



HAL
open science

Introduction de l'ouvrage "Quel modèle d'État stratège en France?"

Philippe Bance

► **To cite this version:**

Philippe Bance. Introduction de l'ouvrage "Quel modèle d'État stratège en France?". Quel modèle d'État stratège en France?, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2016, 979-10-240-0723-6. hal-01965687

HAL Id: hal-01965687

<https://normandie-univ.hal.science/hal-01965687>

Submitted on 26 Dec 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Introduction de l'ouvrage « Quel modèle d'Etat stratège en France ? »

Philippe BANCE

La notion d'État stratège a émergé en France au début des années 1980 dans un contexte de profondes transformations de l'environnement international et de l'action publique. Elle y a pris une acuité toute particulière de par l'importance qui est assignée à l'État. Mais la question transcende le cas français. Les processus de globalisation de l'économie, de décentralisation initiée par les lois françaises de 1982, puis la nouvelle étape d'intégration européenne après l'Acte unique, s'analysent de manière générale comme la résultante d'un changement de paradigme économique qui remet radicalement en cause les formes et le contenu de l'action publique. C'est dans ce contexte que le concept d'État stratège voit le jour. Inspiré de la tradition française, il émerge notamment sous l'impulsion d'un appareil politico-administratif qui mise sur une action publique recentrée, sur ce qu'on appelle souvent un État modeste, faisant écho aux préconisations libérales ou encore aux critiques de la bureaucratie française d'un sociologue comme Crozier. Il s'est agi dès lors de doter l'État d'une plus grande efficacité dans le pilotage sur le long terme de l'économie nationale et en matière de gouvernance des politiques publiques. On entend encore repenser l'action de l'État en la recentrant sur son cœur de métier, sur ses missions d'intérêt général les plus essentielles.

Le concept d'État stratège est ainsi devenu une référence, très largement mobilisée dans des discours d'horizons divers, pour initier la réforme de l'État, le mettre en capacité d'agir de manière efficace et même efficiente, pour déployer une démarche porteuse d'avenir. Pour autant, après trois décennies de réflexions et de mises en œuvre de réformes, force est de constater que des interrogations majeures subsistent sur la capacité du modèle français à faire de son État un stratège. Les interrogations portent tout particulièrement sur la réelle capacité d'action de l'État dans un contexte d'eupéanisation et de mondialisation qui réduit ses marges de manœuvre, sur le besoin de refonte de son système d'organisation dans une optique d'efficacité, et également sur son aptitude à se réformer en rompant avec son caractère foncièrement centraliste pour laisser place à des modes d'élaboration de l'action publique plus démocratiques et participatifs.

Les vingt chapitres de cet ouvrage apportent des éclairages divers mais convergents sur ces questions. Ils émanent d'économistes, de politistes, de membres de la haute fonction publique

ou d'administrateurs de grandes organisations réunis par la richesse du réseau CIRIEC pour croiser les réflexions sur la situation d'aujourd'hui et préciser ce que pourrait être une nouvelle conception de l'État stratège. Il s'agit ainsi de tirer les leçons de l'expérience française, sur la base d'un diagnostic partagé et sans complaisance, en mobilisant les connaissances d'experts, praticiens et scientifiques, relevant de domaines de compétences variés, pour déboucher sur des préconisations d'avenir, en cherchant à repenser ce qui fait ou devrait faire figure de modèle français. Les analyses des auteurs de cet ouvrage convergent tout particulièrement pour considérer qu'il existe un profond besoin de refonder le modèle français autour d'une conception plus démocratique, plus participative et plus efficace de l'action publique.

L'analyse des auteurs de cet ouvrage est aussi probablement source d'enseignements de portée qui dépassent le cadre national : car si le modèle français est, de par ses origines très typé voire singulier, les fortes réorientations qu'il a connues durant les dernières décennies par la mise en œuvre de la construction européenne et de la décentralisation en font aujourd'hui un modèle hybride, placé en régime de gouvernance multi-niveaux. Cela interpelle sur l'aptitude de l'Etat contemporain à conserver une position centrale, avec des capacités d'action étendues, tout en fonctionnant plus fortement en lien avec la démocratie et la société civile.

Pour mener l'analyse, l'ouvrage se décline en quatre parties : partant des objectifs qui sont assignés à l'Etat stratège, il s'intéresse au mode d'organisation puis aux modalités de mise en œuvre de l'action d'un Etat, national et qui est en même temps très inséré dans un contexte européen et international contraignant, et amené à décliner son action de manière particulière dans différents secteurs d'activité.

La première est ainsi consacrée aux grands objectifs de l'État stratège. Elle analyse ce que sont ou devraient être les prérogatives et la portée de l'action d'un État qui se veut stratège. S'y trouvent notamment précisées les orientations à donner dans le champ des politiques de mutation du système productif, d'investissement, de cohésion sociale et territoriale, enfin d'emploi et de chômage.

La seconde partie de l'ouvrage est relative à l'organisation et au fonctionnement de l'État stratège. Il s'agit d'analyser dans quel cadre et selon quels dispositifs institutionnels l'État peut être en capacité de se faire stratège et de répondre aux attentes sociétales. L'analyse traite de ces aspects organisationnels en se plaçant tout d'abord d'un point de vue général pour

aborder ensuite les questions de la gestion du patrimoine de l'État, de ses entreprises publiques et d'expression de la démocratie dans le cadre des programmes d'investissement.

La troisième partie porte sur les modalités de mise en œuvre de l'action d'un État français qui serait stratège dans le contexte de la mondialisation et de l'Europe d'aujourd'hui. Les chapitres qui la jalonnent traitent des questions de la relocalisation des activités, du rapport à l'Europe dans un contexte de financiarisation de l'économie à l'échelle mondiale, de perte de souveraineté nationale et de nouvel environnement géopolitique.

Enfin, la quatrième et dernière partie aborde des questions procédant d'applications sectorielles ou ayant trait à des champs d'action plus spécifique d'un État stratège : dans l'enseignement supérieur et la recherche, la santé, l'énergie, le secteur postal, la mobilité numérique.

La première partie, consacrée aux grands objectifs de l'Etat stratège, se décline en cinq chapitres.

Dans le premier chapitre, Philippe Bance traite des répercussions sur le rôle et les prérogatives de l'État de l'émergence en France du régime de gouvernance multi-niveaux, régime qui se caractérise par une action publique menée conjointement par plusieurs échelons d'autorités publiques (européen, national, infranational) aux champs de compétences différenciés. Il montre que la notion d'État stratège procède de ce nouveau contexte en actant une contraction et un recentrage de l'action de l'Etat. Le nouveau régime présente ses avantages en permettant l'expression des différents niveaux de gouvernement, et notamment infrarégionaux, dans la définition et la mise en œuvre de l'action publique. Mais ce modèle présente aussi de graves défauts car source de coûts d'organisation, de transaction et de coordination en matière d'action publique. De ce fait, il convient de repenser le régime de gouvernance multi-niveaux pour déployer une nouvelle conception de l'Etat stratège. Deux scénarios alternatifs sont mis en exergue : celui d'un État stratège national strictement réduit par des transferts de compétences beaucoup plus importants ; celui de capacités plus étendues de l'Etat stratège lui-même, dont les conditions exigeantes de mise en œuvre sont analysées.

Le second chapitre de Gabriel Colletis porte sur l'action de l'État *via* les politiques de soutien aux mutations du système productif, dans un contexte marqué par la mondialisation, le rôle accru de certains changements technologiques, le glissement possible vers un capitalisme cognitif, l'importance des effets de réseau dans le fonctionnement de l'organisation industrielle et le rôle croissant des considérations écologiques. Il présente et discute les

principales politiques de soutien aux mutations du système productif. Les politiques mises en œuvre depuis plus de trente ans apparaissent comme oscillant entre une vision de la compétitivité centrée sur la réduction des coûts et une conception du changement industriel dérivant de technologies nouvelles auxquelles il conviendrait d'adapter les hommes comme les organisations. Des questions centrales comme la globalisation des stratégies, l'externalisation croissante de certaines fonctions et compétences, les tensions sur la formation et la disponibilité des savoirs et des connaissances, l'ancrage territorial des activités ou encore la portée de la raréfaction de certaines ressources sont ainsi insuffisamment prises en compte par un État se voulant stratège. Cela appelle une profonde refonte des politiques industrielles afin que celles-ci participent de manière effective à l'élaboration d'un nouveau modèle de développement qui ne peut être conçu qu'avec l'intervention directe de la société des citoyens dès lors que l'industrie est considérée comme un « bien commun ».

Dans le chapitre 3, Louis Schweitzer analyse le rôle de l'État en matière d'investissement. Celui-ci se trouve face à un défi : l'ouverture des frontières, les règles de la concurrence, les contraintes budgétaires limitent ses capacités d'intervention alors même que la nécessité d'une stratégie d'investissement de long terme est reconnue. Pour y répondre la France poursuit une politique active d'investissement public, la plus importante d'Europe, met en place des mécanismes pour financer et orienter l'investissement privé, encourage l'investissement privé par sa politique fiscale et macroéconomique. Ces actions doivent être poursuivies, leur efficacité faisant l'objet d'une évaluation ; elles doivent s'intégrer dans une politique européenne orientée vers la croissance. Toutefois la politique d'investissement seule ne peut suffire à assurer la croissance durable de notre pays.

Nicole Questiaux analyse, dans le chapitre 4, les politiques de cohésion sociale et territoriale mises en œuvre par l'État. La tradition est marquée en France par une singularité : la volonté d'administrer le territoire de façon uniforme, au nom de l'unité et de l'indivisibilité de la République, dans un pays pourtant marqué par sa diversité. Une mutation profonde s'est cependant produite dans les conditions de vie et d'activité de la population et donc dans les attentes des citoyens, plus encore dans un contexte de crise et de chômage durables. Un État qui se veut stratège doit dès lors assumer des objectifs apparemment contradictoires. Le sentiment d'appartenance et les solidarités de base qui fondent l'objectif d'égalité ne peuvent relever du niveau national. Il appartient néanmoins à l'État de se réserver les moyens humains et financiers, d'agir là où l'inattendu et l'urgence créent des problèmes qui impliquent une

mobilisation et une contribution financière à l'échelle du pays tout entier. Mais l'essentiel des actions de cohésion doit se définir au plus près des intentions des citoyens concernés, mieux aptes, dans un monde qui change, à définir leur parcours. En retenant ces principes, l'État peut s'accommoder d'une application plus souple et mieux adaptable de l'administration des territoires.

Le chapitre 5, réalisé par Jean-Baptiste de Foucault, traite de l'emploi et du chômage, domaine où l'État se doit de devenir stratège en renouvelant ses méthodes et instruments d'action. L'éclatement, à l'occasion du premier choc pétrolier de 1973, du modèle de quasi-plein emploi qui avait prévalu pendant les trente glorieuses oblige les États à agir en stratège. Ils l'ont fait de manière disparate, avec des écarts de performance importants, au sein même de la zone euro. Il apparaît dès lors qu'il existe plusieurs manières de chercher à revenir au plein emploi, à condition de respecter ce qui apparaît comme les conditions stratégiques de la réussite : approche systémique, compromis positif entre quantité et qualité de l'emploi, entre compétitivité coût et compétitivité qualité, entre flexibilité et sécurité, implication des acteurs et partage démocratique des choix, tout cela aux différents niveaux de l'État et des territoires. En outre, l'insertion de l'État dans l'Union européenne crée un ensemble de contraintes, d'opportunités et d'enjeux mal maîtrisés. Enfin, l'intensification de la mondialisation, le choc des révolutions numériques et robotiques, le péril climatique, doivent conduire à définir le cahier des charges dont devrait se doter l'État stratège pour surmonter avec succès l'ensemble de ces défis.

La seconde partie de l'ouvrage porte, en cinq chapitres, sur la question de l'organisation et du fonctionnement de l'État stratège.

Le chapitre 6 de Jacques Fournier porte ainsi sur les conditions de la conduite d'une action stratégique par l'État. Que l'État puisse être stratège ne va pas de soi, vu la complexité de son appareil et la diversité des acteurs qui agissent en son nom, mais cela reste possible à l'examen de l'expérience française de planification. Le bilan est cependant assez largement négatif sur la situation actuelle : insuffisance de la prise en compte de la dimension long terme par la plupart des politiques sectorielles, sauf peut-être pour l'éducation et la transition énergétique ; abandon de la tentative un moment ébauchée d'élaboration d'un projet global pour la nation. De grandes lignes de ce que pourrait être une planification stratégique peuvent cependant être tracées autour de trois axes : l'encadrement prospectif des évolutions à long terme de notre société, la programmation des actions à mener dans le domaine des fonctions collectives et un pilotage de l'économie de marché s'appuyant sur des indicateurs qualitatifs.

Il conviendrait dès lors de spécifier les dispositifs à mettre en place au niveau du pouvoir exécutif, la manière d'associer la nation au processus de planification et les mesures qui pourraient permettre une meilleure prise en compte du long terme dans le fonctionnement des institutions. Dans l'interview qu'elle donne à Jacques Fournier, Yannick Moreau, auteure du rapport qui a conduit à la création de France Stratégie, éclaire la genèse et commente les premiers pas de ce nouvel avatar de l'ancien Commissariat Général du Plan, qui a d'ores et déjà affirmé sa place dans la réflexion sur le long terme.

Le chapitre 7 est une contribution de deux économistes, Philippe Bance et Nathalie Rey, et d'un politiste, Pierre Bauby, qui analysent l'action de l'Agence des participations de l'État et de la Caisse des Dépôts et Consignations dans le déploiement de la stratégie de l'État par la mobilisation des actifs qu'il détient dans le système productif. Après avoir présenté la situation patrimoniale de l'État dans sa position d'actionnaire et ses évolutions récentes, sont précisés, d'une part, la genèse de l'Agence des participations d'État, ses motivations et objectifs, ainsi que les mutations qu'elle a connues ces dernières années, d'autre part, le positionnement du groupe Caisse des Dépôts en tant qu'actionnaire de long terme de grandes entreprises françaises, ainsi que les évolutions récentes avec la Banque Publique d'Investissement. Est ensuite analysé le corps de doctrine qui anime l'action de l'État et sa stratégie patrimoniale. La démarche adoptée aujourd'hui par l'État français apparaît porteuse de tensions et de contradictions, entre logiques de politiques publiques et de valorisation patrimoniale. Une clarification de ce corps de doctrine de l'État est dès lors préconisée en mettant en place une nouvelle gouvernance stratégique fondée sur une gestion proactive de son patrimoine.

Une interview réalisée par Jacques Fournier auprès de David Azéma, illustre, en complément des deux chapitres précédents, la préférence que certains acteurs de la vie économique peuvent au contraire donner à une autre orientation, dans laquelle l'Etat actionnaire se limite à une gestion purement patrimoniale des actifs qu'il détient dans les entreprises publiques et ne mène une action stratégique qu'en utilisant d'autres leviers, en matière d'éducation, de recherche et de création d'un contexte favorable au développement des entreprises.

Luc Bernier et Taïeb Hafsi montrent dans le chapitre 8 qu'un État stratège n'est pas un État amoindri, et doit être capable de développer une vision d'ensemble de son action, de coordonner celle des organisations qui le composent, même les plus autonomes. C'est aussi un État capable idéalement de prospective et qui, s'il ne fait pas forcément lui-même, doit avoir la capacité d'agir. Ses choix stratégiques doivent pouvoir être mis en œuvre et son

choix, qui doit être conscient, des moyens de ses politiques peut apparaître en soi comme la stratégie privilégiée. En se basant sur l'analyse faite dans le chapitre 8 et se servant du cas québécois comme exemple, la contribution montre que l'État français, ou ce qui fut autrefois la tradition ou le modèle de planification à la française, pourrait être exporté et devrait l'être. La capacité de l'État français de faire de la stratégie dans le domaine économique et de dessiner une politique industrielle est sans commune mesure dans le monde anglo-saxon et même dans la portion la plus francophone de celui-ci. Si, vu de l'intérieur, le modèle français peut laisser transparaître des faiblesses, vu de l'extérieur, il demeure un modèle à suivre.

Le chapitre 9, de Thierry Mignauw, clôt cette partie, en analysant comment un État qui se veut stratège doit savoir définir des stratégies partagées et assurer leur mise en œuvre. Cette dernière passe souvent par la réalisation de projets de plus ou moins grande taille. Or, la réalisation de ces projets peut se heurter à de fortes oppositions. La législation en vigueur prévoit de nombreuses dispositions pour déclarer l'utilité publique des projets et pour en débattre, dispositions qui sont examinées. Il apparaît cependant que ce dispositif suscite beaucoup d'insatisfaction et que son caractère formel est souvent dénoncé, ceci sur fond de crise de fonctionnement de la démocratie représentative telle qu'elle est. Le chapitre présente les positions des opposants aux grands projets et analyse ce qui les sous-tend : stratégie mal énoncée, discussion trop tardive des objectifs, évitement du conflit qui est refoulé, non-légitimité des élus et des corps intermédiaires, mauvaise participation des citoyens... Un renouvellement du débat démocratique (et quelques voies pour y parvenir) sont dès lors avancées pour que l'État stratège, loin de s'affaiblir sous les coups de la contestation, se renforce.

La troisième partie analyse, en six chapitres, le rapport de l'État stratège à l'Europe et à la mondialisation.

Jacques Mazier et El Mouhoub Mouhoud montrent dans le chapitre 10 que l'économie française est marquée par le déclin industriel et les déséquilibres courants. Cette situation résulte largement de désajustements de change persistants au niveau intra-européen et de l'absence de mécanismes ou d'institutions adaptés pour les gérer. Ceci plaide pour des politiques industrielles et des politiques de localisation d'activités pour compenser les forces centrifuges qui sont à l'œuvre. Les outils pour piloter les localisations d'activités sont examinés : indicateurs de vulnérabilité des territoires, spécialisation des territoires caractérisant leur fragilité ou attractivité. Des recommandations sur les actions envisageables d'un Etat stratège sont proposées en matière d'immobilier, de financement, d'aide à

l'innovation et à l'investissement et de création d'un environnement favorable à la production française.

Pierre Bauby précise dans le chapitre 11 que le concept d'État stratège a été conçu en France sur la base d'une analyse fondée sur ses spécificités historiques, institutionnelles, culturelles, défini et appréhendé dans le cadre de l'État-nation. Il mettait l'accent sur le rôle stratégique que pouvait et devait avoir l'État pour le développement et la cohésion économique et sociale. Aujourd'hui, ce concept est soumis aux tensions combinées de deux tendances lourdes que sont la « décentralisation » et l'« européanisation ». C'est cette dernière mutation qui est analysée en montrant que l'Union européenne n'est pas un « super État nation » qui serait devenu le stratège à la place des États membres. Elle est devenue, en tant qu'Union d'États-nation fondée sur le principe de subsidiarité, un nouveau niveau d'action publique en interaction avec les États et les collectivités territoriales. Dès lors, c'est en termes de gouvernance multi-niveaux que l'on peut appréhender l'État stratège et définir un « Politique stratège multi-niveaux ».

Le chapitre 12, réalisé par François Morin, pose la question de la démocratie à l'aune de la globalisation, particulièrement celle de la globalisation des marchés monétaires et financiers. La perte de souveraineté monétaire et donc budgétaire des États est devenue une réalité majeure catastrophique pour l'ensemble de la planète. Si de surcroît on doit considérer que la création de la monnaie et sa gestion revient à un oligopole bancaire qui non seulement occupe des positions dominantes sur les marchés financiers mais aussi qui en abuse, il ne faut pas s'étonner que la monnaie soit devenue un bien privé, faisant des États des otages de cet oligopole. Seule une réforme du système monétaire international serait susceptible de mettre fin à cette hyperpuissance bancaire. Cette réforme devra articuler le retour des souverainetés monétaires avec un cadre international que pourrait offrir une monnaie commune (et non pas unique) au sens de Keynes.

Dans le chapitre 13, Nathalie Rey analyse, d'une part, le rôle de l'État français dans l'émergence du processus de globalisation financière entre la fin des années 1970 et le début des années 1990 et, d'autre part, la stratégie qu'il a mise en place dès la fin des années 1980 pour assurer la pérennité de ce processus. On y précise comment, pour faire face à la montée de son endettement, l'État français a en effet adopté dans un premier temps une stratégie de libéralisation du marché du capital et des services financiers, contribuant à la naissance de la « finance globalisée ». Les turbulences et les crises financières qui s'en sont suivies l'ont ensuite amené à adopter une stratégie misant sur la régulation des marchés par des institutions

nationales et internationales mandatées pour garantir la stabilité financière internationale. L'inefficacité de cette stratégie ayant été révélée par la crise financière de 2008, l'Etat a alors créé de nouveaux outils d'intervention et pris des mesures exceptionnelles sans pour autant remettre en cause la « finance globalisée ». La réflexion sur ces mesures et moyens nouveaux d'intervention questionne sur la capacité d'un Etat stratège doté de tels outils à permettre la sortie de crise.

Alain Arnaud, étudie dans le chapitre 14 le rôle des agences de notation dont l'importance dans le fonctionnement du système financier et la responsabilité dans la propagation systémique de la crise dite des « *subprimes* » a été mis en évidence par la crise financière de 2008. Alors que le principe d'une notation financière objective apparaît plutôt sain pour évaluer les risques pris par les investisseurs, la mise en cause des agences de notation a révélé au monde leurs pratiques douteuses : opacité des méthodes d'évaluation, communications erronées, conflits d'intérêt, concentration quasi-monopolistique, dépendance vis-à-vis de grands groupes financiers. Leur intervention, non sollicitée par les États, pour évaluer la qualité des dettes souveraines a provoqué de grands remous dans la communauté financière et failli faire éclater l'Europe. Face à ces atteintes fortes portées à leur souveraineté, les États et l'Europe ont pris des mesures drastiques pour encadrer l'activité des agences de notation. L'avenir dira si ces mesures devenues indispensables porteront leurs fruits et procèdent d'une action d'États qui se seront révélés stratèges.

Le chapitre 15 de Patrick Viveret, conclut cette troisième partie en montrant plus spécifiquement que l'État stratège ne peut se limiter à une approche nationale. Pour la France actuelle, toute politique nationale suppose une politique mondiale et une politique européenne sauf à assumer une logique de repli conduisant également à la sortie de l'Union Européenne. Mais penser la question mondiale d'un point de vue stratégique c'est, pour un pays comme la France, affronter la question de son ambivalence profonde sur ce terrain. Cela place dès lors la France et son État dans une alternative concernant la question de sa stratégie : être la patrie des droits de l'homme qui met le meilleur de sa diplomatie au service de l'accord de Paris sur le dérèglement climatique ; *a contrario*, rester l'ancienne puissance impériale ou coloniale. C'est par rapport à ces enjeux qu'il s'agit de déterminer la vision géopolitique d'un État stratège. Et le choix intérieur sur le type de démocratie à promouvoir en France est alors directement lié au type de stratégie que l'on veut porter sur la scène planétaire.

Enfin, la quatrième partie, est consacrée à cinq chapitres d'analyse sectorielle.

André Tiran étudie dans le chapitre 16 la succession des réformes du système universitaire français pour en montrer les limites et faiblesses qui caractérisent l'échec d'un État qui s'est voulu stratège. Le système d'enseignement supérieur français est en effet resté dual, faisant coexister d'une part des écoles à caractère très sélectif très bien dotées financièrement, formant les élites, et d'autre part les universités accueillant la masse des étudiants et structurellement sous dotées, ce qui pénalise gravement le pays. Le tableau de la réforme est ainsi inachevé, source d'échec total si le secteur constitué par les écoles à caractère sélectif n'est pas à son tour profondément réformé. D'un autre côté les universités sont toujours confrontées à la nécessité de faire face à un enseignement de masse, à la démocratisation de l'enseignement supérieur, en disposant de moindres moyens. Dans le même temps, elles conservent et doivent conserver un potentiel de recherche de haut niveau qui est très peu alimenté par les étudiants des écoles. Les universités connaissent en outre un accroissement de leur bureaucratie interne par le développement de procédures et de règles, ressenties comme insupportables par une majorité d'enseignants-chercheurs, dont la justification ultime paraît être celle d'un contrôle de l'État central, bien peu conforme à celle que la notion d'Etat stratège est censée porter.

Thierry Beaudet analyse dans le chapitre 17 le lien étroit qui unit l'État à la santé. Il montre que, durant les dernières décennies, la protection de la santé a été consacrée par le droit et par une intervention étendue et croissante dans un grand nombre de pays. Les réussites, les innovations, le développement de l'emploi et de la solidarité par les prélèvements sociaux sont d'indéniables réussites dans ce secteur et tout particulièrement en France. Cependant, l'arrivée du numérique en santé et le développement de la prévention sont aujourd'hui sources de ruptures radicales. Elles appellent une profonde modernisation du mode opératoire de l'État, du moins s'il se veut stratège. Et y parvenir passe par une réelle association de l'ensemble des parties prenantes.

Le chapitre 18 est rédigé par deux collaborateurs de La Poste, Claire Borsenberger et Denis Joram. C'est une présentation se voulant objective des missions de service public assignées à La Poste et de la manière dont elles contribuent à la cohésion économique, sociale et territoriale, sans parti pris sur le bien-fondé de ces missions, l'évaluation de leur adéquation aux besoins des usagers incombant à l'État stratège. Son apport est d'explicitier, du point de vue d'une entreprise à capitaux publics, les conditions dans lesquelles elles sont actuellement exercées et la manière dont elles pourraient être modifiées ou étendues à de nouveaux domaines. On y précise également comment cette implication peut permettre à l'État de

promouvoir la cohésion et les raisons pour lesquelles l'État français, comme bien d'autres à travers le monde, a pris la pleine mesure du potentiel que représente le réseau postal pour répondre aux objectifs de cohésion économique, sociale et territoriale, et a confié à l'opérateur postal national historique des missions de service public. Les quatre missions de service public que l'on peut qualifier « d'historiques », qui ont ainsi été confiées par l'État français au Groupe La Poste sont analysées.

Dans le chapitre 19, Gérard Magnin étudie les transformations du système énergétique français pour en préciser les réorientations qui devraient en résulter. Ce système a été façonné durant la seconde moitié du 20^{ème} siècle : du point de vue de la demande, par exemple avec des logements très consommateurs ; du point de vue de l'offre avec des choix de production d'électricité centralisés qui ont surdéterminé l'ensemble du système énergétique. Les acteurs d'un tel système ont été principalement issus de la sphère étatique, politique comme technique. Mais le contexte énergétique a changé, marqué à la fois aujourd'hui par une utilisation précautionneuse des ressources et une limitation des rejets, déchets et émissions atmosphériques. Le « mieux » se substitue au « plus », les techniques disponibles permettent de se chauffer et de s'éclairer en consommant très peu et de produire de l'énergie de façon décentralisée, proche des lieux de consommation, à des coûts inattendus, voire à coût marginal zéro. Les acteurs changent et se diversifient. Dans cette transition déjà engagée, un État stratège devrait dès lors pouvoir conduire son action en redonnant à la société le pouvoir énergétique qu'il lui avait confisqué.

Le chapitre 20, d'Olivier Marembaud, traite enfin de la mobilité numérique qui se caractérise par des mutations extrêmement rapides qui concernent l'usage de la voiture individuelle comme celui des transports collectifs. Cette révolution numérique se construit autour de l'initiative privée et les services qu'elle offre connaissent un rythme de croissance exponentiel; ils peuvent mettre en cause nos libertés individuelles et des éléments de notre contrat social et placer à terme les industries classiques en position de subordination. La question du rôle de la puissance publique face à la révolution numérique est ainsi centrale. Il doit faciliter la prise de conscience collective sur les évolutions à l'œuvre afin qu'au plan français et surtout européen, des règles soient fixées qui prennent en compte les opportunités et risques du numérique. Il faut par ailleurs intégrer les projets de mobilité numérique dans les stratégies d'investissement public pour en particulier appuyer l'innovation et le développement industriel en Europe. Et compte tenu de leur puissance, il faut mettre en place une stratégie cohérente face aux géants du numérique. La révolution du numérique dans la mobilité est ainsi un révélateur: elle

démontre la nécessité de transformer les principes et modes d'action de l'État tant au plan national que vis-à-vis de l'Europe.