politique.

Je ne vais pas prétendre à une neutralité que je n'ai pas. Ce livre défend des positions : que les rentes freinent la croissance et l'équité, que la France a les moyens de tenir sa promesse républicaine, que les obstacles sont davantage politiques que techniques.

Ce que je refuse, c'est l'accusation de partialité dans la méthode. J'ai cherché à citer les sources qui contredisent mes conclusions, à formuler chaque objection dans sa version la plus

forte, et à concéder quand elle tenait debout. Je ne m'appuie sur aucun a priori idéologique, sur aucun argument d'autorité, sur aucun ad hominem. L'ambition de ce livre est de regarder nos problèmes le plus systématiquement possible, puis de chercher des solutions là où elles existent déjà, quelle que soit leur provenance. Si vous pensez que j'ai tort, sur un point ou sur l'ensemble, dites-le avec des données. C'est ainsi que l'on progresse.

La France a des problèmes réels et des atouts réels. Ce qui lui manque, ce ne sont pas les idées : les rapports qui décrivent exactement ce qu'il faudrait faire s'accumulent depuis vingt ans. Ce qui lui manque, c'est la décision de les appliquer, contre les groupes qui bénéficient du statu quo. C'est un problème politique plutôt qu'intellectuel. Et c'est précisément pour ça que débattre des idées en amont (y compris de leurs limites) a de l'importance.

Les objections sur le fond sont traitées. Reste à montrer que ce programme peut devenir un projet commun, fidèle à ce que la France a été de plus audacieuse quand elle construisait plutôt qu'elle ne préservait. Le chapitre suivant en pose les fondations.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [424] à [431].

Chapitre 26 — Vers un nouveau projet commun

*CE QUE LA DROITE, LA GAUCHE, LES ÉCOLOGISTES ET
LES LIBÉRAUX POURRAIENT BÂTIR ENSEMBLE*

La France ne s'est jamais rassemblée autour d'un souvenir. De 1789 au Conseil National de la Résistance, chaque fois qu'elle a été unie, c'est une construction qui l'a unie. Ce chapitre propose la suivante.

Les deux chapitres précédents ont réglé les comptes. Le chapitre 24 a apporté l'addition, le chapitre 25 a répondu aux objections de fond. Celui-ci change de registre. Il n'a plus rien à défendre ; il a quelque chose à proposer. Une invitation, adressée à des familles politiques qui ne se parlent plus, à des générations qui se soupçonnent, à des Français convaincus de n'avoir plus rien en commun.

Il y a une scène que tout le monde reconnaît.

Un dîner. La famille, des amis, des collègues. À un moment, quelqu'un dit : *avant c'était mieux*. Personne ne conteste vraiment. Chacun acquiesce, parce que chacun a sa propre version

du « avant » qui justifie la même conclusion.

Pour l'un, ce sont les Trente Glorieuses (le plein emploi, la Sécu qui remboursait tout, les parents qui pouvaient acheter un appartement avec un seul salaire d'ouvrier). Pour un autre, c'est la France de De Gaulle, souveraine, planificatrice, respectée dans le monde. Pour un troisième, c'est une France plus lisible (le journal télévisé que tout le monde regardait à la même heure, les quartiers où l'on se connaissait, l'école qui enseignait les mêmes récits partout, l'immigration présente dans la vie de tous les jours mais lointaine dans le discours public, la culture catholique inscrite dans le calendrier et les habitudes du quotidien). Pour un quatrième, c'est simplement l'enfance, mais l'enfance projetée sur un pays entier.

On peut voir dans ce dîner le symptôme d'un pays qui n'attend plus rien. Je propose de le regarder autrement. Autour de cette table, personne n'est d'accord sur rien, et pourtant tout le monde regrette la même chose : une époque où la France avait un projet.

Et le nouveau projet commun que nous devons porter, c'est l'abondance.

L'abondance telle que ce livre la définit depuis la première page (donner à chacun les moyens matériels d'une vie digne), est le seul projet capable de rasseoir tous ces convives à la même

table, parce qu'il est antérieur à tous nos clivages. Elle n'est pas de droite ou de gauche. Elle peut parler au gaulliste et à l'héritier du CNR, à l'écologiste et au libéral, aux plus âgés et aux plus jeunes, à ceux qui sont nés français et à ceux qui choisissent de le devenir.

La nostalgie de ce dîner est fondée. Quelque chose s'est effectivement cassé depuis 1975 : la croissance a ralenti, le chômage de masse s'est installé, la confiance dans les institutions s'est effondrée. Le sentiment que les choses allaient mieux avant repose sur des vies réelles et des promesses non tenues. Plutôt que d'en instruire le procès, je propose de prendre chaque nostalgie au sérieux, comme on lit un cahier des charges. Chaque « avant » regretté formule une exigence précise sur ce que le pays devrait redevvenir capable de faire.

La nostalgie gaulliste réclame la souveraineté et le rang. Or la France gaullienne fut l'une des plus réformatrices de toute l'histoire nationale. Le Plan de modernisation et d'équipement (1946–1961), la nationalisation d'EDF, de la SNCF et de Renault, la construction des grands ensembles, la refonte de l'université après 1968 : rien de tout cela ne relevait d'une posture défensive.

La grandeur regrettée était le produit d'une ambition. Traduite honnêtement, cette nostalgie demande un État capable, qui équipe, qui planifie, qui tient son rang par ce qu'il sait faire.

La nostalgie sociale-démocrate réclame la sécurité matérielle partagée : le plein emploi, la Sécurité sociale qui protège, l'ascenseur social qui monte [436]. Elle est peut-être la plus profonde, parce qu'elle touche à des expériences concrètes de dignité. Or ce qui a produit ces expériences porte un nom et une date. Le programme du Conseil National de la Résistance, adopté le 15 mars 1944 dans la clandestinité [434], était à l'époque un texte révolutionnaire, combattu par les milieux patronaux, par la droite conservatrice, par une partie de l'Église. Les Trente Glorieuses ne sont pas une ère apparue naturellement ; elles sont le retour sur investissement d'une décision politique audacieuse prise dans les décombres de l'Histoire. Cette nostalgie demande que la prospérité soit produite et qu'elle soit partagée.

La nostalgie identitaire réclame une France lisible, où « on se comprenait ». Or la France homogène n'a jamais existé. Au XVIIIe siècle, moins de la moitié des habitants du territoire parlaient couramment français ; on parlait breton, occitan, alsacien, basque, flamand, picard, corse [439]. Les guerres de religion ont duré un siècle, la Commune a opposé des Français à d'autres Français dans le sang. Ce qui existait dans les périodes que cha-

cun idéalise, ce n'était pas l'absence de différences, c'était un projet commun assez fort pour les transcender. Cette nostalgie demande une œuvre partagée.

La nostalgie libérale réclame la liberté de créer. Elle regrette la France qui inventait (le cinéma, la pasteurisation, la carte à puce, le TGV) et où l'ingénieur et l'entrepreneur étaient des figures nationales. Sa demande traduite est la liberté d'essayer, de réussir et de recommencer après un échec, contre les rentes et procédures cartographiées en première partie.

La nostalgie écologiste regrette un monde plutôt qu'une époque : les rivières baignables, les étés sans canicule, les hirondelles. Et elle se projette, car elle veut avant tout léguer un monde vivable à ses enfants. Sa demande est une prospérité construite à l'intérieur des limites planétaires, assez rapidement pour que l'héritage soit autre chose qu'une dette.

Mises côte à côte, ces demandes disent la même chose. La grandeur venait de l'ambition, la prospérité venait de l'investissement, la cohésion venait de l'œuvre. Chaque « avant » regretté est le résultat d'un projet d'abondance, et aucun ne reviendra par la seule conservation de ce qui reste. La bonne nouvelle est que la recette pour atteindre ces résultats existe et est connue. Elle a déjà servi.

LA PROMESSE QUI PRÉCÈDE NOS CLIVAGES

En août 1789, l'Assemblée nationale vote la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen [432]. C'est peut-être la chose la plus singulière qu'un État ait jamais faite. Pour la première fois dans l'histoire moderne, un État déclare que chaque être humain, sans restriction au Français, à l'homme de bonne famille ou au propriétaire, possède des droits inhérents que la puissance publique doit protéger. C'est une déclaration d'universalisme plutôt qu'une déclaration culturelle ou nationale.

La comparaison avec le projet américain, son contemporain et son cousin, précise ce que la France a inventé. Les Américains de 1776 formulent leurs droits en négatif : l'État ne doit pas vous empêcher de vivre votre vie. *Freedom from*, la liberté comme absence d'interférence. Les Français formulent autre chose, et la différence est décisive. La République se donne une obligation positive de créer les conditions de l'épanouissement de chaque citoyen. Construisons ensemble ce qu'il faut pour que chacun puisse vivre une vie digne. Voilà le contrat.

Le préambule de la Constitution de 1946, toujours en vigueur, toujours au sommet de notre hiérarchie des normes, le dit explicitement [433]. Il garantit « la protection de la santé et de la sécurité matérielle » de chacun, promet à tout être humain hors d'état de travailler « les moyens nécessaires à une existence convenable », proclame le droit de tous à l'instruction. Ce texte

n'est le programme d'aucun parti. Il est républicain au sens premier du terme, *res publica*, la chose commune : une entreprise collective dont l'objet est l'épanouissement de chacun de ses membres. Il précède la droite et la gauche telles que nous les connaissons, et c'est pour cela qu'il peut encore les réunir. C'est le projet le plus ambitieux de l'histoire politique moderne, et il n'est toujours pas terminé.

DEUX SIÈCLES D'ESSAIS

La France essaie depuis deux siècles de tenir la promesse de 1789. Ces essais avancent par vagues. Chaque vague monte un peu plus haut que la précédente, chaque reflux se produit sous la même pression, celle des intérêts installés, et chaque passage laisse pourtant la ligne un peu plus haute qu'avant.

La première vague fut la Révolution. Elle formula la promesse avec une audace sans précédent, car Liberté, Égalité, Fraternité contiennent en germe tout le programme de l'abondance universelle. Mais elle n'avait alors pas les instruments de son ambition : administration inexistante, finances catastrophiques, guerre permanente. Suivent la Terreur, le Directoire, Bonaparte. Napoléon est un génie de l'organisation (il crée le Code civil, les

préfets, les lycées, la Banque de France), mais son projet est l'ordre plutôt que l'abondance. La promesse est mise sous tutelle.

Soixante ans plus tard, une génération nouvelle essaie de passer des droits formels aux droits réels. La Deuxième République instaure le suffrage universel masculin (quatre millions d'hommes accèdent au vote), proclame le droit au travail, ouvre les Ateliers Nationaux, abolit définitivement l'esclavage. L'expérience dure quatre mois. En juin 1848, les Ateliers sont fermés par décret [435] ; les ouvriers descendent dans la rue ; quatre jours de combats font plusieurs milliers de morts et de déportés. La bourgeoisie a eu peur de la redistribution, car les rentes des propriétaires et des grands négociants étaient menacées. Louis-Napoléon est élu en décembre, l'Empire suit. Vingt-trois ans plus tard, la Commune de Paris connaît le même sort dans la Semaine sanglante. Deux fois en une génération, la promesse est écrasée. Mais quelque chose a changé : des hommes sont morts pour elle.

Et chaque reflux dépose quelque chose. La Troisième République, née de ces décombres, matérialise le premier morceau durable de la promesse avec l'école gratuite, laïque et obligatoire des années 1880 ; pour la première fois, un droit proclamé en 1789 devient une réalité dans chaque village. En 1936, le Front populaire en arrache d'autres, les congés payés, la semaine de

quarante heures, les conventions collectives, avant que la guerre n'emporte tout. La promesse ne meurt jamais tout à fait, elle attend la vague suivante.

Elle arrive en 1944, et c'est la plus puissante. La France sort de l'Occupation avec ses institutions détruites, son économie à genoux, sa légitimité en ruines. C'est dans ce contexte que le CNR rédige son programme [434], et ce qui frappe en le relisant aujourd'hui, c'est la combinaison d'ambition et de pragmatisme. Il ne promet pas l'utopie, il propose une sécurité sociale « permettant à tous les citoyens de se soustraire à la maladie, à la vieillesse », des retraites « permettant aux vieux travailleurs de finir dignement leurs jours », la nationalisation des grandes sources de richesse au nom de l'intérêt général, la liberté de la presse et la liberté syndicale.

Le détail qui compte le plus est la composition du Conseil lui-même. Autour de ce texte siégeaient des communistes, des gaulistes, des démocrates-chrétiens, des syndicalistes, des résistants de toutes tendances, des gens qui se combattraient à nouveau dès 1947. Ils ont pourtant signé ensemble le document le plus fécond du siècle, parce qu'ils sortaient d'une guerre et qu'ils avaient compris quelque chose d'essentiel. La France de l'entre-deux-guerres, fracturée entre une droite qui a préféré Hitler à

Léon Blum et une gauche impuissante, a failli mourir de ses divisions. L'abondance n'est pas un luxe, c'est le ciment d'une société qui veut rester debout.

Le résultat, ce sont les Trente Glorieuses. Entre 1945 et 1975, la France connaît sa période de croissance la plus soutenue de toute son histoire, environ 5 % par an pendant trente ans [436]. Et pour la première fois, cette croissance est partagée. Les enfants d'ouvriers vont à l'université, les familles rurales ont accès à la médecine, les personnes âgées ne finissent plus dans la misère.

Le précédent existe donc. Des adversaires irréconciliables ont construit ensemble en 1944, et chaque génération avant eux avait poussé la promesse un peu plus loin. La prochaine vague aurait dû atteindre ceux que 1944 n'a pas touchés.

Mais en 1975, le premier choc pétrolier interrompt les Trente Glorieuses. Deux réponses émergent alors, et elles organisent toute la politique française depuis.

La première répond par la protection. Fermer ce qui peut l'être, défendre ce qui reste, résister aux forces extérieures. Cette posture n'appartient à aucun camp. La droite nationaliste veut protéger la culture, les frontières, l'identité. La gauche syndicale

veut protéger les acquis, les statuts, les conventions collectives. Les ennemis diffèrent, l'orientation est identique : regarder vers ce qui était. Et, je le note sans plaisir, les deux protègent souvent les mêmes rentes, car la posture défensive dispense de se demander qui bénéficie réellement du statu quo.

La seconde répond par la construction. Compléter le projet républicain, étendre la promesse de 1789 à ceux qu'elle n'a pas atteints, tenir enfin ce que le CNR avait annoncé. Cette France se définit par ce qu'elle bâtit. Son passé est un appui, son avenir un projet.

Or ce clivage traverse chaque parti au lieu de les séparer. Il existe une droite d'équipement et une droite de repli, une gauche d'extension et une gauche de conservation, une écologie des chantiers et une écologie des interdits, un libéralisme de concurrence et un libéralisme de positions acquises. La coalition des bâtisseurs existe déjà, elle est simplement dispersée dans des camps qui se croient irréconciliables. C'est précisément ce qui rend un regroupement possible. Il ne demande à personne de trahir sa famille. Il demande à chacun d'en rejoindre l'aile qui construit.

Un argument d'ancienneté achève de renverser la perspective. L'identité de protection se présente comme la plus profonde (les racines, la tradition, la continuité), or elle est historiquement récente : elle naît de l'anxiété de 1975 et n'a pas cinquante

ans. L'identité de construction, elle, en a plus de deux cent trente-cinq. Elle remonte à 1789 [432], passe par 1848 [435], par l'école de Jules Ferry et par 1936, se matérialise en 1944 [434]. Elle est la tradition la plus longue et la plus constante de l'histoire française moderne.

La culture de notre pays le confirme. Les Lumières écrivent contre les certitudes établies, et leur projet est humain avant d'être français. Les Impressionnistes exposent en 1874 en marge du Salon officiel qui les refusait [438], et l'histoire les retient parce qu'ils ont osé voir autrement. La Nouvelle Vague rompt avec toutes les conventions du cinéma d'après-guerre, dans la rue, avec des budgets dérisoires. La grandeur culturelle française naît du mouvement. Une France muséifiée ne serait plus la France, ce serait une reconstitution. Fernand Braudel, dans son dernier grand ouvrage laissé inachevé à sa mort [437], l'avait formulé mieux que personne. La France n'a jamais eu d'identité fixe. Elle en a eu des dizaines, superposées, contradictoires, et cette incapacité à se réduire à une définition est sa force. Elle n'a pas de moment originel à restaurer. Elle a un mouvement à continuer.

Se regrouper pour construire, c'est donc être fidèle à la tradition la plus profonde de la République.

VOICI L'INVITATION

Si le projet précède les clivages, il peut les traverser un à un. Voici ce que chaque famille y trouverait :

À la droite. L'abondance parle sa langue la plus ancienne, celle du gaullisme des réalisations plutôt que celle du repli. Bâ-tir, planifier, équiper, tenir son rang par la capacité. La souverai-neté que la droite invoque (énergétique, industrielle, alimen-taire, militaire) n'a jamais été produite par une frontière ; elle a été produite par un parc nucléaire, des filières, des ingénieurs, une armée équipée. Une droite qui veut une France respectée trouvera dans ce projet le chemin que De Gaulle a réellement pris, à distinguer de celui qu'on lui prête.

À la gauche. L'abondance est l'achèvement du programme du CNR : la sécurité matérielle réelle, étendue à ceux que 1944 n'a pas atteints. Une gauche qui se contente de défendre les ac-quis défend un périmètre qui rétrécit à chaque génération ; une gauche qui étend la promesse retrouve sa fonction historique, élargir le cercle des bénéficiaires de la République.

Aux écologistes. La transition climatique est le plus grand chantier physique que le pays ait connu depuis la reconstruc-tion, et elle a besoin de bâtisseurs. Décarboner, c'est construire des capacités électriques propres, des trains et des tramways, des logements proches des emplois, des filières entières de réno-

vation et de réindustrialisation. Une écologie qui se résume à des interdictions perd les classes populaires et nourrit le ressentiment dont vivent ses adversaires. Une écologie qui construit peut devenir majoritaire. Et l'abondance défendue ici se mesure en capacités humaines (se soigner, se loger, se déplacer, apprendre) plutôt qu'en tonnes de matière extraite. C'est la définition d'une prospérité compatible avec les limites planétaires.

Aux libéraux. Ce livre est, d'un bout à l'autre, une charge contre les rentes fiscales, foncières, corporatistes, bureaucratiques et de naissance. Difficile de composer un programme plus libéral. Les professions fermées, les règles d'urbanisme malthusiennes, la sédimentation réglementaire, le capital orienté vers le patrimoine plutôt que vers l'entreprise sont exactement ce que le libéralisme classique combattait. Un libéral conséquent défend le marché contre les rentiers plutôt que les rentiers au nom du marché. La liberté d'entreprendre, la concurrence réelle, la récompense du mérite plutôt que de la naissance traversent chaque chapitre de ce livre.

Aux générations. Aux plus âgés, ce projet offre autre chose que le procès en égoïsme qu'on leur fait trop souvent. Leur nostalgie y trouve son emploi légitime, celui de témoigner que la prospérité partagée a existé, donc qu'elle est possible. Aux jeunes, il rend ce que le statu quo confisque : un logement abordable, un travail qui paie, une planète vivable, la perspective que

leur vie adulte sera autre chose que la gestion d'un déclin hérité. C'est le seul projet où les générations ont besoin l'une de l'autre, les unes comme preuve que cela a déjà marché, les autres comme force pour le refaire.

À ceux qui viennent d'ailleurs. La Déclaration de 1789 ne disait pas « les Français » ; elle disait « les hommes ». Une France définie par ce qu'elle a été est fermée par construction à ceux qui n'y étaient pas ; une France définie par ce qu'elle construit recrute. Devenir français, dans cette perspective, c'est rejoindre un chantier. C'est la définition de l'intégration la plus exigeante qui soit (elle attend de chacun une contribution) et la plus ouverte (elle n'exige rien d'autre). L'universalisme de 1789 est la clause d'admission du projet, écrite deux siècles à l'avance.

Le projet de protection ne peut rassembler d'aucune de ces manières. Il soude par l'ennemi commun, et il lui faut donc toujours un ennemi : le migrant, le patron, Bruxelles, le voisin qui triche. L'abondance soude par l'œuvre commune. Elle ne demande à personne d'où il vient, elle lui demande ce qu'il apporte.

TOUTE CHOSE D'IMPORTANCE A UN COÛT

Un projet qui ne coûte rien à personne n'existe pas. Pour y arriver, il va falloir des concessions, de tous les côtés.

La droite devrait concéder que la souveraineté se finance. Les rentes patrimoniales et foncières qu'une partie de son électorat détient sont précisément ce qui prive le pays des moyens d'être souverain. On ne peut pas vouloir le rang de la France gaullienne et défendre une fiscalité qui récompense la détention plutôt que la construction. Elle devrait admettre aussi qu'un pays qui construit recrute, y compris au-delà de ses frontières.

La gauche devrait concéder que défendre chaque statut existant n'équivaut plus à défendre les travailleurs. Les protections concentrées sur les mieux installés laissent dehors les intérimaires, les indépendants, les jeunes. Étendre la promesse suppose de la desserrer là où elle est devenue une rente. Le CNR nationalisait au nom de l'intérêt général, il ne sanctuarisait aucun périmètre acquis.

Les écologistes devraient concéder les moyens physiques de leurs fins : le nucléaire aux côtés des renouvelables, la densité urbaine, les infrastructures nouvelles, l'industrie qui revient. Une transition sans capacités est un sermon. En échange, ils obtiennent ce qu'aucune posture n'a jamais obtenu, une décarbonation réelle et socialement soutenue.

Les libéraux devraient concéder l'État investisseur et l'égalisation des points de départ, car un marché où la naissance décide des positions est une loterie plutôt qu'une compétition. En échange, ils obtiennent l'ouverture des professions fermées, la simplification effective, la concurrence réelle : tout ce que trente ans de discours n'ont pas produit.

Aucun parti constitué n'endossera ce programme en bloc, et ce n'est pas nécessaire. Le CNR non plus n'était pas un parti ; il était un texte commun, saisi par des forces qui se sont recombattues ensuite. L'important est qu'un tel texte existe à nouveau, et que chacun sache ce qu'il y gagne et ce à quoi il renonce.

LA DESTINATION

Reste à dire à quoi ressemblera le pays une fois le projet achevé.

Les droits formels deviennent des conditions matérielles réelles. Pierre en Aveyron a accès à un médecin dans les mêmes délais raisonnables que le cadre parisien. Lucas à Roubaix a le même accès aux grandes écoles que l'enfant du 16e arrondissement, parce que le système a été construit pour que ce soit vrai. Marie à Charleville peut se reconverter quand son emploi est automatisé, parce que la formation continue cesse d'être réservée à

ceux qui peuvent la financer. Ce n'est ni l'égalité des résultats ni un nivellement. C'est l'égalité des points de départ, ce que la Révolution avait promis et que personne n'a encore livré.

La valeur d'une personne cesse de se mesurer à son diplôme, à son code postal ou au type de son contrat de travail. La distinction entre « emplois qualifiés » et « emplois peu qualifiés », qui insinue que l'aide-soignante vaut moins que le consultant, n'a aucun fondement dans la contribution réelle des personnes à la vie commune. Elle a un fondement dans la rente. L'éleveur des Gorges du Tarn et la fondatrice de start-up bordelaise participent au même projet, avec des rôles différents et une dignité identique.

Et la République redevient indivisible au sens matériel du terme. Guéret et La Défense appartiennent au même contrat social, les obligations de la République s'appliquent partout, y compris là où ce n'est pas rentable. Le sentiment d'abandon que les Gilets jaunes ont nommé avec une précision que la classe politique n'avait pas voulu entendre cesse d'être traité comme une humeur. Il était le symptôme exact du projet inachevé.

Cette vision ne méprise pas la nostalgie. Les Trente Glorieuses ont existé, la cohésion d'après-guerre a existé, et ces choses méritent d'être regrettées, parce qu'elles prouvent que quelque chose est possible. Mais l'héritage de ces moments n'est

pas de vouloir les reproduire à l'identique, c'est d'achever une promesse non tenue. Honorer ceux qui l'ont formulée, c'est finir ce qu'ils ont commencé.

Revenons une dernière fois au dîner. Quelqu'un dit *avant c'était mieux*, et chacun hoche la tête sur son « avant » à lui. Ce livre propose une autre réplique, qui ne conteste aucun souvenir. Ce que vous regrettez, chacun à votre manière, c'est une France qui construisait. Et elle est à notre portée.

Les sources de ce chapitre figurent dans l'annexe, références [432] à [439].

Conclusion — Le Grand Basculement

Ce livre s'est ouvert sur un étonnement. Pourquoi la France, avec ses ressources, ses talents, ses institutions et sa géographie, ne parvient-elle pas à être la société dynamique et ouverte qu'elle pourrait être ? Les chapitres qui précèdent ont répondu pièce par pièce. Ils ont nommé les rentes qui verrouillent le pays, décrit les réformes qui les déferaient, chiffré leur financement euro par euro, et donné à l'ensemble son horizon : l'abondance, la tradition française la plus longue, le seul projet capable de rassembler au-delà des clivages.

Une question demeure, la seule que l'invitation du chapitre précédent laisse ouverte. Le basculement est-il faisable dans la réalité politique française ? Les sociétés se transforment rarement par la seule vertu des arguments. Elles se transforment quand un projet est assez concret pour rendre les compromis désirables ; une réforme sans horizon se vit comme un sacrifice

sans sens, et l'horizon est désormais posé. Cette conclusion porte donc sur le basculement lui-même : ce qui le déclenche, qui le porte, et à quoi ressemble le pays qui l'a fait.

LA FENÊTRE

Trois fois en quatre-vingts ans, l'introduction l'a raconté, la France s'est trouvée à ce carrefour. Elle a investi en 1945, stabilisé sans transformer en 1983, traversé 2008 sans le digérer. La quatrième bifurcation, celle d'aujourd'hui, se distingue des trois autres par sa vitesse : les conditions extérieures changent plus vite que la capacité d'adaptation du système. L'intelligence artificielle redessine les avantages industriels en quelques années. La transition énergétique récompense les pays qui ont une stratégie et punit les autres sans délai de grâce. Le vieillissement rend le financement du statu quo insoutenable : le ratio d'actifs par retraité, déjà à 1,7, passera sous 1,5 au milieu des années 2040 [352]. Et l'écart d'investissement entre l'Europe et les États-Unis, chiffré à environ 800 milliards d'euros par an par le rapport Draghi [442], se creuse chez ceux qui ne réforment pas leurs institutions.

Différer le choix, c'est déjà choisir la lente dégradation. Mais cette bifurcation est aussi la première occasion depuis 1944 de redonner au pays un projet commun. Reste à savoir si le basculement est faisable.

CE QUE CE LIVRE A MONTRÉ

Les chapitres précédents ont cartographié six rentes majeures : six équilibres précis, avec leurs bénéficiaires, leurs défenseurs et leur coût pour la société. La rente fiscale représente environ 92 milliards d'euros par an de niches qui orientent le capital vers le passé plutôt que vers l'investissement productif. La rente foncière tient à des PLU restrictifs et à un droit des recours qui produisent moins de 300 000 logements par an quand il en faudrait 500 000. La rente des ordres, via des *numerus clausus* et des monopoles légaux, laisse 6,7 millions de Français sans médecin traitant. La rente bureaucratique, par sédimentation réglementaire, rend l'investissement imprévisible et l'entrepreneuriat coûteux. La rente de naissance, qui réunit l'héritage patrimonial et la rente du diplôme, impose six générations à un enfant pauvre pour rejoindre le revenu médian (deux au Danemark) et un taux effectif de 5 % aux grandes successions dont le barème facial affiche 45 % ; elle amplifie toutes les autres en décidant qui

aura les moyens d'en bénéficier. La rente institutionnelle, enfin, tient à une Constitution conçue pour alterner plutôt que pour construire : tout investissement de long terme y reste réversible à la prochaine élection.

Les chapitres suivants ont montré ce que ces rentes coûtent, secteur par secteur.

Ce que ce livre défend est un programme fonctionnel, conçu pour que la société française marche mieux pour le plus grand nombre. L'abondance est une exigence de performance collective avant d'être une idéologie. Elle n'appartient à aucun camp. Les réformes qui ont réussi dans les démocraties comparables devaient moins leur succès à la qualité de leur conception qu'au récit que les citoyens pouvaient s'approprier. La France dispose du sien, il suffit de le reprendre.

Cette approche fonctionnelle suppose une méthode commune, explicitée au chapitre 7 et garantie démocratiquement au chapitre 16 : *l'État sur mesure*. La République a longtemps fait de l'uniformité une vertu, et elle le reste pour les *droits* fondamentaux (santé, éducation, sécurité, justice). Mais l'uniformité appliquée aux *transferts* (aides, primes, accompagnements, dispositifs d'incitation) sur des situations profondément inégales produit le saupoudrage plutôt que l'égalité. Le projet défendu ici différencie les remèdes selon les situations vécues, sous quatre garanties cumulatives : critères de ciblage publics et limités à

des éléments objectifs, audit indépendant des cartographies et des algorithmes, recours administratif systématique, contestabilité législative. C'est l'intelligence du ciblage que les plateformes privées ont apprivoisée pour vendre, mise au service de la justice publique sous contrôle démocratique.

LE PROGRAMME — CINQ CHANTIERS, DIX ANS

Par où commencer ? Par tout en même temps, à des vitesses différentes. Certaines réformes se font par décret. D'autres exigent une loi. D'autres encore une révision constitutionnelle.

Le premier chantier est fiscal, orienté vers la réallocation plutôt que vers l'augmentation. L'argent public abonde (57 % du PIB en dépenses publiques) ; c'est son allocation qui fait défaut. Ce chantier réoriente progressivement 15 à 25 milliards d'euros de dépenses fiscales inefficaces, celles que les chapitres 1 à 6 et le chapitre 24 ont identifiées, vers les investissements documentés dans les chapitres 7 à 23. Cela suppose de réformer le Crédit Impôt Recherche (7 milliards par an) pour passer des remboursements d'intrants déclarés à un modèle de commande conditionnelle : l'État dit ce dont il a besoin et s'engage à acheter si quelqu'un le construit, suivant le modèle DARPA décrit au chapitre 21, appliqué à l'ensemble de l'innovation civile. Cela suppose

aussi de fermer les niches qui financent l'optimisation patrimoniale plutôt que la création de richesse nouvelle, et de cibler les allègements de charges sur les entreprises qui forment et investissent plutôt qu'uniformément sur tous les bas salaires.

Le deuxième chantier est foncier. Il s'agit de simplifier le droit à construire (permis en trois mois maximum), de réformer le ZAN pour autoriser la densification urbaine sans artificialisation périphérique supplémentaire, de décentraliser la politique du logement vers les métropoles qui ont les projets, les entreprises et les universités, et de déployer à grande échelle le bail réel solidaire, l'instrument qui permet à Camille et Thomas, l'infirmière et le technicien du chapitre 11, d'acheter à Bordeaux là où ils travaillent.

Le troisième chantier est énergétique. La France a hérité, avec son parc nucléaire, d'un avantage compétitif qu'elle a passé vingt ans à négliger ; cette négligence a coûté plus de 100 milliards d'euros d'aides énergie entre 2021 et 2023. Lancer les EPR2, maintenir la part du nucléaire autour de 55 à 60 % du mix et compléter avec les renouvelables compétitifs est aussi un chantier climatique. Une France qui produit une électricité abondante et décarbonée en 2035 sera l'un des rares pays capables d'industrialiser sans carbone, dans un monde où la frontière carbone européenne éliminera progressivement l'avantage des producteurs fossiles.

Le quatrième chantier porte sur le capital humain. Déployer les infirmiers à pratique avancée dans les déserts médicaux, accélérer l'intégration des médecins formés hors d'Europe, ouvrir progressivement les professions réglementées à la concurrence, réformer l'école autour des pratiques pédagogiques fondées sur les preuves et d'une orientation plus tardive et débiaisée, transformer le CPF en vrai droit à la reconversion pour les métiers menacés par l'automatisation, délivrer le visa talents en trente jours. Chacune de ces mesures a été détaillée et chiffrée dans les chapitres correspondants, et toutes ont des précédents dans des pays comparables.

Le cinquième chantier est institutionnel : le plus difficile, et le plus décisif, puisque les quatre précédents resteront des intentions sans lui. Il repose sur trois instruments. D'abord, des supermajorités : une réforme structurelle adoptée exige 60 % des voix pour être abrogée dans les dix ans, le temps de produire ses effets. Le dispositif, inspiré des pratiques constitutionnelles de plusieurs démocraties européennes, laisse le changement possible ; il évite qu'on défasse en 2028 ce qu'on a construit en 2027. Ensuite, des assemblées citoyennes pour les grandes réformes, comme instrument de légitimation : une réforme issue d'un processus délibératif inclusif est politiquement coûteuse à défaire. Enfin, une décentralisation réelle. Les régions et grandes métropoles reçoivent des pouvoirs législatifs sur le logement, l'éduca-

tion et la formation professionnelle, avec les ressources fiscales correspondantes ; un Conseil d'évaluation des politiques publiques indépendant, aux recommandations contraignantes et publiques, permet de pérenniser ce qui marche et de corriger le reste par des données plutôt que par des alternances.

LA SÉQUENCE — CE QUI SE FAIT QUAND

La séquence compte autant que les mesures.

Dès les cent premiers jours, par décret ou circulaire, un gouvernement dispose d'une marge d'action sans attendre de vote : lancer par décret la procédure de commande publique accélérée réservant une part des marchés publics aux PME innovantes, sur le modèle SBIR, ouvrir le visa talents en trente jours par circulaire ministérielle, lancer les appels d'offres EPR2, créer le Conseil d'évaluation des politiques publiques par décret. Ces mesures créent des faits, et les faits construisent les coalitions.

Dans la première année, par loi ordinaire : réforme du CIR, sanctuarisation du budget de prévention, autorisation des professions juridiques intermédiaires, montée en puissance des infirmiers à pratique avancée, assemblées citoyennes encadrées, réforme du ZAN.

Sur cinq à dix ans, par révision constitutionnelle : supermajorités, décentralisation législative, statut constitutionnel des évaluations indépendantes.

La règle d'or : commencer par ce qui se passe de vote, montrer que ça marche, et laisser la coalition se construire sur des résultats visibles plutôt que sur des intentions annoncées.

LA COALITION — QUI PEUT FAIRE BASCULER ÇA

Aucune réforme structurelle ne passe sans coalition. La question décisive est moins « qui a raison » que « qui a intérêt ».

Acemoglu et Robinson, dans *Why Nations Fail* [443], ont passé vingt ans à répondre à cette question. Pourquoi certains pays réussissent-ils à transformer leurs institutions vers l'inclusion, et pourquoi d'autres échouent-ils ? Leurs travaux, menés avec Simon Johnson, leur ont valu le prix Nobel d'économie 2024. Leur conclusion est brutale : la prospérité à long terme tient aux institutions, inclusives contre extractives, bien davantage qu'à la géographie, à la culture ou à l'ignorance des dirigeants. Les institutions inclusives permettent à une large part de la population de participer, de créer, d'entreprendre. Les institutions extractives concentrent le pouvoir et la richesse chez une minorité qui a intérêt à bloquer l'innovation pour protéger sa rente.

La France se tient entre les deux, dans ce territoire inconfortable où les institutions sont assez inclusives pour maintenir la paix sociale et assez extractives pour freiner la dynamique. Les rentes décrites dans ce livre sont le produit d'institutions progressivement capturées par des groupes d'intérêt, chacun rationnel pour lui-même et collectivement destructeurs.

Ceux qui ont intérêt au basculement sont la majorité. Les jeunes actifs de 25 à 40 ans paient la dette des retraites sans avoir voté pour elle, ne peuvent pas acheter dans les zones dynamiques, et voient leurs revenus captés par le coût du logement et de la garde d'enfants. Les entrepreneurs et créateurs veulent recruter sans bureaucratie, lever des fonds sans partir à Londres, innover sans se battre deux ans contre des marchés publics conçus pour les exclure ; ils savent ce que le système leur coûte, ils l'ont calculé. Les classes moyennes mobiles voudraient changer de région pour une meilleure opportunité mais ne peuvent pas se reloger, et voient leurs enfants partir à l'étranger parce que le système ne reconnaît pas leurs talents. Les territoires dynamiques (Lyon, Bordeaux, Nantes, Rennes, Strasbourg) savent ce qu'ils feraient s'ils avaient le pouvoir que Paris garde jalousement. Et cette coalition déborde les générations : le retraité d'un désert médical, la grand-mère dont les petits-enfants s'installent à Montréal faute de perspectives ici ont le même intérêt au basculement que les jeunes actifs qui le porteront.

Ceux qui s’y opposeront sont une minorité, mais une minorité organisée : les propriétaires des années 1990–2010 dont la valeur patrimoniale repose sur la rareté artificielle du logement, les ordres professionnels qui bénéficient d’un quasi-monopole légal, la bureaucratie qui se reproduit (chaque simplification menace des positions acquises, chaque décentralisation réduit des périmètres de pouvoir), et les politiques du court terme pour qui une réforme douloureuse maintenant est toujours moins rentable qu’une promesse indolore demain.

La coalition du changement est de loin la plus large ; la coalition des rentes est mieux organisée, mieux financée, et plus présente dans les structures de décision. La victoire politique de l’abondance viendra donc de l’organisation de ceux qui ont intérêt au changement, davantage que de la vérité des arguments, et de dirigeants qui comprennent que leur rôle est de construire des institutions durables plutôt que de gérer le statu quo jusqu’à la prochaine élection.

LA FRANCE DE 2040 — UNE HYPOTHÈSE DE TRAVAIL

Sofia a 34 ans. Elle est chercheuse en biotech, spécialisée en thérapies cellulaires pour les maladies auto-immunes. Elle est espagnole, formée à Madrid et à Cambridge. En 2027, elle a reçu trois offres : Boston, Munich, Lyon. Elle a choisi Lyon.

Lyon l’a emporté sur des choses concrètes. Le visa s’est fait en trois semaines. Son employeur (une spin-off de l’INSERM) avait un contrat de préachat conditionnel avec l’AP-HM : si la thérapie passait les essais cliniques, l’hôpital s’engageait à l’acheter. Un marché réel plutôt qu’une subvention. Elle s’est dit : ici, si ça marche, ça sert à quelque chose.

Son fils a 8 ans. Il est dans une école primaire où les méthodes pédagogiques sont choisies pour avoir fait leurs preuves, où son institutrice a été formée en internat pédagogique auprès d’un mentor, et où personne ne lui demandera de choisir sa vie avant seize ans. Sofia ne connaît pas le détail de ces réformes : elle sait juste que son fils aime aller à l’école.

En face de chez elle, un immeuble sort de terre, le troisième de la rue en quatre ans. Elle a acheté son appartement 5 200 euros le mètre carré. Le permis a pris deux mois.

Elle ne sait pas exactement ce qu'a été le Grand Basculement. Elle sait que ses parents lui ont parlé d'une France bloquée, où les réformes mouraient avant de produire leurs effets, où chaque gouvernement défaisait ce que le précédent avait construit, où les talents partaient parce que les institutions n'étaient pas à la hauteur de leurs ambitions. Elle ne reconnaît pas ce pays dans celui où elle vit.

Cette hypothèse de travail se déduit des propositions de ce livre plutôt que d'une projection idéalisée. La France a tout ce qu'il faut pour être la société que Sofia a choisie : les laboratoires de recherche, les ingénieurs, les territoires, la culture, la gastronomie, la géographie. Ce qui lui manque, c'est le système institutionnel qui permet aux bonnes choses de tenir dans le temps, et la décision politique de le construire contre les résistances prévisibles.

Ce système existe ailleurs. Des sociétés ordinaires l'ont construit, patiemment, après avoir décidé que le long terme méritait d'être protégé contre le court terme. La France peut faire ce choix. Elle l'a déjà fait, en 1944, dans des conditions autrement plus dures que les nôtres.

CE QUE CE LIVRE N'A PAS RÉSOLU

Il faut finir par ce que ce livre ne prétend pas avoir résolu.

Le problème de la transition écologique au-delà de l'énergie reste ouvert : que produire, que consommer, comment organiser une économie qui respecte durablement les limites planétaires. Ce livre a montré que l'abondance et l'écologie sont souvent complémentaires ; il n'a pas résolu leur tension là où elle est réelle.

La question de la démocratie à l'âge de la désinformation reste entière. Les institutions délibératives proposées au chapitre 16 sont des instruments imparfaits pour une démocratie qui se cherche sous la pression des réseaux sociaux et de la polarisation.

Le problème structurel de la démocratie libérale reste intact : elle est mauvaise pour prendre des décisions dont les coûts sont immédiats et les bénéfices différés. Ce livre le nomme sans le résoudre.

Et la question du désir reste posée. Les réformes proposées ici peuvent être mises en œuvre techniquement, mais elles supposent qu'une majorité de Français veuille vraiment que la France change : qu'elle aille au-delà de la plainte contre le statu quo et accepte les compromis que le changement impose.

Ce désir existe. Il est dans les sondages, dans les votes, dans les millions de conversations quotidiennes sur ce que la France pourrait être : chez l’infirmière qui ne peut pas se loger dans la ville où elle soigne, le maire rural qui se bat pour garder sa dernière classe, l’ingénieure qui hésite encore à rentrer de Zurich. Ce désir a besoin d’une forme, d’un projet commun assez concret pour être discuté, amendé, défendu. Ce livre est une proposition de cette forme.

Le reste appartient au débat public, aux élections, aux négociations, aux coalitions : à la politique, au sens premier et noble du terme.

La France peut décider, collectivement, que l’abondance est son projet, et commencer à le construire sans attendre qu’une crise l’y force. Le Grand Basculement est un choix. La fenêtre est ouverte.

Les sources de cette conclusion figurent dans l’annexe, références [352], [442] et [443]. Les données sectorielles citées ici sont documentées dans les chapitres correspondants avec leurs références complètes.

Annexe — Les mesures

Cette annexe rassemble, secteur par secteur, l'ensemble des mesures proposées dans ce livre. Chaque mesure tient en une ligne et renvoie au chapitre qui la justifie, la détaille et la chiffre ; le chapitre 24 en présente le financement d'ensemble. Aucun chiffre n'est repris ici : les montants, les échéances et les ordres de grandeur restent dans les chapitres et leurs tableaux budgétaires, seule source de référence.

Deux garde-fous transversaux, posés aux chapitres 7 et 25, s'appliquent à toutes les mesures. Chaque réforme est bornée par un plancher social et un plafond écologique. Et tout ciblage relève de la méthode de « l'État sur mesure » garantie au chapitre 16 : critères publics limités à des éléments objectifs, audit indépendant, recours administratif systématique, cadre contestable par la loi. Lorsque le texte précise l'instrument juridique (décret, loi, loi de finances, loi organique, révision constitutionnelle), la ligne le mentionne.

LA FISCALITÉ ET L'ÉPARGNE

- Passer en revue le stock complet des niches fiscales selon une grille unique : la dépense construit-elle la France de demain ou protège-t-elle celle d'hier ? (chapitre 2)
- Réformer le crédit impôt recherche : éligibilité durcie, preuve que la recherche n'aurait pas eu lieu sans lui, redéploiement d'une partie vers des commandes conditionnelles à la livraison sur le modèle DARPA (chapitres 2 et 21)
- Recentrer le statut de Jeune Entreprise Innovante sur les projets les plus intensifs en recherche (chapitre 2)
- Conserver le PEA en excluant les trackers synthétiques à sous-jacent extra-européen, l'éligibilité étant jugée sur l'exposition économique réelle du produit (chapitre 2)
- Conditionner les aides fiscales à la transition énergétique à un bilan carbone positif et mesurable (chapitre 2)
- Resserrer le Pacte Dutreil : maintien réel de l'activité exigé, durée de conservation allongée, plafonnement aux transmissions effectivement productives (chapitres 2 et 6)
- Supprimer le Girardin industriel et le remplacer par des subventions directes aux entreprises ultramarines, par loi de finances (chapitre 2)
- Soumettre le carried interest au barème de l'impôt sur le revenu, par loi de finances (chapitre 2)

- Éteindre en biseau le régime LMNP au réel sur les résidences secondaires et les meublés touristiques, par loi de finances (chapitre 2)
- Rétablir par paliers la TVA sur la restauration au taux normal, par loi de finances (chapitre 2)
- Unifier la fiscalité du capital et du travail sous un même barème progressif (chapitre 2)
- Taxer les plus-values latentes au moment de la succession en supprimant la réévaluation au décès (chapitre 2)
- Traiter les gros emprunts gagés sur titres comme des ventes présumées (chapitre 2)
- Adopter l'ensemble de la réforme fiscale par un vote unique de loi de finances, avec clause d'évaluation quinquennale (chapitre 2)
- Introduire une éducation financière sérieuse dès le lycée, sur le modèle britannique (chapitre 3)
- Créer un produit d'épargne longue unique à fiscalité stable, sur le modèle du compte ISK suédois (chapitre 3)
- Développer une capitalisation collective par adhésion automatique avec abondement employeur, en étendant le PER d'entreprise (chapitre 3)

LES SUCCESSIONS ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES

- Préserver l'exonération des transmissions modestes en maintenant l'abattement en ligne directe (chapitres 6 et 24)
- Intégrer l'assurance-vie au droit commun successoral au-delà d'un seuil élevé par bénéficiaire (chapitres 2, 6 et 24)
- Encadrer strictement les abattements répétables pour qu'ils ne servent plus à effacer les transmissions massives anticipées (chapitre 6)
- Rendre le barème successoral réellement progressif au sommet, en rapprochant le taux effectif des grandes successions de leur taux facial (chapitres 6 et 24)
- Affecter le produit de la fiscalité successorale renforcée à un fonds dédié exclusivement à l'égalité des opportunités (chapitres 6 et 24)

LE LOGEMENT ET LES TERRITOIRES

- Instaurer par la loi un droit de bâtir minimum opposable aux PLU dans les zones bien desservies, autour des gares et des transports structurants (chapitre 11)
- Articuler le ZAN avec un droit à construire densément dans les zones déjà urbanisées (chapitres 3 et 11)

- Instaurer une consignation financière proportionnée pour les recours de tiers contre les permis, restituée si le recours prospère (chapitre 11)
- Encadrer strictement le délai de jugement des recours d'urbanisme, garanti par astreinte (chapitre 11)
- Rendre non suspensifs les recours contre les opérations conformes au PLU, l'annulation ouvrant droit à indemnisation plutôt qu'à démolition (chapitre 11)
- Doter la Foncière de l'État d'un mandat de production de logements assorti d'un objectif public (chapitre 11)
- Capter la plus-value de zonage lors des évolutions de PLU, sur le modèle munichois du SoBoN (chapitre 11)
- Mener un audit national des protections patrimoniales et alléger de manière graduée celles des édifices sans vocation patrimoniale stricte (chapitre 11)
- Passer de l'avis conforme à l'avis simple de l'Architecte des Bâtiments de France pour les opérations conformes aux documents d'urbanisme (chapitre 11)
- Déployer le bail réel solidaire à grande échelle : fonds national d'amorçage des organismes de foncier solidaire, quota minimal dans toute opération sur foncier public, intégration aux quotas SRU, organisme national d'ingénierie pour les territoires qui n'en ont pas (chapitres 3 et 11)

- Laisser s'éteindre le stock Pinel sans reconduire le Denormandie ni le Jeanbrun (chapitre 11)
- Étendre le fonds de garantie d'accession sociale et homogénéiser les pratiques bancaires (chapitre 11)
- Réduire les droits de mutation pour les primo-accédants en résidence principale et compenser par une taxe annuelle sur les terrains non bâtis (chapitre 3)
- Renforcer la fiscalité de la vacance en zone tendue, la compléter par une prime ciblée à la remise en location et réactiver la réquisition avec un objectif annuel par préfecture (chapitres 3 et 11)
- Rendre systématique la substitution préfectorale après deux bilans triennaux SRU en échec et rendre les sanctions réellement dissuasives, leur produit finançant le bail réel solidaire voisin (chapitre 11)
- Encadrer la location meublée touristique en zone tendue par une distinction selon le statut du bien, avec interdiction par défaut pour les résidences secondaires et les sociétés (chapitre 11)
- Créer un opérateur national de tiers-financement énergétique doté de garanties d'État, adossé à un agrément de type Energiesprong (chapitre 11)

- Durcir par la loi le calendrier d'interdiction de location des passoires énergétiques et instaurer un contrôle effectif (chapitre 11)
- Mettre en place un tiers-financement à reste à charge nul pour les propriétaires âgés et modestes, remboursé sur la valeur du bien à la mutation (chapitre 11)
- Créer des opérateurs de copropriétés fragiles dotés d'un mandat fort et d'un préfinancement public (chapitre 11)
- Industrialiser la construction hors site : investissement public dans la préfabrication, filière bois soutenue par la révision des normes et la formation, commande publique coordonnée pour les matériaux à faible empreinte (chapitres 3 et 11)
- Inscrire le confort d'été et l'adaptation aux risques climatiques dans les aides à la rénovation et le fonds Barnier (chapitre 11)
- Établir une cartographie publique des risques à l'adresse, avec information systématique de l'acheteur, et arrêter l'urbanisation nouvelle dans les zones condamnées par le risque (chapitre 11)
- Généraliser la désimperméabilisation des sols sur le modèle des Cours Oasis (chapitre 11)

- Développer les diagnostics ressources avant démolition et les filières de réemploi industriel des matériaux (chapitre 11)
- Créer une task force administrative dédiée à la reconversion des friches industrielles et des bureaux vacants (chapitre 3)
- Amorcer économiquement les villes moyennes : antennes d'entreprise, liaisons ferroviaires renforcées, pôles universitaires déconcentrés (chapitre 3)
- Publier une carte nationale des trajectoires démographiques des bassins de vie, par l'INSEE et le Cerema (chapitre 11)
- Dans les bassins en décrue : taxe foncière progressivement alourdie sur les biens abandonnés, banque intercommunale des biens vacants à prix symbolique, procédure de renoncement à l'héritage foncier au profit de l'État, fonds national de déconstruction-renaturation (chapitre 11)
- Prolonger Action Cœur de Ville et Petites Villes de Demain, conditionnés à la typologie des trajectoires démographiques, et créer un fonds de réhabilitation du bâti rural ancien (chapitre 11)

LES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES

- Séparer la certification de la compétence de la régulation de l'accès, en confiant le nombre et la localisation des professionnels à des régulateurs indépendants (chapitre 4)

- Ouvrir par décret les actes standardisés à des professionnels certifiés hors des Ordres (chapitre 4)
- Libéraliser par décret les tarifs réglementés sur les actes non complexes (chapitre 4)
- Ouvrir l'implantation des pharmacies et la vente de médicaments hors ordonnance sous contrôle renforcé des ARS, et élargir le périmètre des préparateurs en pharmacie (chapitre 4)
- Accélérer et objectiver l'évaluation des médecins diplômés hors Union européenne sur la base de l'expérience clinique acquise (chapitre 4)
- Inscrire pour chaque ouverture une évaluation indépendante et publiée à échéance fixe, pour arbitrer entre extension et correction (chapitre 4)

L'ÉTAT ET L'ADMINISTRATION

- Créer un veto réglementaire indépendant subordonnant toute réglementation coûteuse à une évaluation d'impact rigoureuse, par loi organique (chapitre 5)
- Instaurer une règle de compensation : toute règle nouvelle s'accompagne d'une suppression ou d'une simplification de charge équivalente dans le même domaine (chapitre 5)

- Étendre le principe du « dites-le nous une fois » à l'ensemble des interactions entre administration, entreprises et citoyens (chapitre 5)
- Renforcer la Direction interministérielle de la transformation publique par des équipes d'évaluation et d'appui (chapitre 5)
- Rationaliser les agences, opérateurs et organismes consultatifs (chapitre 5)
- Moderniser le management public et la gestion des ressources humaines de l'État (chapitre 5)

L'ÉNERGIE

- Financer les EPR2 par le modèle de la base d'actifs régulée, avec garantie d'État sur la dette d'EDF (chapitre 8)
- Simplifier par décret les autorisations de l'éolien en mer : guichet unique décisionnel et délais alignés sur le modèle allemand (chapitre 8)
- Financer l'investissement dans les réseaux de transport et de distribution par le même modèle régulé, appliqué à Enedis et RTE (chapitre 8)

- Sécuriser des contrats d’approvisionnement de long terme en cuivre avec le Chili et l’Australie, et protéger la production minière de l’Union européenne (chapitre 8)

L’AGRICULTURE ET L’ALIMENTATION

- Plafonner les aides PAC par exploitation avec une dégressivité forte au-delà d’un seuil (chapitre 9)
- Porter les paiements redistributifs au maximum autorisé par le règlement européen (chapitre 9)
- Substituer progressivement aux paiements à l’hectare des paiements liés à l’emploi, aux certifications agroécologiques, à la transformation sur place et aux circuits courts (chapitre 9)
- Créer un chèque alimentaire fléché vers les produits frais, locaux et de qualité pour les ménages modestes, financé par une TVA majorée sur les produits ultra-transformés (chapitres 9 et 24)
- Créer des plateformes d’agrégation départementales pour approvisionner la restauration collective en produits locaux (chapitre 9)
- Passer par décret les élections aux chambres d’agriculture à la représentation proportionnelle (chapitre 9)

- Créer un compteur saisonnier agricole consolidant la durée travaillée et ouvrant des droits sociaux portables, sur le modèle de l’intermittence du spectacle (chapitre 9)
- Ajouter le respect du droit social à la conditionnalité des paiements PAC et étendre la responsabilité solidaire des donneurs d’ordre à la chaîne agroalimentaire (chapitre 9)
- Faciliter l’installation hors cadre familial : portage long du foncier par la SAFER avec rachat différé à prix gelé, garantie publique des prêts étendue, dotation d’installation revalorisée (chapitre 9)
- Gérer l’eau en amont des crises : comptage généralisé des prélèvements, tarification progressive de l’irrigation, priorité des aides aux pratiques économes, projets de territoire négociés entre usagers (chapitre 9)

LA SANTÉ

- Généraliser un bilan préventif personnalisé sans reste à charge, à intervalles réguliers (chapitre 10)
- Ramener les programmes de dépistage organisé aux objectifs européens par une refonte des invitations et une communication ciblée (chapitre 10)

- Créer un dispositif d'aller-vers dans les territoires défavorisés : médiateurs en santé, ateliers en milieu scolaire, extension de Mon soutien psy sans avance de frais (chapitre 10)
- Sanctuariser par la loi le budget de la prévention (chapitre 10)
- Rembourser intégralement la téléconsultation en zone sous-dotée (chapitre 10)
- Monter en puissance les infirmiers en pratique avancée et élargir les compétences des pharmaciens et des sages-femmes (chapitres 4 et 10)
- Instaurer un cadre d'évaluation rapide des outils d'IA cliniques, sur le modèle allemand DiGA, et un cadre équivalent pour les dispositifs de médecine prédictive, avec obligation de délai (chapitre 10)
- Cibler le séquençage génomique remboursé sur les populations à risque, couplé à un conseil génétique remboursé et à un programme de formation médicale (chapitre 10)
- Sécuriser le médicament : cartographie publique des molécules critiques, engagements d'achat anticipé pour la production européenne, stocks stratégiques doublés d'une réserve européenne, politique systématique du bon usage (chapitre 10)

- Accélérer par la loi l'accès aux données du SNDS pour la recherche d'intérêt public, avec un consentement granulaire via Mon espace santé (chapitre 10)
- Construire une cohorte populationnelle française de type UK Biobank, portée par l'INSERM, les CHU et le Health Data Hub (chapitre 10)
- Imposer un calendrier contraignant d'adoption des standards internationaux d'interopérabilité des données de santé (chapitre 10)
- Créer un fonds national de modernisation technologique des hôpitaux publics, ciblé sur les établissements les moins dotés (chapitre 10)
- Alléger la charge administrative des soignants : revue indépendante du reporting hospitalier, référentiel unique d'indicateurs partagé par API, codage simplifié et automatisé par IA, objectif légal et public de réduction du temps non soignant (chapitre 10)

LA SÉCURITÉ

- Reconstruire une police de proximité par l'affectation territoriale de longue durée, financée par le redéploiement d'effectifs depuis les fonctions administratives (chapitre 12)

- Articuler cette police avec des unités de réduction de la violence dans les villes les plus touchées par les homicides du narcotrafic, sur le modèle de Glasgow (chapitre 12)
- Externaliser vers des opérateurs encadrés ou des dispositifs techniques une part des gardes statiques, et achever le transfert des transfèrements judiciaires à l'administration pénitentiaire (chapitre 12)
- Refondre les logiciels de saisie procédurale en commissariat pour redéployer des effectifs vers le terrain (chapitre 12)
- Réguler le cannabis sous monopole public de production, avec un prix fixé juste sous celui du marché illégal et une taxe affectée à la prévention (chapitre 12)
- Sortir l'usage de stupéfiants du code pénal, au profit d'une orientation sanitaire, pour rediriger les moyens vers les têtes de réseau et les ports (chapitres 12 et 17)
- Déployer la réduction des risques (testing, salles de consommation à moindre risque) et un traitement assisté à l'héroïne médicalisée dans des villes pilotes, sur le modèle suisse (chapitre 12)
- Renforcer la coopération européenne sur les ports d'entrée de la cocaïne : programme de scanners de containers et coopération douanière intégrée (chapitre 12)

- Frapper l'argent du crime : saisie des biens dès la garde à vue, AGRASC dotée d'effectifs à la hauteur, alignement sur les standards anti-blanchiment néerlandais, pression diplomatique pour extraditions et saisies (chapitre 12)
- Généraliser la formation obligatoire aux violences intrafamiliales des policiers et gendarmes de première ligne, avec mise à niveau périodique (chapitre 12)
- Dimensionner au besoin les bracelets anti-rapprochement et les téléphones grave danger, avec protocole d'intervention rapide en zone urbaine et rurale (chapitre 12)
- Augmenter les places d'hébergement spécialisées pour les victimes, prioritaires dans le contingent préfectoral et le parc social (chapitre 12)
- Étendre l'ANSSI à un mandat de protection du grand public et des PME, coordonnant cybermalveillance.gouv.fr et des cyber-pôles régionaux (chapitre 12)
- Responsabiliser les plateformes sur la fraude en ligne, avec remboursement automatique des victimes en cas de défaillance documentée (chapitre 12)
- Généraliser la cyber-éducation dans le secondaire et structurer une filière française de réponse à incident accessible aux PME et aux collectivités (chapitre 12)

- Autoriser par la loi la vidéosurveillance algorithmique à finalités strictement énumérées et modèles auditables par la CNIL, et interdire explicitement la reconnaissance faciale en temps réel dans l'espace public (chapitre 12)
- Autoriser des statistiques d'origine anonymisées, agrégées et auditées par la CNIL, restreintes à la recherche et à l'évaluation des politiques publiques (chapitres 12 et 17)

LA DÉFENSE

- Réformer le modèle d'acquisition par des contrats à performance, avec bonus sur les livraisons en avance et pénalités réelles sur les retards (chapitre 13)
- Calibrer les prix domestiques sur les références des marchés export (chapitre 13)
- Ouvrir des compétitions sur les équipements non stratégiques pour permettre l'entrée des PME et des start-ups de défense (chapitre 13)
- Créer un DARPA européen, agence commune de recherche de rupture financée à l'échelle de l'Union (chapitre 13)
- Proposer une doctrine de dissuasion étendue explicite couvrant le continent, en échange d'une contribution financière des partenaires européens (chapitre 13)

- Faire comptabiliser la contribution française à la sécurité européenne dans les instruments communs (budget, Fonds européen de défense, calculs OTAN) (chapitre 13)
- Revaloriser la solde des militaires et multiplier les réservistes opérationnels, avec un statut facilitant leur absence auprès des employeurs civils (chapitre 13)
- Porter les stocks de munitions à un référentiel de haute intensité et augmenter les cadences via la plateforme hybride France Munitions (chapitre 13)
- Refonder la doctrine vers la haute intensité : drones tactiques, montée en puissance de l'artillerie, durcissement de la formation des chefs de section (chapitre 13)
- Déployer le nouveau service militaire volontaire visant en priorité les jeunes majeurs, et ouvrir le débat sur un engagement citoyen plus large dans le cadre du régime d'état d'alerte (chapitre 13)

LA MOBILITÉ

- Cadencer les TER avec une fréquence minimale garantie sur les lignes structurantes et des correspondances synchronisées dans les gares-hubs régionales (chapitre 14)

- Déployer un transport à la demande dans chaque intercommunalité rurale, connecté aux gares et aux hôpitaux, à tarif harmonisé nationalement (chapitre 14)
- Flécher par loi de finances une part de l'accise sur les énergies vers la mobilité alternative dans les zones sans transport collectif sérieux (chapitre 14)
- Rétablir la prime au covoiturage courte distance, ciblée sur les trajets partant des zones sans alternative (chapitre 14)
- Créer un forfait mobilités durables universel pour les salariés des zones sans transport en commun, à financement employeur obligatoire et exonération complète (chapitre 14)
- Conditionner les ZFE à un seuil minimal d'offre de transports collectifs, objectivé par un score d'accessibilité public déclenchant activation ou suspension automatique (chapitre 14)
- Recalibrer les aides à l'acquisition de véhicules propres sur un critère territorial, majorées dans les périmètres de ZFE en passe d'activation (chapitre 14)
- Expérimenter la mobilité autonome rurale sur des sites dédiés, un par région, puis la déployer dans les intercommunalités les moins denses sous cahier des charges public, en intégrant la reconversion des conducteurs vers l'accompagnement des passagers vulnérables (chapitre 14)

- Hiérarchiser l'effort par une cartographie publique distinguant bassins réactivables et bassins en décrue, contestable au Parlement (chapitre 14)

L'INFORMATION ET LES MÉDIAS

- Déployer un programme national de médiation numérique dans les maisons France Services, couvrant l'accès et l'esprit critique, avec un mandat de formation des adultes (chapitre 15)
- Achever la fibre sur les derniers kilomètres et couvrir les zones blanches par l'accès satellite souverain européen (chapitre 15)
- Réorienter les aides à la presse : soutien universel à la distribution, soutien ciblé conditionné à l'indépendance éditoriale et à l'information locale, plafond par groupe bénéficiaire (chapitre 15)
- Instaurer un seuil légal d'audience maximal par propriétaire sur l'ensemble des médias d'information (chapitre 15)
- Conditionner le renouvellement des fréquences au respect du pluralisme, et les aides publiques au respect d'une déontologie adossée au Conseil de déontologie journalistique (chapitre 15)

- Imposer la transparence de chaque média sur son registre (information ou opinion), sa propriété et son financement, étendue via le DSA aux grands créateurs en ligne traitant l'actualité (chapitre 15)
- Adopter une charte contre la fausse symétrie sur les questions scientifiques établies, engageant l'audiovisuel public et les médias aidés (chapitre 15)
- Voter une loi de programmation pluriannuelle de l'audiovisuel public : budget garanti, mandat précisé, gouvernance renouvelée, entités redondantes fusionnées (chapitre 15)
- Intégrer l'éducation aux médias aux programmes scolaires avec des objectifs mesurables, sur le modèle finlandais (chapitre 15)
- Ouvrir aux chercheurs et à l'Arcom un accès auditable aux algorithmes de recommandation, garantir le droit à un fil chronologique et restreindre l'optimisation par l'engagement pour les mineurs (chapitre 15)
- Renforcer VIGINUM, systématiser l'attribution publique des ingérences, obliger les plateformes à neutraliser les réseaux inauthentiques coordonnés et étiqueter les médias d'État étrangers (chapitre 15)

LA DÉMOCRATIE ET LES INSTITUTIONS

- Créer un Conseil d'évaluation des politiques publiques indépendant du gouvernement, aux avis publics et motivés (chapitre 16)
- Assortir toute politique d'ampleur d'un contrat d'objectifs : institution responsable nommée, indicateurs de résultats, échéance de revoyure inscrite dans le texte, vote parlementaire de reconduction, correction ou arrêt (chapitres 16 et 25)
- Institutionnaliser les assemblées citoyennes préalables aux grandes réformes structurelles, avec mandat clair et recommandations contraignantes (chapitre 16)
- Réserver le 49.3 aux textes budgétaires, en limiter l'usage par session et exiger un délai de débat parlementaire préalable (chapitre 16)
- Protéger les réformes structurelles par une supermajorité des trois cinquièmes pour toute abrogation pendant la période de production de leurs effets, par révision constitutionnelle (chapitre 16)
- Ouvrir un pouvoir législatif expérimental aux régions et grandes métropoles, avec les ressources fiscales correspondantes, réservé aux domaines hétérogènes à résultats mesurables et exclu des politiques à socle national commun (chapitre 16)

- Faire trancher par le Parlement, au terme de chaque expérimentation, la généralisation, l'extension ou la clôture (chapitre 16)
- Garantir l'État sur mesure : critères de ciblage publics et objectifs, interdiction des critères identitaires, algorithmes auditable, recours systématique à délais opposables, cadre amendable par loi à majorité simple (chapitre 16)

LA JUSTICE

- Prolonger la loi de programmation de la justice au-delà de sa trajectoire et garantir son exécution (chapitre 17)
- Élargir et simplifier l'aide juridictionnelle : plafonds relevés, extension aux procédures exclues, couverture des contentieux de contrôles, de discrimination à l'embauche et de logement (chapitre 17)
- Financer des permanences juridiques dans les maisons France Services et les points d'accès au droit (chapitre 17)
- Autoriser et encadrer les professions juridiques intermédiaires de type paralegal (chapitres 4 et 17)
- Généraliser les procédures sans avocat obligatoire pour les petites créances et les litiges standardisés, avec actes-types et formulaires pré-remplis (chapitre 17)

- Soumettre la procédure au principe de simplification équivalente en cas d'alourdissement d'un circuit judiciaire (chapitre 17)
- Encadrer les contrôles d'identité par un motif consigné, une voie de recours et des statistiques agrégées publiées (chapitre 17)
- Généraliser la médiation obligatoire préalable pour les litiges du quotidien, gratuite pour les ménages modestes (chapitre 17)
- Créer des chambres pénales spécialisées (violences intrafamiliales, narcotrafic, mineurs, atteintes aux personnes) avec des magistrats formés et dédiés (chapitres 12 et 17)
- Rétablir des juges de proximité en articulation avec la police de proximité (chapitres 12 et 17)
- Accélérer la dématérialisation des procédures simples (chapitre 17)
- Plafonner la détention provisoire pour les délits, avec révision automatique par un juge à intervalles rapprochés (chapitre 17)
- Développer les peines alternatives pour les courtes peines et cibler le plan de construction sur les établissements les plus saturés (chapitre 17)

- Créer des places d'hébergement judiciaire homologuées pour le bracelet et la sortie, et des places de relais pour les prévenus sans domicile (chapitre 17)
- Préparer la sortie dès l'entrée en détention, sur le modèle norvégien : référent, formation, logement organisé avant la libération (chapitre 17)
- Séparer par révision constitutionnelle le parquet du ministère de la Justice : fin des instructions individuelles, orientations générales seules, nominations et discipline confiées à un CSM renforcé (chapitre 17)

LES GÉNÉRATIONS : PETITE ENFANCE, RETRAITES, GRAND ÂGE

- Créer un service public de la petite enfance avec un droit opposable à une solution de garde avant les trois ans de l'enfant (chapitre 18)
- Rendre le compte professionnel de prévention pleinement opérationnel et rétablir les quatre facteurs de pénibilité retirés (chapitre 18)
- Calibrer des âges de départ différenciés selon la pénibilité réelle, financés par une cotisation employeur modulée selon l'exposition (chapitre 18)

- Indexer l'âge de départ sur l'espérance de vie, de manière différenciée par catégorie de pénibilité (chapitre 18)
- Ouvrir la retraite progressive sans pénalité, comme droit opposable au salarié qui la demande (chapitre 18)
- Reconstituer le Fonds de réserve pour les retraites avec des règles d'utilisation claires (chapitre 18)
- Imposer aux EHPAD des ratios d'encadrement minimaux contrôlés, la transparence totale des comptes et un plafonnement des marges sur les soins remboursés (chapitre 18)
- Financer les modèles alternatifs d'hébergement du grand âge : petites unités de quartier, structures associatives, coopératives (chapitre 18)
- Revaloriser les métiers de l'aide à domicile et lancer un fonds public-privé d'adaptation des logements au vieillissement (chapitre 18)

L'IMMIGRATION ET L'INTÉGRATION

- Créer un guichet unique numérique de visa talent, avec traitement garanti pour les profils tech, santé, recherche et entrepreneuriat (chapitre 18)

- Créer une agence indépendante de reconnaissance des diplômes hors Union européenne, secteur par secteur, en commençant par les métiers en tension (chapitre 18)
- Rendre la formation linguistique intensive dès le premier mois et autoriser le travail des demandeurs d'asile dès le dépôt du dossier (chapitre 18)
- Organiser des campagnes de testing anti-discrimination à grande échelle, avec résultats publiés par entreprise et sanctions dissuasives (chapitre 18)
- Orienter la répartition géographique des arrivants vers des bassins d'emploi, sur le modèle allemand, en l'adossant publiquement à la reconquête des territoires délaissés (chapitre 18)

L'ÉCOLE ET LE CAPITAL HUMAIN

- Revaloriser les rémunérations des enseignants par alignement progressif sur la moyenne de l'OCDE (chapitres 6 et 19)
- Refonder la formation des enseignants sur un modèle d'internat pédagogique avec mentor, complété par la formation continue obligatoire aux pratiques fondées sur les preuves et l'évaluation par les pairs (chapitre 19)

- Déployer un programme national des pratiques pédagogiques efficaces : récupération active, révisions espacées, résolution de problèmes, débat et argumentation (chapitres 6 et 19)
- Refondre l'évaluation, baccalauréat compris : montée de l'oral, projets défendus devant jury, épreuves en conditions réelles, épreuves « avec IA » évaluant le pilotage de l'outil (chapitre 19)
- Abandonner progressivement le travail à la maison comme instrument de notation (chapitre 19)
- Reporter l'orientation à seize ans, avec tronc commun, classes hétérogènes et différenciation pédagogique (chapitre 19)
- Réformer l'orientation pour neutraliser les biais d'origine, sur le modèle néerlandais (chapitre 6)
- Concentrer les moyens supplémentaires dans l'éducation prioritaire, en y réaffectant les crédits retirés aux établissements les plus favorisés (chapitre 19)
- Conditionner par loi de finances le financement du privé sous contrat à un indice de mixité sociale et scolaire, avec des contrôles pédagogiques et budgétaires renforcés (chapitres 19 et 24)

- Instaurer des quotas d'origine dans les filières sélectives, développer les bourses au mérite et étendre les cordées de la réussite (chapitre 6)
- Déployer un tuteur IA public socratique piloté par les enseignants, données hébergées en Europe et code auditable, en priorité dans l'éducation prioritaire (chapitre 19)

LE TRAVAIL

- Instaurer un passeport de compétences numérique, certifié et portable d'un employeur à l'autre (chapitre 20)
- Obliger l'entreprise qui supprime des postes par automatisation à financer la reconversion active des salariés concernés (chapitre 20)
- Allonger les droits à l'assurance chômage pour les reconversions certifiantes vers les métiers en tension, avec contrat de suivi actif (chapitre 20)
- Fusionner France Travail, opérateurs de compétences et financeurs du CPF en un guichet unique de la transition professionnelle (chapitre 20)
- Créer un statut de travailleur économiquement dépendant : plancher de revenu proportionnel au temps travaillé, cotisations retraite obligatoires, accès complet au CPF (chapitre 20)

- Transformer les 35 heures en droit individuel à négocier une réduction du temps de travail proportionnelle aux gains de productivité de l'IA constatés (chapitre 20)
- Renforcer massivement le CPF : crédit annuel augmenté pour tous, majoré pour les métiers à fort risque d'automatisation, complété par un « grand CPF de reconversion » activable une fois dans la vie (chapitre 20)
- Financer des conseillers en reconversion présents dans chaque bassin d'emploi, allant vers les travailleurs exposés (chapitre 20)

L'INNOVATION

- Créer par décret un SBIR français réservant une part des marchés publics aux PME innovantes (chapitre 21)
- Accélérer la commande publique : contrats signés en quelques mois, dossier allégé, jury mixte public-privé (chapitre 21)
- Activer le Système national des données de santé comme premier marché de la biotech française, via un dispositif de pré-achat public (chapitre 21)
- Porter à Bruxelles le modèle de l'État premier acheteur, en obtenant que le Fonds européen de compétitivité fonctionne en commandes conditionnelles sur les technologies critiques

(chapitre 21)

- Organiser le droit au rebond : rétablissement professionnel étendu, liquidation raccourcie pour les petites structures, encadrement de l'usage des échecs anciens par les banques et assureurs-crédit (chapitre 21)
- Conditionner les soutiens publics de Bpifrance et de la French Tech à la mixité des fonds, des équipes fondatrices et des jurys (chapitre 21)

L'EUROPE

- Réorienter le budget européen vers l'avenir : PAC tournée vers l'agroécologie et les petits exploitants, fonds structurels concentrés sur la convergence technologique, part accrue pour l'innovation, le numérique et la défense (chapitre 22)
- Créer un fonds d'investissement européen commun financé par des obligations adossées à des projets productifs, et un actif sûr européen de référence (chapitre 22)
- Acheter IRIS² avec un mandat de service universel, et investir dans la réutilisabilité des lanceurs (chapitre 22)
- Mobiliser l'épargne européenne : union des marchés de capitaux, harmonisation des règles de faillite (chapitre 22)

- Instaurer un statut d'entreprise européen optionnel permettant une immatriculation unique valable dans toute l'Union (chapitre 22)
- Achever le marché unique de l'énergie en développant les interconnexions (chapitre 22)
- Soumettre chaque régulation majeure à un test de compétitivité ; réviser l'AI Act et appliquer le RGPD de manière proportionnelle à la taille des acteurs (chapitre 22)
- Réformer la politique de concurrence pour autoriser des fusions européennes face aux champions d'État non européens (chapitre 22)
- Instaurer une préférence européenne dans la commande publique stratégique : défense, spatial, cloud, infrastructures critiques (chapitre 22)
- Graduer les règles de vote (majorité qualifiée courante, supermajorité stratégique, unanimité existentielle) par clauses passerelles puis révision des traités, et développer les coopérations renforcées (chapitre 22)
- Démocratiser la gouvernance : têtes de liste contraignantes pour la Commission, droit d'initiative du Parlement européen, publication des votes du Conseil, initiative citoyenne à réponse obligatoire (chapitre 22)

LE MONDE ET LA FRANCOPHONIE

- Créer une aide ciblée au retour des diasporas (prime à l'installation, financement pluriannuel de poste, accompagnement institutionnel) et réformer le régime fiscal des impatriés (chapitre 23)
- Organiser la double appartenance des chercheurs : mandats académiques partagés, postes adjoints, accélérateurs de retour (chapitre 23)
- Créer des antennes universitaires françaises en Afrique francophone, à diplomation française et frais encadrés, portées par un fonds franco-africain de l'enseignement supérieur (chapitre 23)
- Soutenir la diaspora économique francophone : garantie publique sur les investissements de PME, mobilité simplifiée pour chercheurs et ingénieurs (chapitre 23)
- Lancer une offensive culturelle et numérique francophone en renforçant France Médias Monde et l'aide à la production indépendante (chapitre 23)
- Doter à la hauteur le dispositif « pertes et préjudices » et créer un statut européen de protection climatique régional, limitatif et à durée renouvelable (chapitre 23)

- Conditionner l'aide aux pays tiers à des standards de droits humains, avec suspension automatique en cas de violation documentée (chapitre 23)
- Ouvrir des voies migratoires légales pour les demandeurs d'emploi qualifiés d'Afrique francophone : visas multi-entrées, partenariats de mobilité étudiante et professionnelle (chapitre 23)

LE FINANCEMENT

- Distinguer dans les comptes publics les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement (chapitre 24)
- Recentrer les allègements de charges de la tranche supérieure sur les secteurs exposés, conditionnés à des engagements vérifiables d'investissement et de formation, en maintenant intégralement ceux de la tranche basse (chapitre 24)
- Aligner progressivement le régime social des compléments de salaire sur celui du salaire, et cibler les aides à l'apprentissage sur les métiers en tension (chapitre 24)
- Supprimer progressivement les subventions publiques aux énergies fossiles (chapitre 24)
- Conduire une revue des dépenses fiscales inefficaces, avec extinction en biseau votée en loi de finances (chapitres 2 et 24)

- Élargir l'assiette du financement social à la valeur ajoutée des entreprises, au-delà de la seule masse salariale (chapitres 18, 20 et 24)
- Instaurer une taxe carbone assortie d'une redistribution à parts égales par habitant, une part des recettes étant fléchée vers les investissements de transition (chapitre 24)
- Créer une contribution numérique, à l'échelle européenne, sur la valeur créée par les modèles d'IA et les plateformes de données (chapitre 24)
- Instaurer une règle d'or excluant du calcul du déficit les investissements productifs documentés, certifiés par le Haut Conseil des finances publiques selon une méthodologie transparente (chapitre 24)

Annexe — Sources essentielles

Toutes les données chiffrées de ce livre sont référencées dans le texte par des marqueurs numérotés [n]. Chaque marqueur renvoie à une référence précise : rapport public, base de données, article académique ou ouvrage, avec l'indication de l'édition et, le plus souvent, de la page, du tableau ou de l'indicateur concerné. La bibliographie complète compte plus de 450 références ; l'imprimer en intégralité aurait alourdi ce volume de plusieurs centaines de pages, pour un usage qui relève davantage de la consultation que de la lecture. Elle est donc disponible en ligne, numérotée et accompagnée des adresses URL, à l'adresse suivante : <https://pragma.community/livre/sources>. Le lecteur qui souhaite vérifier un chiffre, consulter une étude ou prolonger une piste y retrouvera chaque référence sous le numéro exact utilisé dans le texte, avec les notes méthodologiques qui précisent les périmètres, les années de référence et les limites des données citées.

La présente annexe retient, pour chaque chapitre, les trois à cinq sources les plus structurantes : les grands rapports publics (Cour des comptes, OCDE, INSEE, France Stratégie, inspections générales, commissions d'enquête parlementaires), les bases de données de référence et les ouvrages qui fondent l'argument. Ce

choix privilégie les documents durables, publics et vérifiables plutôt que les articles de presse ponctuels ou les sondages d'actualité. Quand une même source irrigue plusieurs chapitres, comme le rapport Draghi sur la compétitivité européenne ou les enquêtes Patrimoine de l'INSEE, elle figure dans le chapitre où elle joue le rôle le plus central. Les intitulés reprennent ceux de la bibliographie en ligne, où chaque référence est développée.

INTRODUCTION — LE PARADOXE FRANÇAIS

- OCDE, *Compendium of Productivity Indicators*, indicateur « GDP per hour worked », 2023.
- Banque mondiale, *World Development Indicators*, PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat, 2023.
- Conseil d'orientation des retraites (COR), *Rapport annuel — Évolutions et perspectives des retraites en France*, 2023.
- Mario Draghi, *The Future of European Competitiveness — A Competitiveness Strategy for Europe*, rapport à la Commission européenne, 2024.
- Jean Fourastié, *Les Trente Glorieuses, ou la Révolution invisible de 1946 à 1975*, Fayard, 1979.

CHAPITRES 1 ET 2 — LA MÉCANIQUE DES RENTES ET LA RENTE FISCALE

- George Stigler, « The Theory of Economic Regulation », *Bell Journal of Economics and Management Science*, 1971.
- Ministère de l'Économie et des Finances, *Rapport sur les dépenses fiscales — Tome II des Voies et Moyens*, annexe au projet de loi de finances pour 2025, 2024.
- Antoine Bozio, Bertrand Garbinti, Jonathan Goupille-Lebret, Malka Guillot, Thomas Piketty, « Predistribution vs. Redistribution: Evidence from France and the U.S. », *American Economic Journal: Applied Economics*, 2024.
- Cour des comptes, *Le crédit d'impôt pour la compétitivité et la recherche — Bilan et perspectives*, rapport public thématique, 2019.
- Yann Algan et Pierre Cahuc, *La Société de défiance — Comment le modèle social français s'autodétruit*, Éditions Rue d'Ulm / CEPREMAP, 2007.

CHAPITRE 3 — LA RENTE FONCIÈRE

- INSEE, *Enquête Patrimoine 2021*, résultats publiés en 2023.
- Fondation Abbé Pierre, *L'État du mal-logement en France — 29e rapport annuel*, 2024.

- OCDE, *Housing at a Glance*, indicateurs « price-to-income ratio » et « residential mobility », 2023.
- Alain Bertaud, *Order Without Design: How Markets Shape Cities*, MIT Press, 2018.
- CEREMA, *Indicateur national de l'artificialisation des sols*, données 2009-2023, actualisation 2024.

CHAPITRE 4 — LA RENTE CORPORATISTE

- Inspection générale des finances, *Professions réglementées*, tomes 1 à 3 (professions juridiques, professions de santé, autres professions), 2013.
- Miranda Laurant et al., *Nurses as substitutes for doctors in primary care*, Cochrane Database of Systematic Reviews, 2018.
- IGAS, *Recrutement et statut des praticiens à diplôme hors Union européenne (PADHUE)*, rapport n° 2017-126R, 2018.
- Autorité de la concurrence, *Avis n° 25-A-09 relatif au bilan et aux perspectives de la réforme de 2015 des professions du droit*, 2025.
- Konkurrensverket (Autorité suédoise de la concurrence), *Follow-up of the Re-regulation of the Swedish Pharmacy Market*, 2013.

CHAPITRE 5 — LA RENTE BUREAUCRATIQUE

- CEPEJ (Conseil de l'Europe), *European Judicial Systems — Evaluation Report*, édition 2024.
- OCDE, *Government at a Glance*, chapitres confiance et qualité perçue des services publics, 2023.
- OCDE, *PISA 2022 Results — Volume I: The State of Learning and Equity in Education*, 2023.
- Sénat, *Rapport d'information sur la surtransposition des directives européennes en droit français* (René Danesi et Jean Bizet), 2018.
- Conseil d'État, *Simplification et qualité du droit*, étude annuelle, 2016.

CHAPITRE 6 — LA RENTE DE NAISSANCE

- Camille Landais, Gabriel Zucman, Clément Dherbécourt, « Repenser l'héritage », *Notes du CAE* n° 69, Conseil d'analyse économique, 2021.
- Cécile Bonneau, Pauline Charousset, Julien Grenet, Georgia Thebault, *Quelle démocratisation des grandes écoles depuis le milieu des années 2000 ?*, Institut des politiques publiques, note n° 75, 2021.

- France Stratégie (André Masson dir.), *Peut-on éviter une société d'héritiers ?*, 2017.
- OCDE, *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, 2018.
- UBS, *Billionaires Ambitions Report*, 2023.

CHAPITRE 7 — UNE FRANCE QUI FONCTIONNE

- Abraham Maslow, « A Theory of Human Motivation », *Psychological Review*, 1943.
- Abraham Maslow, *Motivation and Personality*, Harper & Row, 1954.
- Douglas Kenrick, Vladas Griskevicius, Steven Neuberg, Mark Schaller, « Renovating the Pyramid of Needs », *Perspectives on Psychological Science*, 2010.
- Louis Tay et Ed Diener, « Needs and Subjective Well-Being Around the World », *Journal of Personality and Social Psychology*, 2011.

CHAPITRE 8 — L'ÉNERGIE

- RTE, *Futurs énergétiques 2050 — Les scénarios de mix de production électrique envisageables à l'horizon 2050*, 2021.

- Agence internationale de l'énergie, *Projected Costs of Generating Electricity*, 2020.
- Cour des comptes, *Le coût de production de l'électricité nucléaire*, rapport public thématique, 2014, actualisé en 2020.
- SDES (ministère de la Transition écologique), *Bilan énergétique de la France pour 2023*, édition 2024.
- Anil Markandya et Paul Wilkinson, « Electricity Generation and Health », *The Lancet*, 2007.

CHAPITRE 9 — LA FRANCE DES CHAMPS

- Agreste / Ministère de l'Agriculture, *Recensement agricole 2020*, résultats définitifs publiés en 2022.
- Cour des comptes, *Référentiel sur la politique agricole commune en France*, 2018.
- Direction générale du Trésor, *Les transferts publics en agriculture et leur répartition selon la taille des exploitations*, note analytique, 2022.
- Cour des comptes, *La politique d'installation et de transmission en agriculture*, rapport thématique, 2020.
- Ministère de l'Agriculture, *Rapport sur l'application de la loi EGAlim dans la restauration collective publique*, 2023.

CHAPITRE 10 — LA SANTÉ : PRÉVENIR, PRÉDIRE, DÉMOCRATISER

- OCDE, *Health at a Glance*, indicateurs de reste à charge, de couverture et de dépense de prévention, 2023.
- OCDE, *The Health and Economic Benefits of Tackling Non-Communicable Diseases*, modèle SPHeP-NCDs, 2024.
- Rhiannon Masters et al., « Return on Investment of Public Health Interventions: A Systematic Review », *Journal of Epidemiology and Community Health*, 2017.
- DREES, *Les établissements de santé*, édition 2024.
- Cour des comptes, *La régulation des dépenses de personnel des hôpitaux publics*, rapport public thématique, 2023.

CHAPITRE 11 — HABITER

- Ryan Greenaway-McGrevy et Peter C. B. Phillips, « The Impact of Upzoning on Housing Construction in Auckland », *Journal of Urban Economics*, 2024.
- Cour des comptes, *Les dispositifs d'aide fiscale à l'investissement locatif* (2023) et synthèse sur le dispositif Pinel, 2024.
- SDES, *Le parc de logements par classe de performance énergétique au 1er janvier 2025*, 2025.

- France Stratégie, *Quinze ans de PNRU : quels effets sur l'habitat et le peuplement ?*, note d'analyse, 2024.
- Carlos Moreno, *Vie urbaine et proximité à l'heure de la Covid-19*, Éditions de l'Observatoire, 2020.

CHAPITRE 12 — LA SÉCURITÉ DU QUOTIDIEN

- Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, rapport de la commission d'enquête (Jérôme Durain, Étienne Blanc), 2024.
- SSMSI (ministère de l'Intérieur), *Insécurité et délinquance en 2024 — bilan statistique*, 2025.
- OFDT, *Drogues et addictions — données essentielles*, édition 2024.
- David Nutt, Leslie King, Lawrence Phillips, « Drug Harms in the UK: A Multicriteria Decision Analysis », *The Lancet*, 2010.
- Violence Reduction Unit Scotland, *Annual Report 2022-2023*, 2023.

CHAPITRE 13 — LA DÉFENSE

- Loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030.

- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), *Military Expenditure Database*, 2024.
- Cour des comptes, *Rapports annuels sur l'exécution du budget de l'État — mission Défense*, éditions 2021-2024.
- Agence européenne de défense, *Defence Data 2024-2025*, 2025.
- Annie Jacobsen, *The Pentagon's Brain: An Uncensored History of DARPA*, Little, Brown and Company, 2015.

CHAPITRE 14 — LA MOBILITÉ

- ADEME, *Baromètre des mobilités du quotidien*, édition 2023.
- Cour des comptes, *L'entretien et la régénération du réseau ferré national*, rapport thématique, 2023.
- François Philizot, *Voies d'avenir pour le réseau ferroviaire*, rapport au gouvernement, 2019.
- INSEE / SDES, *Enquête Mobilité des Personnes 2018-2019*.
- Waymo et Swiss Re, *Comparing Waymo Driver Crash Rates with Human Benchmarks*, 2024.

CHAPITRE 15 — L'INFORMATION LIBRE

- Reuters Institute for the Study of Journalism (Oxford), *Digital News Report*, éditions 2023 et 2024.
- Soroush Vosoughi, Deb Roy, Sinan Aral, « The Spread of True and False News Online », *Science*, 2018.
- Cour des comptes, *Les aides de l'État à la presse écrite*, rapport public thématique, 2018.
- SGDSN / VIGINUM, rapports sur les campagnes d'ingérence numérique étrangère (Doppelgänger, Matriochka), 2024.
- Marin Lessenski, *Media Literacy Index — Resilience to Disinformation*, Open Society Institute Sofia, 2023.

CHAPITRE 16 — LA DÉMOCRATIE COMME INFRASTRUCTURE

- Christopher Achen et Larry Bartels, *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*, Princeton University Press, 2016.
- Edelman, *Edelman Trust Barometer — France*, 2024.
- Citizens' Assembly (Irlande), *Final Report of the Citizens' Assembly*, 2017.
- OCDE, *Fiscal Decentralisation Database*, édition 2024.

- Office for Budget Responsibility (Royaume-Uni), documentation institutionnelle et *Budget Responsibility and National Audit Act*, 2011.

CHAPITRE 17 — LA JUSTICE

- Ministère de la Justice, *Références statistiques justice*, édition 2025.
- Ministère de la Justice, *La justice en France en 2024 : perception, connaissances et expériences judiciaires*, Infostat Justice n° 204, 2025.
- Kriminalomsorgen (administration pénitentiaire norvégienne), *Annual Report*, 2023.
- Défenseur des droits / CNRS, *Relations police / population : contrôles d'identité et dépôts de plainte*, enquête annuelle, 2025.
- Terra Nova, *Cannabis : réguler le marché pour sortir de l'impasse*, 2016.

CHAPITRE 18 — VIVRE ENSEMBLE

- Ministère de l'Intérieur / DGEF, *Les chiffres de l'immigration en France — année 2023*, rapport annuel, 2024.

- OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, édition 2023.
- INSEE, *Immigrés et descendants d'immigrés*, édition 2022.
- Conseil d'orientation des retraites (COR), *Rapport annuel*, 2024.
- Julianne Holt-Lunstad, Timothy Smith, J. Bradley Layton, « Social Relationships and Mortality Risk: A Meta-analytic Review », *PLOS Medicine*, 2010.

CHAPITRE 19 — FORMER ET APPRENDRE

- OCDE, *Résultats du PISA 2022 — Volume I : l'état de l'apprentissage et de l'équité dans l'éducation*, 2023.
- OCDE, *Education at a Glance*, édition 2024.
- Benjamin Bloom, « The 2 Sigma Problem: The Search for Methods of Group Instruction as Effective as One-to-One Tutoring », *Educational Researcher*, 1984.
- Andre Nickow, Philip Oreopoulos, Vincent Quan, *The Impressive Effects of Tutoring on PreK-12 Learning*, NBER Working Paper n° 27476, 2020.
- Cour des comptes, *L'enseignement privé sous contrat*, rapport public thématique, 2023.

CHAPITRE 20 — TRAVAILLER

- McKinsey Global Institute, *A New Future of Work: The Race to Deploy AI and Raise Skills in Europe and Beyond*, 2024.
- France Stratégie / DARES, *Les métiers en 2030*, rapport prospectif, 2022.
- Unédic, *Qui sont les demandeurs d'emploi indemnisés ?*, rapport annuel, 2024.
- OCDE, *Employment Outlook*, chapitre sur les politiques actives du marché du travail, 2023.
- Olli Kangas et al., *Evaluation of the Finnish Basic Income Experiment*, Kela, 2020.

CHAPITRE 21 — L'INNOVATION

- Mariana Mazzucato, *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, Anthem Press, 2013.
- Mario Draghi, *The Future of European Competitiveness*, rapport à la Commission européenne, 2024.
- RAND Corporation, *An Assessment of the Small Business Innovation Research Program*, 2008.
- Cour des comptes, *Le Crédit d'Impôt Recherche*, rapport public thématique, 2021.
- Atomico, *State of European Tech*, 2023.

CHAPITRE 22 — L'EUROPE

- Enrico Letta, *Much More Than a Market*, rapport au Conseil européen, 2024.
- Anu Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford University Press, 2020.
- Bertelsmann Stiftung / Ifo Institute, *Europe without the Single Market?*, 2019.
- Office for Budget Responsibility, *How Are Our Brexit Forecasting Assumptions Performing?*, 2023.
- Règlements (UE) 2022/1925 (Digital Markets Act) et 2022/2065 (Digital Services Act), 2022.

CHAPITRE 23 — LE MONDE

- Banque mondiale, *Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration*, 2021.
- GIEC, *AR6 Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Working Group II, 2022.
- HCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2023*, 2024.
- OIF, Observatoire de la langue française, *La langue française dans le monde 2023-2026*, 2026.
- Ipsos pour la Fédération Syntec, *Baromètre de la fuite des cerveaux*, 2025.

- Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, *La stratégie de la France dans l'Indo-Pacifique*, mise à jour 2022.
- USGS, *Mineral Commodity Summaries 2025* ; AIE, *Global Critical Minerals Outlook 2024* ; Euratom Supply Agency, rapports annuels.

CHAPITRE 24 — QUI PAIE L'ABONDANCE ?

- Ministère de l'Économie, *Évaluation des voies et moyens — Tome II : dépenses fiscales*, annexe au projet de loi de finances pour 2025, 2024.
- France Stratégie, Comité de suivi du CICE, *Troisième rapport*, 2019.
- James Heckman, « Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children », *Science*, 2006.
- Anna Dimova et al., « Value of Prevention across Europe: Assessment of the Return on Investment », *The Lancet Public Health*, 2019.
- INSEE, *Comptes de patrimoine des ménages*, données 2023.

CHAPITRE 25 — LES OBJECTIONS À CE MODÈLE

- Kate Raworth, *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*, Chelsea Green, 2017.

- Tim Jackson, *Prosperity Without Growth: Economics for a Finite Planet*, Earthscan, 2009.
- Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990.
- Brink Lindsey et Steven Teles, *The Captured Economy*, Oxford University Press, 2017.
- Per Kongshøj Madsen, « The Danish Model of Flexicurity », CARMA Research Paper, Université d'Aalborg, 2006.

CHAPITRE 26 — VERS UN NOUVEAU PROJET COMMUN

- *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, 26 août 1789.
- Conseil national de la Résistance, *Les Jours heureux*, programme du 15 mars 1944.
- Fernand Braudel, *L'Identité de la France*, trois tomes, Arthaud-Flammarion, 1986.
- Maurice Agulhon, *1848 ou l'apprentissage de la République*, Seuil, 1973.
- Henri Grégoire, *Rapport sur la nécessité et les moyens d'anéantir les patois et d'universaliser l'usage de la langue française*, 1794.

CONCLUSION — LE GRAND BASCULEMENT

- Daron Acemoglu et James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Crown Publishers, 2012.
- John F. Nash, « Non-Cooperative Games », *Annals of Mathematics*, 1951.
- Cour des comptes, *Sécurité sociale 2024*, rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, 2024.
- DREES, *Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité*, 2022.
- Direction générale du Trésor, *L'initiative Tibi, troisième phase*, 2026.