

GRASPE

Groupe de Réflexion sur l'avenir du Service Public Européen
Reflection Group on the Future of the European Civil Service

Cahier n° 43
Novembre 2021

G

R

A

S

P

E

Editorial : GRASPE - 20 ans après	3
Le revenu universel, l'un des fondements du modèle social européen de demain	8
De l'open space au télétravail : un travail à distance du monde	35
Document : thèses sur le télétravail	54
Que faire des règles budgétaires européennes ?	62
La politique régionale européenne, une politique d'avenir	80
Modèles territoriaux de la politique sportive	93
Émile Noël explique la fonction publique européenne	112

*Changer l'état des choses est aisé,
l'améliorer est très difficile*
ERASME

Diffusion strictement limitée aux personnels des Institutions européennes

Éditeur responsable : Georges VLANDAS

Rédaction : Tomas GARCIA AZCARATE, Ollivier BODIN, Tremeur DENIGOT, Guillaume DUVAL, Andréa MAIRATE, Paolo PONZANO, Kim SLAMA, Bertrand SORET, Jean-Paul SOYER, Catherine VIEILLEDENT, Sylvie VLANDAS.

Site web et maquette : Jean-Paul SOYER

Diffusion : Agim ISLAMAJ

Société éditrice : GRAACE AISBL

© GRASPE 2021

[Contributeurs et personnes ayant participé aux travaux du GRASPE](#)

Envoyez vos réactions et contributions à : courrierlecteur@graspe.eu

Retrouvez tous les numéros de GRASPE sur notre site

graspe.eu

Éditorial :

GRASPE - 20 ans après

Retour sur l'origine, les valeurs, et le contenu de la revue

Cette année, GRASPE a fêté ses 20 ans - 20 ans de réflexion et de rédaction qui ne marquent que le début de sa longue histoire. Pour cette occasion, revenons aux origines de cette revue, et comprenons comment et pourquoi celle-ci a été créée, ainsi que les grandes thématiques sur lesquelles elle s'est penchée.

Les origines de GRASPE : les réformes de l'UE au tournant du siècle

En 2000, la réforme administrative de la commission européenne est promue par la Commission Kinnock. En 2001, le sommet de Nice - qui, malgré ses infernales 85 heures -, ne satisfait pas les fonctionnaires européens, échouant à donner une impression de stabilité avant l'intégration massive des 10 pays dans l'année à venir¹.

Au tournant d'un siècle qui a vu un dynamisme international sans précédent, ces réformes ne font pas qu'échouer : elles signalent surtout aux fonctionnaires et citoyens européens que l'Union oublie son projet d'intégration initial. Pour les fonctionnaires européens, la réforme se concentre trop sur les procédures (concernant la gestion financière, des ressources humaines, de la programmation...) et bien trop peu sur le sens de l'action publique européenne, pourtant indispensable. Similairement, il y a une impression d'incapacité des réformes à concilier une réflexion sur la redéfinition du rôle de la Commission avec les réformes politico-administratives qui en découlent. Enfin, impasse totale sur toute piste concernant le rôle stratégique de la Commission et son évolution.

Bref, l'action publique européenne perd de son sens, et il émerge un réel besoin de le retrouver. Il émerge un réel besoin

¹ Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République slovaque et la Slovénie

d'une réflexion, à plus long terme, sur l'avenir du Service Public Européen (SPE)

La genèse de la revue : une volonté d'agir, et de réfléchir

C'est là où GRASPE intervient, et intervient encore. Le Groupe de Réflexion sur l'Avenir du Service Public Européen, lancé par des fonctionnaires, publie depuis l'année 2001 des articles nombreux et divers. Leur point commun ? Les parutions de la revue touchent à des sujets qui répondent tous, d'une façon ou d'une autre, au questionnement : **comment améliorer notre service aux citoyens européens, au Parlement européen, aux acteurs socio-économiques, aux administrations nationales et régionales et aux décideurs politiques et comment mieux coopérer avec eux et entre nous pour atteindre nos objectifs communs ?**

Pour y répondre, GRASPE se concentre sur deux enjeux majeurs, déclinés ensuite dans divers sous-thèmes. Ainsi, le travail du groupe de réflexion adresse notamment l'évolution de la construction européenne et de son service public, ainsi que le statut et les conditions d'emploi des fonctionnaires européens.

L'évolution de la construction européenne et de son service public

La réflexion sur l'avenir du service européen par GRASPE vient d'un appel des fonctionnaires à repenser l'Union Européenne de façon globale, et non pas – comme l'entendaient les réformes au début du siècle – à adresser seulement et d'abord un sous-ensemble, i.e. l'administration de ce système. Cette mise en cause s'accompagne d'une ambition de regain de confiance en l'Union par un projet politique unifié et inclusif... une étape indispensable dans la construction – ou la reconstruction – de l'Europe.

Et pour envisager un tel projet, il a fallu que GRASPE se confronte aux grands enjeux qui affectent l'Union et la construction européenne, pour essayer d'y apporter des solutions. Cela est passé par le traitement de grandes thématiques comme l'emploi et la croissance², la globalisation³,

² (Revue n°20 : mobiliser l'innovation pour la croissance et l'emploi en Europe : un rôle stratégique pour l'Union européenne; Revue n°22 : Débat du GRASPE : L'emploi et les jeunes; Revue n°24 : Un New Deal pour l'Europe? Quelles conditions pour la croissance, la compétitivité et l'emploi?)

les inégalités économiques et autres⁴, l'environnement et l'écologie⁵, les nouveaux obstacles de gouvernance et les menaces aux démocraties⁶, les trajectoires d'intégration des États-Membres⁷, et la diversité culturelle européenne⁸.

En effet, une réforme structurelle du SPE pourrait être l'occasion de réinventer nos politiques, pour que les fonctionnaires, par exemple, aient un contact direct avec les acteurs de terrain au lieu de s'enfermer dans une relation froide et purement bureaucratique. Par ailleurs, une telle réforme pourrait renforcer la légitimité des institutions européennes, qui, dans ces dernières années, traversent une crise de confiance et de participation.

Le statut des fonctionnaires européens et leurs conditions de travail

Si la réflexion sur l'avenir de l'Europe est si complexe, c'est qu'elle requiert la coopération entre tous les acteurs inter et intra-nationaux. Au cœur de cette coopération, pour lui donner la vie et assurer son bon fonctionnement, les fonctionnaires européens ont un rôle à jouer. GRASPE s'intéresse donc tout particulièrement à cet acteur là que nous, rédacteurs, sommes tous.

Mais qu'est-ce qu'un fonctionnaire de l'Union ? Un « eurocrate » ? Un fonctionnaire international coupé des réalités du terrain, passant son temps dans des réunions de comité dont il est le seul à pouvoir déchiffrer le langage codé ? Un serviteur de l'intérêt général d'une Europe politique en construction ? Un

³ (Revue n°20 : La Puissance au XXIème siècle. Les nouvelles définitions du monde), les frontières intra-européennes (Revue n°27 : Accords de Schengen au cœur de la crise migratoire)

⁴ (Revue n°28 : Comment l'Europe peut lutter contre la montée des inégalités et pourquoi elle le doit; Revue n°17 : Anatomy of the Great Recession: 2007-2010)

⁵ (Revue n°14 : Climat : Conférence avec Pierre Larrousurou; Revue n°24 : Réforme du cadre budgétaire européen et urgence écologique; Revue n°37 : Vers une économie zéro carbone : politique européenne et contributions nationales)

⁶ (Revue n°14 : Le défi démocratique de l'Europe d'après-crise par Guillaume Sacriste; Revue n° 31 : Tribune Libre : Dans l'ombre des populismes, les fossoyeurs de l'Europe)

⁷ (Revue n°14 : Défense européenne : passer de la coopération à l'intégration; Revue n°27 : Éditorial : Le dilemme de L'Europe : intégration ou désintégration?)

⁸ (Revue n°16: Multilinguisme et inter-culturalité au cœur de l'Europe; Revue n°24 : L'UE comme médiatrice interculturelle : le multilinguisme)

relais et un porte-parole de la société civile qui s'organise au-delà des frontières ?⁹.

L'image que GRASPE promeut du fonctionnaire s'éloigne de celui du bureaucrate traditionnel, et se rapproche de l'idée d'un militant du projet européen. C'est un modèle de fonctionnaire impliqué et personnellement responsable pour la construction européenne qui nous tient à cœur. Un modèle où chacun cherche, à sa propre échelle, à améliorer ses capacités politiques et sa compréhension d'enjeux. Un modèle qui permette à ces agents publics de répondre au mieux aux attentes de tous ceux qui vivent en Europe.

Mais pour ce faire, le statut de fonctionnaire doit-être respecté. L'accuser d'être la source de tous les maux dont souffre la Commission relève de l'amalgame, comme le fait une certaine classe politique et la presse des Etats membres. Les enjeux qui touchent aux agents publics européens doivent être décrits, comme nous essayons de faire dans notre revue. Il ne faut pas que le rapprochement progressif de la gestion de la fonction publique avec celle du privé remette en cause les avantages des fonctionnaires, notamment un emploi permanent et un salaire garanti. À l'inverse, il ne faut pas que les obligations de réserve - sur l'expression politique, l'impartialité, la protection de l'intérêt public, etc. - s'effacent pour laisser place à un individu détaché de sa mission au sein de l'Union. Les droits et devoirs des fonctionnaires doivent ainsi être respectés et améliorés, pour pousser l'Europe vers l'avant.

Un exercice d'écriture méticuleux et inclusif

Outre ces thématiques, GRASPE s'efforce à rédiger une revue pertinente et efficace, par sa forme. En effet, pour que la réflexion collective sur l'avenir de l'Europe soit productive, GRASPE s'est engagée à suivre un processus de rédaction efficace, dynamique et moderne. C'est pourquoi GRASPE encourage et pratique l'ouverture d'esprit, accueille les opinions sans les hiérarchiser ou produire de jugement de valeur. Il n'y a pas non plus de hiérarchisation entre les émetteurs de telle ou telle opinion. Par ailleurs, les thèmes abordés sont le fruit de discussions collectives, devenant des synthèses dynamiques de celles-ci. C'est un processus inclusif et ouvert, au terme duquel un énorme réservoir d'idées et d'expériences sont mises en pratique.

⁹ Cahier N° 1 du Graspé, Janvier 2001 deuxième tirage et cahier n°11 : *Les gnomes de Bruxelles*

Le long de ces vingt années et en traitant les thématiques mentionnées ci-dessus, GRASPE a eu l'honneur d'accueillir et de discuter avec des personnalités publiques, spécialisées dans les affaires européennes, économiques, politiques, ou autre. Au total, durant ces 20 années, GRASPE a invité plus de 200 contributeurs, aux expériences et horizons complètement différents, de ministres à syndicalistes, en passant par des corps de fonctionnaires dans des domaines très distincts. Nous avons notamment pu échanger avec l'économiste Philippe Van Parijs, qui a contribué à la rédaction de neuf articles de la revue. Similairement, Margarida Marques et Sandro Gozi, parlementaires européens, ont collaboré avec nous sur trois publications de GRASPE, sous la forme d'interview ou de rédaction, par eux-mêmes, d'articles. Nous avons aussi eu l'occasion de discuter avec Philippe Lamberts ou encore Jacques Delors. Ainsi, GRASPE est devenu une plateforme à plusieurs voix. À travers toutes ces interviews et témoignages, c'est en quelque sorte l'histoire de la fonction publique qui est racontée.

Quel bilan après 20 ans ?

Depuis 2001, par ces 42 parutions, GRASPE a eu l'ambition d'être un porte-parole pour les fonctionnaires européens désireux de faire avancer le service public de l'Europe, qui veulent faire entendre leurs idées. Et depuis 2001, GRASPE a réussi à leur donner une voix, en parlant de sujets pressants et incontournables, en discutant avec des experts, et, *in fine*, en proposant des solutions réalistes et réalisables. Après 20 ans, un bilan positif et optimiste : nos revues sont téléchargées 40 000 fois à leur parution, le [site web](#) est visité 1000 fois par mois...

En partenariat avec « Europe Solidarity », une plateforme qui milite pour que la construction européenne devienne un instrument majeur de solidarité entre les peuples et les individus, GRASPE a pris de l'ampleur au fil des années.

Notre compte bancaire :
GRAACE AISBL
IBAN :
BE20 0017 6787 9156
BIC : GEBABEBB.

C'est un succès, ou plutôt, le début de ce que nous espérons être un très long succès ! Et pour que cela soit possible, nous faisons appel à votre soutien. GRASPE, animé par des bénévoles, est gratuit, et accessible à tous – et nous voulons que cela demeure ainsi. Mais la réalisation, la rédaction, et l'impression de notre journal, ainsi que les frais liés aux conférenciers et contributeurs coûtent. Pour pérenniser notre revue, et assurer son autonomie aujourd'hui et demain, une contribution monétaire, d'une vingtaine d'euros, est la bienvenue.

Soutenez notre action, soutenez le service public européen et ses fonctionnaires !

Le revenu universel, l'un des fondements du modèle social européen de demain

Avec Benoît Hamon et Philippe Van Parijs

Georges VLANDAS

Bonjour, Benoît Hamon. Je suis content de vous voir. Je m'appelle Georges Vlandas, nous animons la revue GRASPE, revue de réflexion sur la Fonction publique européenne créée il y a presque 20 ans par des fonctionnaires de toutes sensibilités, européens et progressistes, pour réfléchir sur le contenu de nos métiers et sur la construction européenne.

Nous avons voulu aborder avec Philippe Van Parijs – que vous connaissez –, le thème qui nous importe aujourd'hui : le revenu universel. Soit l'un des fondements du modèle social européen de demain. Ce thème nous concerne, nous, fonctionnaires de la fonction publique, parce qu'il est porteur de valeurs qui sont les nôtres : les valeurs de la solidarité, de la créativité et de la cohésion. Il pourrait être l'un des instruments d'une identité européenne faite de solidarité et de créativité qui soit plus forte que ce qui existe aujourd'hui. Pour nous, fonctionnaires européens, c'est la tradition dont on se réclame, c'est l'un des thèmes qui nous importe au premier chef, car notre métier est la construction d'une Europe solidaire et fraternelle.

Je suis heureux aujourd'hui d'accueillir Philippe Van Parijs, un compagnon qui a participé à plusieurs de nos séminaires et qui vient de publier fin 2019 avec Yannick Vanderborght *Le revenu de base inconditionnel* et Benoît Hamon qui vient de publier *Ce qu'il faut de courage*, plaidoyer pour le revenu universel. Nous sommes très contents que des acteurs politiques, pas simplement associatifs et universitaires, se saisissent de ce thème.

Nous allons commencer la présentation avec vous, Benoît Hamon, pour exposer votre livre, et Philippe Van Parijs, qui était peut-être à l'origine de cette idée, va commenter vos propos. Après quoi, nous aurons un débat au cours duquel les personnes présentes pourront poser leurs questions, que je prendrai deux par deux.

Benoît HAMON

Merci beaucoup, je suis très honoré d'être invité avec Philippe Van Parijs à cette discussion sur le revenu universel.

Mon parti pris est lié d'abord à la France et aux débats que nous avons eus lors de l'élection présidentielle sur le revenu universel d'existence. Il s'inspire des travaux sur le revenu universel, mais il vise moins à en proposer une vision complète comme l'avaient fait Philippe Van Parijs et Eric Vanderborght dans leur livre. Étant confronté à la bataille politique pour mettre en place le revenu universel, j'ai souhaité réfléchir aux obstacles sur le terrain, visibles et invisibles, que j'ai pu identifier pour expliquer des résistances, des réticences, des freins à cette mise en place. Je me suis penché là-dessus, j'ai voulu réfléchir après l'élection présidentielle à la raison pour laquelle, dans les classes populaires notamment – c'est documenté dans les sondages –, s'exprimait une suspicion, un soupçon, une gêne, un embarras à l'idée de recevoir de l'argent qui ne serait pas lié à un emploi. J'ai donc travaillé sur cette question à construire un plaidoyer à la fois philosophique, écologique et politique en faveur du revenu universel.

Je pense que le travail se transforme, l'expérience du confinement nous a fait prendre la mesure beaucoup plus concrètement du fait que le travail ne se résume pas à l'emploi. Cela justifie sans doute que l'on prenne en compte cette dimension plurielle du travail, notamment de tout ce travail que l'on réalise tous les jours et qui n'est pas dans l'emploi, qui n'a pas de contrepartie sous la forme d'un salaire. Il est temps aujourd'hui de reconnaître que l'on n'est pas seulement citoyen quand on a un emploi, mais qu'on est pleinement citoyen même quand on n'a pas d'emploi, parce que le fait de ne pas avoir d'emploi ne veut pas dire que vous ne travaillez pas.

C'est une dimension qui me semble tout à fait importante de l'évolution de la représentation du travail que nous devons avoir et qui doit nous amener à faire évoluer aussi la représentation que nous avons de la protection sociale qui ne peut pas être liée simplement au fait de cotiser quand on est travailleur et qui doit nous amener à penser le principe d'un revenu universel inconditionnel, lié au simple fait que nous existons, que nous arrivons sur terre et que nous devons avoir le minimum pour vivre.

Quels sont les fondements philosophiques de ce revenu universel ? Je m'inscris dans la filiation de Thomas Paine qui posait comme principe que l'on ne naît pas pauvre, mais riche de l'héritage de tous ceux qui nous ont précédés. On peut le voir

comme l'héritage de la création quand on est chrétien, on peut aussi le voir comme l'héritage de la somme du travail, des innovations, du génie de ceux qui nous ont précédés. Cela tombe bien, parce que cette rente liée à l'héritage de nos ancêtres se chiffre dans le PIB et peut faire l'objet d'une répartition à parts égales entre les citoyens d'une nation.

C'est le fondement philosophique du revenu universel dans l'approche que j'en ai en France, comme une forme de prédistribution de la richesse qui passerait par une socialisation d'une fraction de la valeur ajoutée étant liée non à la richesse que l'on produit nous-mêmes, mais à la richesse produite par ceux qui nous ont précédés. Je trouve cette idée intéressante, parce qu'elle nous relie aussi à ceux qui nous ont précédés, à une époque où, en France, on ne parle que de la start-up nation, de la disruption, comme si nous étions des oies blanches, que nous venions de naître et qu'il ne s'était rien passé avant nous. Je trouve que le revenu universel nous enracine aussi dans l'Histoire du travail, de la production, du mouvement ouvrier lui-même. C'est une idée importante.

Le revenu universel a des partisans dans tous les courants politiques. C'est d'ailleurs très intéressant, puisque le Parlement en France vient d'adopter le principe d'un débat national sur le revenu universel. J'évoque les Français qui prennent position pour le revenu universel, le mouvement français pour le revenu de base, Baptiste Mylondo (un économiste), Gaspard Kœnig. On a différents courants politiques et le revenu universel est un sujet dont s'emparent différents courants politiques qui veulent penser le monde qui vient et pas en fonction du monde d'avant. En France, c'est l'une des réponses à l'échec de toutes les stratégies de gauche à redistribuer la richesse. On a aujourd'hui, indiscutablement, une panne stratégique de la gauche en France et en Europe au moment de penser la question de la répartition des richesses, parce qu'on ne sait plus construire un compromis efficace, en tout cas favorable aux travailleurs, entre le capital et le travail.

Le revenu universel, parce qu'il donne du pouvoir aux individus, parce qu'il pense la prédistribution des richesses – et pas simplement leur redistribution une fois la richesse produite – dès lors que le compromis doit se nouer entre le capital et le travail, entre les syndicats et les employeurs, je pense qu'il contourne l'écueil ou finalement l'impasse dans laquelle se trouve la gauche depuis une trentaine d'années à ne plus savoir construire ce compromis entre le capital et le travail. C'est la raison pour laquelle je me suis rallié à cette idée. J'y vois un ingrédient central du grand récit émancipateur qui manque à la gauche

européenne aujourd'hui qui ne sait plus dire grand-chose d'ailleurs sur grand-chose. Quelle est la grande idée de la gauche européenne, ou en tout cas de la gauche sociale-démocrate depuis 20 ans ? Quelle est la grande conquête sociale qu'a permis la gauche sociale-démocrate depuis 20 ans ?

C'est difficile d'y répondre, en tout cas on n'y répond pas spontanément. On a besoin de renouer avec un grand récit émancipateur et je pense – pour résumer, parce qu'un livre c'est long – que le revenu universel peut être la poutre de ce grand récit émancipateur et la jambe sociale de la transformation écologique dont nous avons besoin en Europe.

Philippe VAN PARIJS

Bonjour Benoît, heureux de vous retrouver. Nous avons déjà eu l'occasion de parler de ce sujet à l'Ecole normale supérieure lors de la publication de notre livre. Je voudrais rapidement, pour lancer la conversation, dire les six raisons pour lesquelles en lisant votre livre, j'ai dit : « woaow ! » et les trois raisons pour lesquelles j'ai dit : « Aïe ! ».

Première raison de dire « woaow ! » : simplement, là on a enfin une vision globale, cela n'arrive pas tellement souvent, enfin un politique qui prend le temps de penser et au-delà du court terme. Deuxième raison : c'est bien écrit. Par exemple, j'ai bien aimé la péroration, les dernières lignes où il est question d'abord des cartes géographiques de l'Europe médiévale où les terres inconnues étaient affublées de l'inquiétante mention : hic sunt dracones. Le dernier paragraphe dit : « Au pays des dragons, le revenu universel d'existence est versé à tout le monde, pour le découvrir il suffit d'armer une caravelle, de hisser les voiles, de saisir le gouvernail et d'ouvrir à nouveau le champ des possibles. » Je trouve que c'est bien formulé, mieux que la prose un peu plus austère de notre livre en tout cas.

Troisièmement, ce que j'ai beaucoup apprécié, c'est l'honnêteté. En particulier à deux moments dans le livre, l'honnêteté de la difficulté d'avoir dû digérer la défaite lors des élections présidentielles, comme cette belle référence à la phrase de Mandela qui dit : « I never lose. I either win or learn. » (Je ne perds jamais parce que soit je gagne, soit j'apprends pour faire mieux plus tard.), ou lorsque vous dites avoir fait une gaffe au deuxième tour : « Au moment où on a essayé de reformuler la proposition d'une manière qui finalement n'est pas parvenue à amadouer les sceptiques et a perdu l'enthousiasme de ceux qui voyaient vraiment dans cette idée quelque chose de mobilisateur ».

Quatrième raison, c'est le courage, et en particulier celui de proposer quelque chose qui est très loin actuellement, en tout cas dans la plupart des pays, d'être politiquement faisable aujourd'hui.

À la fin de notre livre, on se demande quand le revenu universel adviendra. Il faut une coalition heureuse entre les visionnaires et les gens qui ne font pas que rêver, mais réfléchissent de manière multidisciplinaire à un avenir qui tienne la route à la fois en termes de désirabilité et de soutenabilité. On a besoin de botteurs de cul, de gens qui disent : « On en a marre, la situation actuelle est inacceptable, absurde, injuste. » C'est ce qui donne l'énergie pour sortir du statu quo, puis on a besoin de bricoleurs, de gens qui parviennent à voir comment, dans les interstices de la situation présente, on peut aller de l'avant sans créer un grand chaos, mais on a aussi besoin de politiques courageux qui encaissent les coups et prennent les risques. Cela vaut pour des petites utopies, du genre de la piétonnisation des boulevards centraux à Bruxelles, où il a fallu réveiller les politiques, puis un bourgmestre a pris les coups, il a eu le courage de faire cela.

C'est plus facile pour un philosophe d'inviter tout le monde à venir pique-niquer en désobéissance civile devant la place de La Bourse, mais réaliser cela politiquement demande du courage. C'est aux politiques de l'avoir pour des relativement petites choses comme la piétonnisation des boulevards du centre de Bruxelles donc, et puis pour des choses beaucoup plus ambitieuses, coûteuses, comme l'introduction d'une allocation universelle. Pour cela, je salue, c'est mon quatrième point, le courage, non seulement dans l'écriture du livre qui manifeste un courage supplémentaire à dire : « C'est vrai, j'ai perdu l'élection présidentielle, mais il faut continuer pour lutter pour cette idée encore plus valide après qu'avant cette élection présidentielle. »

La cinquième raison de me réjouir, est : « Est-ce que sous le nom de revenu universel, Benoît Hamon défend la même chose que ce que je me suis mis à défendre en 1982 sous le nom d'allocation universelle ? » J'ai choisi ce nom, comme Benoît Hamon a choisi le sien, en analogie avec le suffrage universel, en disant que c'est un pouvoir économique de base donné à chacun inconditionnellement comme le suffrage universel est un pouvoir politique de base donné à chacun. A choisir, je crois que l'expression « revenu universel » est meilleure, en tout cas dans le contexte français, que l'expression « allocation universelle ». Est-ce la même chose que nous défendons sous ce nom ? Oui.

La définition explicite qu'en donne Benoît en citant le mouvement français pour le revenu de base à savoir les trois

inconditionnalités : strictement individuelle, universelle dans le sens où c'est indépendamment des revenus et troisièmement libre d'obligations par rapport au marché du travail. C'est exactement la traduction française de la définition que j'avais donnée à basic income au moment où j'ai rassemblé, en 1986, les quelques malheureux qui, à travers l'Europe, commençaient à défendre une idée comme celle-là quand on a fondé le basic income european network. Depuis lors, c'est cette définition qui se trouve dans les statuts du bien. On ne pouvait pas espérer en 1982 que quelqu'un de l'envergure et de l'influence politique de Benoît Hamon consacre un livre entier à défendre cette idée, exactement la même que ce que nous défendions comme prédicateurs dans le désert pendant un certain nombre d'années et même de décennies.

Enfin, et je dirais le plus fondamentalement, je me suis réjoui qu'une personnalité de gauche ait compris qu'il était essentiel de ne pas laisser à la droite le monopole de la défense de la valeur de liberté. J'ai toujours trouvé que la gauche faisait une erreur intellectuelle et politique en disant : « Nous défendons l'égalité contre la liberté. » Pas du tout, c'est bien la liberté qu'il s'agit de défendre, mais la liberté réelle et non pas purement formelle du simple droit de faire les choses, il s'agit des véritables possibilités de donner les choses et pas seulement aux riches ou aux nantis, mais à tout le monde. Pour moi, c'est quelque chose de fondamental. Dans le livre que j'avais publié en 1995 sous le titre Real freedom for all (La liberté réelle pour tous), c'est exactement ce que je voulais mettre au cœur de ce qui me semblait devoir être l'idéologie ou la doctrine de la gauche du XXI^e siècle.

Cela veut dire aussi que ce qui est central pour la gauche est la liberté plutôt que le travail, parce que très souvent la gauche est présentée comme la défense des droits des intérêts des travailleurs, comme la lutte pour le plein-emploi de préférence à plein-temps et pendant toute la vie, sous la forme du salariat idéalement, pour tous les hommes et pour toutes les femmes. Pour moi, il est fondamental de dire que non, la gauche n'est pas avant tout définie centralement par le travail, mais par la liberté et la liberté pour tous. Comme Benoît Hamon le dit très bien à plusieurs reprises dans le livre: cela ne veut évidemment pas dire qu'on ne donne aucune importance au travail entendu au sens large de la contribution au bien social, faire des choses qui ne sont pas utiles qu'à soi-même. On peut le faire bien sûr aussi d'une manière non rémunérée et cela ne veut pas dire non plus qu'on n'attache pas une importance particulière au travail rémunéré qui est une forme d'insertion dans l'ensemble de l'indivision sociale du travail qui a son importance pour

l'évaluation de chacun, mais ce qui est crucial est de donner beaucoup plus de liberté et donc de pouvoir de négociation grâce à ce revenu inconditionnel. Je trouve qu'à diverses reprises dans le livre – et c'est aussi ce point-là que Benoît rappelait tout à l'heure dans son intervention – c'est très bien formulé. C'est effectivement une pierre d'achoppement lorsqu'il s'agit de convaincre la gauche ou certaines composantes de la gauche. Même s'il n'y avait que cela dans le livre, je serais vraiment très heureux qu'il ait été publié.

Maintenant, les trois « Aïe » qui peuvent permettre de susciter la discussion : le premier est très superficiel. Je suis relativement allergique au ton polémique. Alors, entre un politique et un philosophe, il y a inévitablement une différence de style. On sent bien que Benoît Hamon n'aime pas tellement François Hollande, qu'il n'aime pas du tout Emmanuel Macron et qu'il n'aime pas non plus un certain nombre d'autres personnes auxquelles je reviens dans un instant comme Jean Tirole ou Philippe Aghion. C'est le premier point superficiel.

Le second est que j'ai quand même été déçu du peu d'usage, voire de l'absence totale d'usage, qui a été fait du livre publié par La Découverte. La Découverte a pris la peine de publier notre livre qui avait été publié chez Harvard University Press en 2017. Je dois dire que j'ai une certaine frustration là-dessus, non pas pour des raisons purement narcissiques – l'un de mes grands amis, professeur de philosophie politique à Oxford disait que dès le moment où on a écrit au moins un livre, tous les livres du monde se divisent en deux catégories : ceux qui nous citent et ceux qui ne nous citent pas – mais plutôt qu'il me semble que le livre de Benoît aurait été plus fort, se serait musclé davantage s'il s'était appuyé davantage sur cette immense littérature, cette immense discussion internationale qui s'est développée à partir de 1982. Ce sont des livres très différents, qui n'ont pas le même objectif, mais il me semble que sur différents points, cela aurait permis de renforcer le livre. Je mentionne par exemple un chapitre intitulé : « L'Argument philosophique ». On y parle de beaucoup de choses, la notion grecque de crisis, l'accélération de l'innovation, ce n'est que dans le tout dernier paragraphe qu'il est question explicitement de l'allocation universelle. J'avais entamé le chapitre en salivant déjà, surtout que j'avais consacré ce grand livret de 1995 à partir de perspectives plus proches comme l'importance de la liberté et puis finalement, comme argumentation philosophique, il y en avait vraiment très peu dans ce chapitre.

De même, j'étais déçu, je m'attendais aussi dans le chapitre intitulé « L'Argument écologique pour le revenu universel » :

cette connexion entre le revenu universel et l'écologie n'est pas évidente. Ce n'est pas simplement du fait de l'introduction d'un revenu universel que, pouf, tout le monde va se mettre à consommer des choses dans des circuits courts, produites de manière biologique, etc., ou que le niveau global de consommation sera diminué. Il n'y a aucun lien direct avec le ralentissement de la croissance, en tout cas, s'il y a un lien, il faut l'explicitier davantage. Dans notre livre, on consacre un certain nombre de pages à cette relation subtile finalement entre le revenu universel et le mouvement écologiste. Il reste vrai qu'à travers l'Europe et à travers le monde, de toutes les tendances politiques, celle qui a accueilli l'idée de revenu universel avec le plus de sympathie, c'est le mouvement vert. J'ai encore participé il y a une quinzaine de jours aux discussions préalables au congrès Die Grünen allemands où, pour la première fois, ils se sont prononcés explicitement en faveur d'un passage graduel à l'introduction d'un véritable Grundeinkommen, un revenu de base inconditionnel. C'est sans doute, en termes d'électorat actuellement, la plus grande partie du monde à avoir mis cette idée explicitement dans son programme, grunsas program, ce n'est donc pas par hasard. A quoi est-ce dû ? On pourra peut-être y revenir dans la discussion, la nature de cette connexion exacte, comment relie-t-on le revenu universel à la problématique écologique, à la transition écologique et à la problématique climatique ? J'espérais que cela serait traité de manière nette dans le chapitre, ce n'était pas le cas.

Enfin, ceci vaut aussi pour le chapitre économique, un chapitre économique n'arrive que tout à la fin, sous le titre « Comment passer à l'acte ? » Comme Benoît le sait, nous le savons tous, il y a des objections au revenu universel qui parlent bien sûr de son niveau, de la manière dont il est financé, mais qui tiennent à sa soutenabilité économique en disant que c'est finançable de manière statique, mais qu'il y a un effet dynamique, dans plusieurs pays du monde des modèles économétriques ont été construits, des expérimentations ont tenté de tester cela d'une manière plus ou moins indirecte.

Dans ce chapitre, il y a vraiment très peu pour répondre à cet argument. Justement, l'un des économistes internationalement reconnu comme Philippe Aghion ou Jean Tirole (qui sont mentionnés quelque part et puis rapidement évacués comme étant à la solde du pouvoir, pour le formuler de manière un peu trop brève) c'est Yoland Bresson, un personnage très sympathique, qui était d'ailleurs là à Louvain-la-Neuve en 1986, quand on a fondé le BIEN, mais dont les théories économiques sont d'une confusion irréparable à mes yeux. Là encore, dans notre livre on fait la synthèse des différentes modalités de

financement de ce que peuvent nous dire les modèles économétriques, de ce qu'ils sont capables de nous dire, etc. Là encore, ce chapitre du livre aurait pu être musclé davantage s'il avait mobilisé ne serait-ce qu'une partie de ce qui est pertinent dans cette littérature économique. Notre livre fait 450 ou 500 pages et encore 150 pages de références et de notes qui constituent un peu une bibliographie commentée, tout cela vraiment pour nourrir un débat. Justement, c'est un peu une occasion ratée, parce qu'on a là le porte-parole principal le plus éloquent de l'idée de revenu universel, et qui n'a pas mobilisé, comme cela aurait pu l'être, il me semblait, cette espèce de connaissance synthétisée de manière critique qu'on a essayé de présenter dans le livre pour tous les lecteurs qui voulaient se donner la peine de bien comprendre l'idée en profondeur.

Enfin, je termine là-dessus, je l'avais dit, il y avait six « woaw ! » et trois « aïe ! ». Le premier « aïe ! » était l'aspect polémique qui me faisait chaque fois un peu grincer, mais qui est tout à fait compréhensible. Le second « aïe ! » est que je trouve dommage que l'on n'ait pas mieux utilisé cette « capsule de lancement », synthèse de la littérature existante. Puis on a quelque chose de mieux taillé, mieux ficelé et plus acéré, comme l'essai que vient de publier Benoît.

Le troisième « aïe ! » concerne la proposition concrète. Benoît dit dans le livre : « On n'a pas bien joué au second tour en émoussant en quelque sorte la proposition. » Sur la suggestion de Thomas Piketty et d'autres de ses conseillers, Benoît proposait au second tour de facto, il faut l'appeler par son nom, un impôt négatif. Impôt négatif sur le revenu, qu'il était évidemment essentiel de ne pas appeler « impôt négatif sur le revenu » pour deux raisons : la première, c'est l'association avec Milton Friedman qui immédiatement, de manière tout à fait injuste, fait percevoir cette idée comme une idée de droite. En fait, celui qui a été le grand défenseur de l'impôt négatif aux Etats-Unis dans les années soixante, ce n'était pas Friedman, mais Tobin, un économiste de la gauche, voire dans le spectre américain, de l'extrême gauche, qui avait conseillé McGovern et qui lui avait fait mettre cette idée de demogran (comme on l'appelait à l'époque) à son programme électoral, en tout cas pour le premier tour des élections pour l'investiture démocrate.

Ce qui a été proposé à ce moment-là est un impôt négatif avec un niveau de revenu minimum à 600 € et le défendre sous le nom d'impôt négatif aurait peut-être été intellectuellement honnête, mais politiquement encore plus désastreux, parce qu'exciter les gens en leur proposant quelque chose qui est à la

fois un impôt et négatif n'est évidemment pas une recette pour bien s'en sortir lors des élections.

Benoît dit à la fin de son livre qu'il propose aujourd'hui autre chose. Bien sûr, il réalise qu'on ne sautera pas à un revenu universel généreux pour tout le monde en un seul coup, il faudra bien y aller graduellement. Il propose maintenant un revenu universel à 750 € par mois pour tous les jeunes de 18 à 25 ans qui ferait suite à une allocation familiale, comme droit de l'enfant, à 300 € par enfant. La proposition d'un revenu de base pour les 18 à 25 ans est exactement parallèle à ce qu'en Belgique le parti écologiste a proposé, sauf que le montant était plus faible, 460 €, mais pour cette catégorie en remplacement des allocations familiales pour cette tranche d'âge et des réductions d'impôt pour personnes à charge et des bourses d'étude, c'est donc analogue à cela. Il y a ces deux éléments et, pour aller plus loin, tout ce que dit Benoît est dans une troisième étape, le revenu universel bénéficiera à toute la population.

Evidemment, nous sommes là très loin, avec les deux premières mesures, la mesure Piketty de l'impôt négatif à 600 € ou ce que Benoît mentionnait à l'instant, ce qui a été discuté à l'Assemblée nationale il y a une quinzaine de jours, sous le nom de socle citoyen, c'est un véritable revenu universel qui ressemble un peu à la formule Piketty. C'est une espèce de crédit d'impôt remboursable, cela nous fait déjà plus pour la route d'un vrai revenu universel même si, comme Benoît, je trouve très important de le payer exempté à chacun plutôt que sous la forme d'un correctif. Je trouve très important de poursuivre la réflexion au-delà de cette allocation universelle pour les mineurs d'âge et pour les jeunes, parce que donner 750 € – la même remarque vaut pour la proposition écolo – jusqu'à l'âge de 26 ans, il y aura un problème de sevrage massif pour les jeunes qui arriveront à 25 ou 26 ans et auxquels on dira : « Maintenant, vous ne recevez plus rien, débrouillez-vous. » Il y aura donc une pression pour prolonger la chose, et bien sûr c'est en partie l'espoir, mais il donc faut déjà anticiper cela d'une autre manière.

Je termine là-dessus en précisant tout de même que, pour moi, cela a été dans une large mesure boire du petit-lait, malgré les trois « aïe » que je viens d'indiquer. Je suis vraiment très heureux que ce livre ait été publié et j'espère qu'il sera beaucoup lu.

Benoît HAMON

D'abord, je remercie Philippe pour la lecture attentive du livre.

L'objet de mon livre est très politique, j'ai voulu poursuivre le débat que j'avais engagé avec les Français sur le revenu universel, me nourrir de cela. Tout le travail assez ancien de Philippe, maintenant que le pape a pris position pour le revenu universel, si je devais oser une métaphore : toute cette somme est un peu l'Ancien Testament, au sens où on a la base. Depuis, nous écrivons les Évangiles, c'est-à-dire que nous propageons la bonne parole, nous sommes dans le Nouveau Testament, mais nous nous fondons sur tout ce travail considérable fait par Philippe notamment, qui est très présent en filigrane.

C'étaient les obstacles invisibles qui m'intéressaient, c'est pour cela que j'ai essayé de réfléchir à la question du travail. Je sors à l'instant d'un entretien avec un évêque français sur un projet de télévision sur lequel je travaille où on a parlé justement de la doctrine sociale de l'Église, de l'approche qu'elle avait du travail, du rapport du christianisme au travail. J'ai été évidemment intéressé par le fait que dans son livre Un Temps pour changer, le pape François prend position (j'imagine que tu l'as vu, Philippe) pour le revenu de base universel, dont il dit qu'il pourrait remodeler les relations sur le marché du travail en garantissant aux gens la dignité de refuser des conditions d'emploi qui les enferment dans la pauvreté, etc. Il dit même que cela doit prendre la forme d'un impôt négatif. Cela montre qu'il y a vraiment eu une réflexion très intéressante, parce qu'on a là, pour la première fois, une autorité spirituelle, mais aussi politique, mondiale, qui prend position, au regard de ce qu'il analysait sur la transformation du travail, des économies en faveur du revenu de base.

Ensuite, cela m'a fait rire que tu dises que mon bouquin serait polémique parfois, parce qu'en fait je trouvais qu'il ne l'était pas, j'ai plutôt retenu mes coups. Cela n'est jamais lu de la même manière.

Le dernier chapitre, qui est économique, me laisse moi-même sur ma faim pour être très honnête. La question du montant est discutable, 750 €, je l'ai pris comme une forme de convention, parce que j'avais défendu déjà 750 € dans le passé, je ne voulais pas troubler en donnant un autre montant. Le sujet est aujourd'hui : est-ce qu'il faut déjà se mettre au seuil de pauvreté à 50 % ou pas ? Est-ce que finalement la montée en puissance ne doit pas reposer sur une discussion à un moment sur le montant du revenu universel qui progressivement se rapprocherait du montant cible ?

Ce débat-là, je le laisse totalement ouvert. Pour être très honnête, il y a des chapitres de ce livre que je n'ai pas écrits,

parce que je n'avais pas le temps, l'éditeur me pressait, j'avais pris du retard moi-même. Les idées restent les mêmes, mais je le complétera largement si j'avais le temps de le faire. C'est vrai que ce dernier chapitre était pour moi une manière de dire : « Oui, c'est possible. » Il faut arrêter de dire que ce n'est pas possible avec ce calcul qui multiplie le nombre d'habitants par le montant du revenu universel, et arrive à un chiffre tellement énorme que le débat s'arrête là. J'ai voulu resituer cela, la propre histoire du modèle social européen à travers la construction du modèle social français – je parle pour ma chapelle – : si on avait opposé au Conseil national de la résistance, au Général de Gaulle, aux socialistes et communistes : « Dites donc, la sécurité sociale va coûter 30 % du PIB » (en tout cas les dépenses sociales aujourd'hui, c'est cela), « c'est donc ce que coûtera 70 ans plus tard la sécurité sociale », le débat se serait arrêté là. Or, aujourd'hui, on nous oppose le montant hypothétique du revenu universel plein régime sans tenir compte des effets dynamiques du revenu universel sur l'économie, parce qu'il va y en avoir aussi évidemment ; il apparaît une forme d'Everest inaccessible.

On ne peut pas raisonner comme cela. J'ai voulu mettre les choses dans l'ordre et repartir sur un plaidoyer très politique en faveur du revenu universel, parce que j'insiste là-dessus : nous sommes dans une bataille culturelle, idéologique, je ne sais pas comment l'appeler, mais on a à transformer, à faire tomber un certain nombre de statues de leur piédestal et notamment des représentations du travail et de la richesse qu'il va falloir faire évoluer. C'est pour cela que je me suis réjoui de la position récente du pape : il va jouer un rôle important dans cette affaire-là.

Voilà, de l'Ancien Testament sont partis des apôtres différents, des églises différentes. Tu conserves, avec ta barbe, un statut sacré, cher Philippe.

Georges VLANDAS

N'oubliez pas, avant que tu ne partes Benoît, que le thème de la conférence était : le revenu universel, l'un des fondements du modèle social européen de demain. Peut-être qu'il faudrait à un moment donné aussi aborder ce thème – c'est notre approche – comme celui d'un sentiment d'adhésion à l'Europe qui se traduirait par le bénéfice que ces citoyens auraient, non seulement des démocraties et des valeurs, mais aussi d'un certain nombre de protections sociales et une liberté de création et de travail.

Question : Un revenu universel séduisant, mais qui fait l'impasse aussi sur la pauvreté et les revendications d'égalité.

Philippe VAN PARIJS

Je laisserai répondre Benoît sur la dimension égalité/pauvreté, sur laquelle il dit beaucoup de choses dans son livre. Simplement un mot sur l'historique de l'idée : à l'origine, l'idée n'est pas du tout cette modalité tout à fait marginale du revenu universel, qui est parfois aussi appelé le quantitative easing for the people, moment où, par création monétaire, pour essayer de relancer l'économie après une période de récession, on se propose de donner un revenu universel une fois, deux fois, trois fois, pour remonter la machine.

Comme Benoît l'a dit, l'idée d'un revenu universel est beaucoup plus ancienne que tout ce qui touche à des questions de relance keynésienne. Thomas Paine, en un certain sens, en est le premier défenseur, sur le compte d'une dotation universelle pour les jeunes et puis d'une pension de retraite universelle à partir de l'âge de 50 ans. Le premier qui ait proposé un véritable revenu universel est un Bruxellois, Joseph Charlier qui, en 1848, l'année même où Marx rédigeait le Manifeste du parti communiste dans un autre quartier de Bruxelles, lui, publiait un petit livre intitulé Solution du problème social où, sous le nom de dividende territorial, il proposait un véritable revenu universel au sens défini par Benoît dans son livre : individuel, universel, etc.

Un mot peut-être, et Benoît pourra poursuivre là-dessus, sur le sujet d'un nouveau modèle social européen. Ce qui est vraiment important, c'est aussi présent dans le livre de Benoît, est qu'il faut se dire que nos systèmes, nos états providence aujourd'hui, sont la conjonction de deux éléments : l'élément appelé de manière un peu abusive « bismarckien » et un autre élément que l'on appelle, aussi de manière peut-être un peu abusive, l'élément « beveridgien » ou encore une composante d'assurance sociale et d'assistance sociale.

Le revenu universel, ce n'est pas une formule, une variante améliorée de l'assistance sociale ou de l'assurance sociale, comme c'est parfois présenté, c'est un troisième modèle. C'est effectivement un modèle de dividende social en quelque sorte. C'est cette richesse collective qu'on alloue à chacun, intelligemment, tout au long de l'existence plutôt que simplement comme un gros paquet. C'est un véritable troisième modèle qui ne se substituera pas aux deux autres, mais qui doit leur permettre de mieux fonctionner à leur place et de mieux remplir leur fonction.

Pour moi c'est, dans ce sens-là, un élément central du modèle social européen, mais c'est aussi dans un autre sens – et je n'en dirais pas plus à ce stade –. En 2013 j'ai proposé quelque chose qui a été abondamment discuté, y compris par les Verts

allemands encore récemment : l'idée d'un eurodividende, c'est-à-dire d'avoir un revenu universel à un niveau plus modeste que ceux dont on parle maintenant, mais financé au niveau de l'Union Européenne et dans la formule la plus simple : par la TVA au niveau européen avec des fonctions de stabilisateurs démographiques, macroéconomiques et aussi de contributions à la légitimité des instances européennes comme une caring Europe, une Europe qui protège l'ensemble des citoyens et ne se contente pas simplement de supprimer toutes les protections au nom des quatre libertés du Marché uni.

Benoît HAMON

Pour répondre à la question, il me semble que non, cela ne fait pas l'impasse sur la pauvreté et la revendication d'égalité. Déjà, parce que le montant du revenu universel n'efface pas toutes les prestations sociales qui peuvent être distribuées en compensation du handicap ou d'un certain nombre de difficultés spécifiques que peut avoir une partie de la population, mais qui se situe déjà largement au-dessus des minima sociaux. Pour parler de mon pays, le minimum social en France est le RSA socle, il est de 550 €, le seuil de pauvreté à 50 % est à 890 €, donc on est déjà très en deçà du seuil de pauvreté.

Nous avons là un instrument qui, selon moi, est un instrument de lutte beaucoup plus efficace contre la pauvreté. En outre, l'immense différence avec ce qui existe déjà de revenu minimum, qui n'est pas la même chose que le revenu universel (il y a souvent confusion entre revenu minimum de base et revenu universel, allocation universelle), est que même pour ce qui est du revenu minimum, qui devrait au moins être automatique pour les plus pauvres, en France, cela ne l'est pas. Il faut remplir un dossier pour y avoir accès, ce qui fait que les pauvres en France qui sont pourtant éligibles, en théorie, au revenu minimum sont 30 % à ne pas le recevoir sur leur compte en banque, parce qu'ils ne l'ont pas demandé, ils n'ont pas rempli le formulaire pour diverses raisons – parce qu'ils sont trop éloignés de l'administration, trop désocialisés, par honte sociale... En clair, on continue à faire des économies en France sur le dos des pauvres en exigeant d'eux qu'ils remplissent un dossier pour pouvoir être éligibles aux minima sociaux.

J'ajoute aussi, anachronisme français – qui montre que le modèle social français a de gros trous dans la raquette – que les minima sociaux ne concernent pas les 18-25 ans en France, en tout cas pas le RSA (il y a une sorte de RSA appauvri en contrepartie de multiples conditions qui concernent les 18-25 ans). On a des dispositifs qui protègent mal, n'assurent pas la dignité des individus qui évidemment serait, elle, davantage assurée par la mise en place d'un revenu universel qui serait automatique, puisqu'il est universel et inconditionnel, il est

automatique et vous le recevez sur votre compte en banque automatiquement. On aurait donc là un instrument plus efficace de lutte contre la pauvreté.

Un mot sur le modèle social européen. Il se définit surtout par les points communs que nous avons entre nos différents modèles sociaux : ou beveridgien ou bismarckien, ou la synthèse, le mélange des deux. En France on mélange un peu les deux maintenant, c'est assurantiel et assistance à la fois. En termes de modèle social, aujourd'hui, si on dit que le modèle social européen est un haut niveau de protection sociale et un haut niveau de service public, on voit que, tant sur le service public que sur la protection sociale, ces modèles sont aujourd'hui mis en cause, menacés, altérés, même s'ils ont joué leur rôle d'amortisseur pendant la crise du Covid (et parfois assez efficacement), on voit bien qu'ils sont affaiblis. Il me semble que l'on doit réfléchir à ce modèle social en fonction des transformations de l'économie. On finance par exemple aujourd'hui notre modèle social sur des cotisations assises sur les salaires et le travail qui forcément vont nous amener à réduire la voilure des droits, parce que ces cotisations-là non seulement ne cessent de baisser, eut égard à la pression du capital pour qu'elles baissent, mais d'autre part, parce que c'est une forme aujourd'hui d'incitation à la transformation des entreprises vers le numérique, à la disparition d'emplois au profit de la machine.

Je m'explique : à partir du moment où, dans un grand magasin, vous payez le salaire et les cotisations sociales qui vont avec, d'une caissière ou d'un caissier et que vous les remplacez par une machine, à part un investissement de départ qui ne va rien vous coûter en salaire ni en cotisations sociales pour la même richesse créée voire plus, il n'est pas possible de ne pas faire contribuer cette richesse-là, créée par la machine, au financement de la protection sociale, sans quoi c'est une incitation à rentrer dans ce que Bill Gates appelle la « substitution logicielle », c'est-à-dire l'ère où la machine fera le travail, et en mieux, des individus, et c'est presque encouragé par les mécanismes fiscaux à l'œuvre.

On doit penser en tout cas l'assiette des prélèvements et leurs destinations en fonction des transformations de l'économie. Il me semble que c'est une réflexion encore un peu rudimentaire en Europe. Je me réjouis, je ne sais pas si Philippe a eu vent de cette initiative, mais j'ai reçu une invitation de Civil Society Europe qui organise un débat sur le revenu universel et qui veut que ces questions-là soient portées, donc c'est bien que la société civile européenne s'empare de ces questions.

Le débat que nous avons aujourd'hui l'illustre, de plus en plus de personnes s'y intéressent, et nous avons noté avec la crise Covid – et j'imagine que Philippe en observateur avisé de ce

qu'il se passe ailleurs l'a vu comme moi – un changement radical. En tout cas, des opinions d'un certain nombre de personnes qui, hier, méprisaient l'idée, parce qu'infaisable, encourageant l'assistanat..., je vous passe tous les préjugés qu'on a entendus ; disent maintenant : est-ce qu'il n'y a pas quelque chose dans cette idée à regarder un peu plus sérieusement ?

Si je vous faisais la liste en France des personnalités économistes, médiatiques ou intellectuelles qui maintenant s'y intéressent, quelque chose est en train de bouger, et ce n'est pas seulement en France. Ce qu'il se passe en Allemagne est très intéressant, l'expérimentation qu'ils feront sera regardée avec beaucoup d'intérêt. Les résultats de l'expérimentation finlandaise étaient aussi intéressants.

Je trouve que le débat maintenant existe et il n'est pas le monopole de quelques pays ou de quelques cercles d'initiés, ce dont je me réjouis.

Question : l'existence d'un revenu universel ne risque-t-il pas d'entraîner certains cerveaux très brillants à se satisfaire de cette perspective et à se mettre un peu à l'écart d'un développement de la société, ou peut-être réduire leurs propres ambitions, viser une certaine frugalité de leur existence au détriment du bien-être de l'humanité ? Que dire aux jeunes enfants, étudiants, à qui on dit aujourd'hui d'aller prendre leur place dans la société, de travailler ? Comment cela peut-il être acceptable au niveau politique, est-ce qu'il ne s'agit pas plutôt de repenser et de revaloriser le terme « d'activité » pour l'imposer progressivement en remplacement du terme travail salarié ou ouvrier ?

Benoît Hamon

La jeunesse dans son entrée sur le marché du travail, ou même dans sa période d'étude, est en train de connaître une situation qui n'a absolument rien à voir avec les représentations que nous avons nous-mêmes du travail. Les carrières sont beaucoup moins linéaires, le contrat de travail n'est plus forcément l'usage quand on travaille, on peut avoir un emploi sans contrat de travail. Je retiens la remarque sur la question de l'activité qui dit mieux ce que l'on fait. Dans l'activité, il y a mon activité bénévole quand je suis dans une association, mais aussi mon emploi, il peut y avoir une multitude de choses, c'est sans doute ce qu'expérimentent et ce que vivent de manière beaucoup plus sensible les jeunes, on l'exprime peut-être de manière beaucoup plus abstraite.

Dans les faits, il n'y a pas du tout d'aspiration des jeunes à moins travailler que les autres. Ils ne donnent pas forcément la même définition au travail, ils ne posent pas non plus la même

définition de l'utilité sociale. Pour eux, être utiles socialement est peut-être assez différent de la manière dont nous le concevions, ce qui me pose problème, et que résout en partie le revenu universel. C'est pour cela que dans mon livre je suis attaché à la notion de liberté et aussi d'individu.

Fondamentalement aujourd'hui, nous sommes dans une société dans laquelle on nous dit que pour être citoyen il faut avoir un emploi, je cite d'ailleurs Lionel Jospin qui, dans sa campagne de 1995, disait : « Pour être pleinement citoyen, il faut avoir un emploi, parce que dans nos têtes on n'est jamais vraiment totalement citoyen si on ne remplit pas son "devoir" de citoyen. » Celui-ci est de participer à la production économique, donc d'être utile socialement en contribuant à la prospérité de la nation. Sauf que l'emploi, à travers le contrat de travail, est une expérience de citoyenneté appauvrie à tout le moins. Le contrat de travail suppose un lien de subordination à l'employeur et nous en arrivons à ce paradoxe qui veut que dans nos sociétés on dise qu'on n'est jamais pleinement citoyen que si on a un emploi, pour autant, l'emploi est aussi parfois l'expérience de la non-citoyenneté, surtout quand s'y ajoutent en plus la souffrance au travail et un lien de subordination puissant et parfois assez destructeur, qui peut broyer les individus pour les métiers les plus pénibles.

C'est pour cela que le revenu universel change quelque chose de fondamental : il donne à l'individu la possibilité de ne plus vendre sa force de travail à un prix qu'il jugerait normalement inacceptable, mais qu'il est obligé d'accepter parce qu'il n'a pas d'autres choix pour subsister. C'est cette possibilité de l'émancipation, cette pratique de la liberté qui m'intéresse et qui nous renvoie à une histoire de la pensée de gauche plus proche de la philosophie d'un Jaurès que de celle d'un Marx, avec l'idée que la pratique de la liberté, la confrontation avec la possibilité du choix, fabrique de la conscience politique autant que le fer brûlant de l'oppression, pour faire vite – selon Marx, l'existence détermine la conscience, je vous passe les détails –.

Je crois aujourd'hui beaucoup que l'expérience que font les jeunes nous est très utile à essayer de comprendre le type de société qui se fabrique. J'ajoute une chose : faites l'expérience autour de vous, je l'ai faite, si vous demandez à quelqu'un s'il arrêterait de travailler s'il avait le revenu universel, dans 95 % des cas au moins cette personne vous répondra que non, parce qu'elle considère qu'à côté de son travail, ce revenu universel va lui permettre ou de gagner seulement un peu plus d'argent ou de faire de nouveaux choix. Celui-là même, qui dit qu'il n'arrêtera pas de travailler, pense en revanche toujours que le voisin est un peu plus fainéant que lui, que telle personne est un peu plus paresseuse, que le cousin est suspecté d'avoir envie de dormir. On prête à tous les autres des vices dont on s'extrait soi-même

pour dire que nous sommes vertueux. Faites confiance aux gens dans le jugement qu'ils disent sur eux-mêmes, c'est-à-dire qu'ils n'arrêteront pas de travailler, ou en tout cas de vouloir rechercher un emploi pour s'y épanouir, mais faites-leur moins confiance quand ils parlent des autres, parce qu'en général ils leur prêtent des vices qui n'existent pas.

Question : vous parliez de la résistance des classes populaires au concept, il serait intéressant de voir un peu quels arguments on peut leur opposer et pourquoi sont-elles les plus résistantes. Qu'envisagez-vous comme réponse politique ?

Benoît Hamon

Ce qui m'a intéressé personnellement, je le mentionne dans mon livre, c'est ce que m'a dit une femme qui travaillait en maison de retraite et était bénéficiaire des minima sociaux, quand je lui ai posé la question : « que feriez-vous en premier si vous étiez élue présidente de la République ? » elle m'a dit : « Je vous baisserai votre salaire, à vous, Benoît Hamon. » Je lui ai demandé pourquoi, puisque cela ne changerait rien à sa situation ce à quoi elle m'a fait cette réponse qu'il faut tous méditer, parce que c'est la réponse la plus importante : « Parce que cela vous fera mal. » Aujourd'hui, nous sommes dans une société où, faute de récit émancipateur, on se contente volontiers du fait que celui qui est plus haut que vous goûte à la fange, et, pardon de le dire, à la merde, à laquelle vous goûtez tous les jours plutôt que d'imaginer que l'on puisse améliorer sa propre vie. C'est la pire des choses, c'est ce qui peut nous amener tôt ou tard dans le précipice.

C'est la raison pour laquelle j'ai voulu comprendre pourquoi tant de gens issus des classes populaires et modestes me disaient : « Votre revenu universel est un truc pour fainéant, je suis quelqu'un qui travaille, je veux pouvoir mériter mon salaire. » Finalement, ils se situent dans une approche culturelle de l'activité du travail qui juge illégitime le fait qu'on puisse un jour penser répartir la richesse autrement qu'à travers ce qu'à la sueur de son front on va gagner dans l'entreprise qui aura bien voulu accepter de nous acheter notre force de travail. C'est cette représentation-là qu'il faut modifier, corriger et qui me paraît la plus difficile d'ailleurs, parce que c'est une vraie bataille culturelle. Elle repose, je ne veux pas faire porter un fardeau trop lourd à l'Église et au christianisme, mais en partie sur ce qu'a été la vision chrétienne du travail qui consiste à vouloir honorer Dieu par le travail et encore plus, probablement, avec ce qu'a été le schisme protestant et l'approche qu'a pu être celle des protestants du travail vécu comme un exercice spirituel. On a donc là des représentations quand même très enracinées qu'il va falloir corriger si nous voulons que cela change.

Pardon, j'y vais au lance-pierre, très vite, mais je crois que nous n'avons pas beaucoup de temps non plus si on veut débattre correctement.

Georges VLANDAS

Il n'y a pas que l'Église qui valorise le travail comme essence de l'humanité, Marx aussi le valorise comme essence de l'humanité.

Philippe VAN PARIJS

Je vais répondre brièvement, comme cela, il y aura peut-être encore une question pour Benoît avant qu'il ne parte.

La question des jeunes : dans le débat international, il y a par exemple un économiste d'Oxford, un Néerlandais, Rick Van Der Ploeg, qui trouvait que l'argument crucial contre le revenu universel est le sous-investissement dans le capital humain. C'était justement parce que l'on donnait aux jeunes de quoi subvenir à leurs besoins, qu'ils ne vont pas acquérir dès le départ une formation suffisante pour pouvoir alors ultérieurement nourrir leur famille ou avoir une famille et la nourrir. Il y a une espèce de court-termisme dont les jeunes seront les victimes.

A cela, une discussion importante autour de deux arguments distincts dit : au contraire, le revenu universel va être une contribution au capital humain, parce que le revenu universel donne la liberté de dire non aux boulots de merde où on n'apprend rien du tout ; mais cela permet aussi de dire oui aux boulots, en un sens large, qui incluent les stages, y compris des stages non rémunérés, qu'on a la liberté de ne pas accepter, mais aussi d'accepter. Aujourd'hui, beaucoup de stages pas ou peu rémunérés, essentiels pour arriver à un vrai boulot ultérieurement qui correspond vraiment à sa vocation, sont réservés à des gens dont le papa ou la maman peut leur donner leur revenu universel, ou plutôt un revenu de privilégié qui leur permet de faire une, deux ou trois années de stage et de décrocher le boulot qu'ils n'auraient pas pu avoir sans.

Un revenu universel, c'est une démocratisation de l'accès à ce stage. C'est un argument que je formule ici de manière très télégraphique. Un second argument pour moi est vraiment crucial, Benoît y fait allusion à deux reprises dans son livre : la complémentarité, le soutien mutuel entre le revenu universel et la formation tout au long de la vie. Il faut dire qu'au XXI^e siècle la formation dont on aura besoin n'est pas quelque chose qu'il faut emmagasiner au début de son existence adulte, c'est quelque chose qu'il faudra recycler constamment, rénover en cours de route.

Le revenu universel, en raison de l'inconditionnalité de ce socle, est ce qui permet d'avoir un va-et-vient souple entre l'emploi et

la formation au sens le plus large. Là, on a besoin d'une révolution dans notre enseignement post-obligatoire pour permettre cela, il y a une multiplicité de formules, et aussi des activités volontaires au sein du ménage pour s'occuper de ses enfants, d'une personne plus âgée, mais aussi au sein de sa communauté. Le revenu universel permet cela. C'est là un impact principal au niveau du capital humain, c'est la raison pour laquelle on peut raisonnablement espérer que le revenu universel soit un véritable boost pour le capital humain.

Le second point sur la conditionnalité rejoint la discussion aussi très nourrie autour de la proposition de l'économiste – malheureusement décédé il y a trois ans – Tony Atkinson, président de Nuffield College à Oxford, membre de longue date qui avait pour mentor James Smith qui lui avait transmis ce plaidoyer pour le revenu universel. Il s'est dit que cela ne passerait jamais politiquement dans le Royaume-Uni d'après Mme Thatcher et a donc proposé ce qu'il a appelé le participation income, un véritable revenu universel, mais réservé à des personnes qui participaient à la société d'une manière ou d'une autre, par du travail rémunéré : les pensionnés, les travailleurs autonomes, mais aussi les personnes qui s'occupaient de leurs enfants en bas âge à la maison, des personnes travaillant de manière régulière dans les associations, etc.

D'une certaine manière, il était tenté par cette idée pour des raisons éthiques (l'idée que chacun contribue, ne se contente pas de soi-même) mais surtout par des raisons de faisabilité politique. On lui a souvent répondu un argument auquel il fut sensible : qu'en fait, cela coûterait plus de payer les contrôleurs de cette condition que de payer un revenu universel aux quelques personnes plus ou moins mentalement problématiques qui d'aucune manière ne contribueraient à la société. En plus, les associations volontaires étaient fortement opposées au Royaume-Uni à cette proposition, parce qu'ils disaient : « Nous faisons appel à des bénévoles et tout à coup nous allons devoir nous transformer en flics pour aller contrôler que ces personnes font un travail suffisant. »

Néanmoins, je trouve cela intéressant, et cette d'idée d'un participation income est peut-être importante pour accroître la faisabilité d'un pas important dans la direction d'un revenu véritablement inconditionnel.

Question : le revenu universel est-il compatible avec les frontières ouvertes au sein de l'Europe ? Et même question pour les frontières vis-à-vis de l'extérieur de l'Europe.

Benoît HAMON

Il n'y a aucune incompatibilité, sauf à considérer qu'effectivement, à partir du moment où cela fait augmenter le taux des prélèvements obligatoires, cela pourrait devenir un

argument contre la construction du revenu universel, parce qu'il suppose une fiscalité des entreprises et des ménages différente, parce qu'il faudra des mécanismes de redistribution de la richesse sans doute beaucoup plus puissants et en tout cas mieux orientés qu'ils ne le sont aujourd'hui.

Je pense, à certains égards, qu'en France on a un taux de prélèvement obligatoire très élevé, mais qui est contestable par l'inefficacité d'un certain nombre de politiques publiques ou de transferts sociaux. Si une partie de ces recettes publiques ou de cette redistribution des richesses de l'impôt prélevé allait financer un revenu universel, parce qu'il est universel, cela favoriserait de surcroît le consentement à l'impôt. Il y aura cet argument-là, mais comme il y a toujours cet argument, dès lors que l'on pose la question d'une transformation de notre protection sociale. Je crois profondément qu'il n'y a pas besoin que tout le monde le fasse pour qu'on le fasse. Ce débat-là a lieu à peu près en même temps dans tous les pays, tout le monde est en train de se mettre à jour au même moment. Je souhaite que cette discussion bascule du côté désormais des expérimentations à vocation à être généralisées.

Je ne sais pas ce qu'en pensera Philippe, on va avoir l'expérimentation allemande, elle va être intéressante, mais nous dira-t-elle quelque chose de très différent de ce qu'on sait déjà depuis Dolphin au Canada, la Finlande, ou toutes les recherches qui ont pu exister ? Je ne crois pas. On a déjà toutes les réponses de nature à démentir les préjugés qu'on peut avoir sur le revenu universel, notamment comme un encouragement à l'inactivité, c'est le principal argument : « vous allez faire des gens qui ne vont pas vouloir travailler ». Philippe a répondu remarquablement sur la question du capital humain tout à l'heure. Je ne vois pas de problème, sinon un argument d'opportunité très politique à ce que les frontières soient ouvertes.

Un sujet sur l'ouverture des frontières est : qui est éligible au revenu universel ? Est-ce que les étrangers le sont ? J'ai posé comme principe qu'ils doivent être éligibles au revenu universel aux mêmes conditions qu'ils sont éligibles aux minima sociaux en France, c'est-à-dire des conditions de résidences préalables et donc de vie sur le territoire qui justifient qu'ils puissent bénéficier du revenu universel, parce que sinon on ne peut pas le donner par exemple à quiconque vient d'obtenir le statut de réfugié, il faudra penser à d'autres types de solutions.

Georges VLANDAS

De la même façon que l'on ne pouvait pas faire le socialisme dans ce pays, peut-être que le revenu universel dans un espace européen avec une libre circulation des forces productives

devrait être généralisé dans tous les pays européens. C'est ce qu'il y avait derrière la question.

Benoît HAMON

Oui, mais la proposition de Philippe était de dire : pourquoi n'avoir pas réfléchi à une forme de dividende universel européen ou en tout cas de ce qui pourrait être un socle sur lequel « pluguer » en quelque sorte ensuite un revenu universel national, cela ferait sens, parce que l'on disposerait là d'une première forme, pour le coup, d'harmonisation sociale européenne qui va dans le sens de ce que tout un chacun doit souhaiter dès lors qu'on a aujourd'hui des politiques de convergences de l'impôt sur les sociétés qui, dans les faits, nous privent des moyens de pouvoir mettre en place des politiques de redistribution sur le plan social, à mes yeux, efficaces.

Merci, j'ai été très heureux de revoir le pape du revenu universel. Merci à vous.

(départ de M. HAMON).

Georges VLANDAS

Philippe, veux-tu rebondir sur le dernier aspect ?

Philippe VAN PARIJS

Question très importante, dans notre livre le dernier chapitre est consacré à la question de savoir si le revenu universel, le revenu de base, a un sens à l'ère de la mondialisation et en particulier de la migration, d'une migration plus importante que dans le passé.

A cette question, il faut répondre indiscutablement : ce serait beaucoup plus facile du point de vue de la viabilité économique comme de la viabilité politique d'introduire une allocation universelle au niveau d'une société fermée.

Indiscutablement, il n'y a pas de concurrence fiscale qui joue, pas d'immigration sélective, ni d'émigration sélective qui pourraient mettre en péril la soutenabilité économique du système et il n'y aurait pas non plus le type de diversité ethnique que l'on connaît dans nos sociétés qui peut ébranler la soutenabilité politique ou en tout cas fragiliser la soutenabilité politique.

Alors on ne retournera jamais dans ce monde-là, même si on introduisait un revenu universel à l'échelle de l'Europe, les frontières en resteront encore poreuses. Que fait-on dans ce contexte-là ?

Je crois effectivement qu'au niveau de la circulation intra-européenne la seule réponse raisonnable, même si elle est inconfortable, est la réponse que Benoît a donnée tout à l'heure. En fait, tous nos systèmes d'assistance sociale, systèmes non contributifs de redistribution, sont vulnérables à une

immigration sélective. Si un pays donne un RSA, quelles que soient les conditions qui y sont associées, il peut donc y avoir des conditions plus ou moins contraignantes de participation au marché du travail réservées aux pauvres, etc., mais s'il y a un RSA sensiblement plus élevé en France que l'équivalent dans d'autres pays européens et qu'on y a droit dès le moment où on immigre en France, c'est intenable à terme.

Comme on le mentionne aussi dans le livre, c'est un très vieux problème, les toutes premières formes d'assistance sociale dans les quelques petites villes flamandes et allemandes au début du XVI^e siècle étaient immédiatement confrontées à ce problème-là et disaient : « Non, il y aura de l'assistance publique aux pauvres, mais seulement pour nos pauvres. Les pauvres qui viennent d'ailleurs, on leur donne un viatique et on les renvoie dans leurs villages, sauf s'ils viennent de villages atteints par la guerre, alors ils doivent être considérés comme nos propres citoyens. » C'est la Convention de Genève avant la lettre.

C'était donc déjà le problème que vous formulez. Dès le moment où on a un système de redistribution non contributive, qui n'est pas basé sur des cotisations sociales payées antérieurement et qui donnent accès aux prestations, il y a la vulnérabilité aux frontières ouvertes. Il y a donc cette solution pragmatique, inconfortable qui consiste à dire : vous êtes bienvenus chez nous, si vous venez de Laponie, de Croatie, vous pouvez venir travailler, mais vous n'aurez pas le revenu universel.

C'est plus inconfortable que dans le cas du RSA, parce que l'on pourrait venir travailler, donc des personnes feront le même boulot et certaines recevront ce crédit d'impôt ou cette allocation universelle en plus de leur revenu et d'autres pas.

Georges VLANDAS

Est-ce avec ce genre de discriminations que l'on fera l'Europe ? 5 millions de Roumains ont quitté la Roumanie. Ils sont en Belgique, on va leur dire : « tu n'auras pas le même droit de vote... » est-ce qu'il ne faut pas plutôt un revenu universel au niveau européen, avec des différenciations ?

Philippe VAN PARIJS

J'y suis favorable, effectivement, tu as établi la connexion entre les deux idées et Benoît a aussi correctement réagi en disant que ce socle européen peut avoir un top up national. Le socle européen, on le conserve quand on bouge. Le socle national, il est important qu'on y ait droit indépendamment de sa nationalité, mais il faudrait une période intermédiaire. Alors, est-ce que cette période doit être cinq ans ? C'est beaucoup, ou est-ce un an ? Beaucoup seront prêts à dire qu'il faut aller travailler là-bas, c'est un peu comme accepter un stage. C'est se dire que

l'on sera très peu payé, mais que l'on a la perspective d'acquérir les pleins-droits comme travailleur ultérieurement, mais de même on dira : « Je bouge, je viens de Roumanie où ma situation est extrêmement précaire, je vais en France, je n'aurais pas d'emblée tous les droits des travailleurs français ou autres qui sont là depuis longtemps, mais j'ai la perspective réaliste d'obtenir ces droits. »

Nous évoquons différentes solutions de ce genre-là dans le dernier chapitre de notre livre, mais il faut avouer que c'est un problème difficile.

Au niveau des frontières extérieures, il faut bien se dire qu'il y a une inégalité massive, qu'il y ait ou non un système de redistribution, entre notre situation en Europe et la situation moyenne en Afrique subsaharienne. Un écart énorme n'est pas en train de se rétrécir, mais il existe en raison de toutes les rentes incorporées dans nos revenus, de toute façon. Le revenu universel permet de distribuer cette rente de manière plus égalitaire, comme Benoît l'a aussi expliqué tout à l'heure, entre les membres de notre société, mais cette rente, qu'on la distribue comme cela ou non, est incorporée.

Tous les Africains disent : « Je veux bien venir travailler, mais je veux participer à cette rente qui est chez vous. » D'où une radicalisation de la suggestion de Georges à l'instant qui est de dire : effectivement, nous n'avons pas plus de droits à cette rente qui provient du développement technologique, de l'accumulation du capital chez nous, nous n'y avons pas plus droit, nous n'y avons pas plus contribué, que les personnes qui sont nées en Afrique. Ultimement, il faudrait donc effectivement un revenu universel vraiment universel.

Question : est-ce que le revenu universel ne créera pas une inflation sur la fixation des prix, celui des loyers par exemple ? Les salaires également : ne risquent-ils pas de baisser ? Si c'est une compensation, certaines entreprises pourraient dire : « On va en profiter pour baisser les salaires dans les cinq ans. » On peut considérer cela comme une sorte d'inflation.

Philippe VAN PARIJS

La question de l'inflation, il faut se dire que cela dépend de la manière dont le revenu universel est financé. La réponse la plus simple et la plus schématique consiste à dire que si on finance le revenu universel par création monétaire, il y aura de l'inflation, en fait c'est l'objectif. C'est ce dont on parlait tout à l'heure : la monnaie hélicoptère ou le quantitative easing for the people, c'est le moment où il n'y a pas assez d'inflation, on lance donc de l'argent, on finance le revenu universel de manière à créer une inflation dont l'économie a besoin, mais ce n'est pas possible d'une manière durable, parce qu'une fois la machine

relancée, si on continue à faire cela, il y aurait une accélération de l'inflation sans aucun gain à long terme. Ce n'est pas ce qu'il s'agit de proposer pour un revenu universel durable.

Si on le finance par une forme ou une autre de taxation, c'est simplement une redistribution alors du pouvoir d'achat et il n'y a pas de raison de s'attendre à ce qu'il y ait un relèvement général du prix des biens de consommation. C'est la réponse simple et lapidaire et qui ne porte que sur l'équilibre général, il y aura donc des mouvements de court terme, mais à long terme ce serait cela.

Il importe de nuancer cela d'au moins deux manières : un, si l'imposition à laquelle on recourt est par exemple une taxe carbone, ou la taxe sur la valeur ajoutée, ne fût-ce que pour une partie du financement, il y aura un impact immédiat sur les prix de certains biens, effectivement, mais qui seront compensés par le revenu universel que l'on distribue à chacun.

Si on introduit une taxe carbone, comme cela a été proposé par 3 000 économistes américains au début de l'an dernier, qui finance un dividende carbone (carbon dividend), le dividende carbone fait plus que compenser l'augmentation du prix lié à la taxe carbone pour les petits consommateurs de carbone à travers leurs biens. Pour les plus riches qui en consomment directement ou indirectement beaucoup plus, cela sera compensé. La première nuance est de dire : cela dépend du mode de financement utilisé, mais globalement, il y aurait une compensation par le revenu universel.

La deuxième nuance à apporter c'est, si on prend par exemple un eurodividende introduit au niveau européen : cet eurodividende impliquera une redistribution des pays plus riches vers les plus pauvres, donc le pouvoir d'achat global en Roumanie ou en Bulgarie sera augmenté. Cela veut dire que, pour une période prolongée, il y aura une pression à la hausse sur les prix en raison de la redistribution territoriale de ce pouvoir d'achat. Il y aurait un effet déflatore dans les zones contributrices et un effet inflatoire dans les zones bénéficiaires.

Le revenu universel comme tel n'a pas un effet inflationniste s'il est financé par les revenus. Il peut avoir un effet de ce type à court terme, ou sectoriel surtout si c'est sur une grande étendue territoriale.

Sur la question des salaires – un point dont Benoît discute dans son livre aussi et correctement – est lié au fait que le revenu universel, du fait qu'il est à la fois combinable avec tout autre revenu et qu'il n'est pas soumis à une condition d'acceptation au travail, de ce fait-là, c'est à la fois une liberté de dire oui à des emplois relativement peu payés et une possibilité de dire non à des emplois relativement peu payés ou plus largement à des activités. Donc l'effet sur le salaire va être, et doit être, différencié selon les emplois. C'est-à-dire que pour les emplois

ingrats, qui n'apprennent rien, les shitty jobs ou bullshit jobs où on est maltraités par son patron et avec des horaires impossibles, ce sera plus difficile de trouver des gens s'ils ont davantage de possibilités de travailler à temps partiel, de suivre une formation, etc. Ceux-là devront donc être payés davantage ou leur qualité devra être améliorée.

Il y a d'autres activités qui payent faiblement ou de manière irrégulière, mettons des activités artistiques ou des activités à forte dose de formation, qui trouveront acquéreur plus facilement, parce que ce sera combinable avec le revenu de base. Donc, l'impact sur le niveau de rémunération – pour ne pas se limiter aux salaires stricto sensu, mais aux rémunérations des activités fournies pour le marché – sera différencié selon ce type d'activité. Plus une activité sera attractive pour d'autres raisons que le salaire, donc activité peu rémunérée, mais pratique pour d'autres raisons, plus facilement elle trouvera acquéreur, les autres qui ne donnent pas de formation, où les relations humaines sont dégueulasses, celles-là trouveront plus difficilement acquéreur et devront par conséquent être rémunérées davantage.

Georges VLANDAS

En tout état de cause, dans la situation économique actuelle où nous avons des capacités productives utilisées de façon significative, il y a beaucoup de marge pour qu'une injection de revenus crée un peu d'inflation.

Je militerais en faveur d'un revenu universel au niveau européen financé à partir des ressources propres du budget de l'Union, qui faciliterait une liberté de circulation de la main-d'œuvre sur une base plus égalitaire. Ce serait même plus facile à réaliser que pays par pays, car finalement cela risque d'accroître les prélèvements.

Nous n'en sommes pas là, mais aux prolégomènes de l'histoire, même si les expériences se font de plus en plus fréquentes.

Philippe, pourrais-tu nous en dire un peu plus de ta perception de ce débat au niveau européen des institutions ?

Philippe VAN PARIJS

Depuis le temps que je m'intéresse à cette question, j'ai appris à être patient. A mesure que je prends de l'âge et que ma barbe blanchit, je me dis que la réalisation de certains de mes espoirs ne se produira qu'après mon décès. Seulement, je pense souvent à John Stuart Mill qui, en 1860, défendait déjà des idées aussi absurdes que le suffrage universel, même pour les femmes. Il était mort depuis bien longtemps avant qu'on ne l'introduise mais s'il n'y avait pas eu des gars comme lui pour le défendre bien avant que ce ne soit politiquement faisable, on ne l'aurait toujours pas aujourd'hui. C'est un peu dans cette perspective-là

qu'il faut se mettre, y compris alors pour un eurodividende européen.

Il est clair que, pour de multiples raisons, en particulier simplement l'existence d'une capacité fiscale, c'est au niveau national que l'introduction d'un revenu universel est actuellement le plus plausible. Cela n'empêche pas d'y réfléchir au niveau européen, mais en ayant un sens des ordres de grandeur, parce qu'un revenu universel à 200 € en moyenne au niveau européen – je dis en moyenne, parce qu'il pourrait être modulé en fonction du coût de la vie dans les différents pays, plus en France qu'en Roumanie maintenant – financé par la TVA, ce serait un taux de TVA de 19 %. Si on dit : oui, mais on peut utiliser d'autres choses que la TVA, de manière très optimiste, le rendement d'une taxe carbone au niveau européen permettrait un revenu universel de 14 € par mois et par citoyen européen. Ce sont des calculs effectués au moment où le Royaume-Uni était encore membre, sans le Royaume-Uni ce serait encore un peu moins par tête.

C'est important pas seulement d'y rêver, mais de se mettre à chipoter, à bricoler – comme je le disais tout à l'heure – pour voir quelle serait la meilleure manière d'avancer. On avancera lentement, patiemment, y compris parfois de manière indirecte et la décision qui vient de tomber ou d'être confirmée maintenant au Conseil européen est extrêmement importante pour les perspectives futures d'un revenu universel européen, comme de toute autre forme de redistribution au niveau européen, parce que sans accroissement de la capacité fiscale de l'Union Européenne, nous n'irons nulle part.

Comme Benoît, et c'est l'une des raisons pour laquelle je me réjouis de son bouquin, il faut être utopiste, en même temps, il faut être opportuniste. Il faut parvenir à combiner ces choses-là et avoir des utopies mobilisatrices qui à la fois nous donnent la direction dans laquelle il faut aller, mais aussi la force de franchir les pas, l'un après l'autre, en disant que ce ne sont pas seulement des sparadraps sur des petites difficultés momentanées ; il faut être animé par cette vision.

Georges VLANDAS

C'est le mot de la fin. Merci à vous tous.

De l'open space au télétravail

Télétravail : un travail à distance du monde

Retrouvez le compte-rendu de la première conférence dans notre cahier n°42

Georges VLANDAS

Bienvenue à notre deuxième conférence sur le thème *De l'open space au télétravail, réflexion critique sur le travail au XXI^e siècle*. La dernière fois, nous avons eu une conférence qui avait pour titre : *L'atomisation, l'externalisation, la nomadisation, la tâcheronisation, ... : petit inventaire du télétravail*. Aujourd'hui la conférence s'intitule : *Le télétravail, un travail à distance du monde*. Nous allons aborder cela avec Fanny Lederlin, universitaire à l'université de Paris I, auteure du livre *Les Dépossédés de l'open space, une critique écologique du travail*. Nous sommes en coopération avec Filigranes, où vous pouvez commander le livre.

Nous sommes aujourd'hui, du fait de la pandémie, contraints à télétravailler pour des raisons sanitaires évidentes, peut-être parfois de façon excessive, mais il y a une forte légitimation. Ce télétravail amène des questions sur les connexions, le double écran, les chaises, les tables et tout cela, mais il y a aussi des problèmes plus fondamentaux. Cette évolution des formes de travail n'est pas uniquement due à la crise sanitaire, elle s'articule sur des choses qui étaient déjà en cours et il y a pas mal d'inconvénients et de dimensions critiques à considérer.

Pour définir une position en tant que corps social, en tant que fonction publique européenne, nous avons intérêt à appréhender les différentes réflexions qui existent sur le sujet de façon à définir, le moment venu, une position correspondant à nos intérêts.

Fanny LEDERLIN

Comme le rappelait Georges Vlandas, cette deuxième séance s'inscrit dans un cycle de quatre conférences consacrées aux évolutions du travail en ce début de XXI^e siècle. Nous avons évoqué les mutations du travail qui n'étaient pas précisément celles du télétravail, mais d'autres mutations qui ont selon moi préparé les évolutions que nous allons observer aujourd'hui

autour du télétravail. Je vous avais proposé trois grandes tendances liées à ce que j'appelle le « néotrabail », cette modalité de travail attachée au néolibéralisme et au néomanagement :

L'individualisation du travail et des rapports au travail, avec la mise en concurrence des salariés entre eux et par de nombreux dispositifs conduisant notamment à la possibilité du travail indépendant, est une forme de travail qui se développe de plus en plus depuis quelques années et qui vient d'une certaine manière concurrencer le travail salarié.

Les nouvelles dualisations dans le travail : la première oppose ceux qui ont un bureau fixe dans lequel ils peuvent s'enraciner et prendre possession de l'espace et du travail, et les autres qui travaillent en *open space*, voire en *flex office* (*open space* où on n'a même plus de mobilier à soi, on change de bureau chaque matin), cela présente pour moi un danger de déracinement dans le travail ; la deuxième, beaucoup plus structurelle, sépare les travailleurs classiques des travailleurs sous-traitant. Depuis quelques décennies puisque les entreprises décident de plus en plus d'externaliser toutes les activités qui ne sont pas directement rentables, amenant l'apparition massive d'un travail sous-traitant qui concerne les agents d'entretien, les services informatiques, les services de conciergerie, etc., essentiellement des travailleurs du soin, et constitue un « sous-travail » parallèle au travail traditionnel.

Enfin, troisième grande mutation : l'extension d'une logique de *tâcheronisation* au travail, j'ai développé avec vous l'idée de cette rationalité utilitaire, de cette logique du calcul, qui préside à nos formes de travail aujourd'hui en entreprise comme elles l'ont fait autrefois en usine, transforme les cadres et les employés en « tâcherons » d'une certaine manière, en les condamnant à exécuter des microtâches décidées par d'autres qu'eux-mêmes.

Cette fois-ci, nous allons entrer dans le vif du sujet sur le télétravail et aborder ses enjeux transversaux. Je vais essayer de broser à grands traits les mutations existentielles, sociales, politiques liées au télétravail, qui nous permettront de poser un cadre de réflexion. La semaine prochaine, nous aborderons la question des enjeux juridiques et opérationnels que pose le télétravail. Enfin, la dernière séance sera consacrée à une recherche un peu plus prospective où j'ouvrirai davantage le débat avec vous pour chercher par quelles modalités on pourrait empêcher les dégradations ou les risques que nous allons

identifier maintenant, liés aux nouvelles modalités de travail et notamment au télétravail.

Beaucoup d'entre nous ont fait l'expérience du télétravail pour la première fois lors du premier confinement. Il faut bien évidemment rappeler que cette expérience est une expérience de télétravail hors norme, puisque la plupart d'entre nous étions en télétravail à 100 % et pour beaucoup avec les enfants à la maison. Ce n'est évidemment pas sous cette forme-là que le télétravail devrait à l'avenir se généraliser. Pour autant, il y a de fortes chances qu'il se généralise – sous des formes qui restent, bien entendu, à négocier – essentiellement parce que cette modalité de travail est plébiscitée par les salariés eux-mêmes. Bien sûr, Georges a eu raison de rappeler la fois précédente que les enquêtes pouvaient être biaisées, néanmoins de nombreuses études convergent et montrent que les travailleurs saluent en grande majorité le télétravail et le voient comme une amélioration de leurs conditions de travail, certains même le considèrent aujourd'hui comme un droit à part entière.

Des accords syndicaux ont pu émerger cette semaine en France, entre l'ensemble des syndicats sauf la CGT et le MEDEF, pour définir un cadre général dans lequel vont s'inscrire maintenant les négociations, dans les entreprises pour la mise en œuvre de ce télétravail, à un rythme et selon des modalités qui vont être chaque fois discutées. La difficulté essentielle que pose la réflexion sur le télétravail est qu'il s'agit d'un phénomène extrêmement hétérogène. Un salarié n'aura pas la même expérience de télétravail s'il l'exerce un ou deux jours par semaine ou à 100 % de son temps de travail, s'il vit dans un petit appartement ou travaille dans une maison familiale ou un espace de *coworking*, si son entreprise se trouve ou non à côté de son domicile, si ses managers lui laissent de l'autonomie ou au contraire le contrôlent ; et puis on pourrait ajouter les différences liées à l'âge, à la formation ou à l'absence de formation, au sexe, puisque les femmes n'ont pas la même expérience de télétravail que les hommes (pour une grande partie d'entre elles, elles sont encore obligées de cumuler télétravail et tâches domestiques), au corps, puisque la question du travail des handicapés se pose (c'est très compliqué le langage des signes en visioconférence). On voit bien que le télétravail n'est pas un phénomène homogène, mais au contraire extrêmement divers, multiple, et il va falloir tenir compte de cela.

Je vous propose pour l'instant d'essayer de démêler ce qui, dans ce qui est présenté aujourd'hui assez massivement comme une innovation, relève du fantasme ou de la réalité, du bénéfice ou

de la dégradation, du progrès ou de la régression, à la fois sur les plans personnels, bien sûr, mais aussi collectifs, sociaux, politiques et même existentiels. Nous allons aborder cela à travers trois grandes parties : le télétravail est-il finalement une innovation si récente ? Le télétravail permet-il un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée ? Le télétravail est-il écologique - sachant que j'utilise le terme écologie dans son sens très large, presque existentiel, qui signifie à la fois viable, durable, mais aussi valable d'un point de vue existentiel ?

LE TÉLÉTRAVAIL EST-IL UNE INNOVATION RÉCENTE ?

Lorsque nous nous sommes confinés, le télétravail a pu être perçu par chacun de nous comme une solution innovante et même miraculeuse puisque c'était une solution technologique permettant de répondre au problème du maintien de l'activité économique durant cette pandémie qu'évidemment personne n'avait prévue, tout en garantissant bien sûr la sécurité sanitaire. On l'a donc un peu tous vécu comme une sorte de solution miracle qui tombait du ciel.

Pour autant, d'abord quelques chiffres pour relativiser l'ampleur du phénomène : selon le bureau international du travail, seul 18 % des travailleurs dans le monde exercent à l'heure actuelle une activité télétravaillable. Il y en a évidemment plus en Europe, une moyenne de 30 % selon les pays, et il faut savoir que 70 % des télétravailleurs sont des cadres. Ces chiffres permettent de prendre un peu de recul et de réduire l'ampleur que représente ce phénomène sur le monde du travail dans sa globalité. Les personnes qui ne peuvent pas télétravailler sont les travailleurs du soin : les médecins, les infirmières, les aides-soignantes, les agents d'entretien, les caissières, les agriculteurs, les maçons, on pourrait citer les ouvriers, les tourneurs-fraiseurs, les routiers, les cantinières, les chauffeurs, les livreurs, etc., tous ces corps de métiers ne sont pas télétravaillables. C'est un premier point. Il y a un prisme aujourd'hui dans les médias, lié au fait que le journalisme est une activité télétravaillable, la plupart des employés de bureau peuvent aujourd'hui télétravailler, et il y en a une surreprésentation médiatique. Voilà pour relativiser les choses.

Par ailleurs, le télétravail est-il vraiment une nouveauté ? Là aussi, quelques chiffres : en Europe, on pratiquait déjà le télétravail avant le confinement, c'était une modalité beaucoup plus répandue au nord, avec 12 % de télétravailleurs en Allemagne par exemple, 27 % au Royaume-Uni, 37 % en Suède,

37 % dans les Pays-Bas. En revanche, le télétravail était moins généralisé dans le sud avec seulement 5 % en Italie, 9 % en Espagne, et en France cela oscillait entre 3 et 7 %. A l'heure actuelle, dans la plupart des pays européens on est en train de passer à environ 30 % de télétravail.

Au-delà du télétravail à proprement parler, nous étions déjà habitués avant le confinement à travailler à domicile. Depuis longtemps, les cadres et les employés de bureau avaient pris l'habitude de checker leur mail – ne serait-ce qu'avec leur smartphone ou bien ils pouvaient ramener leur PC à la maison –, travailler le soir en rentrant du bureau pour terminer une présentation ou vérifier des mails, ou bien le week-end pour s'avancer sur la semaine. On avait déjà pris l'habitude de travailler à domicile, on ne l'appelait pas télétravail, mais c'était pourtant le même genre de modalités. C'est d'ailleurs parce qu'on avait pris cette habitude et qu'existait la tendance à l'individualisation du travail dont j'ai déjà parlé la semaine dernière que ce statut de travailleur indépendant a pu se mettre en place et devenir une modalité de travail extrêmement massive.

Enfin, dernière modalité de télétravail qui existait déjà : celle du microtravail. Antonio Casili, sociologue auteur de *En attendant les robots* s'intéresse au travail digital et distingue parmi les travaux digitaux le microtravail, cette forme de travail qui permet aux usagers d'Internet de gagner de chez eux quelques centimes d'euros par microtâches, par exemple sélectionner des images, traduire des petites vidéos, etc., Amazon ou Facebook sont les grands fournisseurs de tâches en ligne et cela préexistait à la crise sanitaire.

Le télétravail en tant que travail à domicile finalement fait partie des modalités de travail apparues au cours de ces dernières décennies sous l'effet notamment des mutations technologiques et managériales. Partant de là, on peut imaginer qu'il risque finalement de renforcer les tendances que nous avons observées et notamment celles de l'individualisation du travail et des travailleurs, donc de renforcer l'atomisation sociale à l'œuvre dans nos sociétés.

Existe-t-il des moyens par lesquels remettre du collectif dans le travail, même à distance ? C'est ce que je vous propose de voir plutôt la semaine prochaine même si évidemment à l'issue de ma présentation on pourra déjà ouvrir le débat sur le sujet. La question de la déconnexion au collectif de travail est un sujet tout aussi vital pour aborder la question du télétravail que celle par exemple du droit à la déconnexion.

LE TÉLÉTRAVAIL : UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE PRIVÉE ?

C'est un lieu commun, on entend avec des témoignages à l'appui de nombreux salariés se réjouir du fait que, depuis qu'ils sont en télétravail, ils arrivent à mieux gérer les deux pans de leur vie.

Concrètement, je voudrais juste qu'on se souvienne de la manière dont se déroule l'expérience du télétravail : le principe est que le télétravailleur prête son domicile à son employeur. Autrement dit, il se dépossède au profit de son employeur d'une partie de l'usage de sa propriété - qu'il soit d'ailleurs propriétaire ou non de son domicile importe peu -. Il me semble qu'aujourd'hui un sujet est trop peu abordé, notamment dans les négociations qui ont eu lieu en France entre les différents syndicats et le MEDEF : la question des contreparties à prévoir de la part du patronat en échange de ce prêt. On pourrait très bien imaginer que l'employeur participe aux frais de loyer, aux frais de chauffage, que sais-je encore. Pour l'instant, j'ai cherché un peu, je n'ai pas trouvé trace de ce type de discussion.

Au-delà de cet aspect matériel, finalement ce qui est en jeu quand on ouvre son domicile à son travail est beaucoup plus existentiel : que se passe-t-il quand on fait entrer son travail dans son domicile ? Que se passe-t-il quand on fait entrer ce qui était du domaine de la sphère publique, professionnelle, dans la sphère privée ? Le danger selon moi est qu'avec le télétravail, ce qui était autrefois extrêmement cloisonné, compartimenté, ne le soit plus, et qu'en ouvrant nos domiciles au travail nous finissions par lui donner accès à l'intégralité de nos vies. Bien sûr, on peut objecter à cette inquiétude le fait que justement quand on télétravaille, on a la possibilité de s'aménager dans la journée des instants privés, y compris d'ailleurs sur les horaires de travail. Je pense aux témoignages de travailleurs qui racontent pouvoir s'isoler deux heures pour jouer aux jeux vidéo, regarder Netflix, s'occuper des enfants, aller les chercher à l'école, même avoir des activités associatives... Certes, il y a cette possibilité en télétravail. Cependant, ces moments non-productifs, ces « micro-indisciplines » dont parlait Michel de Certeau dans *l'invention du quotidien*, où il identifie tous les petits « braconnages » quotidiens au moyen desquels les individus se fabriquent des petits bouts de liberté, dans la structure qui les tient – sont donc salvateurs du point de vue existentiel.

Le problème pour moi est que les micro-indisciplines dont on fait l'expérience en télétravail restent des pratiques strictement privées et individuelles quand elles ne sont pas d'ailleurs réduites à des pratiques de consommation : acheter en ligne, regarder des séries, regarder la télé, tout cela s'apparente à des pratiques finalement de consommation (consommation, production, que je prends au sens large). Finalement, qu'il s'agisse de jardiner, de cuire son pain, de s'occuper de ses enfants ou de regarder sa série préférée, ces micro-indisciplines ne pourront pas à elles seules acquérir une dimension suffisamment subjective et structurante pour constituer un rempart contre l'invasion du travail dans la vie.

La question que je voudrais vous poser et qui va rester ouverte aujourd'hui est : par quelle modalité pourrait-on réussir à encadrer davantage le télétravail pour retrouver une cloison plus étanche entre ce qui relève du travail et ce qui relève de la vie privée ? La question de l'articulation des temps de connexion et des temps de déconnexion doit être envisagée, mais évidemment l'écueil derrière la quantification de ces temps-là est peut-être un sur-contrôle des travailleurs qui ne va pas du tout avec la logique du télétravail, fondée plutôt sur une idée d'autonomie. Je n'ai pas aujourd'hui la réponse à cette question, je voudrais juste l'adresser, mais elle est plus complexe, peut-être, qu'elle ne pouvait le paraître au départ.

Par ailleurs, les pratiques que je viens d'évoquer, qui mêlent travail et loisir, participent d'un processus – lui aussi antérieur au télétravail – d'indifférenciation entre ce qui relève du travail et ce qui relève des loisirs. Une indifférenciation qui a pour conséquence d'invisibiliser le travail. Cette indifférenciation est notamment pointée par Antonio Casilli, qui évoque le modèle notamment de ces plateformes digitales, YouTube, Instagram, etc. qui utilisent les *hobbies* des usagers (les instagrammeuses passionnées de mode, de maquillage, de voyage..., les Youtubeurs prêts à faire des films en passant un temps fou sur chacune de leurs vidéos pour pouvoir la poster...) et jouent sur cette notion de *hobbies* : au départ, ce n'est pas un travail, bien sûr il peut devenir rémunérateur à partir d'un certain nombre de *followers*, mais dans un premier temps c'est un *hobby* et, dans l'esprit des producteurs qui fabriquent ce contenu en ligne (sur lequel Youtube, Instagram, etc., finalement font de l'argent), il ne s'agit pas d'un travail à part entière. Je fais cette petite digression simplement pour vous montrer que nous sommes déjà dans une logique d'indifférenciation entre ce qui relève du loisir et du travail, d'invisibilisation du travail au profit d'une impression que nous sommes tout le temps plus ou moins en train de pratiquer un loisir tout en travaillant. Cette

invisibilisation risque non pas d'aller dans le sens d'une libération des travailleurs, mais plutôt d'une plus grande exploitation de ces derniers : comment mesurer le travail quand la frontière est si ténue entre ce qui relève du loisir et ce qui relève du travail ? Comment compter, comptabiliser le plus justement possible le travail, pour le rémunérer justement ? Comment l'encadrer ? Le télétravail s'inscrit sur cette logique d'indifférenciation qui était déjà à l'œuvre et risque de rendre encore plus flous ces sujets-là, d'invisibiliser davantage le travail, tout cela aux dépens des travailleurs. Voilà donc pour ce deuxième point.

LE TÉLÉTRAVAIL EST-IL ÉCOLOGIQUE ?

C'est un autre argument très souvent apporté en faveur du télétravail : en réduisant nos déplacements, le télétravail permettrait de réduire les émissions de CO2 qui provoquent le réchauffement climatique, donc le télétravail est écologique. Mark Zuckerberg, à qui rien n'échappe, a fait une déclaration qui va dans ce sens en mai dernier. Il a déclaré qu'il souhaitait généraliser le télétravail en *Full Remote* dans son entreprise, Facebook, avec l'argument suivant : « En 2020, il est plus facile de déplacer des octets que des atomes, donc je préfère que nos employés se téléportent par vidéo ou réalité virtuelle plutôt qu'ils soient coincés dans les embouteillages à polluer l'environnement. ». Je ne vais pas m'étendre sur cette rhétorique assez caractéristique de la Silicon Valley : mélange de langage techno et de vision futuriste, tout cela enrobé de bons sentiments et de bonne volonté environnementale. Effectivement dit comme cela, c'est implacable. Cependant, je voudrais vous proposer deux remarques.

La première : l'empreinte carbone des technologies numériques est loin d'être neutre et il est temps de la mesurer. C'est un mouvement en cours aujourd'hui, de plus en plus d'observateurs essayent de mesurer cette empreinte carbone. On peut imaginer facilement que la multiplication des équipements, la consommation d'énergie et de matières premières qu'ils nécessitent, la production de déchets liés à ces mêmes équipements ..., ne sont pas neutre en terme environnemental.

La seconde remarque : la question de l'impact écologique du travail ne se limite absolument pas au calcul des émissions de CO2, à un strict angle comptable, mais doit en fait prendre en compte une dimension beaucoup plus large, une dimension existentielle. À la question : le télétravail est-il écologique ? Il faut répondre en intégrant non seulement la question de l'impact du télétravail sur la nature, mais aussi sur ce que le philosophe

André Gorz appelle « le monde vécu », c'est-à-dire nos modes de vie, nos liens, nos valeurs, nos rapports humains, etc. Donc, pour savoir si le télétravail est écologique, il est nécessaire selon moi de se demander s'il est viable, autrement dit durable, mais aussi valable. A-t-il de la valeur d'un point de vue existentiel ?

Cette question nous conduit à un point qui est peut-être le point le plus « philosophique » de la démonstration que je voulais vous proposer aujourd'hui et qui nous oblige à revenir à ce qu'est le travail. Ce n'est pas simplement le moyen le plus efficace, le moins ennuyeux, qui présente le plus de confort, de gagner sa vie. Premièrement, le travail façonne notre condition humaine, tout simplement parce que c'est par le travail que nous métabolisons la nature, que nous entrons en relation avec elle et que nous la transformons. Deuxièmement, le travail façonne notre relation aux autres puisque c'est par le travail que s'organisent nos liens sociaux : quand on travaille, on doit se conformer à un certain nombre de règles, une culture, une civilisation et, par ailleurs, on entre en relation avec des étrangers qui pratiquent le même travail que nous, sont sur le même lieu de travail. Troisièmement, le travail façonne notre rapport à nous-mêmes, puisqu'il permet d'exercer des compétences et des talents et d'imprimer une action singulière sur le monde. Si on veut réfléchir sérieusement au télétravail et à ses conséquences sur nos vies, on doit se demander ce que cette nouvelle modalité de travail change à notre rapport à la nature, aux autres, à nous-mêmes, au monde.

Nous avons vu que sur le plan des relations sociales, cela renforçait l'individualisation et l'atomisation sociale ; sur le plan du rapport à nous-mêmes, il risque de renforcer l'emprise du travail sur nos vies, ce qu'on pourrait appeler une forme d'aliénation - ces points-là ne sont pas définitifs, ce sont des risques que je pointe avec vous. Qu'en est-il de notre rapport à la nature ? Le télétravail nous permet-il d'échapper au productivisme ? Le productivisme est la façon dont s'exerce la relation entre notre travail et la nature depuis des centaines d'années, depuis la modernité, c'est l'idée selon laquelle la quête illimitée de production maximale serait la finalité de l'activité économique. Le télétravail va-t-il à l'encontre de cette idée-là ? Idée délétère pour l'environnement, puisque cette recherche de production illimitée et maximale aboutit, comme vous pouvez bien l'imaginer, à une exploitation de la planète, que nous ne nous contentons plus de métaboliser, mais que nous sommes en train de détruire.

Alors, est-ce que le télétravail permet d'aller à l'encontre de cela ? D'abord, nous l'évoquions tout à l'heure, c'est le revers

de la médaille : en maintenant l'activité économique, le télétravail nous a, d'une certaine manière, empêchés de réfléchir plus profondément à notre rapport à la nature, au productivisme, à la façon dont nous souhaitons travailler. On peut dire qu'il a été une solution tout à fait confortable et salubre pour le bien-être de chacun, mais qu'il a empêché d'une certaine manière une réflexion en profondeur sur le productivisme. Par ailleurs, le télétravail risque de renforcer cette quête illimitée de production maximale puisqu'on le voit dans les études : en télétravail, on travaille beaucoup plus longtemps, les plages horaires sont beaucoup plus longues, il y a une sorte d'appel à la performance lié au télétravail.

Pour conclure, je me doute bien que certains, peut-être, seront surpris par cette présentation, nous sommes très loin des questions très concrètes que nous serons amenés à poser, je vous le garantis, lors de la prochaine séance. Je souhaitais dans un premier temps poser les bases d'un questionnement plus existentiel pour aller au-delà des avantages perçus et énoncés sur cette modalité de travail présentée comme innovante et dans l'air du temps et dont, j'insiste, les conséquences sur nos vies peuvent être bien plus complexes que ce que l'on pourrait croire à première vue.

Georges VLANDAS

Merci, Fanny.

À la commission et dans les institutions, on connaît déjà le télétravail, puisqu'on avait un télétravail variable. Avec la pandémie, on commence à avoir des bilans, par exemple une grande direction générale où un tiers du personnel trouve que les conditions de travail actuelles se traduisent par une très forte dégradation, seuls 10 % pensent qu'il y a une amélioration, et une grande majorité pense que c'est moins bien qu'avant. Cela permet un accroissement de la productivité, mais nuisible.

Toute une question se pose du fait de la rupture des contacts individuels sur le *digital workload* et tous les problèmes techniques, parce que regardez aujourd'hui : nous avons une réunion publique avec des gens et finalement je vois des initiales et pour pouvoir vous écouter, je dis aux gens de couper leur micro. Autrement dit, il y a aussi des contraintes techniques qui ne sont pas toujours évidentes.

Dernière chose, c'est la question plus fondamentale par rapport à des métiers qui ne supportent pas le télétravail, par rapport à la question du collectif, comment font des collectivités de travail ? Ce sont des questions auxquelles nous reviendrons aujourd'hui et les prochaines fois.

Quelques questions

Question : un témoignage : souffrant d'un léger handicap qui me conduisait à travailler à 80 %, le télétravail m'a permis de trouver un nouvel équilibre et de revenir à 100 %.

Question : le télétravail nous a permis de retrouver un confort que nous n'avions pas au bureau (même en ayant mon propre bureau, la luminosité était limitée et les chaises peu confortables), d'éviter le stress des transports, et on peut retrouver les rapports humains aussi virtuellement, échanger entre nous d'une nouvelle manière.

Fanny LEDERLIN

Effectivement, d'après les études et de nombreux témoignages, c'est assez majoritaire : l'expérience individuelle que font les travailleurs du télétravail est une bonne expérience, vous avez tout à fait raison. C'est une expérience de confort, de sentiment de meilleur équilibre, l'impression d'être plus productif. Cette idée de bien-être en télétravail apparaît assez régulièrement et je suis tout à fait consciente que c'est une expérience réelle.

Je considère que le travail en général ne doit pas être uniquement vu, observé, jugé, du point de vue du bien-être individuel qu'il pourrait procurer. Ces dernières années, la tendance notamment managériale est d'étudier le bien-être individuel des salariés au bureau, d'obtenir un meilleur épanouissement personnel : la multiplication du *coaching* en entreprise reflète cette tendance. C'est le prisme au travers duquel on pense le travail aujourd'hui. En tant que chercheuse sur le sujet, je considère que ce serait une erreur d'oublier au passage que le travail, avant d'être le sujet d'un épanouissement personnel, doit être celui d'un accomplissement collectif qui dépasse la question de l'expérience personnelle.

Si on ne regarde que l'expérience personnelle, on passe à côté d'un des grands sujets liés au télétravail : l'arbitraire des situations. Si vous vous sentez bien chez vous, c'est peut-être déjà que c'est bien chez vous. Vous avez un domicile suffisamment agréable pour vous y sentir bien. La question de télétravailler, qui va se généraliser, doit être maintenant encadrée par le droit du travail et doit d'une certaine manière pallier les inégalités qui existaient déjà entre les travailleurs. Si on ne tient compte que des expériences positives, faites par des gens qui sont en position d'en faire une expérience positive - déjà formés, qui maîtrisent leurs métiers contrairement à des jeunes qui auraient besoin d'une formation et se retrouveraient seuls chez eux sans bénéficier de l'aide de leurs supérieurs hiérarchiques ou de gens plus confirmés ; qui vivent dans un lieu suffisamment agréable pour s'y sentir bien, etc. - alors on tombe

dans une forme d'aléatoire et d'arbitraire qui pour moi ne va pas dans le sens d'un progrès social.

Quand on pense au travail et donc au télétravail, il faut penser collectif ; penser une avancée qui va vers une réduction des inégalités ou des difficultés que les uns et les autres pourraient rencontrer. C'est là mon point, je ne nie pas les bienfaits que peuvent ressentir les uns et les autres à titre individuel, je pointe les risques qui pourraient être liés à cette nouvelle modalité, y compris dans celui de la dilution entre la sphère privée et la sphère professionnelle.

Question : par rapport à cette indifférenciation entre travail et vie privée, pourriez-vous parler également de l'auto-exploitation ? Les gens ont souvent du mal à avouer qu'ils travaillent à la maison en plus du bureau, à considérer que c'est un travail supplémentaire, comme le fait de regarder ses mails le week-end par exemple.

Fanny LEDERLIN

Le philosophe contemporain allemand Byung-Chun Han a conceptualisé ce qu'il appelle « la société de la performance ». Son idée est la suivante : nous vivons dans une société de la discipline, c'est la société moderne, où nous étions tous plus ou moins des petits sujets kantien qui répondaient à l'impératif catégorique « tu dois » ; le « tu dois » surveillé par les gouvernants, les dirigeants, etc. Nous sommes passés de cette société de la discipline à une société de la performance où l'impératif catégorique n'est plus « tu dois », mais « je peux, donc je dois ». Nous sommes augmentés par la technologie, nos smartphones, l'intelligence artificielle : nous avons des capacités complètement démultipliées, nous sommes donc capables de beaucoup plus qu'avant. Sachant cela, selon ce philosophe, nous nous mettons en tête d'être toujours plus performants. En télétravail, pouvant passer toute la journée sans interruption, sans être dérangés par les collègues ou par les enfants quand ils sont à l'école, nous nous sommes mis à travailler beaucoup plus, et d'ailleurs il faut encore d'autres études pour étayer cela mais la productivité du télétravail semble assez exceptionnelle.

N'ayant plus de limites à notre travail, disposant d'outils technologiques extrêmement performants (notre PC), le danger est que nous nous confondions avec l'intelligence artificielle qui nous aide et que nous nous mettions à devenir des télétravailleurs ultra-performants qui ne cessent de s'auto-exploiter pour aller au bout de leur force de travail. Ce danger nous guettait déjà au bureau, je vous rappelle que la maladie du *burn-out*, qui vient d'être classée par l'OIT parmi les maladies du travail, d'après les rapports de psychologues et psychiatres

du monde du travail, est liée au petit chef intérieur que l'on a en nous ; en général, il n'y a pas de harcèlement moral derrière le *burn-out*, il est lié à cette injonction personnelle que l'on se donne à travailler toujours plus. Je pense qu'effectivement le télétravail augmente le risque de ce mécanisme.

Un autre point pour revenir sur les dangers de cette dilution entre le loisir et le travail : si on ne distingue plus le *hobby* du travail, alors des entreprises peuvent exploiter des fabricants de contenus (par exemple les vidéos en ligne ou le contenu sur les réseaux sociaux), et exploiter un travail gratuit à leur propre compte. Le danger à terme est que ce travail gratuit vienne faire concurrence à un travail payant et donc d'une certaine manière crée une forme de *dumping* social sur le marché du travail. Ces producteurs de contenus gratuits croient faire plaisir en acceptant de ne pas être payés pour ce qu'ils produisent, pour être valorisés et populaires, et cela crée une concurrence déloyale vis-à-vis de travailleurs payés et donc à terme, peut-être, fabrique du chômage en plus.

Question : en ce moment, le télétravail est plutôt imposé que choisi, pourtant les gens doivent s'équiper eux-mêmes. L'intrusion dans la vie privée n'est pas négligeable : en télétravail, on n'arrive plus à savoir si on travaille chez soi ou si on vit au travail.

Georges VLANDAS

Au Parlement, ils ont commencé dès mars dernier à nous payer les connexions Internet. A la Commission maintenant on met à disposition des ordinateurs voire un écran, une chaise... mais on nous dit : si vous avez cela, vous ne pouvez pas estimer avoir un bureau, au mieux ce sera un *open space*.

On peut penser que la modernité, c'est la flexibilité : coupler des réunions le matin qui commencent en télétravail parce qu'on a besoin de se connecter avec des gens qui ne sont pas sur Bruxelles par exemple, pour ensuite revenir au bureau. On nous propose trois options ; la première : on continue comme avant, évidemment une partie significative du personnel va refuser en trouvant qu'il y a quand même des améliorations en télétravail ; la deuxième : on ne fait que du télétravail, mais c'est un peu trop ; ou bien troisième solution : la moitié ou les deux tiers de la semaine. Cela va finalement se régler au niveau décentralisé des chefs d'unité.

En ce qui concerne la période de la pandémie, les échos qui nous parviennent sont qu'il y a beaucoup de frustration, parce que le télétravail correspond aussi au télé-enseignement avec des

différences selon son genre, on disait habituellement que la femme fait une double journée de travail, maintenant qu'elle télétravaille pour autant que le monsieur ne télétravaille pas, elle est à la maison donc peut aller chercher les enfants, etc. Cette absence de séparation entre privé et professionnel crée des situations oppressantes. On a aussi trop de dimension professionnel chez soi et peut-être pas assez de relations interpersonnelles du travail, cela crée des dynamiques qui ne sont pas maîtrisées.

Ce qui me préoccupe essentiellement est que nous abordons ce débat d'abord avec la peur de l'épidémie. Les gens se disent : « Au moins je sauve ma vie, malgré les problèmes que j'ai d'être isolé. » : sous la pression de l'épidémie, on nous met dans une situation à laquelle nous nous habituons et par la suite on nous imposera petit à petit des choses parce qu'il faut faire des économies. On sera conduit à télétravailler plus massivement, sans avoir pu faire le bilan des risques psychosociaux, des inégalités et de la corrélation entre travail et télétravail, parce que certains travaux peuvent être télétravaillés, par exemple le remboursement des frais médicaux – mais quelle vie pour le collègue qui fait cela ? – mais être gardien à la crèche par exemple, cela ne peut pas se télétravailler.

La nature aussi de nos institutions : nous sommes une institution en principe politique, nous devons donc nous voir. Une différenciation est déjà à l'œuvre entre les agences exécutives qui télétravaillent et une « élite » d'administrateurs, de concepteurs, qui elle va continuer à se voir et la masse du personnel télétravaillera. Même si certains disent : « moi, je préfère travailler de Grèce et de mon île », on perd les 16 %, le coefficient correcteur. Ce sera une fonction publique dont les deux tiers du personnel seront éclatés.

Des enjeux importants ne sont pas prévus aujourd'hui, donc au lieu d'aller de l'avant aussi vite qu'on semble aller, je pense qu'on devrait prendre à l'issue du confinement le temps d'une réflexion pour à la fois réfléchir à ce qui était positif et aux dangers, et se poser la question de savoir comment les affronter.

Fanny LEDERLIN

Bien sûr que l'expérience que nous faisons aujourd'hui du télétravail n'est pas généralisable et ce n'est pas souhaitable qu'elle le soit, puisqu'elle se fait dans des conditions d'urgence sanitaire, donc de contraintes d'une part et d'autre part *de full remote* – c'est-à-dire de télétravail à 100 % du temps. Il paraît aujourd'hui évident aux yeux de tous les acteurs au service du patronat, des syndicats, des télétravailleurs, etc., des politiques,

que la généralisation du télétravail doit se faire sous la forme d'une hybridation entre le temps de télétravail et le temps de travail en présentiel, au bureau. C'est un premier point et si on doit se battre sur un socle commun, c'est vraiment celui-là il me semble que c'est le plus important.

Après, quelle articulation, combien de temps doit être télétravaillé à la maison, combien de temps en présentiel au bureau ? Tout cela est à affiner, mais je pense vraiment qu'il faut que nous partagions ce constat-là : seule une hybridation entre télétravail et travail en présentiel est aujourd'hui souhaitable, parce que sinon tous les problèmes que nous reverrons la semaine prochaine en détail liés au télétravail ne feraient que s'accroître.

Question : il y aura maintenant du télétravail obligatoire pour faire des économies. C'est un outil massif d'aliénation, d'atomisation, en isolant les travailleurs chez eux on les empêche de se syndiquer, d'avoir une conscience collective. Veut-on dans 30 ans un monde où la plupart des gens télétravaillent, ne se connaissent pas, n'échangent plus informellement ? Qu'est-ce qu'une société sans informel, qu'est-ce que le travail sans collectif et sans informel ? Ce sont les discussions collectives et informelles qui créent des idées innovantes.

Fanny LEDERLIN

L'un des points essentiels du télétravail est la perte de ces moments informels, qu'il s'agisse des discussions à la machine à café, mais aussi du petit jeune dans l'*open space* qui demande de l'aide et à qui un collègue va prêter main-forte sans même avoir de responsabilité hiérarchique vis-à-vis de lui. C'est la question des solidarités qui se nouent au travail et des luttes collectives : il y a une dimension politique au travail qui ne prend pas forcément la forme de grève ou de révolte sociale, mais tout simplement d'actions collectives, de formes parallèles au travail qui concernent tout simplement la vie collective, les solidarités entre les travailleurs, ce lien qu'on peut appeler informel et qui évidemment disparaît en situation de télétravail. Peut-être va-t-on imaginer de nouvelles applications pour les maintenir, les faire vivre. Cela me semble aujourd'hui très compliqué, parce que quand bien même il s'agisse d'une visio plus ou moins festive ou avec l'enjeu de faire du *team building*, elle reste quand même un cadre extrêmement formalisé qui ne permet pas justement tout ce que ces petits échanges, au détour d'un couloir ou devant l'entreprise, permettaient.

Ce sujet de perte à la fois de créativité, de solidarité, de lien social tout simplement, lié au fait que les travailleurs ne sont plus sur leur site, me semble un sujet primordial. En France, un avocat en droit du travail, Pascal Lokiec, a évoqué la question du droit à la reconnexion, établissant un parallèle entre le droit à la déconnexion aujourd'hui discuté par la plupart des syndicats et permettrait justement de mieux articuler vie privée et vie professionnelle, avec ce « droit à la reconnexion » qui permettrait de favoriser le maintien de ces échanges informels.

Et enfin, dernières choses, l'idée que j'ai essayé d'argumenter aujourd'hui avec vous est qu'il n'y a pas de société sans informel, et qu'aujourd'hui si le télétravail est imposé, on risque d'aboutir à une aliénation, une atomisation des travailleurs. Dans l'accord qui vient d'être signé en France, l'idée que le télétravail doit être accepté à la fois par l'employeur et par l'employé a été évoquée. Donc hors situation d'urgence comme nous la vivons aujourd'hui avec cette pandémie, le télétravail ne devrait pas pouvoir être imposé, en France en tout cas, mais j'imagine que les autres pays vont réfléchir dans ce sens-là.

Question : qu'est-ce qui fait la fierté du télétravailleur, puisqu'on ne se rend plus au travail avec un beau costume ?

Fanny LEDERLIN

Effectivement, quand on va au travail on devient une personne publique, on s'habille, on s'apprête, on épouse sa fonction et on devient le professionnel que l'on est, on incarne d'une certaine manière son métier. Tout cela disparaît quand on est en télétravail où on sait que les gens télétravaillent en jogging, en chaussettes, et pour moi cela ne va pas dans le sens d'une libération. Des commentateurs disent que c'est une façon de se libérer du carcan social, etc., mais à mon avis c'est une illusion et ce qu'on appelle le « carcan social » est tout simplement cette sphère publique qui nous permet d'être quelqu'un d'autre que nous-mêmes, quelqu'un que l'on décide d'être, une personne publique justement, enrichie par sa profession, son statut, les liens qu'elle entretient avec les autres, et je pense donc en effet que cette disparition de l'espace public serait à terme dommageable pour chacun de nous.

Question : vous avez évoqué Facebook. Le télétravail ne correspond-il pas parfaitement à cet idéal des transhumanistes de la côte Ouest américaine, s'appuyant en fait sur la disparition du corps, ainsi que l'abolition des frontières temporelles et spatiales ?

Fanny LEDERLIN

J'ai signé un article sur le télétravail paru dans la revue *Études* que certains connaissent peut-être, dans lequel je développe notamment ce point que vous évoquez, que je trouvais un peu trop abstrait pour l'évoquer ici, sur la question de la disparition des corps justement.

J'établis un parallèle entre l'ouvrier des *Temps modernes*, qui se confond avec la machine et devient une espèce d'automate fou à force de répéter inlassablement ses mouvements tayloriens - au moment de la seconde révolution industrielle le modèle était la machine et le travailleur devenait lui-même une machine, on le voit dans beaucoup de récits de l'époque d'ouvriers à l'usine qui vivaient cette condition d'automate -, et nous, télétravailleurs, face au danger qui consiste non pas à devenir des machines car ce n'est pas l'outil dont nous nous servons, mais des intelligences artificielles abstraites, dénuées de corps, au pouvoir illimité, à la capacité totalement augmentée.

Effectivement, le danger est de voir se diluer complètement les rapports temporels, spatiaux : quand nous télétravaillons, nous avons le don d'ubiquité, nous nous parlons les uns les autres en étant répartis aux quatre coins du monde, et si on n'est pas rappelé à l'ordre par des enfants ou des gens avec qui on vit – beaucoup de télétravailleurs vivent seuls – on peut ne plus voir le temps passer et se rendre compte que cela fait 12 heures qu'on est devant son écran. Cette disparition des corps est une expérience tout à fait réelle. Il y a un danger considérable que les individus performants que nous sommes – dotés d'un petit chef intérieur nous sommant de travailler mieux et plus, voyant toute limite disparaître – finissent par s'auto-exploiter sans cesse, je pense que cela peut conduire à de graves problèmes psychiques, de santé en général.

On assiste à la disparition des lieux collectifs et à une indifférenciation entre les temps, les lieux, travail ou loisir, en gros le phénomène dans lequel s'inscrit le télétravail est vraiment cette indifférenciation et cette abstraction.

Question : quid des inégalités entre ceux qui peuvent et ne peuvent pas télétravailler, mais aussi entre les télétravailleurs ?

Fanny LEDERLIN

Il y a effectivement de nouvelles inégalités : entre télétravailleurs et non télétravailleurs, inégalité entre le télétravail dans de bonnes conditions et celui fait dans de mauvaises conditions, les femmes qui avaient trouvé une voie de libération justement par le fait de s'autoriser à sortir de leur

domicile, que l'on assigne maintenant à nouveau dans leur domicile - je suis très étonnée de ne pas voir davantage les féministes s'en offusquer, je n'ai pas encore vu le sujet émerger, je pense qu'elles feraient bien de s'en saisir -. J'insiste sur des inégalités entre les générations : je pense que peut-être la plus grande inégalité au télétravail est celle qui sépare un jeune actif qui entre dans la vie professionnelle, doit tout apprendre de son métier, n'a pas encore été repéré par ses supérieurs hiérarchiques et se voit contraint de travailler de chez lui, sans reconnaissance, sans possibilité d'accélérer sa carrière par son savoir-être, son bagout, tout ce qui est en plus des compétences de travail, et surtout sans possibilité de se former parce que la formation à distance n'a rien à voir avec cette formation informelle que l'on peut avoir quand on demande un renseignement à un collègue de bureau.

Tous ces sujets appuient le fait que le télétravail risque de renforcer les trois grandes tendances que j'évoquais avec vous lors de la précédente séance à savoir l'individualisation et l'atomisation des travailleurs, la dualisation avec toutes les inégalités qu'elles vont provoquer et les nouvelles inégalités que vont ouvrir le télétravail et la tâcheronisation avec cette disparition du corps qui fait que nous devenons des purs esprits corvéables à merci.

Georges VLANDAS

Merci beaucoup, vous avez raison d'insister sur les dimensions du genre et les dimensions générationnelles, parce que surtout en période de pandémie, il fallait à la fois télétravailler, télé-domestiquer et télé-enseigner, ce qui était très difficile et très oppressant.

Question : est-ce que la question de la violence au travail, particulièrement du harcèlement, a été investiguée ? Est-elle réduite avec le télétravail ou continue-t-elle sous d'autres formes ?

Fanny LEDERLIN

Je ne sais pas si nous avons assez de recul aujourd'hui pour pouvoir évaluer l'évolution de cette question. C'est une collecte d'information très compliquée à faire, vous vous en doutez, pour savoir si le télétravail diminue ou augmente au contraire cette question du harcèlement. Je trouve que c'est une très bonne question, mais je vous avoue que je n'ai pas d'éléments pour pouvoir y répondre.

Instinctivement, il me vient une piste que je vais essayer d'explorer pour la prochaine fois : peut-être sont-ce d'autres

formes, c'est-à-dire toutes les formes de harcèlements verbales, discursives, assez directes, qui risquent de disparaître ou d'être minorées puisqu'elles font partie de ces échanges informels que nous évoquions tout à l'heure même si c'est la face cachée et tout à fait délétère de ces échanges ; en revanche, peut-être qu'une autre forme de harcèlement risque d'émerger, liée à ce qu'on appelle la « placardisation » : le fait de pouvoir laisser les salariés dans leur coin, ne pas les inviter à des réunions, à des visios, ne pas chercher à savoir comment ils vont. Peut-être qu'une nouvelle forme de harcèlement pourrait apparaître, consistant à isoler des gens, ce qui peut être une très grande souffrance. Je vois donc ce petit point-là de vigilance à avoir, et je vais essayer de me renseigner pour voir si des études ont été menées sur ce sujet.

Georges VLANDAS

Il y a des phénomènes effectivement contradictoires, mais la technique telle qu'on l'utilise aujourd'hui n'est pas neutre, comme je le disais la dernière fois : elle contient sa propre logique et aujourd'hui individualise les rapports. Des techniques permettent la création de petits groupes de travail, mais celles-là ne sont pas propagées ni enseignées. Du point de vue de la violence, la personne victime perd aussi les solidarités de couloir. Sur le sujet du harcèlement, sur lequel nous avons fait aussi un colloque et sur lequel l'institution va revenir, la question de la prévention, de la culture de l'organisation est très importante.

Les relations entre les individus géographiquement éloignés sont certes plus faciles, mais j'ai beaucoup plus de difficulté à contacter des collègues qu'avant je trouvais en traversant un couloir. Le télétravail impose aussi des rigidités. Ce qui transparaît aussi comme image globale au terme de six ou sept mois de télétravail, c'est qu'on ne sait pas comment télétravailler. On ne sait pas quand il faut faire des pauses, quelles sont les règles. Par exemple, j'insiste pour voir le visage des gens. Est-ce une bonne règle ? On nous a jetés dans le bain dans l'urgence, comme souvent dans les institutions on balance des gens puisqu'ils sont supposés être très performants et on voit ce qu'il se passe. Nous devons revenir sur le sujet de la manière de télétravailler.

Document

Thèses sur le télétravail dans les Institutions Européennes

Le syndicat [U4U \(Union for Unity\)](#) a produit ce document :
Thèses sur le télétravail, qui synthétise un long moment de réflexion et de concertation avec le personnel. Il nous a semblé utile de le publier ici.
On trouvera en fin de cet article des liens vers les versions EN et FR d'un texte plus complet.

Définition : « Télétravail : Activité professionnelle exercée à distance de l'employeur grâce à l'utilisation de la télématique ». Par extension, activité professionnelle qui s'abstrait d'un lieu de travail particulier, défini.

Le télétravail ne se réduit pas au travail à domicile. Le télétravail peut se faire à domicile, dans des bureaux décentralisés, dans les bureaux centraux, pouvant être à la fois individuels, collectifs et collaboratifs, ou de passage (pour les visiteurs), ou encore à l'étranger (de manière limitée, par ex. 3 semaines/an).

Préambule: L'objectif du télétravail ne devrait pas être en priorité l'économie des moyens budgétaires, même si elle pourrait en résulter a posteriori ; ça devrait plutôt être de permettre au personnel de mieux accomplir ses missions et de mieux concilier vie privée et vie professionnelle.

Le télétravail est également mis en œuvre dans l'intérêt du service, pour améliorer l'efficacité du travail. Cette mise en œuvre ne devrait pas affaiblir la cohésion nécessaire au sein de la fonction publique européenne, ni mettre en péril l'accueil, l'intégration et les apprentissages.

Pour U4U, le télétravail est :

Volontaire / Réversible / Variable / Encadré / Flexible / Accompagné / Maîtrisé / Négocié

1. Volontaire : Point essentiel de tous les accords entre partenaires sociaux au niveau européen et dans les États Membres. Ni obligation, ni contrainte (sauf raison impérieuse, telle une pandémie).

2. Réversible : Corollaire du caractère volontaire. On peut choisir de revenir au présentiel.

3. Variable : Plus généralement, le télétravail peut être choisi de manière variable : une semaine et pas l'autre, le matin ou l'après-midi...

4. Encadré : Semaine de 40 heures, « coretime », plages horaires de 7h à 19h, travail de nuit exclu (art. 56 du Statut) ; attention particulière à la porosité entre vie privée et professionnelle, à l'hyper connectivité, aux risques de « surcharge digitale ».

Note: Dispositions à mettre en place pour permettre le télétravail à l'étranger pendant des périodes plus longues en cas de circonstances personnelles exceptionnelles.

5. Flexible : Mise en œuvre flexible: besoins différenciés, identifiés au sein des secteurs/unités pour répondre à la réalité des métiers, des sites, des projets, des équipes, d'échéances ou de situations de crise.

6. Accompagné : Les conditions de travail des fonctionnaires respectent les normes de santé et de sécurité (article 1 sexies par. 2 du Statut). Garantir un lieu spécifique au travail à la maison (ergonomie, éclairage, mobilier, etc.). Veiller à la prise en charge du coût engendré pour le travailleur.

Attention : Garantir une offre suffisante de services sociaux comme les crèches et garderies, ou la restauration collective (équilibre vie professionnelle – vie privée, santé mentale, efficacité du travail, cohésion, convivialité...)

Former à de nouveaux modes d'animation des collectifs de travail et de leadership, pour s'adapter à une pratique plus autonome et plus flexible du travail, qui se gère par objectif.

7. Maîtrisé : comme toute organisation du travail, le télétravail présente certains risques, qu'il faut reconnaître pour mieux les maîtriser et/ou les accompagner:

a. sur un plan technique :

Étudier l'émergence d'une nouvelle culture de la relation au travail dans un continuum d'hyper connectivité. Évaluer ses effets pour corriger les éventuels impacts négatifs (atomisation des collectifs, surmenage, isolement, etc.). Préparer et accompagner la mise en œuvre par des formations nouvelles du personnel et de l'encadrement, y inclus des formations pour éviter la « surcharge digitale ».

b. sur un plan personnel :

Attention particulière à la porosité entre vie privée et vie professionnelle. La conciliation entre les deux dépend aussi de :
(i) la mise en place ou le maintien de services aux collègues qui répondent aux besoins et
(ii) la promotion de rythmes de travail réguliers, respectueux du bien-être.

Assurer la flexibilité du lieu de travail. Un télétravail restreint au domicile entrave des besoins essentiels au développement de l'être humain, voire se traduit par des conditions de travail (et de vie) dégradées.

c. sur un plan organisationnel :

Comprendre l'importance fondamentale d'un travail en présentiel significatif pour assurer la formation et la cohésion des équipes de travail multiculturelles et pluridisciplinaires de la fonction publique européenne.

Éviter le recul de l'apprentissage qui s'opère simplement en regardant autrui faire. Prévenir le retard ou même l'échec dans l'intégration des nouveaux venus.

d. au niveau de la motivation :

Assurer que le télétravail ne soit pas une forme de fuite, qui mènerait à l'isolement, à une perte de vue de la finalité des tâches confiées. Le travail défini par d'autres devient plus formel encore quand on n'a pas d'autre contact que son écran. C'est seulement en intégrant l'individu dans un contexte de travail collectif qu'on peut lui donner l'opportunité de s'épanouir.

8. Négocié : avec les partenaires sociaux, représentants du personnel, et avec le personnel lui-même.

Apprendre de l'expérience acquise. Le télétravail offre une option riche de potentiels pour l'avenir. Pour réussir sa mise en

œuvre, la raison commande de l'envisager sur la base d'une évaluation objective des effets observés tout en laissant le temps nécessaire à la réflexion. Sa pleine réussite dépend de la capacité et de la volonté des Institutions de gagner l'adhésion de tous.

Contexte et enjeux

La mise en œuvre du télétravail doit résulter du dialogue social entre partenaires sociaux : ce dialogue doit concerner d'abord ce thème, et aborder ensuite ceux qui lui sont corrélés : la politique immobilière, l'offre de restauration sur le lieu de travail, les systèmes de crèches et garderies pour les enfants, la mobilité de et vers les différents lieux de travail, les compensations financières des frais dus au télétravail, le respect de la santé et du bien-être sur tous les lieux de travail, etc.

Ce dialogue doit être précédé par une discussion basée sur une information complète. Il faut éviter à ce stade les méthodes consultatives sans débat ni information préalables.

Il est important de comprendre d'emblée l'importance d'un travail en présentiel significatif pour assurer l'intégration, la formation et la cohésion des équipes de travail multiculturelles et pluridisciplinaires de la fonction publique européenne.

En effet, la mise en œuvre du télétravail dans le contexte européen doit tenir compte de la diversité culturelle et linguistique. Elle ne doit pas entraver la formation des équipes de travail, de relations professionnelles « maison » nécessaires au traitement des dossiers, ni exclure un lieu de travail commun, unifié, au minimum par équipe. Elle doit au contraire le permettre et le favoriser en organisant régulièrement des opportunités de travail en présentiel.

L'enjeu est également d'éviter le recul de l'apprentissage qui s'opère simplement en regardant faire les autres. Il est tout aussi important de prévenir le retard ou même l'échec dans l'intégration des nouveaux venus.

Tous ceux qui travaillent au sein du service public européen doivent pouvoir continuer à porter le projet européen et à assurer des politiques publiques de qualité. Il est difficile d'être ensemble, engagés ensemble, quand on travaille entre deux modes imposés : l'inconfort d'un hotdesking mal préparé et le confort d'un « home office » isolé du monde et de sa diversité.

Si le télétravail offre une option riche de potentiels pour l'avenir, la raison commande de l'envisager sur la base d'une

évaluation objective des effets observés suivie du temps nécessaire à la réflexion. Sa pleine réussite dépend de la capacité et de la volonté de l'institution de gagner l'adhésion de tous. Aussi enthousiaste puisse-t-on être, on ne peut ignorer les souffrances de ceux qui ne s'expriment pas – dans les « pulse surveys » par exemple -, ou sont sortis de nos radars pour cause de dépression et/ou d'incapacité à s'adapter aux nouveaux environnements de travail.

Car l'observation des réactions au télétravail révèle un tableau nuancé et complexe où l'autonomie le dispute au mal être. Le télétravail ne peut être une solution miracle. Mal accompagné, il peut même favoriser le sentiment d'isolement, d'atomisation et de perte du lien social, voire d'impossibilité de créer ces liens. Et tout ceci aura inévitablement un effet sur la qualité de nos résultats, individuels autant que collectifs.

Le télétravail ne vise pas en priorité l'économie des moyens budgétaires, même si elle pourrait en résulter a posteriori. Il vise plutôt à permettre au personnel de mieux accomplir ses missions et, si possible, de mieux concilier vie privée et vie professionnelle. La réalisation d'économies doit résulter d'une discussion spécifique à ce sujet, comme demandé par la représentation du personnel.

Pour nous, la politique immobilière est une conséquence de la mise en œuvre du télétravail et non pas l'inverse. Pour nous encore, le télétravail est volontaire, réversible, variable, sa mise en œuvre devant être flexible et décidée à un niveau décentralisé. Par conséquent, nous pensons que le choix du lieu où le travail s'effectue doit permettre de combiner les endroits : à domicile, dans des bureaux décentralisés, dans les bureaux centraux, pouvant être à la fois individuels, collectifs et collaboratifs, ou de passage. Il devrait être aussi possible, à l'intérieur d'une même équipe, de fonctionner de manière hybride : certains à domicile, d'autres en mission sur d'autres lieux de travail, d'autres encore dans les bureaux centraux.

Bref, l'intégration du télétravail dans nos pratiques reste à inventer, sans a priori. L'établissement d'une nouvelle culture de travail demande de prendre en compte différentes dimensions: organisation spatiale, mais également temporelle, managériale, relationnelle... C'est le but des thèses ci-dessous qui visent à réagir et à penser sa généralisation dans le contexte de la fonction publique européenne et de sa population spécifique de personnel expatrié.

Les 21 thèses sur le télétravail

1. Le télétravail est volontaire : C'est un point essentiel de tous les accords entre partenaires sociaux au niveau européen et dans les États Membres. Ceux qui ne souhaitent pas y recourir ne peuvent y être contraints (hors pandémie) ni ouvertement, ni de manière insidieuse, par une politique des bâtiments, par exemple.
2. De ce fait le télétravail est réversible. On peut choisir de revenir au présentiel complètement.
3. Sa mise en œuvre, dans un cadre défini, s'effectue dans l'intérêt du service, de manière à permettre au personnel d'être plus facilement efficace dans l'accomplissement de ses tâches.
4. Il n'y a plus lieu d'établir une distinction entre télétravail occasionnel et structurel ni d'envisager une durée minimum.
5. La référence demeure la semaine de 40 heures hebdomadaires. Le flexitime, et donc la possibilité d'enregistrer (et de récupérer) les heures supplémentaires prestées, doivent continuer à être assurés.
6. Le télétravail est variable : Plus généralement, le télétravail peut être choisi de manière variable : une semaine et pas l'autre, le matin ou l'après-midi...
7. Le télétravail est flexible : Les besoins de télétravail s'expriment au sein des secteurs/unités et tiennent compte de la réalité des métiers et des sites, des projets qui sont développés, des équilibres dans les équipes, du nombre de personnes intéressées, d'échéances ou de situations de crise, et toujours dans le respect de l'intérêt du service. Ainsi, des mesures spécifiques doivent être envisagées pour certains métiers, par exemple, l'interprétation - compte tenu des effets sur la pratique du métier (DG SCIC) - ou l'audit (i.e. DG SANTE) où 5 jours de télétravail post mission sont autorisés pour écrire le rapport afin de respecter les délais de la procédure.
8. Le télétravail ne se réduit pas au travail à domicile. Un télétravail systématiquement à domicile entrave des besoins essentiels au développement de l'être humain, voire se traduit par des conditions de travail dégradées.
9. Le télétravail devrait aussi être favorisé hors du domicile, voire à l'étranger, y compris dans des bureaux décentralisés. Une place individuelle pourrait être fournie au bureau.

10. Toutefois, n'oublions pas que les fonctionnaires en activité bénéficient de conditions de travail qui respectent les normes de santé et de sécurité appropriées, au moins équivalentes aux prescriptions minimales applicables en vertu des mesures arrêtées dans ces domaines en application des traités (article 1 sexies paragraphe 2 du Statut). Il faut aussi veiller à garantir un lieu spécifique au travail à la maison où de bonnes conditions de travail sont possibles (ergonomie, éclairage, mobilier, etc.).
11. De facto, la question du coût engendré par le travail à domicile (transfert de la charge vers le travailleur) et le du coût de son entretien est posée. L'employeur devra prendre ses responsabilités à ce sujet.
12. A l'instar de certains sites de la CE, les plages horaires pourraient s'étendre de 7 heures le matin jusqu'à 19 heures le soir, avec le respect du « coretime » actuel. Le travail de nuit doit rester exclu sauf pour les métiers qui l'envisagent et sont compensés comme tels (art. 56 du Statut).
13. A la souplesse de la mise en œuvre du télétravail doivent tendanciellement correspondre des garanties au niveau des services sociaux proposés comme, par exemple, les crèches et garderies, ou la restauration collective.
14. En principe, le télétravail à l'étranger pourrait être permis par tranche de maximum 15 jours ouvrables (soit 3 semaines) par an. La mise en œuvre de cette mesure est subordonnée à l'intérêt du service.
15. Des dispositions doivent être mises en place pour permettre le télétravail à l'étranger pendant des périodes plus longues en cas de circonstances personnelles exceptionnelles.
16. Le télétravail induit une pratique plus autonome et plus flexible du travail, qui se gère par objectif. Cela pourrait conduire à voir évoluer les modes d'animation des collectifs de travail et plus globalement les modes de leadership.
17. Sa mise en œuvre doit être précédée et accompagnée par des formations nouvelles du personnel et de l'encadrement, y inclus des formations pour éviter le « digital overload ».
18. Une attention particulière doit être portée à la porosité entre vie privée et vie professionnelle. La conciliation entre vie privée et professionnelle dépend aussi de la mise en place de services aux collègues qui répondent aux besoins et de la promotion de rythmes réguliers du travail respectueux du bien-être.
19. Une nouvelle culture de la relation au travail dans un continuum d'hyper connectivité doit être étudiée et ses effets

sérieusement évalués de façon à corriger les éventuels impacts négatifs (atomisation des collectifs, surmenage, isolement, etc.).

20. Il faut assurer que le télétravail ne devienne pas une forme de fuite, qui mènerait à l'isolement, à une perte de vue de la finalité des tâches confiées. Le travail défini par d'autres devient plus formel encore quand on n'a pas d'autre contact que son écran. Seule la dynamique collective peut influencer sur l'évolution des choses, et le travail individuel doit en être partie prenante, et non y être opposé.
21. Même si la politique immobilière est la conséquence de la mise en œuvre du télétravail et non pas l'inverse, précisons à ce stade un paradigme qui reflète cette vision: puisque le télétravail est volontaire, réversible, variable, sa mise en œuvre devant être flexible et décidée à un niveau décentralisé, le choix du lieu où le travail s'effectue doit permettre de combiner les endroits selon les préférences et les nécessités de service : à domicile, dans des bureaux décentralisés, dans les bureaux centraux, pouvant être à la fois individuels, collectifs et collaboratifs, ou de passage. Il devrait être aussi possible, à l'intérieur d'une même équipe, de fonctionner de manière hybride : certains à domicile, d'autres en mission sur d'autres lieux de travail, d'autres encore dans les bureaux centraux. Enfin, bâtir sur l'expérience des premiers espaces OIB, PMO et DG SANTE à Grange (ou d'autres projets dans différents services de la fonction publique européenne) et leurs effets sur l'absentéisme et la motivation nous paraît présenter un intérêt certain.

Pour en savoir plus...

Brochure: [THESES ON TELEWORKING IN THE EUROPEAN INSTITUTIONS](#) (EN)

Brochure : [THÈSES SUR LE TÉLÉTRAVAIL DANS LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES](#) (FR)

Page web dédiée à ce thème : [Cyber work \(u4unity.eu\)](http://Cyber.work(u4unity.eu))

Que faire des règles budgétaires européennes ?

Conférence du 5 mai 2021 avec



Georges VLANDAS

Je vous propose aujourd'hui de nous poser la question de savoir ce qu'il faut faire des règles budgétaires européennes. Nous nous demanderons si, en cas de modification, leur incidence en sera renforcée sur l'économie réelle européenne. Provoqueront-elles une plus grande transparence dans la prise de décisions et pour la responsabilité démocratique ?

Pour nous en parler, nous avons le plaisir de recevoir Margarida Marques, député européenne et rapporteuse du rapport d'initiative dont nous allons parler. Margarida nous est connue de longue date. Ce n'est pas la première fois en effet qu'elle nous honore de sa présence pour animer des débats organisés par GRASPE. C'est d'abord une militante qui dans sa jeunesse a été secrétaire générale de la jeunesse socialiste au Portugal, puis elle est devenue fonctionnaire européenne, co-rapporteuse pour le cadre financier pluriannuel (CFP), ancienne secrétaire d'État portugaise pour les Affaires européennes, vice-présidente de la commission des Affaires européennes du Parlement portugais et, pour la petite histoire, nous étions elle et moi syndiqués dans le même syndicat.

Merci d'être fidèle à notre partenariat chère Margarida, ce qui nous honore, et de nous éclairer sur un dossier dont va dépendre grandement l'avenir de la construction européenne et, par là même, également celui de la fonction publique européenne. Nous aurons avec nous dans le rôle de second intervenant Ollivier Bodin, lui aussi ancien fonctionnaire européen, cofondateur de *Greentervention* et membre du comité de rédaction de la revue GRASPE. Merci aussi à Jean-Paul Soyer qui est le secrétaire général de la revue GRASPE et qui nous permet de fonctionner grâce à cette plateforme de visio-conférence.

Margarida, je te cède la parole pour 20 ou 30 minutes, et après une première intervention de 10 minutes d'Ollivier, il y aura un

débat avec la salle. La réunion est enregistrée et fera l'objet d'un compte rendu.

Margarida MARQUES

Merci Georges, bonjour chers collègues – je dis « collègues » parce que je suis de la maison –. Merci pour cette opportunité. Je suis sûre qu'autour de la table certains auront des positions différentes et qu'ils connaissent bien le sujet, mais nous sommes tous bien conscients des difficultés auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui.

Pour commencer, j'aimerais rappeler le titre du rapport : *examen du cadre législatif macroéconomique pour une incidence renforcée sur l'économie réelle européenne et une plus grande transparence de la prise de décisions et de la responsabilité démocratique*, c'est un rapport d'initiative qui au départ a un scope très élargi.

La Commission a lancé un processus de débat public sur la révision des règles de gouvernance économique en février 2020, et ce débat public a été suspendu après la pandémie et surtout au moment où la Commission a proposé de suspendre la *general escape clause*, c'est-à-dire de suspendre certains des critères du pacte de stabilité et de croissance, notamment ceux liés à la dette et au déficit. C'était le minimum, parce qu'il aurait sinon été clairement impossible pour les pays de répondre aux demandes provoquées par la pandémie depuis son début, pour qu'ils puissent sauver des vies, des entreprises, des emplois, et aider les gens pour leurs salaires par exemple avec des mécanismes comme le SURE, etc. Il aurait été impossible pour les États membres de répondre d'un côté à toutes ces demandes, et d'un autre de respecter les critères de la dette et du déficit qu'impose le pacte. Il a donc été intelligent, nécessaire, essentiel, d'activer la *general escape clause*. C'est pourquoi le débat a été suspendu, et la Commission a l'intention de le relancer en automne – on ne sait pas exactement selon quelles modalités – pour mettre sur la table le dossier législatif ou le paquet législatif – je ne sais pas si c'est une seule initiative ou si c'est un paquet – et ainsi dès la fin de cette année d'initier la procédure législative. Le Parlement européen a donc décidé maintenant de mettre sur la table ce rapport, d'abord pour trouver une position commune à l'intérieur du Parlement européen dans le cadre de l'agenda des séances plénières du mois de juin ou juillet, ensuite pour influencer le débat européen en tant qu'institution européenne, un débat qui d'ailleurs n'a jamais été interrompu (au Comité des régions, par exemple).

Nous commençons maintenant à voir des petits signes de reprise, mais nous sommes bien conscients que les risques de divergences augmentent. Divergences en termes de reprise, entre les pays et même à l'intérieur des pays entre les différents secteurs d'activité, et divergences au sein des sociétés avec des risques croissants d'inégalités, car les plus vulnérables tels que les jeunes, les travailleurs peu qualifiés et les femmes, ont été particulièrement gravement touchés par cette crise. À moyen terme, la perte attendue de cette crise peut donc être inférieure à celle de la crise financière mondiale précédente, parce que la réponse européenne sera différente. Nous avons eu une politique monétaire accommodante, associée à un solide soutien budgétaire qui a joué un rôle important, en aidant les ménages, les entreprises, et en évitant des baisses significatives des emplois, des ressources, et des revenus des familles. Il appartient désormais à tous les gouvernements d'accélérer l'exécution des plans de relance. Pour cela, la ratification de la décision relative aux ressources propres est urgente. Jusqu'à maintenant, il y a encore huit États membres qui n'ont pas ratifié la décision relative aux ressources propres qui permet à la Commission d'aller sur les marchés pour créer le fonds de relance, le *NextGenerationEU*.

La révision de la gouvernance économique de l'Union européenne est donc une discussion de long terme. Néanmoins, il est très difficile de dissocier l'avenir de la gouvernance économique de la reprise économique. J'estime qu'il faudra du temps avant que nous n'établissions de nouvelles règles budgétaires. De plus, je considère que c'est une erreur de se concentrer sur les règles budgétaires, qui se sont avérées inadéquates dans le passé. Leur application, aujourd'hui, a encore moins de sens. Un an plus tard, je crois que plus notre idée de la reprise économique de l'Union européenne est claire, plus nous devrions lancer une discussion sur la gouvernance économique de l'Union européenne et les règles budgétaires de l'Union européenne. Pour réformer les règlements actuels, il faut un capital politique fort, et j'espère que les États membres sont prêts à l'acquiescer. S'il est prématuré de proposer à ce stade une solution pour les règles budgétaires, il est temps d'entamer une discussion sur les types de politiques budgétaires que nous attendons pour l'avenir, les objectifs des règles budgétaires, et les principes de la gouvernance de la politique économique de l'Union européenne.

Pour une reprise robuste et plus forte, la vaccination doit être la priorité, mais nous devons mettre en même temps en place différents instruments pour garantir une reprise plus juste, plus verte, et plus inclusive. Comme l'a dit la présidente du FMI : *We*

all need a fair shot. Nous assistons à une reprise à plusieurs vitesses, avec des risques financiers et des inégalités potentielles. La politique budgétaire doit continuer à soutenir les ménages et les entreprises, mais une fois que la pandémie commencera à être contenue, le soutien budgétaire devra se poursuivre d'une manière flexible, ciblée, et opportune. Si nous voulons lutter contre les inégalités, il est important que nous ciblions les groupes les plus vulnérables et que nous les soutenions par exemple par des mesures pour l'emploi et l'acquisition de qualifications. Si nous voulons que les entreprises viables ne disparaissent pas, nous devons nous assurer que nous avons les moyens financiers de les soutenir et les gouvernements devraient probablement commencer à penser à passer de la liquidité au soutien des fonds propres. Nous devons trouver des moyens pragmatiques pour cette période de transition. Nous devons nous assurer de ne pas créer de nouvelles divergences et pour cette raison il est important d'utiliser toute la flexibilité possible de la boîte à outils budgétaire actuelle. C'est pourquoi dans le rapport, je préconise de placer la reprise en premier, et les règles en second lieu. Nous avons besoin d'un accord qui, de mon point de vue, reconnaisse les différents choix de reprise entre les États membres, c'est-à-dire qui reconnaisse la diversité : un accord qui montre l'importance de la conception des questions de politiques budgétaires, c'est-à-dire *spending, but spending it right*.

Nous sommes sur le point de commencer un débat sur la révision du pacte de stabilité et de croissance. Il sera vraisemblablement conclu après les élections allemandes, ou même après les élections françaises. Il faut tenir compte du fait que les élections françaises auront lieu immédiatement après que la proposition législative de la Commission sera présentée. Il est temps maintenant de lancer une discussion ouverte, qui nous permette d'avoir une meilleure compréhension commune des principaux défis à venir ainsi que des différentes propositions à la fois réalisables et efficaces. Nous avons besoin des règles budgétaires, mais nous avons besoin des règles crédibles, applicables, flexibles, et qui en fin de compte servent leur objectif : la croissance. Afin de convenir des principes que les futures règles budgétaires devraient envisager, il est également important de reconnaître que les circonstances ont changé complètement depuis Maastricht. Ces changements n'ont pas été causés par la pandémie. L'Europe était déjà en difficulté, et affrontait des défis propres à notre époque dans une position de fragilité. Comme de nombreuses économies avancées, l'Europe a été embourbée par une stagnation circulaire, piégée dans un équilibre de faible croissance et d'inflation. L'investissement est à des niveaux très bas, et l'investissement public net a été

proche de zéro pendant la majeure partie de la dernière décennie.

Nous avons besoin d'un cadre budgétaire de l'Union réorganisé. Dans les limites de compétences des traités, je propose trois points pour la réorganisation de ce cadre budgétaire de l'Union européenne. Le premier : un ancrage unique de la dette, afin de réduire les ratios d'endettement élevés sur une période de temps réaliste et raisonnable, et de manière différenciée en fonction du niveau d'endettement existant des États membres. Deuxième principe : un indicateur unique de performances budgétaires, c'est-à-dire une règle en matière de dépenses, pour les pays dépassant un certain seuil de ratio de dette publique. Et troisième principe : une clause dérogatoire unique remplaçant certains éléments de flexibilité qui ont été introduits depuis que le cadre budgétaire a été créé. Comme je le disais, il faut faire tout cela, avec des règles définies, transparentes, simples, flexibles et applicables. Les règles doivent être intégrées dans un cadre crédible et démocratique, en cohérence avec les priorités politiques à long terme de l'Union européenne, toujours en tenant compte des diversités et spécificités des États membres.

Une première question doit être soulevée : comment travailler avec l'investissement pour d'abord donner suite aux priorités européennes, je pense par exemple au *Green Deal* (le pacte vert), ou encore au pilier européen des droits sociaux et à d'autres défis européens. Comment trouver cette cohérence entre investissement et priorités politiques ? L'investissement public est une pièce centrale de ce puzzle. Des investissements sont indispensables dans les communautés, pour fournir des services publics meilleurs, plus efficaces, pour soutenir une transformation durable et inclusive, et pour favoriser la résilience des services publics de santé. L'investissement public ne peut pas continuer à être retardé indéfiniment. L'amélioration de la qualité des dépenses publiques stimulera la croissance potentielle des économies de l'Union européenne : l'éducation, pour augmenter le capital humain et réduire les inégalités ; la recherche pour promouvoir, favoriser, l'innovation et la productivité ; la transition écologique pour aborder l'adaptation et l'atténuation des changements climatiques ; l'infrastructure digitale pour augmenter la capacité de production et la capacité des personnes avec des compétences pour cette transition digitale ; et l'investissement social pour soutenir les plus vulnérables.

Le soutien extraordinaire a placé la dette publique au plus haut niveau de l'Histoire. Néanmoins, la dette publique de la zone euro se situait déjà à des niveaux très élevés. Entre 1999 et 2019, les dettes publiques ont augmenté en moyenne de 20

points de PIB dans les 11 plus anciens membres de la zone euro, et la dernière année la moyenne de la dette dépassait déjà les 100 %. Cela nous amène à la nécessité de redéfinir une nouvelle conception de la viabilité de la dette : nous devons évoluer vers une évaluation plus large et transparente de la viabilité de la dette qui intègre la notion du service de la dette, de la croissance, des risques importants, et qui permette des voies de réduction de la dette différenciées. D'ailleurs, le dernier rapport de la Commission pour l'avenir des finances publiques est un exercice important pour ce débat. Une plus grande transparence est un élément important pour l'évaluation de la dette. L'une des mesures proposées est d'approfondir le débat parlementaire pour une plus large appropriation démocratique des enjeux des finances publiques. Je trouve qu'une telle proposition mérite d'être développée plus tard. Nous devons aussi accomplir l'union économique et monétaire. L'union monétaire est aujourd'hui mieux équipée qu'elle ne l'était il y a dix ans, bien que les initiatives récentes en particulier le SURE et le *NextGenerationEU* aient été envisagées comme temporaires, les concepts sous-jacents à leurs conceptions sont remarquables et doivent rester dans notre boîte à outils à l'avenir. Je souligne bien cette expression, je n'ai rien dit de plus que « doivent rester dans notre boîte à outils à l'avenir ». Cette crise a aussi mis en évidence la nécessité d'une capacité fiscale permanente.

Le semestre européen est le principal cadre de coordination des politiques économiques et sociales, il doit soutenir le pacte vert européen, en tant que nouvelle stratégie de croissance durable de l'Union européenne visant la convergence vers l'euro, en intégrant pleinement le socle européen des droits sociaux. Il y a un sommet social ce week-end à Porto pour apporter un plan d'action pour le pilier européen des droits de sociaux et nous n'avons pas les conditions pour mettre en œuvre ce plan d'action, c'est insensé. Il faut vraiment avoir ces conditions pour mettre en œuvre ce plan d'action.

Certains « traditionalistes » – et je ne souhaite choquer aucun participant – hésitent encore beaucoup à inclure la dimension de durabilité dans le semestre. Moi, je n'hésite pas. Le changement climatique est un problème mondial et nous devons intégrer les politiques climatiques dans les politiques macroéconomiques. Le manque d'appropriation a été l'une des principales faiblesses du semestre européen ces dernières années. Le fonds de relance et les plans de relance ancrés sur le semestre européen devraient nous donner quelques leçons permettant une amélioration du semestre européen en augmentant sa participation au niveau national.

La pratique au sein des institutions : la pratique habituelle est d'apprendre sur la base des bonnes pratiques. On souhaite que le *NextGenerationEU*, les plans de relance, représentent ces bonnes pratiques et que nous puissions en tirer des leçons. Le semestre devra donc inclure un ensemble d'objectifs à long terme et des orientations au niveau de l'Union ; refléter dans les plans nationaux des recommandations politiques sur une variété d'objectifs politiques qui devraient cependant permettre des choix politiques nationaux reflétant les priorités des États membres et avoir un dialogue politique ouvert et inclusif entre l'Union européenne et les institutions et les parties prenantes nationales. Le Parlement européen joue son rôle dans la définition des objectifs primordiaux et exerce un contrôle démocratique avec les parlements nationaux. Le contrôle du semestre européen est exercé par les parlements nationaux, mais il ne suffit pas de dire que les parlements nationaux ont leur mot à dire. De véritables pouvoirs pour renforcer leur implication et le débat au sein des parlements nationaux devraient aussi être envisagés pour augmenter la transparence, et assurer la démocratie.

Un autre élément de la démocratisation de ce processus est le dialogue social, qui est important pour renforcer l'appropriation, la confiance et la légitimité démocratique. J'aimerais bien voir le dialogue macroéconomique au niveau européen revigoré et qu'il se tienne avec des représentants des gouvernements, les fédérations patronales et syndicales des États membres. Cela a d'ailleurs été une pratique demandée par les institutions nationales aux gouvernements nationaux pour préparer les plans de récupération et de résilience.

En outre, il est aussi important de prévoir un échange régulier avec la BCE et les banques centrales nationales. Tout en abordant la question de la reprise, il est temps de réfléchir aux types de gouvernances économiques que nous envisageons. La pandémie devrait nous sensibiliser davantage aux défauts de l'union économique et monétaire. Il faut renforcer la résilience, mieux construire.

Avant de terminer, j'aimerais encore ajouter deux points que je propose dans mon rapport : le premier, c'est une proposition qui n'est pas du tout innovatrice, elle est bien traditionnelle, c'est de promouvoir la transparence, d'augmenter la transparence de l'Eurogroupe. C'est pourquoi je reviens sur cette proposition pas du tout novatrice mais nécessaire, qui veut que le président de l'Eurogroupe soit l'un des vice-présidents de la Commission. Enfin, un autre point : il faut demander une nouvelle fois que les

mécanismes européens de stabilité soient intégrés dans le droit de l'Union européenne selon la méthode communautaire.

Je vous ai donc parlé des défis que nous avons et qui ont constitué un peu le l'enjeu politique pour la préparation de ce rapport, mais j'ai bien conscience des difficultés rencontrées en tant que rapporteuse de ce rapport d'initiative du Parlement européen. Nous travaillons depuis longtemps déjà avec les *shadow rapporteurs* pour préparer la présentation du rapport, mais aussi pour la phase suivante, celle de la préparation des compromis en tenant compte du fait que nous avons presque 500 propositions inscrites dans la demande.

Une chose est claire : nous avons des propositions, des priorités politiques et des ambitions politiques européennes. Nous avons aussi des recommandations que la Commission européenne a toujours faites aux États membres dans le cadre du semestre européen. Cette fois-ci, nous avons les deux, et l'argent pour les réaliser. C'est pour cela que je pense que c'est un moment très important pour faire avancer des propositions, des mesures, des réformes que nous défendons depuis longtemps, même si nous avons toujours eu conscience des difficultés pour les mettre en œuvre, notamment celles liées au fait qu'il n'y a pas de ressources financières. Cette fois-ci, il y a des propositions et des ressources, voilà pourquoi les défis et les opportunités sont encore plus importants.

Merci.

Georges VLANDAS

Merci Margarida. Avant de donner la parole à la salle, je vais demander à Ollivier Bodin, membre du comité de rédaction de *GRASPE* et cofondateur de *Greentervention*, de faire une intervention de 10 minutes.

Merci à vous.

Ollivier BODIN

Merci beaucoup de me donner cette opportunité, et surtout merci à Margarida Marques de porter cette question de la réforme des règles budgétaires et du cadre de la gouvernance économique à la connaissance du public, parce que c'est en effet une question hautement politique comme on peut le comprendre après ce qu'elle vient de nous dire. C'est surtout une question qui ne doit pas rester confinée dans les cercles des spécialistes de la macroéconomie, comme c'est malheureusement trop souvent le cas.

Greentervention plaide depuis plusieurs années en faveur de la réforme des règles budgétaires européennes, c'est presque la

raison de sa fondation. Par ailleurs l'association fait partie d'une vaste coalition qui travaille au niveau européen et transnational et rassemble des syndicats, des ONG environnementalistes, et de nombreux universitaires. Elle tente de continuer à mobiliser la société civile sur cette question. C'est donc véritablement un moment très important pour le futur de l'Union européenne, pour assurer que les règles budgétaires, règles de coordinations qui devront à un moment donné être de nouveau agréées au niveau de l'Union européenne, ne conduisent pas à des résultats contraires aux objectifs à court et long terme de l'Union européenne.

La coalition insiste en particulier sur la nécessité de ne pas réactiver les règles budgétaires avant qu'elles n'aient été réformées, elle a déjà eu l'occasion de s'exprimer là-dessus dans une lettre envoyée en janvier aux leaders de l'Union européenne et c'est un point essentiel pour nous, pour différentes raisons : d'une part pour éviter de remettre en vigueur des règles qui ne sont plus adaptées à la situation actuelle, Margarida l'a parfaitement expliqué, et surtout pour éviter d'avoir un rapport de force au moment de la négociation de ces règles.

Je ne veux pas répéter tout ce que Margarida a dit parce que nous partageons 95 % de l'analyse. Je ne vais donc pas tout reprendre, mais une phrase m'a fait sursauter : quand vous avez dit que la durabilité n'est pas évidente pour tout le monde dans la mise en œuvre des règles budgétaires. Ce qui est vraiment préoccupant, c'est que des gens pensent encore que la politique macroéconomique, la politique budgétaire, n'est pas une question de durabilité. Ce que je vais dire maintenant c'est justement que la durabilité devrait être au centre des politiques budgétaires. C'est la position de *Greentervention*. Finalement, la question qui se pose est assez simple : comment réconcilier le *Green Deal* et le pacte de stabilité et de croissance ? On a ces deux pactes, en français c'est même le même mot, et il faut voir comment les réconcilier. Le *Green Deal*, de façon simple, c'est reconnaître que nos activités économiques sont contraintes par les limites des ressources de la planète, en particulier de l'émission des gaz à effet de serre. C'est très clair. Il en découle une équation très simple : il faut que les politiques économiques, réglementaires, budgétaires, fiscales, créent rapidement les conditions d'une croissance économe en énergie, en ressources naturelles, et qui soit décarbonée. Dans ces conditions, cette croissance sera durable. Si ce n'est pas le cas, tôt ou tard les activités économiques seront profondément déstabilisées par la décorrélation de l'environnement et le pic chutera, et de toute façon dans ce cas-là les conséquences de dérèglement climatique et/ou de l'écroulement de la biodiversité ne se

mesureront pas en pourcentages de PIB, ce sera totalement insignifiant, mais plutôt en dommages politiques, sociaux et sociétaux. Lors d'une crise majeure, comme nous l'avons avec la pandémie, ce n'est pas la chute du PIB qui compte, mais les dommages collatéraux, les dommages principaux de la pandémie. Pour la pandémie, nous avons des vaccins, mais si le dérèglement climatique s'accélère, nous n'en aurons pas. Il faut travailler en gardant cette idée en tête. Quand je dis «tôt ou tard», soyons clairs sur ce que cela signifie : ce n'est pas en 2150. Tôt ou tard, c'est ce que mes petits-enfants, qui ont maintenant entre 0 et 15 ans, vivront. C'est demain. C'est le premier point.

Le deuxième point que j'aimerais souligner, c'est que la transition énergétique, écologique, sociale, surtout si elle est juste – et elle ne pourra exister que si elle l'est – va nécessiter des dépenses publiques supplémentaires. Il ne faut pas se leurrer là-dessus : que ce soit pour les infrastructures, pour la recherche et le développement, les investissements dans la formation professionnelle, les aides pour les ménages par exemple relatives à la transition dans la mobilité, la transition pour l'isolation thermique, pour les compensations des perdants : tout cela va nécessiter des dépenses publiques supplémentaires. Il y a là une équation complexe, et penser qu'on puisse éliminer de la durabilité de la croissance les questions budgétaires est absolument absurde, c'est quelque chose qui me ferait asseoir par terre si je n'étais pas assis sur une chaise. J'ai bien reconnu que Margarida ne partage pas cet avis.

Maintenant, qu'est-ce que le pacte de stabilité ? Il est fondé sur l'idée que le niveau de la dette publique en pourcentage du PIB est la source majeure d'instabilité. Les règles ont été inscrites dans le traité de Maastricht, les 60 %, etc.. On peut lire tous les documents qu'on veut là-dessus : la source majeure d'instabilité potentielle, c'est le niveau de la dette publique. Margarida Marques montre bien dans son rapport, et l'a répété aujourd'hui, que ce concept-là doit être à la fois relativisé pays par pays, que ce n'est pas le même dans le temps et qu'il faut considérer la charge d'intérêts, etc. C'est quelque chose qui en soit est déjà contestable, mais dans le cas du pacte de stabilité l'équation devient assez simple : si les politiques économiques, c'est-à-dire les fameuses réformes structurelles invoquées à longueur de documents de la Commission, ne permettent pas d'accélérer la croissance potentielle, alors il faut modérer et réduire les dépenses publiques. C'est l'équation du pacte de stabilité. Comment va-t-on faire tenir ensemble ces deux équations : l'équation du *Green Deal* et celle du pacte de stabilité ? Comment expliquer que dans la réforme des règles actuelles, les

risques de l'endettement sont surévalués, alors que sont totalement sous-évalués, voire ignorés, les risques environnementaux qui pèsent sur nos sociétés et nos activités économiques ?

C'est donc la première question : comment éviter que les règles budgétaires futures ne surévaluent les risques provenant du niveau d'endettement public, et sous-évaluent complètement les risques et incertitudes provenant d'une insuffisance d'investissements dans la transition écologique ? Il faut voir comment faire un arbitrage entre les dépenses de soutien à la transition et une réduction de l'endettement, et vraiment avoir en tête que les règles actuelles sont biaisées, sont « pro-désendettement ».

Ensuite, et peut-être y a-t-il ici un point de divergence entre Margarida Marques et moi sur ce point : toute réforme accélérant la croissance n'est pas nécessairement bonne à prendre. Pour éviter de rentrer dans ce piège, je pense qu'il faut regarder dans les politiques sectorielles, dans les secteurs clés pour une transition écologique et énergétique, les politiques sectorielles dans le domaine du bâtiment – c'est-à-dire de l'isolation thermique –, dans le domaine de l'énergie renouvelable, etc. Et ce n'est donc plus à un exercice macroéconomique qu'il faut se livrer.

Je conclus avec cette question : il faut commencer à prendre en considération que des raisonnements purement macroéconomiques et financiers ne sont pas adaptés à des situations exigeant des transformations structurelles. La macroéconomie qu'on applique ne prend pas en compte, ou très mal, les transformations structurelles nécessaires. Cela doit être véritablement instillé dans les règles budgétaires. Merci.

Margarida MARQUES

Je peux répondre aux questions d'Ollivier.

Tout d'abord concernant la cohérence entre le *Green Deal* et le pacte de stabilité et de croissance : il y a longtemps j'ai pris publiquement, en tant que membre du gouvernement portugais, la position que les critères budgétaires devaient être exactement au même niveau que les critères environnementaux et sociaux. Au même niveau, cela veut dire qu'il y a des objectifs quantifiés comme les critères budgétaires et aussi la capacité des institutions européennes, y compris de la Commission européenne, d'avoir la même capacité de monétiser le respect des *targets*, des objectifs budgétaires, et la même capacité, les mêmes pouvoirs, pour faire la monétisation des objectifs environnementaux et sociaux. Quand je dis qu'il faut une cohérence, il faut effectivement avoir une règle pour la dette,

pour l'investissement, qui soit claire, transparente, et qui permette aux États membres de faire la transition écologique ; donc de respecter le *Green Deal*. Finalement, le *Green Deal* est la nouvelle stratégie de croissance. On a eu la stratégie EU 2020 qui était la stratégie précédente et maintenant il y a une nouvelle stratégie de croissance : le *Green Deal*. On ne peut pas avoir cette stratégie et ne pas avoir une marge de manœuvre pour respecter cette stratégie, c'est pourquoi je propose une règle en matière de dépenses, qui plafonne les dépenses publiques nominales lorsque la dette publique d'un pays dépasse un certain seuil. En ce qui concerne encore la dette, il faut avoir une trajectoire par pays qui devrait découler d'un débat entre chaque État membre et la Commission, en consultation avec le Comité budgétaire européen dans le contexte du semestre européen.

Pour répondre à tes deux questions : d'abord, la cohérence est nécessaire. Il faut une marge de manœuvre pour assurer que les États membres puissent utiliser complètement durant les trois prochaines années les fonds de *NextGenerationEU*. Avec les anciennes règles et leur respect strict, les États membres auraient des difficultés à l'utiliser pleinement, c'est la première difficulté. Je ne pense pas que l'Union européenne ait créé ce fonds de relance pour les économies européennes, et maintenant il n'y a pas de conditions des États membres pour utiliser cet argent.

Sur la question de la dette, la deuxième question si j'ai bien compris, c'est vraiment une question complexe. D'abord, parce qu'il y a le traité : je n'appartiens pas au groupe de personnes qui défend que la conférence sur le futur de l'Europe doive changer les traités. Il faut vraiment exploiter les potentialités du traité de Lisbonne. En ce qui concerne la dette, il y a un protocole, une annexe, tout cela dans les traités, mais il peut y avoir un compromis avec des pays, et la règle de 1/20 pour atteindre l'objectif dette c'est une règle qui a été créée dans le cadre d'une situation budgétaire complètement différente où le marché financier, les taux d'intérêt, étaient beaucoup plus élevés qu'ils ne le sont maintenant. La question de la dette aujourd'hui se pose donc d'une façon différente. Je propose cette règle sur la dette, et surtout des trajectoires différenciées accordées avec les États membres ; pas en ce qui concerne l'objectif, *target* vert, mais en ce qui concerne la période pour atteindre cet objectif, justement pour respecter des compromis politiques et les ambitions politiques de l'Union européenne.

Georges VLANDAS
Merci Margarida.

J'ai l'impression que toute la problématique expliquée ici est d'essayer de faire mieux dans un cadre qui, lui, est comprimé. S'agissant du plan de relance européen, il a pour but d'apporter 350 Md€ de solutions, et non pas 350 Md€ de dettes.

Seconde question : serait-il possible de faire un second plan de relance une fois que celui-ci est mis en place ?

Et ma troisième remarque : aux États-Unis ils n'ont pas toutes ces pudeurs, Biden a fait un plan de relance en deux mois, et un autre qu'il doit faire en trois mois. Je me demande si notre problématique aujourd'hui, d'essayer d'introduire des souplesses, etc., est finalement utile et va produire un résultat ? Finalement cela fait deux ans qu'on parle du *recovery plan*, et cet assouplissement des règles pour provoquer de la croissance n'est toujours pas mis en place. La dernière fois au Parlement européen lorsque vous aviez fait la négociation sur le cadre financier pluriannuel, vous aviez mis une clause de mi-parcours. Cette fois-ci, il n'y a pas eu de clause de mi-parcours, le budget de Juncker a été quand même consommé dans un contexte particulier où il y avait des besoins croissants, et quant au plan de relance, la part des subventions était réduite au profit des dettes, et on tombe dans la problématique : comment permettre un endettement ? Peut-être n'y a-t-il pas d'autres solutions, c'est à toi de nous le dire, mais je me demande si finalement continuer dans cette voie ne va pas non seulement ne pas provoquer de résultat, mais aussi discréditer cet effort en affichant que le plan de relance n'est pas mis en place depuis deux-trois ans, et qu'il provoque des difficultés.

Je ne sais pas si d'un point de vue politique il ne serait pas mieux de se battre aussi sur autre chose, ce qui n'est pas en contradiction avec ce que tu fais, mais j'ai l'impression que l'assouplissement des règles et leur conditionnalité par rapport à tous ces objectifs risque de ne pas suffire.

Margarida MARQUES

J'ai noté quatre bonnes questions.

La première question : un deuxième plan de relance. La présidente Lagarde il y a trois mois a dit que ce plan de relance n'était pas suffisant, et qu'il en fallait un deuxième. J'ai réagi en disant que c'est peut-être trop tôt pour faire cette remarque. Il faut d'abord créer le *NextGenerationEU*. Il faut encore que huit parlements nationaux ratifient la décision relative aux ressources propres. Dans les huit il y a la Pologne, la Hongrie, la deuxième chambre des Pays-Bas, la Finlande. Pour l'instant ce plan de relance est théorique, donc il faut d'abord créer le fonds de relance, ratifier la décision sur les ressources propres, donner la capacité à la Commission d'aller sur les marchés pour créer le

fonds et aussi de négocier les plans de récupération et de relance avec les États membres. Nous avons dans l'idée que peut-être fin juin on pourra signer les plans nationaux et peut-être au mois de juillet l'argent pourrait arriver au soutien des plans. Donc, pour répondre concrètement à ta question : il faut d'abord créer ce fonds, et cela dépend de l'évolution des économies. Bien évidemment, si la pandémie continue avec les variants du virus, cela ne sera pas suffisant, ou encore si le plan de vaccination est trop lent, et quand je parle du plan de vaccination je ne peux pas parler seulement du plan de vaccination de l'Union européenne. Il faut vacciner toutes les personnes dans le monde entier ! Il y a vraiment là un énorme défi, qui a aussi un impact sur les économies et surtout sur tous nos partenaires commerciaux avec lesquels nous faisons du commerce, car ce sont des économies très liées. Donc, il est trop tôt pour répondre à ta question, mais surtout il faut bien constituer ce premier plan de relance pour le cas où on a besoin d'en relancer un deuxième.

La question de la comparaison avec les États-Unis : je ne soutiens pas ce discours qui voudrait que la réponse européenne est mauvaise et que celle apportée par les États-Unis serait la bonne. On ne peut pas comparer sur la seule base de la réponse et des chiffres. Il y a quand même des systèmes sociaux en Europe qui fonctionnent, il n'y en a pas aux États-Unis. D'ailleurs la Commission européenne a fait un tableau que je trouve très intéressant, rassemblant tous les mécanismes qui ont été activés pour soutenir l'impact de la pandémie à tous les niveaux : La BCE, la BAI, le SURE, la flexibilité des fonds d'usages et structurels... Quand cette comparaison est effectuée, il faut bien comprendre que les États-Unis n'ont pas de systèmes sociaux, l'Europe en a, qui ont protégé les citoyens.

La révision de mi-parcours : je suis convaincue qu'il faut faire cette révision de mi-parcours. Nous aurons le *NextGenerationEU* qui doit être engagé jusqu'en 2026, il y a cette fois-ci un nouvel élément qui n'existait pas dans le cadre précédent 2014-2020 : le *NextGenerationEU*. Celui-ci est ancré sur le CFP, il y a une ligne budgétaire dette pour les intérêts, une partie du capital du fonds, il y a l'entrée des nouvelles ressources propres, donc il y a trop d'éléments nouveaux pour ne pas faire une révision de mi-parcours.

Et enfin, la question de la flexibilité : il est nécessaire de maintenir cette flexibilité, l'Union européenne a eu la capacité de donner une réponse, pas dès les premiers jours, mais des réponses immédiates à la pandémie en utilisant la flexibilité dans toute sa dimension. La mobilisation d'argent pour soutenir les entreprises, les salaires, les systèmes de santé, pour acheter

l'équipement, etc., je pourrais continuer à faire la liste, nous avons pu le faire parce que nous avons utilisé toute la flexibilité des fonds européens. Si la Commission s'était maintenue dans sa rigidité des règlements des fonds, on n'aurait pas pu utiliser cet argent. Il y a eu cette flexibilité du côté de la Commission, mais aussi du côté du Parlement européen qui a pris des décisions en deux jours, alors qu'il faut normalement un ou deux mois, voire plus, pour prendre des décisions de modification des budgets.

Georges VLANDAS

Merci. Y a-t-il d'autres demandes d'intervention ?

Catherine VIEILLEDENT-MONTFORT

Qu'en est-il des nouvelles ressources propres ?

Margarida Marques

Les nouvelles ressources propres c'est-à-dire la taxe sur le plastique, la taxe carbone aux frontières, les ETS, les taxes sur les transactions financières et les taxes sur le digital, ont été clairement au cœur des négociations du cadre financier pluriannuel dont j'étais co-rapporteuse avec mon collègue Jan Olbrycht ; un calendrier contraignant a été mis en place, obligeant la Commission à mettre sur la table des propositions. Bien évidemment, on ne peut pas avoir un calendrier obligatoire pour l'approbation : chaque décision relative aux ressources propres doit passer par les Parlements nationaux, parce que le Parlement européen a une responsabilité sur la façon de dépenser le budget, mais il n'a pas de compétence du côté des revenus. Ces nouvelles ressources propres doivent servir d'abord à compenser le fonds de relance, le *NextGenerationEU*, capital et intérêts compris.

La proposition de la Commission était basée sur un chantage positif vis-à-vis des États membres : les États membres ont besoin d'adopter ces ressources propres parce que sinon dans le futur ils devront payer, rembourser l'argent du fonds de relance, entre 2028 et 2058. C'est un chantage positif, et je trouve cela intelligent de la part de la Commission. Ce qui est important, et c'est aussi un acquis de cette négociation, c'est qu'avec ces nouvelles ressources propres, nous aurons dans le futur la capacité de changer la structure de financement du budget de l'Union européenne. C'est aussi un acquis qu'on peut retirer du fait qu'on va créer ces ressources propres avec au moins cette finalité. Donc, la question de la décision : pourquoi les États membres doivent-ils ratifier cette décision sur les ressources propres ? Justement pour augmenter la marge de manœuvre du financement du budget de l'Union européenne *via* les ressources

propres. Il y a des limites qu'il faut changer, et pour cela il faut la ratification des Parlements nationaux. Ce n'est qu'au moment où ces limites changent que la Commission pourra aller sur les marchés pour créer le *NextGenerationEU*. Une fois les nouvelles ressources propres adoptées, cela pourra être un élément novateur dans la structure des sources de financement du budget de l'Union européenne dans le futur, et surtout il ne faut pas laisser tomber cette innovation.

Sur les responsabilités, bien évidemment il faut des règles, et tenir compte du fait qu'il faut promouvoir l'investissement. C'est pourquoi ce dialogue doit exister avec les États membres et nous devons avoir une règle d'investissement et une règle sur la dette, qui soient différentes des règles que nous avons eu jusqu'à maintenant.

Ollivier BODIN

La meilleure solution serait à terme d'augmenter le budget centralisé, par rapport à des tentatives de coordination des politiques budgétaires qui doivent se faire toujours dans l'intérêt commun *in fine* et financer des biens communs. La lutte contre le dérèglement climatique est un bien commun de l'Union européenne. Je veux simplement souligner ce point : nous avons des politiques budgétaires décentralisées, qui font porter une responsabilité énorme sur la réalisation des objectifs fixés au niveau de l'Union européenne. Il y a là une dissension à nouveau à peu près similaire à celle qu'on a entre une politique budgétaire centralisée et des politiques budgétaires décentralisées. La question est, et Margarida l'a rappelé, que « le *Green Deal* est une stratégie de croissance ». C'est assez significatif : en fait c'est une stratégie de croissance durable, ce n'est pas la même chose. Je ne suis pas sûr que dans l'état actuel des discussions entre macroéconomistes au niveau des trésors ce point-là ne soit complètement intégré par tous pour comprendre la façon dont les règles budgétaires doivent être réformées. La question de l'incertitude et des risques que fait peser le fait qu'un pays, surtout s'il est grand, ne se conforme pas aux objectifs et ne réduise pas ses émissions de carbone, ces risques-là sont sous-estimés. Et je crois qu'ils doivent être mis en balance avec le risque que fait peser un endettement trop fort. Ce rééquilibrage des règles budgétaires est nécessaire.

Ensuite, l'éligibilité des dépenses et les recommandations de réformes structurelles ne peuvent pas, y compris dans la « Facilité pour la reprise et la résilience », être simplement orientées sur le fait d'accélérer la croissance potentielle. C'est un concept extrêmement vague qui ne va pas permettre de cibler véritablement les bonnes politiques. C'est un des gros risques de

la Facilité, l'ambition de lutter contre le dérèglement climatique sera probablement insuffisante. Je vois qu'un certain nombre de réformes préconisées en 2019 sont une obligation pour les États membres dans les plans de relance, avec des réformes qui de toute évidence vont conduire à une accélération des émissions de gaz à effet de serre. Tout au moins en France, j'ai en tête la baisse des impôts à la production avec les recommandations de la Commission en 2019, sans contrepartie. Une bonne partie du plan de relance français, je ne sais pas s'ils l'ont inclus dans le plan de relance soumis à la Commission, va donc correspondre à des baisses d'impôts très significatives, sans aucune contrepartie, qui vont accélérer la croissance, mais sans réduction des émissions de gaz à effet de serre. Là est le vrai danger de ne pas passer à une autre façon de penser la macroéconomie qui n'est plus celle des néokeynésiens, ce n'est pas une macroéconomie qui doit soutenir la croissance à tout prix. Elle doit être beaucoup plus différenciée, et j'ai l'impression qu'on ne l'a pas encore véritablement compris.

Margarida MARQUES

Merci pour ces commentaires.

Je voulais revenir sur cette question de l'investissement. Ce que je propose dans le rapport est exactement dans la même ligne que ce que le comité budgétaire européen a d'ailleurs proposé : que les investissements publics durables, générateurs de croissance, en particulier ceux conformes aux objectifs à long terme de l'instrument de l'Union européenne pour la relance fixée par l'Union européenne, devraient être exemptés de la règle en matière de dépense. Ce qui est important aussi, c'est le fait que les recettes publiques sont essentielles pour garantir la viabilité des finances publiques. C'est pourquoi il y a une référence au fait de demander aux États membres de prendre des mesures afin de lutter contre la fraude, l'évasion fiscale, et le blanchissement de capitaux. Il faut agir sur les deux tableaux : pas seulement du côté de la dépense, des investissements, mais aussi du côté des recettes où il y a beaucoup à faire.

Sur la question du budget centralisé et de la valeur ajoutée européenne : je suis complètement d'accord avec toi. D'ailleurs la première ambition du Parlement européen lors de la négociation du cadre financier pluriannuel a été d'augmenter le budget, l'enveloppe financière, des programmes européens. C'est ce qu'on a fait, on a choisi des *flagship programmes* (programmes phare), pour lesquels on a touché pour la première fois de l'argent nouveau, 16 000 Md€ dont 11 000 Md€ d'argent nouveau, parce qu'on a eu bien conscience que ce sont les programmes européens gérés par la Commission qui produisent le plus de valeur ajoutée européenne. Ce sont ces programmes

qui ont payé la facture de l'accord trouvé entre les leaders en juillet de l'année dernière sur la réponse européenne et le CFP. C'est pourquoi le Parlement a beaucoup travaillé et qu'on a réussi à augmenter des enveloppes financières.

Sur la question du climat, encore, il faut rappeler que tant dans le CFP que la Facilité, comme tu l'as dit (la *Recovery and Resilience Facility*), il y a des objectifs quantitatifs très concrets en matière de climat : 30 % pour le climat, et pas seulement des objectifs quantitatifs, et 10 % pour la biodiversité. Donc il n'y a pas seulement des objectifs quantitatifs il y a aussi une obligation du côté de la Commission d'avoir une méthodologie pour monitorer le progrès pour atteindre cet objectif à la fin du CFP. La Commission a même un tableau pour savoir quelle sera la contribution de chaque politique pour atteindre cet objectif à la fin du cadre financier de la période budgétaire. Parce que bien évidemment on ne peut pas exiger d'ERASMUS de contribuer avec 30 % de son budget au climat : parfois c'est même l'opposé qui se produit, parce qu'ils utilisent l'avion (pas en ce moment, mais quand même). De toute façon la Commission a préparé un tableau avec la participation de chaque politique européenne pour atteindre cet objectif, ce qui est important à mon avis dans les négociations du cadre financier pluriannuel. Et cela a été un point difficile de la négociation. Il ne s'agit pas seulement d'avoir un objectif, mais aussi un compromis pour monitorer les progrès.

Pour terminer, nous avons évidemment discuté le projet de rapport. Je suis sûre que si on veut répéter le débat après que le rapport sera voté en plénière – et je souhaite qu'il soit approuvé –, après donc avoir travaillé sur les presque 500 propositions d'amendements, et bien je ne sais pas si nous serons alors exactement dans la même position politique. De toute façon il s'agit d'un rapport d'initiative, qui va influencer le débat européen, et bien évidemment nous serons de retour au moment où la Commission présentera ces initiatives législatives.

Georges VLANDAS

Merci, c'est la fin de ce séminaire. Nous aurons peut-être l'occasion de revenir sur ces questions une fois que le rapport sera adopté et que la Commission aura pris ces initiatives.

La politique régionale européenne, une politique d'avenir

Entretien avec Younous OMARJEE

Cet entretien avec Younous Omarjee, président de la commission du développement régional du Parlement européen, est une retranscription d'un entretien vidéo réalisé initialement par Tremeur Denigot, membre du comité de rédaction de la revue du GRASPE, pour le médium européen Cosmocène (cosmocene.eu).

COSMOCÈNE

Younous OMARJEE, bonjour. Vous êtes député européen depuis 2012 et avez été réélu en 2019 sur la liste française de la France Insoumise. À ce titre, vous siégez dans le groupe politique dit de la Gauche au Parlement, « *the Left* » en anglais. Vous êtes surtout, depuis juillet 2019, président d'une commission parlementaire du Parlement européen, et c'est à ce titre que je suis ravi de vous accueillir ici.

Vous êtes donc président de la Commission du développement régional : la Commission REGI, pour les amateurs d'acronymes. Je voudrais partir du commencement, et vous permettre de donner votre définition de ce qu'est la politique régionale, une politique dont le traité de Lisbonne dit qu'elle est « la politique de cohésion économique, sociale et territoriale ». Quels sont donc ses objectifs, quel est le rôle joué par le Parlement et le vôtre à cet égard ?

Younous OMARJEE

C'est un vrai plaisir de participer à cette conversation avec vous. Laissez-moi au préalable rappeler qu'entre 2012 et 2019, il y a aussi eu les élections européennes de 2014, et j'ai été élu en 2014 sur la circonscription des Outre-mer où j'avais porté une liste de rassemblement qui n'était pas soutenue par un parti politique, mais qui était véritablement citoyenne, et est sortie en tête dans cette circonscription.

Effectivement, la politique régionale et moi-même, c'est une histoire très ancienne. Je viens de l'île de la Réunion, région

ultrapériphérique de l'Union, l'une des moins développées d'Europe. Et lorsque vous venez de ces régions ultrapériphériques, vous savez exactement ce qu'est la valeur de la politique de cohésion et la plus-value que représente l'appartenance à l'Union européenne. Je pense que ce sentiment, paradoxalement, est un peu plus fort, que cette conscience en tout cas est plus élevée, dans nos régions qu'ici sur le continent. Ce n'est donc pas tout à fait un hasard que je sois à la tête de la Commission du développement régional, puisque je fais partie de cette grande famille des amis de la cohésion.

J'ai ainsi déjà un peu répondu à votre question : la finalité de la politique de cohésion, c'est de permettre la réduction des fractures territoriales au sein de l'Union européenne et la convergence entre les pays. C'est très important, parce que nous touchons là le cœur même des principes fondateurs de l'Union. Lorsque les pays se mettent ensemble, c'est pour la mise en œuvre d'une solidarité. Il ne peut pas y avoir de projet européen sans l'expression d'une solidarité entre les États qui appartiennent à l'Union européenne. D'abord et avant tout la politique de cohésion, la politique régionale, est la principale politique de mise en œuvre de la solidarité européenne. Celles et ceux de notre génération qui ont voyagé en Europe avant l'entrée du Portugal ou de l'Espagne dans l'Union européenne voient combien l'intervention des fonds structurels a permis à ces pays de rattraper leur retard sur tous les plans.

Cette politique de la cohésion dont le principal réacteur sont les fonds structurels, qui permettent des investissements sur les infrastructures ou de soutenir les entreprises et qui aujourd'hui tendent vers de nouveaux objectifs, est une politique qui a permis de ramener l'ensemble des États vers un niveau moyen de développement. C'est un processus qui n'est pas achevé, mais qu'il faut continuer à amplifier. Il faut toujours revenir au traité lorsqu'on pose une question sur la définition des politiques et leur importance dans la globalité des politiques européennes. Or depuis toujours, et c'est donc aussi le cas depuis le traité de Lisbonne, la politique de cohésion est clairement un principe transversal qui oblige en réalité l'ensemble des politiques européennes. C'est pourquoi, en tant que président de la Commission du développement régional, je dis toujours à mes collègues présidents des autres commissions que cette politique n'est pas une politique insulaire, recroquevillée sur les fonds de la politique de cohésion. En fait toutes les autres politiques doivent assumer ses objectifs, par nécessité, par conviction, mais aussi par obligation. Les articles 175 et 176 du traité font obligation en réalité pour que ces objectifs soient mis en œuvre dans l'ensemble des politiques pour le marché intérieur, la

concurrence, etc., etc. Nous avons donc là un socle extrêmement important qui donne une indication sur le sens des politiques européennes mises en œuvre.

COSMOCÈNE

Merci pour cette définition intéressante, qui rappelle combien l'appréhension que les citoyens peuvent avoir de la politique régionale diffère selon les États d'où ils se placent.

Avant d'en venir à la question des fonds, absolument essentielle, je me demandais si vous et vos collègues arriviez assez facilement à des consensus, par-delà bien évidemment vos oppositions politiques, mais aussi les oppositions de natures territoriales ou nationales. Peut-être n'a-t-on pas la même façon de concevoir la politique régionale et son importance selon la région ou le pays d'où on est issu ?

Younous OMARJEE

Les réponses sont toujours doubles, c'est ce qui est très intéressant. La Commission du développement régional est en réalité une commission militante pour la politique régionale. Ceux qui ont fait le choix d'adhérer à cette politique, sans doute l'ont-ils fait parce que leur pays est très intéressé par les fonds de la politique régionale, mais pas seulement. Ils ont ce sens européen et cette conviction que la politique régionale a une valeur pour l'ensemble des 27 États membres, et ils ont aussi à cœur de faire en sorte que la solidarité puisse être pleinement vivante.

Nous avons une commission, et je crois que c'est assez rare, où en réalité les consensus s'opèrent malgré les divergences d'approche. Il est bien évident qu'un député du PPE et un député de *The Left* n'ont pas la même vision ou les mêmes priorités, mais les consensus sur l'essentiel s'y font beaucoup plus que dans les autres commissions. Nous étions hier réunis pour les votes concernant de grandes négociations sur les fonds pour la nouvelle génération 2021-2027, un vote très important puisque nous avons renégocié avec le Conseil le nouveau règlement portant dispositions communes (le CPR, *Common Provisions Regulation* en anglais), mais nous avons aussi mis au vote le nouveau FEDER, extrêmement important, avec des questions difficiles sur les financements, les investissements énergétiques, etc., le vote concernant INTERREG, par exemple... Or malgré ces difficultés, nous avons pourtant eu un vote à l'unanimité, sur le CPR, sur le FEDER, sur le fonds de solidarité de l'Union européenne. À l'unanimité ! Avec 37 voix pour, 0 contre, 0 abstention. Le groupe ID a voté pour le CPR et quasiment tous les membres du groupe ID ont voté pour le FEDER, à l'exception certes des députés français qui eux ont

voté contre, ce qui est, à mon avis, aussi extrêmement intéressant. C'est donc, vous le voyez, une commission qui a une unité de vision sur la politique régionale.

En revanche, dans le Parlement européen vous avez bien sûr des membres venant de pays moins intéressés par la politique régionale, des collègues venant des pays nordiques, ceux qu'on appelle - mais je n'aime pas du tout cette expression - « les pays radins ». Ou encore des membres très libéraux qui véhiculent souvent des idées reçues sur la politique de cohésion. Mais le débat se fait. On est un Parlement européen, il faut qu'il y ait du débat, et à la fin je crois que tout de même le soutien pour la politique de cohésion n'y a jamais manqué. Nous avons bien vu dans la négociation interinstitutionnelle entre le président Sassoli et le Conseil sur la question budgétaire, combien même au plus haut niveau, c'est-à-dire au niveau du président Sassoli et de la présidence de la Commission du budget, des demandes formulées par la Commission du développement régional ont été pleinement assumées, et combien en réalité la question de la cohésion en plein cœur de la crise du Covid a totalement rebondi, parce que des pays comme l'Italie, l'Espagne, ont été très impactés par la crise du Covid. Cette politique de cohésion est redevenue centrale et a fait partie des solutions au cœur de la réponse européenne en temps de crise. Il y a sans doute des difficultés sur les questions sanitaires, ce sont des questions très difficiles, comme sur la vaccination, etc., mais sur la réponse pour les régions et pour les secteurs impactés à travers le champ de la cohésion, c'est la politique de cohésion qui est intervenue en temps de crise.

COSMOCÈNE

Vous répondez à la question que j'allais vous poser. La relance post Covid va-t-elle se faire par les politiques de cohésion ? Vous venez donc de dire que tel sera le cas.

Je voulais que nous insistions là-dessus, car cela me semble important. Je rappelle au passage que nous avons eu différents types d'instruments. Depuis début 2020, du fait du contexte épidémique, la Commission a mis en place immédiatement des instruments financiers pour venir en soutien aux régions en difficulté : les initiatives CRII et CRII + (*Coronavirus Response Investment Initiative*), qui permettaient de réagir très rapidement ; puis il y a eu un fonds, *REACT-EU* – dont le nom est suffisamment évocateur : « react », ceci pour être dans la relance la plus rapide. Ce fonds a été voté en décembre 2020, ce sont tout de même 47,5 milliards d'euros ! Et à ceci s'ajoute donc le FEDER dans le cadre financier pluriannuel qui est le budget européen classique, on y trouve 330 milliards d'euros rien que pour la politique de cohésion, ce qui fait qu'on a un

total de 370 milliards d'euros pour la seule cohésion, ce qui est tout à fait considérable. Vous avez déjà donné des éléments de réponse mais j'insiste : êtes-vous satisfait de ces montants et de cette réaction en général, et aussi confiant dans le fait que ces fonds seront disponibles le plus rapidement possible ? Qu'en pensez-vous ?

Younous OMARJEE

Je suis à la fois satisfait et inquiet, je vais prendre le temps de vous expliquer.

Lorsque la Commission européenne a fait sa première proposition budgétaire, c'est-à-dire avant même la crise du Covid, nous étions très inquiets pour la politique de cohésion, parce que dans le CFP (Cadre Financier Pluriannuel) la proposition représentait une régression historique par rapport à la politique de cohésion. Une bataille a été menée pour que le Conseil européen essaye au maximum de tempérer cette baisse. Finalement, la crise du Covid est arrivée entre temps, et vous l'avez dit : on se retrouve avec une politique de cohésion qui, sur le plan budgétaire, est assez puissamment dotée. Toutes celles et ceux qui avaient formulé des craintes sont quand même assez rassurés. Nous devons cependant faire une distinction première entre les règlements traditionnels de la politique de cohésion, qui visent des objectifs de moyen et de long terme, et les règlements d'urgence que nous avons adoptés, qui sont inscrits dans un temps plus court et visent à tempérer des impacts immédiatement, donc ce n'est pas tout à fait pareil.

La deuxième chose, que vous n'avez pas soulignée, mais qu'il faut avoir à l'esprit : 370 milliards d'euros sont obligés par le règlement portant dispositions communes, c'est-à-dire qu'ils sont gouvernés par des règles qui visent les principes, mais aussi un certain nombre de détails dans l'utilisation des fonds, la gouvernance, etc., par rapport à la politique régionale. C'est donc 370 milliards d'euros. Mais avec *Next Generation EU* et RRF (Recovery and Resilience Facility), on a aujourd'hui quasiment autant en subventions, ces fameuses dotations dont nous avons parlé au Conseil européen et qui ont été si difficilement mais heureusement obtenues, ce dont je me félicite. C'est une avancée très importante, et j'espère que ce sera définitivement acquis. Mais pour autant, elles sont laissées à la liberté des États sans application des règles, des politiques européennes traditionnelles.

C'est là où nous sommes extrêmement attentifs dans le suivi et la mise en œuvre de ces fonds : il faut impérativement que ces fonds ne viennent pas déstabiliser les objectifs que nous avons posés pour la politique régionale (nous avons catégorisé les

régions en moins développées, en transition, ou en plus développées). Si les États concentrent, par rapport à une évaluation qu'ils font de la crise sanitaire, ces 370 milliards d'euros dans des centres métropolitains, qui, il est vrai, ont été affectés par la crise, il peut y avoir un risque que les fractures territoriales soient aggravées à l'échelle d'abord de l'Union, mais aussi à l'intérieur même des pays. Même si, effectivement, cela échappe à ces règles que nous avons posées pour gouverner les fonds, il faut que la Commission européenne, en appliquant le traité, les articles cités au début, et aussi l'article qui fonde les fonds nouveaux (parce qu'il ne peut pas y avoir de fonds nouveaux sans intervention de l'article 175 de traité, qui vise la cohésion), s'assure que les États sont obligés par l'objectif de cohésion. C'est l'enjeu prioritaire à partir de maintenant. Il faut être extrêmement attentif à la mise en œuvre de ces fonds et faire en sorte que les États puissent faire au mieux.

La deuxième chose est que notre politique est régionale : les programmes opérationnels sont élaborés par les autorités régionales, ou dans certains pays par l'État lorsqu'il est l'autorité de gestion, mais toujours en lien avec une gouvernance avec les régions. S'agissant du plan de relance et des fonds qui y sont attachés, là encore il est tout à fait essentiel – les auditions que nous avons pu conduire en Commission REGI l'ont confirmé – que les États élaborent leurs programmes avec les autorités régionales et les villes également. Bien sûr, il est sensé que les États puissent élaborer des plans de relance, je ne le conteste pas, mais nous avons pensé des règlements pour tempérer les impacts dans les secteurs et dans les régions. Nous voyons bien que les régions, les villes, souvent les grandes villes, mais pas seulement, sont devenues le niveau pertinent pour apporter des réponses à la crise. C'est vraiment un enjeu.

La troisième inquiétude, et je terminerai par-là, c'est vraiment pour l'avenir : bien sûr, il fallait apporter cette réponse, mais je préfère toujours que les réponses soient totalement européennes, gouvernées par les règles européennes y compris dans le contrôle et je ne veux pas que ce soit une fenêtre ouverte sur la renationalisation des politiques européennes. Il faut que nous soyons très clairs du côté du Parlement européen pour dire que nous avons accepté cela dans le contexte de la crise du Covid, crise tout à fait majeure, où il fallait réagir en temps de crise avec plus de souplesse et de flexibilité, nous sommes sortis de tous les cadres concernant *REACT-EU*, *CRII*, *CRII +* ou le fonds de relance, personne n'aurait pu imaginer une telle chose avant la crise, mais ne pensons pas que nous ferons pour autant le deuil de la méthode communautaire et des politiques européennes.

COSMOCÈNE

Merci beaucoup. Votre propos est très complet, et vous avez anticipé une grande partie de ce que je voulais vous demander.

Je vais revenir toutefois un instant sur un aspect factuel, pour être certain que ce soit clair pour tous : la politique régionale est a priori décidée au niveau européen, et était dans le passé pour l'essentiel basée sur une gestion dite directe : on décidait ensemble au niveau européen de comment procéder, ensuite on essayait de diffuser ces fonds au niveau national. De plus en plus, on voit une tendance à une gestion partagée, où les États ont la responsabilité de décider quel sera le bénéficiaire final de cet argent. En référence à ce que vous disiez sur le plan de relance, on aurait pu décider les choses autrement en se disant « l'Europe va mal, la pandémie est d'une violence telle qu'il nous faut décider ensemble d'augmenter l'effort collectif, donc décidons d'augmenter le budget européen (le "cadre financier pluriannuel") ». Or nous n'avons pas décidé de faire cela, mais plutôt de faire un budget à part, un budget *ad hoc* : le plan de relance, *Next Generation EU*, décidé par les États sans contrôle immédiat du Parlement. Cela interroge, parce que d'un côté on peut supposer que ce soit d'une plus grande efficacité et rapidité, mais d'un autre côté on peut se dire aussi qu'il y a un manque de contrôle parlementaire.

Cette décision qui a prévalu de séparer les budgets était-elle la bonne, n'aurait-il pas été préférable de tout fondre dans un même budget ?

Voici quelques chiffres, simplement pour que ce soit bien clair : la « facilité pour la reprise et la résilience » (RRS), c'est son terme technique, c'est l'essentiel de ce budget de relance, et cela représente 672,5 milliards d'euros, et actuellement les États européens développent des programmes nationaux entre le 1^{er} janvier et le 30 avril 2021 pour en décider l'usage. Ce que vous avez expliqué, ce qui est une crainte partagée par beaucoup, je pense que c'est quelque chose de tout à fait transversal en termes de groupes politiques, c'est que comme les États présentent des programmes nationaux et donc décident de l'utilisation de ces fonds, se pose alors la question de savoir comment garantir le fait que cette utilisation, décidée au niveau national, corresponde bien aux orientations décidées au niveau européen. Un de vos opposants politiques, mais collègue parlementaire, Pascal Canfin, président de la Commission parlementaire de l'environnement, disait récemment ceci à Sciences Po : « Je suis prêt à parier que ce plan de relance est trop conçu en chambre à Bercy et pas assez avec des élus locaux. Il faut un sommet de la relance avec des territoires. » Voilà ce qu'il proposait pour la France, mais on peut imaginer que cela peut être étendu à d'autres États. Je vais vous donner

l'occasion de développer, parce que je sais que c'est une question qui vous tient à cœur, le risque est double : au niveau européen, le risque qu'il y ait une forme de renationalisation en fonction d'objectifs simplement nationaux de la distribution des fonds de cohésion, et au niveau national, il y a le risque aussi que les choses soient décidées peut-être de façon un peu trop centrale, selon les États, sans qu'on associe suffisamment les acteurs locaux, et je pense notamment aux maires puisque vous avez insisté sur l'importance des villes dans cette politique.

Younous OMARJEE

Je crois que le risque est triple. Je suis tout à fait d'accord avec Pascal Canfin, et c'est la position de la Commission du développement régional et du Parlement européen. Le Conseil a pris la responsabilité d'accepter ces conditions tout à fait exceptionnelles, qui tournent le dos en réalité à ce qu'on peut appeler la méthode communautaire, et font peser une inquiétude pour l'avenir. Je le redis : je crois qu'il y a aujourd'hui un risque réel de renationalisation des politiques européennes et de la mise en œuvre – lorsqu'ils sont mis en œuvre – des objectifs des politiques européennes. Je ne pense pas que ce soit de bonnes méthodes, je pense même que cela peut être contre-productif.

Revenons sur des choses très concrètes pour que les gens comprennent de quoi il s'agit : prenez un pays comme l'Italie, un des pays qui a été frappé le plus durement par la crise. Nous avons observé que ce sont des régions du nord au départ qui ont pris le coup le plus rude, et l'Italie du Nord est plus riche que l'Italie du Sud et les îles italiennes. On s'était posé une question : laisser la liberté totale aux États dans le moment de crise, et ensuite on travaille ensemble la relance, mais l'État italien aurait pu considérer qu'il fallait concentrer l'effort sur ces régions du nord, où il y avait eu le plus grand nombre de morts, etc., et une part marginale seulement aurait été destinée à l'Italie du Sud qui, elle, émerge à la politique régionale au titre des régions les moins développées d'Europe – je pense aussi à la Sicile, la Sardaigne, etc. – . Nous savons aujourd'hui que ces îles et également ces régions du sud de l'Italie ont été très impactées par la crise. Non pas sur le plan sanitaire, mais on a vu des impacts au niveau économique avec un ralentissement notamment de l'activité touristique, les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration ont été très affectés. Dans la politique régionale, nous orientons des fonds pour que justement ces écarts de développement entre le nord et le sud soient tempérés, diminués. Mais si on vient injecter des milliards dans les grands centres métropolitains de l'Italie et qu'on laisse une part marginale pour le sud, les objectifs de la cohésion ne seront pas atteints, nous aurons une aggravation des fractures territoriales.

Je ne dis pas que c'est ce qui se passe en Italie, c'est pour donner un exemple de nos inquiétudes.

Deuxième chose : il y a une demande unanime du comité des régions et globalement des présidents des exécutifs régionaux, mais également des maires des villes d'Europe, d'être associés dans la définition des plans de relance. C'est un enjeu absolument essentiel, mais le règlement tel qui a été adopté ne crée pas une obligation aussi forte qu'elle peut exister dans l'association des régions, qui sont des programmes opérationnels pour la politique régionale. Il y a donc là une invitation faite aux États pour que la gouvernance soit pensée avec les villes. Je sors de la crise du Covid parce que le plan de relance ce n'est pas que la crise du Covid, c'est aussi d'autres objectifs sur la transition énergétique, le défi numérique, les innovations... Les villes européennes sont là où se concentrent en réalité les grands défis européens. Vous avez aussi les zones rurales, on en parlait tout à l'heure. Mais s'agissant des villes, c'est là où se joue l'enjeu climatique, le défi numérique, la question nouvelle de la pauvreté urbaine qui à mon avis n'est pas encore tout à fait assumée à la hauteur de ce que cela représente comme phénomène nouveau, nous avons commencé à y travailler au niveau de la politique régionale, mais nous voyons apparaître des phénomènes de très grande pauvreté dans des régions ou des villes catégorisées comme riches et qui émargent peu, en réalité, à la politique régionale. On ne peut pas ne pas se poser de questions pour voir comment remettre en cause certaines règles pour apporter des réponses. Il y a une série d'inquiétude, mais sur la politique de cohésion je ne veux pas que la petite fenêtre ouverte sur une forme de renationalisation ne conduise pour la future génération à ouvrir complètement la porte et à resserrer la politique régionale sur la seule réponse pour les régions les moins développées d'Europe.

Considérant les risques de baisses budgétaires, lorsque la Commission européenne a travaillé à son nouveau règlement pour la période 2021-2027, elle avait pensé recroqueviller la politique régionale sur les seules réponses aux régions les moins développées d'Europe, qui sont celles qui émargent le plus à cette politique. Je ne crois pas que ce soit une bonne idée, parce qu'à ce moment-là il n'y a plus de politique de cohésion.

COSMOCÈNE

Merci, c'était extrêmement clair et je veux rebondir sur ce dernier point en terminant sur les perspectives de développement futur, celles qui devraient nous préoccuper le plus.

Au siècle dernier, alors que les fonds régionaux se développaient, il y a eu la création de régions européennes

transnationales : les « eurorégions », quasiment totalement oubliées désormais ; la politique régionale a très peu de dimensions transrégionales, on peut se demander pourquoi ? On a le sentiment qu'il y a malgré tout un risque de renationalisation, mais aussi peut-être et c'est ma question, le fait peut-être qu'on se concentre sur une perspective un peu dépassée de la politique de cohésion qui consiste à se concentrer avant tout sur le retard, le rattrapage, des régions objectivement en retard de développement. Est-ce suffisant pour une politique des cohésions d'avenir ? Ne faut-il pas au contraire essayer de concevoir les choses de façon vraiment transnationale, transversale, pour imaginer une forme « d'aménagement du territoire européen », et de veiller à ce moment-là non seulement à la convergence, qui est très vertueuse, mais aussi à la complémentarité des programmes mis en place de façon à ce que ce soit toute l'Union qui en profite de façon véritablement cohérente ? Question certes très vaste.

Younous OMARJEE

La discussion nous a amené à parler du principe fondamental et de son objectif. Mais la réalité, c'est que la politique régionale est sans doute la plus moderne aujourd'hui des politiques européennes et je le disais récemment à Pascal Canfin : nous avons pris le chemin du *Green New Deal* avant le *Green New Deal*. Sur la programmation 2014-2020, au niveau du Parlement européen, nous avons décidé, pour ceux qui connaissent nos règlements, ce qu'on appelle la « concentration thématique des fonds », ce qui veut dire qu'on oblige à orienter des fonds structurels, globalement, sur des objectifs. Dans les programmes 2014-2020, nous avons ouvert le début d'une obligation sur des objectifs d'innovation, de durabilité, etc.

Pour 2014-2020, tenez-vous bien, ce sont 130 Md€ qui ont été fléchés par les régions européennes sur les objectifs climat et environnement. 130 Md€, personne ne dit mieux. Pour les nouvelles générations de fonds que nous avons négociées, nous avons relevé ces obligations, introduit des règles comme « *do no harm* », c'est-à-dire de ne pas nuire à l'environnement, donc aucun investissement à travers nos fonds ne pourra nuire à l'environnement et aux objectifs adossés à l'accord climat. Ceci pour le verdissement.

On parle beaucoup depuis des années du verdissement de la PAC, c'est formidable. Mais malheureusement, on ne voit pas venir ce verdissement de mon point de vue. Mais personne ne parle du verdissement de la politique de cohésion. En réalité, la politique de cohésion est une politique déjà verte pâle et qui va devenir très verte ! Nous avons verdi la politique de cohésion, et je crois que c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles ce

que nous allons proposer à la plénière, qui a fait l'objet d'un vote à l'unanimité en Commission REGI hier, sera massivement soutenu par la plénière lorsqu'elle votera. C'est une politique verte, qui soutient la compétitivité, la croissance et l'emploi. Aujourd'hui, les entreprises européennes qui veulent innover, les *start-ups*, font appel aux instruments de la politique de cohésion et aux fonds de la politique de cohésion. Sans rentrer dans tous les détails, à côté des fonds, des subventions, il y a aujourd'hui une série d'instruments financiers. À travers beaucoup de choses, *invest EU*, la BI, etc., mais aussi d'autres instruments dédiés à notre politique, qui font que c'est une politique qui soutient vraiment les entreprises, les PME, le secteur économique, et que si nous maintenons un niveau de croissance dans beaucoup d'États et en Europe en général, cela tient aussi beaucoup à la force de cette politique régionale.

Lors de la crise de 2008, la politique de cohésion, toutes les études le montrent, a sans doute été contrariée pour avancer vers ses objectifs, mais a considérablement permis de tempérer les impacts de la crise. Elle permet de tempérer les impacts aussi des délocalisations, de la désertification industrielle, l'objectif d'autonomie énergétique..., y compris dans les régions les moins développées d'Europe, comme pour l'île de la Réunion que je connais bien : toutes les *start-ups* nées dans les Outre-mer et à la Réunion en particulier, le sont par et avec les fonds structurels. Tous les progrès que nous avons fait sur la recherche variétale pour la canne à sucre, qui aujourd'hui sont des innovations exportées dans le monde entier par tous les producteurs de canne, c'est la politique de cohésion qui a permis de soutenir toute cette recherche-là. C'est donc vraiment une politique d'avenir et on aurait tort de considérer que c'est seulement la mise en œuvre de la solidarité. C'est bien cela, mais pas seulement.

COSMOCÈNE

Merci, je pense que c'est une formidable façon de terminer. Vous avez évoqué la PAC, rappelons que la politique de cohésion, désormais c'est à peu près la même chose en termes de montants, alors qu'effectivement on n'en parle pas, quand on parle énormément de la PAC. C'est donc une politique moderne, d'avenir, qui va bien au-delà de la relance, une politique de développement et donc nécessairement une politique verte, je pense que c'est tout à fait ambitieux. Je vais vous céder la parole pour un dernier mot, et nous nous quitterons.

Younous OMARJEE

Un dernier mot pour souligner quelque chose que j'ai oublié de dire : nous avons hérité de la mise en œuvre du fonds de

transition juste, qui est le premier règlement du *Green New Deal*. C'est le chantre de la cohésion, en tout cas de la Commission du développement régional et de la DG REGIO qui ont en charge la mise en œuvre de cet objectif, absolument majeur et stratégique, puisqu'il vise principalement la sortie des régions charbonnières des énergies fossiles.

Pour terminer, en un mot : dans ce moment de fragilité tout de même, parce que nous avons tous été frappés par des difficultés à accoucher d'un accord, on peut tous être satisfaits que l'accord soit intervenu au niveau du Conseil européen, mais on doit quand même s'interroger sur les réticences, qui ont été extrêmes. Il ne faut pas fermer les yeux là-dessus. Dans ce moment, je crois qu'il faut continuer à affirmer avec beaucoup de force que l'appartenance à l'Union européenne, c'est l'appartenance à une série de valeurs en bloc, qu'on ne peut pas choisir, qu'on prend donc en bloc. Dans ces valeurs, il y a bien sûr la solidarité, et dans un moment de crise, que serait devenue l'Europe, qu'aurait-on pu penser de l'Europe, si cette solidarité entre les États, et en réalité entre les peuples, n'avait pas pu se faire ?

C'est une question extrêmement importante, parce que si on faiblit dans la solidarité, alors c'est tout le projet européen et l'idée européenne qui faiblira. Je pense que plus nous donnerons à montrer que l'Union européenne est capable, de l'est à l'ouest, du nord au sud, de faire vivre la solidarité, plus le projet européen aura de vitalité dans les cœurs des Européens. Relevons quelque chose de très simple : lorsqu'on publie des petites vidéos sur Instagram du Parlement européen, les vidéos les plus « *likées* » et soutenues sont toutes celles où on montre la mise en œuvre concrète de la solidarité. Aussi bien au niveau sanitaire, des personnes qui étaient d'un côté de la frontière et sont allées se faire soigner de l'autre, ou les actions des jeunes qui vont d'un pays à l'autre porter main forte, etc. Je crois que c'est ce qu'il faut mettre en avant. Notre politique régionale, dans toutes les politiques européennes, c'est cette politique qui donne le plus à montrer de cette vitalité, de cette solidarité européenne.

Je vais terminer sur quelque chose d'assez politique : la crise du Covid va se poursuivre, en tout cas la crise économique dont nous n'en sommes pas sortis. Nous travaillons pour la convergence, mais nous constatons actuellement une distorsion, une divergence, qui s'aggrave entre les États et entre les économies. C'est une inquiétude très grande pour nous. Il faudra faire en sorte qu'en 2021, en 2022, en 2023, tous les États membres de l'Union aient des capacités suffisantes pour faire face à la crise et continuer à investir des milliards dans

l'économie réelle et dans la production. Il y a des inégalités entre les États dans leur capacité à répondre, bien sûr le plan de relance est une aide, mais cela sera très vite insuffisant. C'est pourquoi il faudra, je crois, repenser la gouvernance économique. Hier, en Commission du développement régional Elio Di Rupo le disait de manière très claire et je suis de son avis : ce n'est pas par idéologie que je le dis, mais les règles de la gouvernance économique, le pacte de stabilité budgétaire, ne sont plus adaptés à la réalité du moment, finalement c'est du plomb, qui pèse considérablement et bride les États. Il faudra en sortir, non pas pour abandonner toute gouvernance économique, parce que cela n'a aucun sens, il faut aussi comprendre que beaucoup d'États veulent d'une gouvernance économique, mais il faut inventer une nouvelle forme de gouvernance économique qui ne soit pas adossée sur des critères souvent rigides et absurdes, et qui soient un peu plus élargie. On l'a dit dans un débat très intéressant il y a quelques jours en plénière, avec des critères sociaux, climatiques, pourquoi pas. C'est une occasion inespérée de s'adosser sur de nouveaux objectifs. Nous sommes dans ce moment où il est possible de tout repenser, de tout remettre en cause. Saisissons-nous de ce moment. Dans un moment de choc, où les périls sont extrêmement importants, on peut faire preuve d'audace. Les chefs d'État ont fait preuve d'audace dans la solution qui a été trouvée pour le plan de relance, il faut continuer à être audacieux parce que c'est par l'audace, la capacité à être en permanence adaptée à la réalité mouvante, que l'Union européenne aura un avenir, et ne restera pas enfermée sur des visions dogmatiques et idéologiques.

Cosmocène

J'espère que vous serez entendu sur la question de l'audace. La conférence sur l'avenir de l'Europe s'ouvre, c'est peut-être l'occasion de réfléchir à ce thème. Le débat sur le pacte de stabilité a commencé. Nous verrons ce qu'il en est, et je serais ravi de revenir vers vous à ce propos. Sur la question de la politique de cohésion, merci pour vos explications. Une politique de solidarité, dont nous avons incontestablement besoin dans l'Union européenne.

Merci Younous Omarjee.

Younous OMARJEE

Merci à vous.

Modèles territoriaux de de la politique sportive

Modèles territoriaux de de la politique sportive entre « spécificité » et « citoyenneté » : approches européennes à l'éducation et à la formation par le sport et l'activité physique ; sport-santé (*Health-Enhancing Physical Activity*, HEPA) et lutte antidopage¹⁰

Par Jacob Kornbeck, Bruxelles¹¹

Résumé

*Pour comparer les modèles territoriaux de la politique sportive, quelles options permettent au mieux de valoriser « l'éducation par le sport » ? Comme trame de lecture analytique, cette intervention propose les axes conceptuels « spécificité » et « citoyenneté ». N'importe quelle mesure prise dans le cadre de la politique publique en faveur du sport peut être analysée comme partant, soit de l'hypothèse que le sport est spécifique et donc différent de la société environnante, soit au contraire qu'il en fait partie et ne s'en distingue pas profondément. Des approches européennes à l'éducation et à la formation par le sport et l'activité physique seront analysées à travers les deux cas de la sport-santé (*Health-Enhancing Physical Activity*, HEPA) et de la lutte antidopage. Dans chacun des deux cas, l'intérêt heuristique portera sur le caractère plus ou moins « spécifique » voire « citoyenne » de la mesure prise.*

¹⁰ Version retravaillée d'un cours donné à l'Institut des Sciences du Sport de l'Université de Lausanne (ISSUL) le 6 mars 2015, puis d'une intervention invitée faite dans le cadre de la 37^{ème} Université Sportive d'Été (USE) de l'Union nationale des clubs universitaires (UNCU) organisée par le Toulouse Université Club (TUC) à Toulouse, du 10-12 octobre 2019.

¹¹ Fonctionnaire européen, auparavant en charge des questions antidopage au sein de l'Unité Sport de la Commission européenne (2001-14), Jacob Kornbeck est aussi chargé de cours externe à l'Université allemande du Sport (*Deutsche Sporthochschule*) (DSHS) de Cologne. – NB : Les opinions exprimées sont strictement personnelles et ne sauraient aucunement engager les institutions de l'Union européenne.

Objectifs

Cet article vise à aborder le thème de « l'Éducation et formation par le sport (E/S) » sous un aspect « science politique » : ajouter des dimensions politiques, voire « politistes », et juridiques. Il ne vise pas à examiner l'E/S dans tous ses états, voire toutes ses applications pédagogiques. L'objectif est de *situer* une discussion de l'E/S, dans un contexte européen, sur une échelle entre deux points de référence appelés « spécificité » et « citoyenneté » respectivement.

Politiquement parlant, quelles sont les implications de l'adoption de l'une autre conception de l'E/S ? Cette dimension politique est fondamentale étant donné que l'E/S, activité collective par définition, s'inscrit toujours dans un contexte politique au sens large du terme (pas nécessairement au sens de la haute politique de nos parlements). Elle l'est également puisque l'E/S est souvent dispensée à travers l'école, le plus souvent organisée et financée par les pouvoirs publics, parfois subventionnée même si elle est organisée à travers des entités de droit privé (c'est souvent le cas en Belgique ou en Alsace). La dimension politique est également probante là où la société civile, dont fait partie le mouvement sportif à côté d'autres organisations socioculturelles, est subventionnée par les pouvoirs publics, à côté d'autres modes d'interaction. Tout comme le sport apolitique est une chimère (les appels à ne pas boycotter des événements sont eux-mêmes des actes politiques) l'E/S apolitique l'est tout autant : le sport peut être plus ou moins ludique, plus ou moins agonistique, plus ou moins professionnel, plus ou moins organisé, plus ou moins instrumentalisé pour achever d'autres ambitions telles la promotion de la santé ... le choix sous-jacent est toujours politique, même si ses auteurs se voient comme apolitiques.

Notions et délimitation : « spécificité », « citoyenneté », « sport »

Concrètement nous définirons les deux concepts « spécificité » et « citoyenneté » comme des idéaux-types wébériens, pour ensuite les employer comme outils analytiques.

- Provenant des discours politico-juridiques du sport professionnel où il vise des exemptions exigées par rapport aux normes habituellement applicables, la « spécificité » représente une vision exceptionnaliste voire particulariste du sport, dont le caractère *sui generis* défend son assimilation à d'autres pratiques sociales et, partant, sa soumission aux normes du *mainstream*.

- Son opposé théorique est la « citoyenneté » dans son acceptation d'un idéal holistique englobant tous les membres d'une société en leur garantissant des droits et des obligations avec un minimum de différenciation ; cet idéal est universaliste.

Ces deux outils, la « spécificité » et la « citoyenneté », appuieront notre analyse de deux cas choisis :

- le sport-santé au sens de *Health-Enhancing Physical Activity (HEPA)*, concept préconisé actuellement par l'OMS (Organisation mondiale de la santé de l'ONU), l'UE et plusieurs autorités nationales, comme moyen de rééquilibrage là où les activités physiques et sportives sont en déficit, donc le « trop peu de sport » ;
- la lutte antidopage comme remède aux excès d'un « trop de sport ».

Quel sport direz-vous ? Car adresser le sport c'est aussi se servir de certaines acceptations, avec des connotations et des implications plus ou moins certaines. Citons la définition du sport employée par le Conseil de l'Europe dans sa Charte¹² (Article 2 (1) a), adoptée par la Commission européenne (2007) dans son « Livre blanc sur le sport »¹³ :

« On entend par "sport" toutes formes d'activités physiques qui, à travers une participation organisée ou non, ont pour objectif l'expression ou l'amélioration de la condition physique et psychique, le développement des relations sociales ou l'obtention de résultats en compétition de tous niveaux. »

Cette binarité peut paraître paradoxale alors qu'elle est véritablement antinomique : comme toujours en éducation, la tension entre l'identitaire/le communautaire et l'universel ne saurait être résolue : aucune « *Aufhebung* » hégélienne car elle est constituante de l'éducation elle-même et donc antinomique. Le concept grec de la Païdeïa (παιδεία) le reconnaît bien en inscrivant l'éducation dans un contexte autant individuel que

¹² Conseil de l'Europe (1992, 2001): Recommandation N° R (92) 13 REV du Comité des Ministres aux États membres sur la Charte européenne du sport révisée (adoptée par le Comité des Ministres le 24 septembre 1992 lors de la 480e réunion des Délégués des Ministres et révisée lors de la 752e réunion le 16 mai 2001), [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(92\)13&Language=lanFrench&Ver=rev&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(92)13&Language=lanFrench&Ver=rev&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

¹³ Commission européenne (2007): Livre blanc sur le sport. 11.07.2007. COM/2007/0391. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0391:FIN:FR:PDF>

politique. Cette même Païdeïa, fort bien décrit par Werner Jaeger¹⁴, est inconcevable sans les APS. Aussi, elle vit de l'unité entre les composantes intellectuelles et corporelles, entre la théorie et la pratique, réalité complexe que le trame théorique « *CUE = Care, Upbringing, Education* »¹⁵ cherche à expliciter, sinon à expliquer.

Cas 1 : Sport-santé / HEPA

Éduquer c'est participer à la transformation des personnes dans le sens d'une meilleure intégration dans une société donnée. Le sport-santé participe à la diffusion d'un style de vie actif considéré comme une nécessité individuelle et sociale. Il a pour objectif de toucher à priori l'ensemble de la population à tous les âges de la vie. Il s'inscrit dans un cadre d'activités volontaires même s'il poursuit des objectifs que l'éducation physique obligatoire avait en partie intégrés. Nous allons voir comment cette activité est mise en œuvre, dans le cadre de politiques publiques.

Les pouvoirs publics peuvent soutenir le sport de différentes manières, avec des subventions directes, des exonérations fiscales, la mise à disposition d'infrastructures mais aussi, symboliquement, via des politiques délibérées et visibles. Le sport compétitif de haut niveau, qui pourtant ne concerne qu'une petite minorité de la population, fait l'objet de différentes formes de soutien, souvent dans le but de faire gagner des médailles pour les pays et/ou d'avoir le prestige d'organiser des événements. Alternativement, l'agenda HEPA poursuivi par l'OMS, l'UE et les autorités nationales représente une autre stratégie de politique. Non pas pour appuyer l'excellence sportive en soi (même si tel peut être le résultat), mais pour nourrir les APS comme élément clé d'une Païdeïa.

Il ne s'agit pas de promouvoir tout ce qui est bon dans les activités physiques et sportives, mais de les utiliser comme outil pour contrecarrer la tendance inquiétante vers plus d'inactivité physique et ses corollaires, surtout l'obésité mais aussi le diabète type 2 par exemple. L'approche HEPA ne méconnaît point l'aspect ludique des APS mais s'en sert pour promouvoir la santé : si une étude danoise a montré que cet aspect ludique aura aidé

¹⁴ Jaeger, W. (1934-47): *Paideia. Die Formung des griechischen Menschen*. Tomes I-III, Leipzig/Berlin: De Gruyter.

¹⁵ Kornbeck, J. (2014): *Alternative to Convergence ? Social work and social pedagogy in higher education (1989-2004) and the question of Europeanisation*. Brème: EHV Academic Press.

un groupe d'hommes non entraînés à regagner leur forme¹⁶, c'est tant mieux, mais ce n'est pas pour célébrer l'aspect ludique. Et bien qu'il inclue le sport il ne s'y limite pas, reconnaissant que d'autres types d'AP comme la marche jusqu'au lieu de travail ou même le travail de jardinage peuvent également faire l'affaire : ainsi il va encore plus loin que le Conseil de l'Europe. L'agenda HEPA s'ouvre notamment vers le monde du fitness qui, dans la plupart des pays européens, a peu de licenciés et plutôt des clients, ce qui ne va pas de pair avec les mécanismes d'autorégulation du mouvement sportif.

Politiquement, l'approche HEPA représente à la fois une remise en cause des modèles établis pour la relation État-sport et une opportunité de forger des partenariats nouveaux. Remise en cause du principe de partenariats privilégiés (financer des structures plutôt que des activités s'inscrivant dans des objectifs politiques spécifiques, défendre les acquis du passé, se focaliser sur la couche très fine des licenciés d'élite)¹⁷, mais aussi promesse de partenariats innovants (responsabilité sociale du sport et amélioration de son image de marque parfois souffrant de couverture médiatique peu favorable). Scientifiquement l'approche HEPA représente le défi de mener des analyses comparatives transnationales pour mieux connaître les mécanismes qui mènent telle ou telle politique sportive nationale à obtenir ou pas des résultats pour la population générale, que ce soit pour la santé, le loisir comme bien socioculturel, le bien être en général ou encore pour réaliser des économies pour les budgets publics ou les entreprises. Les principes de l'inactivité physique et de l'obésité sont à peu près les mêmes partout, bien que des déterminants géographiques, climatiques, culturels et organisationnels sont d'application, mais les solutions nationales s'avèrent très différentes. Plusieurs sondages Eurobaromètre l'ont bien documenté pour l'Union européenne, dont l'exercice 2010 (données de 2009)¹⁸. La question des leçons à en tirer est politiquement épineuse vu que les pays ayant le moins de citoyens avouant pratiquer des APS sont aussi régulièrement ceux qui ont le plus de problèmes budgétaires ; or avant la crise ils avaient des budgets publics

¹⁶ Krstrup, P.; Nielsen, J.J.; Krstrup, B.R.; Christensen, J.F.; Pedersen, H.; Randers, M.B.; Aagaard, P.; Petersen, A.M.; Nybo, L. & Bangsbo, J. (2009): Recreational soccer is an effective health-promoting activity for untrained men. *British Journal of Sports Medicine*, 43(11), 825-831.

¹⁷ Kornbeck, J. (2021): Droit mou ou dur ? L'Union européenne et la promotion des APS. *Jurisport*, 216, 39-41.

¹⁸ TNS Opinion & Social (2010): Special Eurobarometer 334 / Wave 72.3: Sport and Physical Activity. Fieldwork: October 2009. Publication: March 2010. Brussels: European Commission, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_334_en.pdf.

assez importants en faveur du sport, mais qui ont plutôt servi les besoins d'un sport-spectacle de très haut niveau¹⁹.

L'agenda HEPA reflète une prise de conscience que la diminution de l'AP quotidienne aura été plus importante que le changement des habitudes alimentaires. Des recherches ont documenté que pour beaucoup d'Européens la consommation de lipides aura été plus importante dans les années 1950 qu'actuellement²⁰ ; or l'AP quotidienne a chuté spectaculairement. L'équation entre consommation d'énergie, AP et état résultant du corps est bien connue, mais comment rétablir l'équilibre perdu ? Il convient de connaître les mécanismes d'incitation voire de dissuasion. Au niveau des interventions l'on a focalisé sur la création de partenariats multi-acteurs d'un type nouveau, où les organisations sportives ont leur place, mais à côté d'autres organisations de la société civile, des communes, des entreprises, etc. Ces partenariats ne visent pas un sport agonistique, mais les règles du jeu demeurent importantes. Comme l'échelon organisationnel envisagé n'intervient pas avec le sport d'élite (on en parle par définition toujours au niveau « grassroots » le plus bas) aucun conflit ouvert avec le mouvement sportif n'est annoncé.

Au niveau politique, les choses se présentent différemment car l'agenda HEPA touche aux arrangements financiers État-sport. Dans l'UE, les Lignes d'action recommandées en matière d'activité physique²¹ constituent un référentiel définissant ce qui est considéré comme de bonnes pratiques politiques, référentiel qui sert de cadre désormais pour un processus de coordination politique²². Citons-en quelques extraits :

¹⁹ Kornbeck, J. (2013): The European Union, Sport Policy and Health-Enhancing Physical Activity (HEPA): The Case of Exercise by Prescription. *Deutsche Zeitschrift für Sportmedizin*, 64(6), 157-161.

²⁰ Parisi, P. (2013): Health, Development and Education in an Integral Perspective. Dans: Brettschneider WD & Naul R (dir.): *Obesity in Europe: young people's physical activity and sedentary lifestyles*. Francfort: Peter Lang, 101-118.

²¹ Commission européenne (2008): Bruxelles, 10 octobre 2008. Lignes d'action recommandées par l'UE en matière d'activité physique. Actions politiques recommandées dans le cadre du soutien d'une activité physique favorable à la santé. Approuvées par le Groupe de travail de l'UE « Sport et Santé » lors de sa réunion du 25 septembre 2008. Confirmées par les ministres en charge du sport des Etats membres de l'UE lors de leur réunion à Biarritz les 27 et 28 novembre 2008. http://ec.europa.eu/sport/library/policy_documents/eu-physical-activity-guidelines-2008_fr.pdf.

²² Cf. Recommandation du Conseil du 26 novembre 2013 sur la promotion transversale de l'activité physique bienfaisante pour la santé. Journal Officiel de l'Union européenne, C 354, 4.12.2013, 1-5.

« Recommandation 6 – Lorsque les pouvoirs publics (nationaux, régionaux ou locaux) soutiennent le sport par le biais de financements publics, il convient de se concentrer en particulier sur les projets et organisations permettant à un maximum de personnes d'exercer une activité physique, quel que soit leur niveau (« sport pour tous », sport de loisir). »

« Recommandation 7 – Lorsque les pouvoirs publics (nationaux, régionaux ou locaux) soutiennent le sport par le biais de financements publics, il convient de mettre en place des mécanismes appropriés de gestion et d'évaluation afin d'assurer un suivi cohérent avec les objectifs de promotion du « sport pour tous ». »

« Recommandation 8 – Lorsque des fonds publics sont débloqués pour des activités physiques, l'éligibilité et les critères d'allocation doivent se fonder sur les activités prévues ainsi que sur l'ensemble des activités proposées par les organisations candidates à l'attribution des fonds. Aucun statut légal, statut historique d'organisation ou appartenance à des structures fédératrices de plus grande ampleur ne doit constituer un pré-requis. Les fonds doivent être alloués à des activités de « sport pour tous » tout en gardant à l'esprit que les organisations comportant une dimension de sport de haut niveau peuvent également apporter une contribution significative au programme « sport pour tous ». Les acteurs publics comme privés doivent être en concurrence sur un pied d'égalité. »

« Recommandation 9 – La politique des sports doit se fonder sur des faits avérés et les financements publics accordés aux sciences du sport doivent encourager la recherche de nouvelles connaissances sur les activités. »

Les exemples prouvant que ceci n'est pas encore matière courante sont faciles à trouver, et pas seulement dans le sud de l'UE. Cependant les charges que certains pays du sud portent parce qu'ils ont organisé récemment des compétitions de grand prestige ont attiré pas mal d'attention ; en anglais on parle de « Olympic legacies » mais aussi de « white elephants ». Les JO d'Athènes en 2004 auront contribué à la dette publique hellénique sans produire aucun effet bénéfique pour la population à part l'honneur d'organiser²³. En 2012 certaines communes portugaises devaient encore consacrer 8% de leurs dépenses pour l'amortissement et le maintien d'infrastructures largement inutiles, par exemple Leira, en raison de l'Euro du

²³ Pappous, A. (2011): Do the Olympic Games lead to a sustainable increase in grass roots sport participation? a secondary analysis of Athens 2004. Dans: Savery, I.J.; Gilbert, K. (dir.): *Sustainability and Sport*. Chicago: Common Ground Publishing, 81-89

football 2004²⁴. D'aucuns ont tiré la conclusion que les pays moins économiquement puissants ne devraient pas organiser de tels événements²⁵, alors qu'en Allemagne, pays en excellent état de santé financière, les exonérations financières accordées aux organisateurs de la Coupe du Monde du football 2006 ont fait l'objet de critiques²⁶, alors que le régime britannique en matière de TVA a été maintenu durant les JO de Londres 2012²⁷. Or, même la patience allemande a des limites comme l'a démontré l'électorat du Land de Hambourg en rejetant, dans un référendum organisé en novembre 2015, la législation soutenant l'offre olympique de leur Ville-État, et ce en raison des implications pour les budgets publics²⁸. Or, de tels développements ne signifient pas que les démocraties ne peuvent plus organiser des événements sportifs internationaux ; ils pointent plutôt vers la nécessité, pour les autorités publiques, de renégocier les conditions avec les organisations sportives. Dans ce contexte, l'agenda HEPA vise une « normalisation » des relations État-sport, à l'instar des relations État-Église qui, dans plusieurs pays, a également fait l'objet d'ajustements « normalisants » : non pas pour imposer des charges inhabituelles, juste pour faire appliquer les normes habituelles.

Quelles sont alors les implications du modèle HEPA pour l'E/S ? Rappelons que nous avons affaire à un modèle de politique sportive ancré dans la Spécificité, un autre dans la Citoyenneté, ce qui est susceptible de donner des résultats divergents. Or il y a une différence importante entre le cas HEPA et le cas antidopage : HEPA est toujours une question de prévention ; la lutte antidopage est surtout une question de répression. Si les

²⁴ Alm, J. (2012): *World Stadium Index: stadiums built for major sporting events—bright future or future burden?* Copenhagen: Danish Institute for Sports Studies/Play the Game, http://www.playthegame.org/fileadmin/documents/World_Stadium_Index_Final.pdf

²⁵ Bray, E. (2011): The curse of good hospitality: why developing countries shouldn't host international sporting events. *SAIS Review of International Affairs*, 31(1), 99-102.

²⁶ Knerr, F. (2012): Privilegien für Ausrichter internationaler Sportveranstaltungen. Dargestellt am Beispiel der Körperschaftsteuerbefreiung der FIFA anlässlich der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Deutschland. Dans: Vieweg, K. (dir.): *Impulse des Sportrechts*. Berlin: Duncker & Humblot (Beiträge zum Sportrecht; 43), 91-104.

²⁷ Yazicioglu, A.E. (2012): Specific tax exemption regulations for major sports events: example of London Olympics and Paralympic Games. *International Sports Law Journal*, 12(1-2), 53-60.

²⁸ Kornbeck, J. (2016): JO d'été 2024 : Hambourg – populus locutus. *Lettre de l'Officiel Juridique du Sport*, 103, 6-7.

résultats économiques escomptés ex-ante se sont rarement manifestés dans la réalité ex-post, une légende urbaine veut malgré tout que les investissements publics massifs, pour les équipements – franchement coûteux, ces « nouvelles cathédrales du sport », comme les appelait une édition précédente des Universités sportives d'été (USE) de l'Union nationale des clubs universitaires (UNCU)²⁹ – ainsi que pour couvrir d'autres coûts liés à l'organisation d'événements internationaux majeurs, soient justifiées par la fierté nationale de la population du pays organisateur. Or une étude récente permet de remettre en cause cette causalité ; le lien a pu être établi, tout en s'avérant moins fort qu'on eût anticipé³⁰ : adopter une approche « citoyenne » à la problématique des candidatures internationales (JO, Coupe du Monde, etc.) impliquerait donc nécessairement une interrogation sincère des véritables préférences des contribuables. Notons par ailleurs que des alternatives à la politique sportive traditionnelle existe, comme le démontre le cas de la politique sportive de l'Union européenne : bien qu'elle soit plus limitée que celles des Etats membres, elle ne prévoit aucun statut préférentiel pour les organisations sportives en vue de l'octroi de subventions³¹ alors que, dans l'application des règles d'aides d'Etat, ses décisions privilégient les aides assurant, à la population générale, l'accès aux infrastructures subventionnées³².

Idem pour l'application du paradigme HEPA aux interventions ciblant directement des populations spécifiques. L'ancrage des efforts politiques « HEPA » dans une logique médicale et interventionniste implique facilement une « morale de l'effort »³³, réelle ou imaginaire³⁴ ; de quoi hypothéquer ses chances de réussite. S'il convient d'éviter les gestes et pratiques

²⁹ Cf. Callède, J.-P. (2016): *Les nouvelles cathédrales du sport : Monuments du futur, emblèmes des villes et des nations ou fardeaux ?* Pessac : Éditions de la Maison des sciences de l'homme (Les Cahiers de l'Université Sportive d'Été, n° 29).

³⁰ Storm, R.K. & Jakobsen, T.G. (2020): National pride, sporting success and event hosting: an analysis of intangible effects related to major athletic tournaments. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 12:1, 163-178.

³¹ Kornbeck, J. (2018): Health-friendly sport policy: an emerging soft law doctrine. In: Anderson, Jack; Parrish, Richard & García García, Borja (eds): *Research Handbook on EU Sports Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 49-78.

³² Kornbeck, J. (2019): State Aid and Access to Sport – Lessons for VAT Law? *European State Aid Law Quarterly*, 18:2, 138-156.

³³ Génolini, J. & Clément, J. (2010) : Lutter contre la sédentarité : L'incorporation d'une nouvelle morale de l'effort. *Sciences Sociales et Sport*, 3(1), 133-156.

³⁴ Ibid.

stigmatisants, la stigmatisation ne se limite pas au corporel (ex : l'enfant ciblé comme étant en besoin d'intervention « HEPA ») ; elle inclut aussi le social (ex : les goûts des uns et des autres). Une étude d'intervention de terrain menée à Strasbourg a permis de confirmer à quel la réussite de la promotion des APS dépend de la transmission du « goût des APS »³⁵ : transmission se pratiquant en famille mais qui, à défaut, peut aussi être assurée par les collectivités. Encore une fois, le choix doit se faire entre une politique sportive de « spécificité » et une de « citoyenneté ».

Cas 2 : lutte antidopage

Comme pour HEPA, nous avons affaire à un sujet de prédilection pour les chercheurs comparatifs. La lutte s'oriente vers le Code mondial antidopage de l'Agence mondiale antidopage (AMA/WADA), code fait pour les 5% de licenciés d'élite et avec peu d'intérêt porté à la prévention. Le Code est le même, en principe, mais les solutions nationales totalement différentes : ici aussi il convient donc d'isoler les déterminants universels des particularismes locaux. Le défi posé par le dopage à l'E/S concerne son potentiel à changer les comportements dopants. On peut y distinguer deux hypothèses :

- Ou le sport est bon, le cadre sportif éduque *ipso facto*, le sport c'est le respect des règles, par conséquent les dopés sont déviants : pas seulement des tricheurs mais aussi des personnes qui n'ont rien compris au sport, voire « the spirit of sport ». Le dopage serait donc une dénaturation du sport, car comme dit le Code mondial, le dopage est contraire à l'esprit du sport. Utiliser l'E/S comme outil pour prévenir le dopage est donc tout à fait logique.
- Ou bien le sport, sans être mauvais en soi, amène à se doper, le dopage est une adaptation naturelle à un environnement marqué par la performance. Pour l'éthicien Julian Savulescu et ses collègues³⁶, « *Performance enhancement is not against the spirit of sport; it is the spirit of sport.* »³⁷ Le dopage peut alors être une conséquence non escomptée du sport. Utiliser l'E/S comme outil pour prévenir le dopage est donc

³⁵ Grassler, M., Knobé, S. & Gasparini, W. (2019). Les parcours de prévention par le sport de l'obésité chez les enfants d'un quartier populaire strasbourgeois : transmissions familiales et rapports à l'activité physique. *Movement & Sport Sciences*, 103(1), 75-88.

³⁶ Savulescu, J.; Foddy, B. & Clayton, M. (2004): Why we should allow performance enhancing drugs in sport. *British Journal of Sports Medicine*, 38(6), 666-670.

³⁷ Ibid., p. 670.

moins logique, sans toutefois être mission impossible. Or la question se pose si c'est l'E/S et non l'éducation tout court à laquelle il convient de recourir.

Lorsque l'UE a déclaré 2004 l'année européenne de l'E/S, cette campagne a enclenché des débats instructifs. A la conférence de clôture pour l'Allemagne, le Pr. Rainer Dollase, psychologue du sport, a revendiqué une utilisation plus consciente et plus différenciée des concepts. D'après le Pr. Dollase, l'E/S (« *Erziehung durch Sport* ») serait une hypothèse intéressante mais non affirmée : le sport peut ou peut ne pas éduquer. L'éducation dans le cadre du sport (« *Erziehung im Sport* ») cependant serait un objectif réaliste : utiliser le cadre sportif pour éduquer. Mais alors il faudrait imposer des normes de qualité éducative venant de l'extérieur (« *Mindeststandards in der Erziehung zu setzen und diese nicht nur aufzuschreiben, sondern auch vorzuleben* »)³⁸. Donc pas de spécificité sportive dans cette approche : l'éducation c'est l'éducation. Car si les APS constituent un élément clé d'une Païdeïa, nul ne saurait remédier à leurs excès imprévus à travers des solutions purement sportives ; c'est plutôt en renouant avec la Païdeïa comme ensemble éducatif qu'on saurait remettre le sport sur le droit chemin.

Qu'en est-il alors de la lutte antidopage ? Pour honorer leurs obligations internationales, les États ont choisi des solutions nationales très différentes³⁹. Rappelons que la convention de l'Unesco les confronte à une obligation de résultats mais pas de moyens, le choix de l'instrument étant laissé à la discrétion des États. Rappelons également que le Code mondial n'a pas de valeur juridique et ne veut pas l'avoir non plus, car les gouvernements ne peuvent même pas le signer. Ce faisant, cependant, les États s'attachent politiquement à un Code basé sur la spécificité sportive. Le Code 2015⁴⁰ (qui, en 2021, sera remplacé par le Code 2021) ne permet aucune ambiguïté à cet égard, en insistant sur le fait que le système répressif ne peut être assujéti aux normes et procédures pénales :

³⁸ Dollase, R. (2004): Bildung ohne Bewegung bleibt Stückwerk. 14.12.2004. http://www.dosb.de/tr/start/details/news/bildung_ohne_bewegung_bleibt_stueckwerk/printer.html

³⁹ T.M.C. Asser Instituut (2010): *The implementation of the WADA Code in the European Union*. La Haye: T.M.C. Asser Instituut, [http://www.asser.nl/upload/documents/9202010_100013rapport%20Asserstu-die%20\(Engels\).pdf](http://www.asser.nl/upload/documents/9202010_100013rapport%20Asserstu-die%20(Engels).pdf)

⁴⁰ AMA [Agence Mondiale Antidopage] (2015): Code Mondiale Antidopage 2015. Montréal: AMA, <https://www.wada-ama.org/fr/ressources/le-code/code-mondial-antidopage>.

« Ces règles et procédures propres au sport ont pour but une harmonisation des règles antidopage dans le monde entier et sont par nature distinctes des procédures pénales et civiles. Elles ne sont pas visées, ni limitées, par les restrictions nationales et les normes juridiques applicables à ces procédures, bien qu'étant destinées à s'appliquer d'une manière respectant le principe de proportionnalité et les droits de l'homme. Lors de l'examen des questions de faits et de droit dans une affaire, tous les tribunaux, tribunaux d'arbitrage et organes décisionnels devraient reconnaître et respecter la nature distincte des règles antidopage du Code et le fait que celui-ci représente un consensus parmi un large éventail de partenaires intéressés à un sport juste dans le monde entier. »⁴¹

Entre la version française et la version anglaise⁴², nous n'avons constaté aucune divergence importante en ce qui concerne le passage cité tout à l'heure.

Ne commençons pas à analyser le nouveau Code 2021, adopté à Katowice (Pologne) en novembre 2019 : il suffit de constater que le cadre défini par ce Code ainsi que ses prédécesseurs à partir de 2003 suivent un paradigme de « spécificité » pour promouvoir une harmonisation mondiale de la lutte antidopage alors que, ironiquement, les Etats ont choisi des solutions assez différentes pour mettre en œuvre, au niveau national, les principes et objectifs définis à l'échelle mondiale⁴³.

⁴¹ Ibid., p. 17.

⁴² Code Mondial Antidopage 2021, https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada_anti-doping_code_2021_french_v9.pdf, p. 18. Cf. World Anti-Doping Code 2021, https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/2021_wada_code.pdf, pp. 17-18 : « These sport-specific rules and procedures, aimed at enforcing anti-doping rules in a global and harmonized way, are distinct in nature from criminal and civil proceedings. They are not intended to be subject to or limited by any national requirements and legal standards applicable to such proceedings, although they are intended to be applied in a manner which respects the principles of proportionality and human rights. When reviewing the facts and the law of a given case, all courts, arbitral hearing panels and other adjudicating bodies should be aware of and respect the distinct nature of the anti-doping rules in the Code and the fact that those rules represent the consensus of a broad spectrum of stakeholders around the world with an interest in fair sport. »

⁴³ Cf. Houlihan, B. & Garcia, B. (2012): *The use of legislation in relation to controlling the production, movement, importation, distribution and supply of performance-enhancing drugs in sport (PEDS)*. (Loughborough University, Institute of Sport and Leisure Policy, 2012), http://www.wada-ama.org/Documents/World_Anti-Doping_Program/WADP-Legal_Library/National_Legislation/UNESCO-Legislative-Research-Report-FINAL.pdf ; ainsi que T.M.C. Asser Instituut (2010), (op.cit.) (n 30).

Pour l'E/S on peut se demander alors si les interventions peuvent ou ne pas être spécifiques au sport. En ce qui concerne les mesures prises au niveau national, l'étude la plus récente, par la Prof. Susan Backhouse et ses collègues⁴⁴, montre une réalité juridique hétérogène :

*« Un cinquième des ÉM appliquent le Code de l'AMA uniquement au travers de leur législation, et la plupart des pays le font au moyen d'une combinaison de législation et de réglementations émanant de l'ONAD nationale et/ou des fédérations sportives [...] nationales. En outre, dans certains pays, il n'existe aucune législation interne anti-dopage, mais uniquement les réglementations de lutte contre le dopage, adoptées par l'ONAD et/ou les FS nationales. Dans tous les ÉM sauf deux, les règles relatives au sport de compétition s'appliquent aux athlètes de compétition de faible niveau, bien que ces derniers soient rarement soumis à des contrôles anti-dopage. »*⁴⁵

Et l'impression d'hétérogénéité se reproduit au niveau des actions de prévention : même si la plupart des ONAD ont une implication dans les activités de prévention, ces activités ne sont pas toujours structurées. Bien que cela se lise parfois comme un « inventaire à la Prévert », c'est un ensemble de messages qui peuvent être clairs dans certains cas.

*« Ce paysage complexe ne se prête que difficilement à un travail de prévention du dopage lorsqu'il s'agit d'appliquer les meilleures pratiques globales. [...] Deux tiers des ÉM ont adopté une législation spécifique prévoyant l'application de sanctions pénales afin de réprimer le dopage dans le sport. »*⁴⁶

Pour l'E/S la question se pose comment éduquer pour respecter un Code qui ne prévoit des moyens de preuve inférieurs à ceux exigés dans le pénal (*comfortable satisfaction* au lieu de *beyond a reasonable doubt*)⁴⁷ et qui ne reconnaît pas de présomption d'innocence⁴⁸, alors que les sanctions sont quasi-pénales dans

⁴⁴ Backhouse, S.; Collins, C.; Defoort, Y.; McNamee, M.; Parkinson, A. & Sauer, M. (2014): *Study on Doping Prevention: A map of Legal, Regulatory and Prevention Practice Provisions in EU 28*. Luxembourg 2014: Publications Office of the European Union. http://ec.europa.eu/sport/news/2014/docs/doping-prevention-report_en.pdf

⁴⁵ Ibid., p. 13.

⁴⁶ Ibid., p. 13.

⁴⁷ Cf. Article 3.1 du Code) (op.cit.) (n 33).

⁴⁸ Kayser, B. (2011b): On the presumption of guilt without proof and intentionality and other consequences of current anti-doping policy. Dans: McNamee, M. & Møller, V. (dir.): *Doping and Anti-Doping Policy in Sport: Ethical, Legal and Social Perspectives*. New York: Routledge, 84-99 ; Kornbeck, J. (2015): Private Regulation and Public Trust: why increased

leurs conséquences. Si les interventions pédagogiques doivent adresser l'antinomie pédagogique classique entre intervention et autonomie, pour responsabiliser la personne visée par le travail pédagogique, le principe de responsabilité objective illimitée (*strict liability*)⁴⁹ ne requiert aucune intention, alors qu'un suivi longitudinal pour analyse d'anomalies est utilisé de plus en plus pour formuler des accusations⁵⁰. À ce sujet, un article paru à la revue *Nature* a suscité une controverse toute particulière. Si l'article a remis en cause l'objectivité du travail exécuté par les laboratoires homologues selon des protocoles basés sur des seuils prédéterminés⁵¹, il n'a reçu le soutien des éditeurs de la revue⁵² que pour être réfuté dans un article écrit par d'autres chercheurs, proches monde des laboratoires⁵³. Or la controverse est loin d'être finie⁵⁴ et les positions de Berry ont reçu le soutien d'autres scientifiques revendiquant une plus grande transparence:

« *WADA does not want to publish WADA-accredited laboratories' test performance, saying that this would permit athletes tailoring doping practice to current testing technology. At first sight, this seems reasonable, but, at the same time, it leaves room for doubt about the impartial nature of anti-doping testing. The absence of transparency is not a good gatekeeper for quality assurance.* »⁵⁵

Même l'analyse des échantillons pas les laboratoires homologués ne sont pas sans faute, selon des scientifiques, alors que les résultats d'analyses sont réputés être probants.

« *Using a point of view from a sociocultural perspective, but interpreting behaviour as partly determined by our evolutionary past, we suggest that doping in athletes is perfectly natural human behaviour. Given what modern sport is today, i.e. an important entertainment enterprise in which large amounts of*

transparency could strengthen the fight against doping. *Deutsche Zeitschrift für Sportmedizin*, 66(5), 121-127.

⁴⁹ Cf. Article 2.1.1 du Code (op.cit.) (n 33).

⁵⁰ Kayser, B. (2011): La politique antidopage : un dilemme éthique. *Les Cahiers du Centre Georges Canguilhem*, 2011/1(5), 107-123.

⁵¹ Berry, D.A. (2008): The Science of Doping. *Nature*, 454(7205), 692-693.

⁵² *Nature* [Editorial] (2008): A level playing field? *Nature*, 454(7205), 667.

⁵³ Ljungquist, A.; Horta, L. & Wadler, G. (2008): Doping: world agency sets standards to promote fair play. *Nature*, 455(7217), 1176.

⁵⁴ Cf. Fischer, K. & Berry, D. (2014): Statisticians Introduce Science to International Doping Agency: The Andrus Veerpalu Case. *Chance: An Official Magazine of the American Statistical Association*, 27(3), 10-16.

⁵⁵ Kayser, B. & Broers, B. (2012): The Olympics and harm reduction? *Harm Reduction Journal*, 9:33, cf. p. 5.

money go round, strongly biased towards the celebration of winners and applying the general concept of 'winner takes all', it is not surprising that athletes can be drawn to whatever promises an edge in competition. »⁵⁶

Selon les partisans de ce système, son caractère privé et sportif limiterait l'application des normes du droit des États⁵⁷, alors que la Cour de Justice UE (dans son arrêt Meca Medina de 2006⁵⁸) a exigé le respect de la nécessité et de la proportionnalité, ce qui a été critiqué par certains juristes proches des organisations sportives⁵⁹. Selon deux experts allemands proches du système antidopage, qui concourent largement avec Bengt Kayser, « *les méthodes indirectes ne fournissent pas de preuve de dopage ; elles établissent seulement une probabilité très élevée que certains profils doivent avoir émergé dans des circonstances inhabituelles.* »⁶⁰

Si le public soutient la lutte antidopage, c'est peut-être qu'il méconnaît cet aspect⁶¹ ? Mais alors, comment éduquer à ne pas se doper ?

L'alternative, c'est la prévention, non pas pour remplacer les prélèvements, les analyses et les sanctions, mais pour les compléter : en travaillant davantage avec les personnes qui ne font pas partie du tout petit nombre de sportifs d'élite (nettement moins de 1% de la population européenne) – en 2013, environ 12% de la population européenne se disait être affilié à un club sportif⁶² – afin que les habitudes dopantes ne s'installent pas avant d'entrer dans ce cercle illustre. La Commission européenne vient de publier, en décembre 2014, la première cartographie de la prévention du dopage dans le sport de loisirs

⁵⁶ Ibid., p. 5.

⁵⁷ Steinacker, J.M. (2013): Stellungnahme zum Leserbrief von Dr. Vesper. *Deutsche Zeitschrift für Sportmedizin*, 64(10), 313.

⁵⁸ Meca Medina, l'affaire C-519/04 P, Arrêt de la Cour (troisième chambre) 18 juillet 2006. Rec. 2006 I-06991. ECLI:EU:C:2006:492.

⁵⁹ Icard, Ph. (2007): La spécificité du sport menacée? *Recueil Dalloz*, 635-639.

⁶⁰ Neuberger, E. & Simon, P. (2014): Auf der Suche nach geeigneten Nachweismethoden für Doping – das Transkriptom. *Deutsche Zeitschrift für Sportmedizin*, 65(10), 272-278, cf. p. 227.

⁶¹ Kayser, B. (2011): La politique antidopage (op. cit.) (n 41) ; Kornbeck, J. (2015): Private Regulation and Public Trust (op. cit.) (n 39).

⁶² TNS Opinion & Social (2014): Special Eurobarometer 412 / Wave EB80.2. Fieldwork: November – December 2013. Publication: March 2014. Brussels: European Commission.
https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_412_summary_en.pdf, p. 21.

(« DSL ») couvrant tous les 28 États membres de l'Union européenne⁶³. Elle documente une grande hétérogénéité des mesures prises mais aussi une grande marge pour les améliorations. Elle répond à une invitation du Conseil des Ministres UE de mai 2012⁶⁴ et offre du fil à retordre à toutes celles et tous ceux qui sont impliqués dans le développement des futures politiques antidopage. Quel rôle pour les organisations nationales antidopage (ONAD) hautement spécialisées ? En France la Cour des Comptes s'est d'ailleurs posé la même question⁶⁵.

Le système antidopage paraît largement structuré pour répondre aux besoins du sport d'élite à caractère compétitif, alors que les habitudes dopantes sont souvent en place avant que les athlètes n'entrent dans la population cible des ONAD. Nous ne savons même pas si ce système réduit le dopage. Des études empiriques récentes ont souligné l'importance de connaître l'insertion des athlètes à risques dans leurs réseaux informels ainsi que leurs perceptions subjectives, par exemple par Aubel & Ohl⁶⁶. D'autres auteurs ont revendiqué une éducation antidopage renforçant la capacité des athlètes à gérer les situations difficiles, y compris la capacité de résistance par rapport aux pressions menant vers le dopage⁶⁷. Une autre étude-synthèse (*structured review*) par Backhouse et collègues⁶⁸, réalisée pour le compte de l'AMA, tirant les leçons des expériences de prévention dans d'autres domaines, a par ailleurs remis en garde contre la tentation d'éduquer à travers la peur.

*« Further, knowledge approaches based on fear arousal have been seen as generally ineffective because the message has moral overtones which often do not correspond with the values or subjective experiences of young people. »*⁶⁹

⁶³ Backhouse, Collins, Defoort, McNamee, Parkinson & Sauer (2014): Study on Doping Prevention (op. cit.) (n 35).

⁶⁴ Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil le 10 mai 2012, sur la lutte contre le dopage dans le sport de loisir. Journal Officiel de l'Union européenne, C 169, 15.6.2012, 9-10.

⁶⁵ Cour des Comptes (2015) (op.cit.) (n 62).

⁶⁶ Aubel, O. & Ohl, F. (2014): An alternative approach to the prevention of doping in cycling. *International Journal of Drug Policy*, 25(6), 1094-1102.

⁶⁷ Laure, P. (2010): Doping: reinforce life-skills of young athletes. Dans: Spitzer, E. & Franke, E. (dir.): *Sport, Doping und Enhancement*. Cologne: Strauß, 217-224.

⁶⁸ Backhouse, Collins, Defoort, McNamee, Parkinson & Sauer (2014): Study on Doping Prevention (op. cit.) (n 35).

⁶⁹ Backhouse, S.H.; McKenna, J. & Patterson, L. (2009): *Prevention through Education: A Review of Current International Social Science Literature*. Montréal: World Anti-Doping Agency, <https://wada-main->

« *Fear-based approaches can also be criticised for creating a strong behavioural desire without promoting proactive, adaptive alternatives.* »⁷⁰

La Cour des Comptes française a dénoncé une « politique de prévention qui s'appuie sur des outils obsolètes et des fédérations sportives inégalement impliquées »⁷¹, y compris le rapport qualité/prix des antennes médicales de prévention du dopage (AMPD) et ainsi que le numéro vert « Écoute dopage », estimant que ce dernier coûterait en moyenne 100€ par appel reçu⁷². Il convient d'admettre que la France investit davantage dans la prévention que ne le font bien d'autres pays, et qu'elle a commencé plus tôt, mais il faut essayer de mieux faire.

« *'essential' and 'pure' sport prohibitions based on any notion of an 'essential' or 'pure' sport are misdirected because these references are sociologically and historically vacuous* ».⁷³

C'est alors qu'il convient d'interroger un modèle antidopage basé sur la spécificité sportive exprimée à travers un Code insistant sur le fait que le sport est différent, s'attachant au « *spirit of sport* », parlant de « *sporting rules* », et donnant la préférence aux panels d'arbitrage tout en prônant une surveillance de l'athlète dépassant largement les mesures prises pour les pédophiles confirmés, pourtant plus dangereux pour la société. Une approche préventive doit tirer les leçons d'activités de prévention dans d'autres domaines, pour comprendre quels enjeux sont les mêmes et lesquels sont différents. Quelles sont les motivations des sportifs : des réactions anormales à un environnement normal, ou vice-versa ? C'est d'ailleurs une discussion bien connue dans le domaine de l'HEPA.

« *Si la politique antidopage internationale semble motivée par l'atténuation du phénomène, donc a priori organisée par des acteurs attentifs à la dynamique du dossier, le « cas russe » témoigne d'une quête de solutions en matière de normes et d'un*

prod.s3.amazonaws.com/resources/files/backhouse_prevention_through_education_final_2009.pdf

⁷⁰ Roe, S., & Becker, J. (2005): Drug prevention with vulnerable young people: A review. *Drugs: Education, Prevention & Policy*, 12(2), 85-99.

⁷¹ Cour des Comptes [France] (2015): La politique publique de lutte contre le dopage dans le sport : donner une nouvelle impulsion. Dans: Rapport public annuel 2015, <https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Rapport-public-annuel-2015>, Tome I, 527-567, cf. p. 528.

⁷² Ibid., p. 545.

⁷³ Ritchie, I. (2011): Before and After 1968: Reconsidering the Introduction of Drug Testing in the Olympic Games. Dans: Wagg, S. (dir.) *Myths and Milestones in the History of Sport*. London: Palgrave Macmillan, 141-158, cf. p. 155.

mode de gouvernance construit sur l'injonction, la standardisation, de manière encore trop indépendante des faits. L'attention portée aux ontologies, aux entités qui sont au cœur des événements, à la contingence des milieux semble, en effet, négligée par les protagonistes. Les sportifs sont peu voire pas consultés ; aucune élection ne permet d'assurer une légitimité représentative. Le travail réel et les difficultés rencontrées par les acteurs de la lutte antidopage – les hommes et les femmes qui font de la prévention, discutent des listes des produits, effectuent les prélèvements et les analyses biochimiques, etc. – sont peu décrits et rarement pris en compte. Les enquêtes sur les réalités des pratiques dopantes sont peu nombreuses et guère prises en considération. Pourtant, les sciences sociales montrent que dans le monde, les façons de se soigner, de tricher, de contrôler, de corrompre, de sanctionner sont bien différentes, tout comme les appropriations du droit. »⁷⁴

Si, par rapport au dopage, la population ne se forme pas son opinion sur base de valeurs et règles étroitement liées au sport, mais plutôt sur base de son propre « vécu », comme le confirme une étude récente⁷⁵, comment la lutte antidopage peut-elle devenir crédible et – surtout – légitime aux yeux de la population ? Et si les attitudes des sportifs eux-mêmes par rapport aux pratiques dopantes, aux risques ainsi qu'aux gains potentiels, sont le résultat de leur propre socialisation en milieu sportif⁷⁶, quelle stratégie antidopage permettrait alors de nouer leur perspective « spécifique » à celle, plus « citoyenne », de la vaste majorité de la population, affiliés et non-affiliés confondus, qui ne sont pas des sportifs d'élite ? Faut-il absolument continuer de mener une lutte ancrée dans la « spécificité », ou ne voudrait-il pas mieux l'axer, à l'avenir, sur un modèle de « citoyenneté » ?

Si l'E/S doit s'investir dans la prévention antidopage peut-elle soutenir l'idéologie de la spécificité sportive sans se compromettre tant déontologiquement qu'intellectuellement ? Ne doit-elle pas plutôt s'affranchir du Code pour enseigner ce

⁷⁴ Demeslay, J. & Trabal, P. (2019) : L'Agence mondiale antidopage dans la tourmente de l'affaire russe : quel avenir pour un modèle de gouvernance hybride ? *Revue internationale et stratégique*, 114(2), 95-104, cf. pp. 103-104.

⁷⁵ Houlihan, B.; Downward, P.; Yamamoto, M.Y.; Rasciute, S. & Takasu, K. (2020): Public opinion in Japan and the UK on issues of fairness and integrity in sport: implications for anti-doping policy. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 12:1, 1-24.

⁷⁶ Cf. Ohl, F.; Fincœur, B.; Lentillon-Kaestner, V.; Defrance, J. & Brissonneau, Ch. (2015): The socialization of young cyclists and the culture of doping. *International Review for the Sociology of Sport*, 50:7, 865-882.

qui est vrai au sens de la réalité sociale, sportive comme non sportive ? Ne doit-elle pas amener les personnes à un degré de responsabilité plus élevé, pour faire le juste indépendamment des sanctions ? Ne doit-elle pas insister sur le fait que l'intention, la *mens rea*, dont le Code croit pouvoir se dispenser, est un élément indispensable de toute approche éthique, mais pour des raisons citoyennes et donc non sportives ?

Conclusions

Le cadre sportif éduque-il ou pas ? Sur la base de ce qui précède les observations suivantes peuvent être dégagées :

- HEPA :
 - Question heuristique : faut-il les citoyens comme des acteurs rationnels ou pas ?
 - Question opérationnelle : faut-il privilégier les solutions « sport » ou les solutions « mainstream » ?
- Dopage :
 - Question heuristique : adaptation logique à la logique des compétitions ou déviance individuelle ?
 - Question opérationnelle : quel modèle d'éducation ou de prévention faut-il choisir ? Privilégier les solutions « sport » ou les solutions « mainstream » ?

L'article a en outre permis de mettre en évidence :

1. La valeur heuristique des comparaisons européennes
2. Le besoin de remettre en cause la rhétorique officielle de la politique sportive
3. La pertinence du binôme Spécificité/Citoyenneté comme outil analytique

Comme annoncé au départ nous avons abordé le thème sous un aspect « légo-politiste » mais en tirant des conclusions qui nous semblent utiles et pertinentes pour l'E/S. Si l'humain est un animal politique nul ne saurait méconnaître la dimension politique de ses actes, et aucune pratique éducative ne saurait être apolitique. Sans prise en compte politique, des interventions de type E/S, que ce soit dans le domaine HEPA ou antidopage, seraient toujours incomplètes ; c'est une question de *Païdeïa*.

Archives de la FPE

Émile Noël explique la fonction publique européenne

Nous publions ce discours d'Émile Noël⁷⁷ : quelques mois avant l'entrée de la Grande-Bretagne, il expliquait au Civil Service College les principes de la fonction publique européenne. Ce texte est intéressant rétrospectivement et garde une actualité après le brexit.

Gentlemen,

Si l'exposé que je fais faire se situait au début de l'année prochaine, j'aurais pu prier sans difficulté un collègue anglais de le faire à ma place, car peut-être un Anglais aurait pu rendre plus passionnante la matière très aride que je dois traiter, dans tous les cas il aurait pu s'exprimer avec plus de facilité en anglais.

LA FONCTION PUBLIQUE EUROPÉENNE

Faute de catégories juridiques et intellectuelles ad hoc, il y a la tendance à assimiler la fonction européenne aux structures administratives des organisations internationales qui ont connu un essor depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Mais en droit et en fait: les Communautés européennes elles-mêmes sont difficilement assimilables aux organismes internationaux classiques de type intergouvernemental. Vous connaissez les querelles idéologiques et encore plus politiques : qui ont éclaté à propos de la qualification des Communautés : simple union douanière ? embryon de confédération? embryon de fédération? etc... Je me borne aujourd'hui tout simplement à constater la différence qualitative entre les Communautés et les organisations internationales.

Elle a une personnalité bien distincte des Etats membres, bien que les Etats membres y exercent des fonctions fondamentales. Sa législation est directement applicable; il existe une action de

⁷⁷ Haut fonctionnaire européen, ayant participé à la mise en place des institutions communautaires, notamment en tant que Secrétaire général de différents exécutifs communautaires successifs et finalement, de la Commission Européenne.

gestion communautaire quotidienne qui rapproche la Communauté à une administration nationale sur une échelle plus vaste. Il y a des organismes propres dont un, la Commission, est une institution indépendante et uniquement communautaire. Il va de soi alors que cette entité aussi originale a été nécessairement amenée à se fournir d'une fonction publique avec ses caractères propres.

Le fait d'être devant un auditoire britannique m'encourage à renoncer à une définition complète et théorique de la fonction publique européenne.

La Communauté, comme vous le savez certainement, est et veut être un organisme politique à vocation générale. C'est pourquoi elle est organisée *grosso modo* d'après les schémas des Gouvernements nationaux. Il y a une vingtaine de Directions Générales qui correspondent, malgré la modestie de leur dénomination, à autant Départemental Ministériels, même dans leur incomunicabilité....

Je suis amené à faire un parallèle entre administration communautaire et administrations nationales et je voudrais vous suggérer que celle-ci est peut-être la meilleure analogie pour situer correctement la fonction publique européenne.

Et si vous posez à un fonctionnaire européen la question de savoir à quel type d'administration se rapproche la sienne, il est pratiquement sûr qu'il vous répondra en faisant référence, bien entendu, avec l'inévitable sentiment de supériorité, aux Ministres Nationaux.

Après ces quelques observations qui visaient, si besoin en était, à vous mettre en garde contre une définition hâtive de la fonction publique européenne, je voudrais faire un bref rappel historique de ses développements.

Si l'on veut trouver l'acte de naissance de la fonction européenne, il faut aller jusqu'à la "Convention relative aux dispositions transitoires", annexée au Traité CECA de 1952. Cette convention prévoit tout simplement qu'en attendant la fixation d'un Statut des agents, le personnel nécessaire serait recruté par contrat.

Cette disposition a eu une conséquence, sûrement pas digne de la fonction publique à laquelle donnait naissance. Grâce à la liberté totale laissée aux institutions de la CECA pour le recrutement de leur personnel, la presque totalité des recrutements ont eu lieu à la suite de recommandations de

personnalités des milieux politiques, syndicaux, gouvernementaux ou autres des pays membres.

Ce n'est qu'en 1956 que la CECA a élaboré un Statut commun pour les fonctionnaires des institutions européennes. Les principes dont s'inspirent ce Statut n'étaient pas nouveaux et ses rédacteurs avaient, dans une large mesure, profité des expériences déjà réalisées, tant sur le plan des administrations nationales des Etats membres de la Communauté que sur celui des autres administrations nationales.

Le Statut des fonctionnaires de la CECA venait à peine d'entrer en vigueur qu'en 1958 se posait déjà le problème de la mise sur pied des services de la Communauté économique européenne (CEE) et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEa). Les agents de ces Communautés furent eux aussi, dans cette période intermédiaire, recrutés par contrat. En 1962 le Statut commun applicable aux fonctionnaires de trois communautés voit le jour. C'est le texte qui est aujourd'hui la base de la fonction publique européenne. Il a subi depuis lors plusieurs modifications sectorielles et il a connu aussi une dérogation lorsque, en 1967, la fusion des Exécutifs a obligé de procéder à un certain dégagement des Cadres, problème qui se pose d'ailleurs de nouveau au début de l'année prochaine à l'occasion de l'élargissement.

LE STATUT

En abordant maintenant les différents éléments de ce Statut, une remarque préliminaire s'impose. Le Statut peut apparaître complexe: le fait est que ses "pères" ont été inspirés par le souci de ne suivre d'une façon exclusive aucun Statut national des Six Etats membres. Ils ont voulu puiser aux Statuts nationaux, souvent très différents, des Six pour en faire une synthèse, ce qui amène les détracteurs du Statut de la fonction européenne à dire que celui-ci est l'addition des aspects négatifs des différents statuts nationaux...

Le Statut regroupe les fonctionnaires en quatre catégories - A, B, C, D - suivant la nature et le niveau des fonctions qu'ils assument. Ces catégories sont de leur côté subdivisées en plusieurs grades qui eux sont regroupés en carrières.

- la catégorie A correspond à des fonctions de direction, de conception et d'étude, nécessitant des connaissances de niveau universitaire ou une expérience professionnelle d'un niveau équivalent. La catégorie A1 comprend huit grades allant du grade A1 qui correspond à la fonction de directeur général

jusqu'au grade A8 correspondant à la fonction d'administrateur adjoint

- la catégorie B correspond à des fonctions d'application et d'encadrement nécessitant des connaissances du niveau de l'enseignement secondaire ou une expérience professionnelle d'un niveau équivalent.
- la catégorie C correspond à des fonctions d'exécution nécessitant des connaissances du niveau de l'enseignement moyen ou une expérience professionnelle d'un niveau équivalent. Elle correspond principalement à des fonctions de secrétariat
- la catégorie D correspond à des fonctions manuelles ou de service nécessitant des connaissances du niveau de l'enseignement primaire éventuellement complétées par des connaissances techniques.
- quant aux emplois de traducteurs et d'interprètes; ils sont groupés dans un cadre linguistique désigné par les lettres L/A. Ils sont assimilés aux fonctionnaires de catégorie A.

Le Statut est ensuite caractérisé par une série d'éléments propres à chaque fonction publique: l'indépendance, la permanence dans l'emploi, la rémunération automatique et la possibilité de carrière. Je ne vais donc pas les expliquer : je me bornerai à mettre en évidence certains aspects qui sont spécifiques au Statut de la fonction européenne.

Tout d'abord, l'indépendance: il ne fait pas de doute que le souci dominant de ce Statut tient à la garantie de l'indépendance individuelle de fonctionnaires. C'est pourquoi le Statut ne se limite pas à statuer que les fonctionnaires dépendent exclusivement de l'institution à laquelle ils appartiennent, à savoir à la Communauté; il introduit dans de nombreux domaines des mécanismes spécialement destinés à la rendre effective. Il en est ainsi en ce qui concerne les privilèges et les immunités, en ce qui concerne le recrutement et les carrières, en ce qui concerne la rémunération, en ce qui concerne les limites posées aux droits des fonctionnaires de publier des articles ou de recevoir des décorations.

Étroitement liée à l'indépendance est la garantie de permanence de l'emploi. Sauf les cas exceptionnels auxquels j'ai fait allusion, de nécessité de dégagement des cadres, tout fonctionnaire, après un stage préparatoire de six mois au moment de la prise des fonctions, est assuré de la stabilité de son poste.

Quant à la rémunération automatique, chaque fonctionnaire est assuré, indépendamment de son efficacité, de toucher un salaire connu d'avance correspondant à sa catégorie à laquelle il

appartient. Ce principe posé, on a dû résoudre le problème de savoir quelles sont des rémunérations équitables.

Celles-ci ont été fixées suivant deux objectifs principaux, qui en fait se sont révélés pas facilement conciliables. D'une côté assurer aux fonctionnaires une rémunération qui tienne compte des qualifications acquises - entre autres les connaissances linguistiques - de l'originalité de leur fonction européenne, ainsi que des problèmes personnels qu'elle pose: donc une rémunération relativement élevée. De l'autre côté éviter une trop grande différence entre les traitements des fonctionnaires nationaux et européens.

Dans le tableau des traitements qui fait partie du Statut mais qui est adapté selon les nécessités de la politique de rémunération, est indiqué: pour chaque arcade la rémunération brute, c'est-à dire les chiffres auxquels s'ajoutent d'un côté les différentes allocations (familiales, chef de famille, scolaires etc...) et surtout l'indemnité de dépaysement équivalente aux 16 % du traitement ce base mais d'où sont déduites les différentes retenues pour pension, assurances, sécurité sociale etc....

Pour vous donner une idée plus précise, je vous indique les appointements mensuels nets et en £.S (au change actuel), pour quatre grades considérés au milieu de la carrière de leurs titulaires :

A1 (Directeur général)	1044 £.S. (120.000 frs b.)
A3 (Chef de Division ou Conseiller)	800 £.S. (92.000 ")
A5 (Administrateur principal)	550 £.S. (63.000 ")
A7 (Administrateur - grade du début de carrière mais au milieu de celle-ci)	365 £. S. (42.000 ")

La possibilité de carrière est garantie notamment par le système de recrutement à la base des carrières. Les postes qui deviennent libres aux autres niveaux sont remplis - et c'est une obligation juridique de la Commission - par des concours internes et un recrutement interne, donc par des promotions ou des mutations des fonctionnaires qui font déjà partie de l'administration. Une carrière européenne devient possible de cette façon.

Ceci nous ramène à parler plus en général du recrutement des fonctionnaires. Celui-ci se fait par concours, sur épreuves ou sur titres. Dans des circonstances politiques ou administratives particulières ou lorsque des compétences spécifiques sont

exigées dans un secteur très spécialisé le recrutement pour les fonctionnaires de catégorie A est effectué par le détachement de fonctionnaires des administrations nationales, des industries et entreprises privées ; dans ce cas, l'on utilise une procédure spéciale prévue tout de même par le Statut; toutefois il faut préciser que les Directeurs Généraux et les Directeurs peuvent être recrutés librement, c'est-à-dire sans concours et de l'extérieur, à la libre appréciation de la Commission. Cela à cause de la nature de leurs fonctions qui exigent une relation de confiance personnelle avec la Commission. Par ailleurs, ces fonctionnaires ne jouissent pas de garantie de permanence de l'emploi; lorsque l'intérêt du service le demande, ils peuvent être démis de leurs fonctions.

L'illustration du système de carrière et de recrutement ne serait pas complète si je ne vous entretenais pas du principe et des problèmes de l'équilibre géographique. Il s'agit en effet d'un principe qui, bien que simplement formulé par le Statut, est devenu central à la fonction publique européenne. Son expression la plus immédiate est que, en principe, en s'efforce de remplir les postes, notamment de la catégorie A, par 25% de ressortissants allemands, 25% de français, 25% d'Italiens, 25% de ressortissants du Benelux.

Ce principe même et les pratiques qui s'ensuivent pourraient paraître scandaleuses à ceux qui croient que déjà dès maintenant les questions de nationalité sont devenues irrelevantes du fait des tâches européennes communes. Mais il me semble qu'il y ait de bonnes raisons qui sont à la base du principe de l'équilibre géographique. Il y a tout d'abord la nécessité pratique et intellectuelle de se valoir, dès la phase de policy-making, des connaissances et des sensibilités les plus complètes: donc la nécessité de pouvoir compter secteur par secteur, sur l'expérience propre à des ressortissants de chaque pays. L'équilibre géographique est en deuxième lieu une garantie de l'indépendance de l'administration - si paradoxal que cela pourrait sembler à première vue. Chaque Etat, ayant une quote-part au sein de l'administration, est assuré de voir considérés ses propres intérêts, ce qui le dispense d'une ingérence directe. Il y a enfin la nécessité politique de ne pas introduire dans la fonction européenne une sous-représentation d'un Etat à l'avantage d'un autre.

Le problème de garantir l'équilibre géographique se pose tout d'abord en termes globaux: la règle à ce sujet est le 25% pour chaque pays, règle à laquelle j'ai déjà fait allusion. Mais l'exigence de l'équilibre géographique se fait sentir au niveau de chaque carrière et notamment des carrières les plus élevées.

C'est pourquoi en principe les postes de Directeurs Généraux, de Directeurs et de Chef de Division sont remplis en raison de 25% pour chaque nationalité.

L'équilibre géographique n'exclut pas que des fonctionnaires de nationalité différente se succèdent au même poste. Pour cette raison, le problème d'un rééquilibrage géographique se pose d'une manière continue, avec toutes les difficultés que cela soulève, au fur et à mesure que des postes deviennent vacants et que la Commission procède à des nominations.

L'avènement de cette "fonction européenne" a amené à des mutations à l'extérieur des Communautés. La position particulière que tenaient à assumer les fonctionnaires des Communautés échappait aux structures syndicales existantes. En effet, ni les fédérations, ni les sections syndicales existantes (vertical ou horizontal qu'il soit) ne satisfont pas aux exigences de ces travailleurs d'un type nouveau,

Leurs intérêts ne coïncident pas parfaitement avec ceux des catégories connues et déjà affiliées aux organisations syndicales. Celles-ci ont dû créer des sections et des fédérations qui ont été calquées sur le type extraordinaire de la fonction européenne. Les dirigeants de ces nouvelles formations syndicales - dûment affiliées aux confédérations internationales - ont été fournis par le corps de fonctionnaires européens eux-mêmes.

La question était compliquée davantage pas la configuration non précisée de l'employeur; celui-ci est-il représenté par la Commission en tant que collègue et en tant que "autorité investie du pouvoir de nomination"? Ou bien par le Conseil compte tenu du fait qu'il revient de celui-ci les décisions en matière budgétaire et plus spécialement de la fixation des rémunérations ? La question n'est pas tranchée et les grèves (car il y a eu et probablement il y aura encore des grèves); se font à la fois "contre" la Commission et "contre" le Conseil.

Contributeurs

Les articles publiés dans ce numéro ne reflètent pas nécessairement le point de vue de chacune des personnes ayant participé aux travaux du Graspé.

Michel AGLIETTA	Olivier DUPUIS	Beatrice LUCARONI
Philippe AIGRAIN	Isabelle DURANT	Patrick LUSSON
Stéphane ANDRÉ	Guillaume DUVAL	Robert MADELIN
Pieyre-A ANGLADE	Josephina ENFEDAQUE	Andrea MAIRATE
Fabrice ANDREONE	Wolfgang ENTMAYR	Dana MANESCU
Michel ANDRIEU	Johanna ERUST	Derek MARTIN
Claudio ARANZADI	Tomas GARCIA	Philippe MARTIN
Thomas ARNOLD	AZCARATE	Margarida MARQUES
Jean-Pierre BOBICHON	Fernando GARCIA	Bernard MARX
Jacques BABOT	FERREIRO	Frédéric MAURO
Jean-Michel BAER	Ramon FLECHA	Claire McCAMPHILL
Angelo BAGLIO	Céline FRANK	Manuel MEDINA
Clémentine BALDON	Philippe FREMEAUX	ORTEGE
Bernard BARTHALAY	Bernhard FRIESS	Olivier MERLE
Nora BEDNARSKI	Fernando FRUTUOSO DE	Francisco MOLERA
Gwenn BELBEOCH	MELO	APARICIO
Gilles BERTRAND	Sandrine GAETE	George MONBIOT
Olivier BODIN	Didier	Elena MONTANI
Thimios BOKIAS	GEORGAKAKIS	Benoît NADLER
Laurent BONTOUX	Isabel GONZALEZ	Kalypso NICOLAÏDIS
Anastassios BOUGAS	FORTES	Koen NOMDEN
Didier BOUTEILLER	Sandro GOZI	Kevin O'CONNOR
Kostas BOTPOULOS	Alain GRANDJEAN	Anna OLSSON
Olivier BRUNET	Mireille GRUBERT	Younous OMARJEE
Francisco	Benoît HAMON	Béatrice ORNSTEDT
CABALLERO SANZ	Daphne	Dimitrios
Yves CAELEN	HALIKIOPOULOU	PAPADIMOULIS
Bernard CAISSO	Dimitris HATZISTRATIS	Naphsica
Pierre CALAME	Anders HINGEL	PAPANICOLAOU
Pino CALO	Thomas HENOKL	Jaime PEREZ VIDAL
Antonio CAMPINOS	Michel HUSSON	Ines PERIN
Paraskevas CARACOSTAS	Franco IANNIELLO	Victoria PEUVRELLE
Brian CARTY	Sylvie JACOBS	Paolo PONZANO
Rui CAVALEIRO	Jimmy JAMAR	Jacques PRADE
AZEVEDO	Olivier JEHIN	Mathew PYE
Claude CHENE	Philippe KERAUDREN	Jean-Louis QUERMONNE
Paul CLAIRET	Georgios KASTRINOS	Antoine QUERO MUSSOT
Michel CLASSENS	Nikolaos KASTRINOS	Jacques René RABIER
Paul COLLOWALD	Guillaume KLOSSA	Francesca RATTI
Philip CORDERY	Jacob KOMBECK	Megan RICHARDS
Georges DASSIS	Gert-Jan KOOPMAN	Michel RICHONNIER
Pierre DEFRAIGNE	Frédéric KRENC	Nicolas SABATIER
Jacques DELORS	Marie LAGARRIGUE	Guillaume SACRISTE
Maria Eduarda DE	Alain LAMASSOURE	Manuel SANCHIS i
MACEDO	Philippe LAMBERTS	MARCO
Bertrand DELPEUCH	Eneko LANDABURU	Francesco SARACENO
Tremeur DENIGOT	Pierre LARROUTUROU	Bettina SCHMIDBAUER-
Isabelle DEMADE	Notis LEBESSIS	MOGENSEN
Jean-Luc DEMARTY	Fanny LEDERLIN	Monika SCHROEDER
William DESMONTS	Roberto LENTI	Ludwig SCHUBERT
Yves DEVELLENES	Jean-Charles LEYGUES	Simon SCHUNZ
Lewis DIJKSTRA	Julie LEPRETRE	Laurence. SCIALOME
John DOYLE	Joël LE QUÉMENT	Burkart SELLIN
Jean-François DREVET	Angela LIBERATORE	Martin SELMAYR
Marie DUFRASNE	Alain LIBEROS	Giovanni SERGIO
Myriam DUMORTIER	Jose Manuel LOPEZ	Anne SERIZIER
Yves DUMONT	CEJUDO	Elli SFYROERAS

Vlassios SFYROERAS
Kim SLAMA
Georges SPYROU
Iriní SPYROU
Piero SOAVE
Marta SOLER-GALLART
Bertrand SORET
Jean-Paul SOYER
Harald STIEBER
Simon SCHUNZ
Katerina TERLIXIDOU
Béatrice THOMAS
Isabelle THOMAS

Johanna TOUZEL
Loukas TSOUKALIS
Edouard TURKISCH
Alexandre VACHER
Roger
VANCAMPENHOUT
Philippe VAN PARIJS
Marion VAN
RENTERGHEM
Alexis VAN SOLANGE
Sofia VASILOPOULOU
Jean-Marc VENINEAUX
Nathalie VERCROYSSSE

Catherine VIEILLEDENT-
MONFORT
Jerôme VIGNON
Georges VLANDAS
Sylvie VLANDAS
Timothée VLANDAS
David WALKER
Henri WEBER
Agnieszka
WIDŁASZEWSKA
Charles WILLIAM
Karin
ZAUNBERGER

Soutenez notre action !

Le GRASPE est un groupe de bénévoles, qui, depuis 2000, fait vivre cette revue et organise régulièrement des conférences et des rencontres.

Nous avons des coûts (impression, site web, organisation des événements...). Vous pouvez nous aider par une contribution annuelle (montant indicatif : 40 €) à verser sur le compte de GRAACE AISBL (IBAN : **BE20 0017 6787 9156** ; BIC : GEBABEBB).

Nous vous en remercions par avance !

