
JACQUES CHEVALLIER

L'ÉTAT À L'ÉPREUVE DU CORONAVIRUS

La lutte contre la pandémie qui a gagné le monde entier au cours de l'année 2020 a constitué pour les États une épreuve de vérité : elle a permis de prendre la mesure des mutations qu'ils avaient connues au cours des dernières décennies, sous la pression de la mondialisation ; elle a conduit aussi à un ensemble d'inflexions, indispensables pour faire face à une situation radicalement nouvelle. On a retrouvé à cette occasion la tension entre les mouvements contraires de rapprochement et de différenciation des configurations étatiques que la dynamique de la mondialisation avait déjà produite : loin de pousser à l'homogénéisation des formes d'organisation politique, la mondialisation a eu plutôt pour effet de renforcer la singularité des constructions étatiques, d'où le terme de « glocalisation » fréquemment utilisé ; la pandémie a eu des conséquences similaires. « Événement global », ayant touché tous les pays, bien que selon une temporalité différente, et « fait social total », affectant tous les secteurs de la vie sociale, elle a entraîné l'adoption de politiques présentant une étonnante similitude : gestes barrières et port de masques, tests et suivi des cas contacts, mises en quarantaine, mesures de confinement, partiel ou total, de rigueur et de durée variables, plans de soutien et de relance de l'économie, campagnes de vaccination... Néanmoins, si les politiques ainsi adoptées ont, dans tous les cas, modifié la nature des relations entre l'État et la société, leur portée n'a pas été identique selon le modèle étatique sur lequel elles se sont greffées : bien que soutenues par le même contexte et recourant aux mêmes dispositifs, leur impact a été spécifié en fonction des situations locales, contribuant à entretenir, voire à exacerber, les différences entre États.

L'épreuve du coronavirus a ainsi eu pour l'État en France des retombées particulières, compte tenu du poids d'une « culture étatique » fortement

enracinée mais aussi des processus de réforme dont il avait été précédemment l'objet¹. Au-delà des dysfonctionnements révélés par la lutte contre l'épidémie, l'État a subi une reconfiguration, qui est sans doute appelée à laisser des traces durables.

LA GESTION DE L'ÉPIDÉMIE

La gestion de l'épidémie par l'État a mis en évidence un ensemble de dysfonctionnements qui débordent le cadre du secteur sanitaire : sous-produit des réformes menées depuis la fin du siècle précédent au nom d'une plus grande efficacité de l'action publique, ils sont aussi l'héritage de données structurelles plus anciennes, qui se sont perpétuées par-delà les réformes.

110

1. La première vague de l'épidémie a frappé de plein fouet les hôpitaux, qui se sont trouvés au bord de l'asphyxie, du fait de l'engorgement des services d'hospitalisation et de réanimation, et qui n'ont tenu bon qu'au prix du dévouement des personnels soignants et de mesures d'urgence drastiques (conversion de lits, report d'interventions, transfert de malades...). La situation des hôpitaux publics, qui avaient été affectés en 2019 par un important mouvement social (grève des infirmières et des internes, démission de chefs de service notamment) était dénoncée depuis de longues années comme le résultat de l'application de méthodes de gestion et de management issues du privé : visant à réduire les déficits et à rendre les services plus efficaces, ces méthodes s'étaient traduites par la réforme du système de financement (tarification à l'activité instaurée en 2003), des pratiques de soins, de l'organisation du travail, des structures de pouvoir au sein d'un hôpital conçu comme une entreprise et soumis au contrôle vigilant des « autorités régionales de santé », créées en 2009 ; une série de réformes successives a ainsi conduit à transformer en profondeur la logique de fonctionnement des hôpitaux, et plus largement des établissements sanitaires, en mettant en cause l'éthique professionnelle à laquelle étaient attachés les agents². Ce faisant, l'hôpital n'a fait que se plier à la nouvelle « culture de la performance », indissociable de l'essor du *new public management*, qui relativise le particularisme de la

1. Jacques Chevallier, « Devenir de l'État : vers la fin de l'exceptionnalité française ? », *Le Débat*, n° 206, 2019, p. 115-128.

2. Cf. *Revue française d'administration publique*, n° 174, *L'administration hospitalière : réformes permanentes et crises sans fin*, Paris, La Documentation française, 2020.

gestion publique et invite celle-ci à s'inspirer des méthodes de gestion du privé : très étrangère à la culture étatique française, elle a gagné la France dans les années 2000, au prix d'une remise en cause des valeurs traditionnelles du service public ; l'objectif de réduction des coûts justifie en effet la diminution des effectifs, la fermeture de certains établissements, le regroupement des implantations territoriales, la qualité du service dût-elle en souffrir.

Les hôpitaux ne sont parvenus à faire face à cette première vague de l'épidémie qu'au prix de la levée des contraintes qui leur avaient été imposées. Mais les mesures adoptées à l'été 2020 à la suite du « Ségur de la santé », concertation avec les personnels soignants qui visait à la « refondation du système de santé », ont été insuffisantes pour remédier à ces problèmes structurels et permettre aux hôpitaux d'affronter dans de bonnes conditions une seconde vague, d'une hauteur insoupçonnée.

111

2. Au-delà de la révélation des dysfonctions induites par les réformes hospitalières, la gestion de l'épidémie a été marquée au départ par une série de lacunes et de carences, renvoyant à des données d'ordre plus général relatives au fonctionnement de l'État. Absence de réflexion stratégique, bien que la menace épidémique fût depuis longtemps présente : aucun plan d'urgence n'avait été conçu pour y faire face. Insuffisance des moyens requis pour la combattre ; la pénurie de masques, résultat d'une politique à courte vue, privilégiant, conformément à la logique du *new public management*, la gestion à « flux » tendus plutôt que celle des « stocks », a été l'illustration par excellence d'une déficience de matériels qu'on a retrouvée en matière d'équipements de réanimation et de tests. Défaut de réactivité : alors que des alertes sur le risque épidémique avaient été formulées dès janvier 2020, il faudra attendre la fin février pour que les premières mesures soient prises. Centralisation des décisions, arrêtées au plus haut sommet de l'État, sans processus de concertation, et appliquées de manière uniforme sur l'ensemble du territoire, sans prise en compte des particularismes locaux : le Conseil d'État s'est ainsi érigé en censeur vigilant des mesures de police décidées par des maires. Cloisonnements administratifs, entre État et collectivités territoriales, hôpitaux publics et cliniques privées, autorités régionales de santé et préfets, au détriment de l'impératif de coordination. Lourdeur des procédures, illustrée par la multiplication des contraintes réglementaires, notamment concernant les masques, et des dispositifs de contrôle des qualifications.

Toutes ces déficiences³ évoquent des maux administratifs, emblématiques du modèle français d'État ; en partie corrigées, à travers notamment la désignation en avril d'un « coordonnateur à la stratégie nationale de déconfinement », elles ont continué à peser sur la politique suivie. Sans doute l'État est-il parvenu à faire face à la propagation du virus : le système sanitaire a tenu bon et la forte ossature administrative a permis de résister au choc. Cependant, le rebond de l'épidémie à partir de septembre a montré que les leçons de la première vague n'avaient pas été tirées, témoignant d'une insuffisance persistante, non seulement de la fonction d'anticipation⁴, mais encore de celle d'évaluation par retour d'expérience.

112 Le coronavirus n'a pas seulement servi de révélateur, en mettant en évidence certaines carences dans la gestion publique de l'épidémie ; il a été aussi le vecteur du redéploiement de l'État qui opère un retour en force, apparaissant plus que jamais comme la clé de voûte de l'édifice social.

LE RETOUR EN FORCE DE L'ÉTAT

Passant par l'activation, à la fois symbolique et pratique, de l'idée de souveraineté, le retour de l'État s'est traduit par la mise entre parenthèses d'un néolibéralisme qui avait progressivement imposé sa loi : tandis que, pris entre les feux croisés de la mondialisation et de l'euro-péanisation, l'État semblait avoir perdu son aptitude à gouverner la société, il a été à nouveau placé, du fait des retombées de l'épidémie, au cœur du fonctionnement de l'économie et au centre du jeu social. Ce renversement des perspectives n'a pas manqué d'avoir une incidence sur l'équilibre des pouvoirs.

1. Le réinvestissement de l'État dans des prérogatives de souveraineté s'est traduit en premier lieu par l'importance donnée aux frontières dans la lutte contre l'épidémie : c'est dans le cadre étatique que cette lutte a été conçue, organisée et mise en œuvre. Corrélativement, des mesures

3. La mission sur l'évaluation de la gestion de la crise sanitaire évoquait des « défauts manifestes d'anticipation, de préparation et de gestion » (rapport d'étape du 13 octobre 2020 ; disponible sur Vie-publique.fr). Cf. aussi les rapports de la mission d'information de l'Assemblée nationale du 2 décembre 2020 et de la commission d'enquête du Sénat du 8 décembre 2020. Pour une analyse d'ensemble, cf. Henri Bergeron, Olivier Borraz, Patrick Castel et François Dedieu, *Covid-19 : une crise organisationnelle*, Paris, Presses Sciences Po, 2020.

4. Dans son avis du 27 juillet 2020, le conseil scientifique, jugeant « hautement probable » une seconde vague épidémique, prônait pourtant l'adoption d'un « plan de précaution et de prévention renforcé ».

de contrôle des déplacements et de fermeture des frontières ont, à plusieurs reprises, été décidées pour tenter de freiner la propagation du virus : une série de dérogations au principe de libre circulation posé au niveau européen ont ainsi été adoptées, en fonction de l'évolution de la situation sanitaire. L'épidémie a donc réactivé la représentation d'un *État-forteresse*, investi de la mission de protéger ses ressortissants contre les risques de contamination.

Cette représentation a entraîné l'élargissement des attributions régaliennes de l'État, au nom d'un impératif de sécurité entendu de manière extensive : non seulement la protection de la santé, face au péril épidémique, mais encore la survie de l'économie, en passe de s'effondrer, ont été rangées au nombre des attributions essentielles de l'État ; le recours à une rhétorique guerrière (la « guerre contre le virus » impliquant le passage à une « économie de guerre ») aboutit à les placer l'une et l'autre dans l'orbite de la souveraineté. L'*État sécuritaire* est ainsi doté de responsabilités étendues, couvrant de larges pans de la vie sociale et justifiant le recours à des prérogatives de souveraineté. L'« état d'urgence sanitaire », qui a été introduit dans le droit par la loi du 23 mars 2020, relève de cette perspective puisqu'il donne la possibilité, en cas de menace « mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population », de s'affranchir du cadre juridique normal en recourant à un régime d'exception : comme tout état d'exception, il se présente comme un acte de souveraineté, dotant les gouvernants de pouvoirs juridiques exorbitants du droit commun, faiblement encadrés par le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel et les juridictions administratives. Certes, ce régime d'exception a été introduit dans le code de la santé publique à titre temporaire (jusqu'au 31 décembre 2021) et son application a été, dans un premier temps, de durée limitée⁵ ; cependant, les pouvoirs reconnus à l'exécutif ont été, pour l'essentiel, reconduits dans le texte organisant la sortie de l'état d'urgence (loi du 9 juillet 2020) ; et l'état d'urgence sanitaire a été réactivé dès le 14 octobre, à la suite du rebond de l'épidémie, avant d'être prorogé jusqu'au 16 février 2021 puis jusqu'au 1^{er} juin 2021 (loi du 15 février 2021).

La souveraineté étatique s'exprime à travers les dispositifs adoptés pour lutter contre l'épidémie. Les restrictions apportées aux droits et libertés, individuels et collectifs, témoignent du retour en force de la figure de l'*État-puissance*. Les individus vont en effet être tenus de se

5. Déclaré par la loi du 23 mars 2020 pour une durée de deux mois, il avait été prorogé par la loi du 11 mai 2020 jusqu'au 11 juillet.

plier, sous la menace de sanctions, à de lourdes contraintes, limitant leur mobilité, leur activité, leur vie sociale : des entraves apportées à la liberté de circulation pendant les périodes de confinement total ou partiel jusqu'à l'obligation du port d'un masque, un contrôle strict est établi sur les comportements. Mais l'exercice des activités économiques et sociales va dépendre lui-même des décisions d'autorisation ou d'encadrement prises par l'État, en fonction de l'évolution du contexte sanitaire. L'État apparaît, plus que jamais, doté d'une puissance irrésistible de contrainte, qui lui permet d'imposer sa loi au corps social.

2. La crise sanitaire a débouché, au rebours de la doxa néolibérale, sur un nouvel interventionnisme de l'État dans le domaine économique et social.

114 La priorité accordée à la lutte contre l'épidémie a conduit à un *dirigisme économique* passant, dans l'immédiat, d'un côté par des mesures de restriction ou d'encadrement des activités économiques, de l'autre par l'adoption corrélative d'un plan de soutien afin de préserver l'économie. Le souci d'assurer le maintien du tissu économique, en évitant des faillites en chaîne et le risque de chômage de masse⁶, a notamment entraîné la prise en charge par l'État d'un système de chômage partiel ainsi que des mesures d'aide ponctuelles aux entreprises : un fonds de solidarité destiné aux plus petites d'entre elles est mis en place, et l'État apporte sa garantie pour que les entreprises puissent obtenir les crédits bancaires dont elles ont besoin. Parallèlement, une série de dérogations ont été apportées aux règles du droit du travail, afin de donner aux employeurs la souplesse nécessaire dans l'utilisation de la main-d'œuvre, notamment dans « les secteurs d'activité particulièrement nécessaires à la sécurité de la nation ou à la continuité de la vie économique et sociale ». Le dispositif de chômage partiel, le fonds de solidarité et le système de prêts garantis ont été réactivés à la suite du nouveau confinement décidé fin octobre (quatrième loi de finances rectificative pour 2020). Au-delà de ces mesures de soutien conjoncturelles, le plan de relance adopté en septembre met l'État au centre du jeu économique, en l'érigeant en moteur de la reprise.

Avec le primat accordé à la santé sur toute autre considération, économique ou sociale⁷, on en revient au fondement même du système de

6. « Aucune entreprise, quelle que soit sa taille, ne sera livrée au risque de faillite » (adresse aux Français du président de la République, 16 mars 2020).

7. « La priorité absolue pour notre nation sera notre santé » (adresse aux Français du président de la République, 12 mars 2020).

protection sociale sur lequel l'État-providence avait bâti sa légitimité. L'objectif, clairement défini, a été de sauver des vies « quoi qu'il en coûte », quitte à bloquer le fonctionnement de la machine économique et à casser les formes de sociabilité : la vie est présentée comme la valeur suprême, que l'État est à tout prix tenu de garantir. On est ici au cœur de la « biopolitique » théorisée par Michel Foucault⁸, nouvelle « économie générale du pouvoir » dominée par l'idée de « sécurité » qui a émergé à la fin du XVIII^e siècle, visant à gérer une « population » en recourant à des dispositifs de protection, de contrôle et de régulation, destinés à minimiser les risques liés au milieu : mais cette « biopolitique » n'est nullement, ici encore (confinement, quarantaine, couvre-feu), exclusive de dispositifs « disciplinaires » reposant sur le contrôle des corps. La mobilisation de moyens matériels et humains, la levée des contraintes pesant sur les hôpitaux, la valorisation du travail des soignants en première ligne dans la lutte contre l'épidémie, ont été la traduction tangible de la priorité accordée à la question sanitaire.

115

3. La lutte contre l'épidémie a entraîné une restructuration en profondeur des circuits de pouvoir au sein de l'État.

Elle a été marquée, en France comme ailleurs, par le renforcement des prérogatives de l'exécutif : tandis que des pouvoirs exorbitants lui étaient donnés par la loi du 23 mars 2020 au titre de l'état d'urgence sanitaire, le Parlement étant seulement « informé sans délai » des décisions prises, le gouvernement a été habilité à prendre par voie d'ordonnances les mesures d'urgence économique ; et la loi du 9 juillet 2020 avait maintenu l'essentiel de ces pouvoirs exorbitants, sauf en ce qui concerne le domaine économique. Le Parlement n'a eu qu'une très faible influence sur le contenu des lois successives, modifiées seulement à la marge, le contrôle sur les décisions prises étant seulement exercé de manière rétrospective, à travers les commissions d'enquête ou d'information mises en place par les deux assemblées ; quant à l'idée d'associer la société civile à la prise des décisions, dans le cadre de la « démocratie sanitaire », elle a été écartée au nom de l'urgence.

Au sein de l'exécutif, le président de la République a entendu disposer d'une autorité sans partage. Se posant d'emblée en chef de guerre contre le virus, le 12 mars, il a revendiqué la responsabilité des choix essentiels, notamment en matière de confinement – instauration (16 mars),

8. *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard-Seuil, 2004.

fin (13 avril), rétablissement (28 octobre), allègement (24 novembre) –, et la politique suivie a été arrêtée au sein d'un « conseil de défense et de sécurité nationale » placé sous sa présidence : réunissant chaque semaine un nombre très restreint de participants (quelques ministres, hauts fonctionnaires et experts) tenus à une stricte confidentialité, ce conseil a supplanté de fait un conseil des ministres voué à n'être qu'une simple chambre d'enregistrement. La mise en œuvre concrète des orientations a incombé au Premier ministre, doté de pouvoirs de police au titre de l'urgence sanitaire, avec le relais des préfets au niveau local⁹, l'adoption des mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement du système de santé relevant du ministre de la Santé, en relation avec le directeur général de la santé, placé au centre du dispositif de communication.

116 La gravité du contexte épidémique a par ailleurs conduit à la mise en place dès le 11 mars d'un « conseil scientifique », composé d'experts des différents domaines concernés, chargé d'« éclairer la décision publique dans la gestion de la situation sanitaire »¹⁰ : les conditions de création de ce conseil, le mandat confié à ses membres, la publicité entourant ses avis, ont montré la volonté des gouvernants de parer les choix difficiles qu'ils ont été amenés à effectuer d'une caution scientifique. La thèse a dès lors pu être avancée que la lutte contre le virus aurait été marquée par l'avènement d'un « gouvernement des experts », les décisions ayant été, de fait, prises « sous la dictée des scientifiques ». Néanmoins, les gouvernants n'ont pas hésité à prendre leurs distances par rapport à certaines préconisations du conseil scientifique, concernant la sortie du confinement et la prévention de la seconde vague de l'épidémie ; d'autres paramètres que les seules données sanitaires ont été pris en compte, notamment les implications économiques et sociales des mesures prises et le degré d'acceptabilité de la population.

L'épreuve du coronavirus a donc changé le visage de l'État : fer de lance de la lutte contre l'épidémie et activant à ce titre ses prérogatives régaliennes, il est apparu comme le grand maître du jeu économique et le grand ordonnateur de la vie sociale. S'il s'est agi en l'occurrence de faire face à une crise d'ampleur exceptionnelle, un tel basculement ne saurait manquer d'avoir des implications durables.

9. Plusieurs milliers d'arrêtés préfectoraux, visant à adapter les décisions prises aux contextes locaux, ont été pris au fil des différentes étapes de la lutte contre l'épidémie.

10. Cf. Jacques Chevallier, « Expertise scientifique et décision politique », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 5, 2020, p. 831-838.

LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

Dès le 12 mars, Emmanuel Macron indiquait qu'« il nous faudra demain tirer les leçons du moment que nous traversons, interroger le modèle de développement dans lequel s'est engagé notre monde depuis des décennies et qui dévoile ses failles au grand jour » et, le 16 mars, il soulignait que « beaucoup de certitudes sont balayées, seront remises en cause : le jour d'après, quand nous aurons gagné, ce ne sera pas un retour au jour d'avant ». Si la réflexion sur le devenir de l'État au sortir d'une pandémie, qui s'est propagée dans le monde entier et dont l'éradication ne peut être que très progressive, est bien entendu prématurée, la configuration étatique qui a prévalu à l'épreuve du coronavirus autorise certaines perspectives d'évolution : les leçons d'ores et déjà tirées de la crise laissent entrevoir une inflexion du modèle étatique.

117

1. La pandémie a d'abord fait vaciller à nouveau le mythe de la « mondialisation heureuse », auquel la crise de 2008 avait déjà porté des coups sévères : elle a montré que la mondialisation favorisait la propagation de risques de toute nature, en l'espèce sanitaire ; la représentation d'un État, sinon forteresse, du moins rempart contre les effets pervers de la mondialisation acquiert dès lors une force nouvelle. Par ailleurs, les dysfonctionnements de la gestion de l'épidémie ont révélé la dépendance de la France, tenue d'importer certains éléments pourtant essentiels d'un point de vue sanitaire (masques, tests, médicaments...). Ce constat de vulnérabilité et de fragilité des chaînes d'approvisionnement dans le domaine sanitaire a conduit à une prise de conscience plus générale des conséquences du développement des « chaînes de valeur mondiales », caractérisées par une fragmentation, un éclatement spatial et une concentration des différents maillons de la chaîne de production : la réorganisation des « chaînes de valeur », ainsi que la relocalisation des filières stratégiques, en vue de « gagner en indépendance et en souveraineté » est désormais conçue comme un objectif prioritaire. Même si les relations d'interdépendance sont telles qu'elles excluent tout repli autarcique, une vision beaucoup plus critique des bienfaits de la mondialisation tend ainsi à prévaloir, alimentant une tentation protectionniste qui est en passe de gagner toutes les régions du monde.

2. Le primat accordé désormais à l'impératif sécuritaire pousse à apporter deux types d'exceptions au système de l'État de droit : d'une part, la mise à l'écart temporaire de certains principes juridiques en vue de surmonter

des situations de crise grave ; d'autre part, l'application durable de régimes dérogatoires pour faire face à des périls permanents. Si ces deux variantes du droit d'exception renvoient à des contextes différents, elles tendent à être conjuguées, compte tenu de l'évolution des formes d'insécurité dans la société contemporaine. L'exemple de la lutte contre le terrorisme le montre bien : l'état d'urgence proclamé fin 2015 à la suite des attentats terroristes a fait l'objet de prorogations successives, avant que les mesures dérogatoires qu'il comportait ne soient, pour l'essentiel, intégrées au droit commun (loi SILT du 30 octobre 2017).

118 Un processus comparable s'est dessiné concernant la lutte contre le coronavirus. Non seulement le nouveau régime d'exception créé en mars 2020 a vocation, après qu'un bilan aura été dressé sur son application, à être intégré durablement dans le droit sanitaire, mais encore le régime transitoire adopté en juillet 2020 à la sortie de l'état d'urgence sanitaire, et prorogé en novembre jusqu'au 1^{er} avril 2021, a repris l'essentiel du dispositif précédent : les restrictions apportées à l'exercice des libertés dans un contexte de « catastrophe sanitaire » sont dès lors appelées à se pérenniser ; une nouvelle brèche est par là introduite dans l'édifice de l'État de droit, au nom de l'idée de sécurité. Si les régimes d'exception existent depuis longtemps, ils acquièrent, dans le contexte sécuritaire qui désormais prévaut, une portée nouvelle. Figurant dans la panoplie des moyens d'action à la disposition de l'État, ils sont devenus l'un des instruments auxquels les gouvernants n'hésitent pas à faire appel dès l'instant où la sécurité des personnes et des biens apparaît gravement menacée. Le recours à un droit d'exception tend ainsi à se banaliser.

3. Le retour au protectorat étatique pour faire face aux conséquences de tous ordres de l'épidémie modifie en profondeur la conception du rôle imparti à l'État dans le jeu économique et dans la vie sociale. Il conduit en premier lieu à ériger la protection sociale au rang de priorité. Comme le disait Emmanuel Macron le 12 mars 2020, « ce que révèle d'ores et déjà cette pandémie, c'est que la santé gratuite sans condition de revenu, de parcours ou de profession, notre État-providence, ne sont pas des coûts ou des charges mais des biens précieux, des atouts indispensables [...] qui doivent être placés en dehors des lois du marché » ; la revalorisation des salaires dans les hôpitaux et les Éphad, à la suite du « Ségur de la santé », témoignera de l'importance nouvelle accordée aux métiers du soin. On en revient de cette manière à l'ambition qui était au cœur du *Welfare State*.

L'État retrouve par ailleurs un rôle de pilotage de la machine économique. La figure de l'État-stratège acquiert une nouvelle signification : l'État est invité à concevoir et à mettre en œuvre une politique cohérente de développement, donnant toute sa place à l'idée de transition écologique, et n'hésitant pas à utiliser les instruments d'action dont il dispose pour défendre et promouvoir les activités et entreprises jugées stratégiques. Comme le disait encore le président de la République le 13 avril 2020, « il faudra bâtir une stratégie où nous retrouverons le temps long, la possibilité de planifier, la sobriété carbone, la prévention, la résilience qui seules peuvent permettre de faire face aux crises à venir ». Dans cette perspective, le plan de relance adopté en septembre ne vise pas seulement à répondre aux conséquences de la crise, mais encore à « préparer la France de 2030 » ; l'institution du haut-commissaire au plan (décret du 1^{er} septembre 2020) marque symboliquement le retour à l'idée de planification : on retrouve la logique de l'État-pilote, chargé d'orienter le développement économique, en s'appuyant sur le bras armé d'une administration de mission, qui était au cœur de l'État-providence.

119

*

L'épreuve du coronavirus a donc conduit à une inflexion en profondeur des principes d'organisation, des modes d'action et de la place de l'État dans la société. Reste à savoir si cette inflexion ne constituera qu'une simple parenthèse, refermée avec la fin de l'épidémie, ou si elle préfigure l'avènement d'un nouveau modèle d'État. La réponse à cette question renvoie à des données d'ordre plus général : la pandémie a en effet ébranlé l'ensemble des équilibres économiques, sociaux et politiques sur lesquels reposait le monde contemporain ; le devenir de l'État sera indissociable de la redéfinition de ces équilibres, qui reste affectée d'un fort degré d'incertitude.

R É S U M É

Confronté à l'épreuve du coronavirus depuis début 2020, l'État révèle un visage nouveau : activant ses prérogatives régaliennes, il apparaît tout à la fois comme le grand ordonnateur de la vie sociale et le grand maître du jeu économique. Reste à savoir si cette inflexion laissera des traces durables, en préfigurant l'avènement d'un nouveau modèle d'État.