

Réponses de l'Institut Chiffres & Citoyenneté
à l'appel à contribution de France Stratégie

*« Covid-19,
pour un après soutenable »*

L'Institut Chiffres & Citoyenneté s'inscrit dans une démarche de recherche, d'analyse et de diffusion de travaux portant sur les sujets sociétaux, économiques et citoyens. Il rassemble des personnalités, femmes et hommes, de tous horizons socio-professionnels souhaitant s'engager en faveur du débat public.

L'Institut Chiffres & Citoyenneté se donne ainsi pour mission d'agrèger les femmes et hommes de bonne volonté, représentant la diversité de la société française, respectueux des valeurs républicaines, et soucieux de sauvegarder, renforcer et développer l'esprit démocratique par le débat d'idées et la liberté de pensée.

Ainsi, l'Institut C&C :

- participe aux débats publics et à la vulgarisation des enjeux économiques et sociaux ;
- organise les conditions d'un débat citoyen et propose un lieu de réflexion partagée.

L'Institut C&C n'est pas un parti politique. Il est libre de toute option politique, syndicale et confessionnelle et ne reçoit aucune subvention que ce soit d'organismes publics ou privés.

Contribution présentée par

François JEGER

*administrateur civil de l'Insee,
co-fondateur de l'Institut
Chiffres & Citoyenneté*

Olivier PERALDI

*cadre de fédération professionnelle
d'entreprises, administrateur CNAF, CNSA,
co-fondateur de l'Institut Chiffres &
Citoyenneté*

Membres du groupe de travail

Gilles BERHAULT

*délégué général de la Fondation
des Transitions*

Aude de CHAVAGNAC

conseil, fondatrice de l'ARPP

Olivier COLLAS

chef d'entreprise

Benoît DESAVOYE

cadre en collectivité territoriale, élu local

M° Xavier GERBAUD

avocat

Michel HAMOUSIN

producteur audiovisuel

Jacques MARCEAU

*président d'Aromates, co-fondateur de
l'Institut de la Souveraineté Numérique,
administrateur de la Fondation Concorde*

M° Laura RESTELLI-BRIZARD

avocate, chef d'entreprise

Ludovic VINCENT

directeur de l'agence Bolivie

« *Les conditions sont difficiles.* »¹

La crise du covid-19 aura surpris le monde entier par sa soudaineté et l'ampleur de ses effets, sanitaires et socio-économiques. Pour autant, si toutes crises sont par nature porteuses de conséquences néfastes, elles peuvent produire les conditions d'opportunité jusqu'alors insoupçonnées. Par force ou prises de conscience, des impensés sont révélés, des habitudes réinterrogées, des ajustements opérés. Des certitudes cèdent, les équilibres trop fragiles s'effondrent, des basculements peuvent aller jusqu'à révolutionner des hiérarchies de valeurs, des principes de sociétés, jusqu'aux modes de vie au quotidien.

Par sa violence, la crise du covid-19 échapperait-elle à la règle ? Tout dépendra de la faculté des gouvernants et des citoyens à organiser la riposte. Celle-ci doit être sereine, déterminée et transversale. La sérénité réside dans une confiance entre décideurs publics et citoyens qui doit être renouvelée notamment par une vérité des mots et un effort de pédagogie sur les réalités des enjeux. Cet effort doit comporter un regard objectif sur les décisions prises ou non, incluant une analyse des erreurs commises. La détermination est indispensable pour repenser en profondeur l'articulation entre l'expression de l'autorité et les conditions d'acceptation de celle-ci par le plus grand nombre, notamment par la résolution de l'équation de penser tout à la fois le temps court de la gestion de la société avec le temps long qui donne un cap et du sens à l'effort collectif. Enfin, la riposte doit être transversale - sans pour autant que cette caractéristique empêche des réponses ciblées -, pour penser dans un même élan mais sans les confondre les contraintes légitimes de l'action publique avec la sauvegarde des libertés publiques.

Dès lors, deux périls se présentent : s'interdire l'inconnu ; rejeter le connu. Autrement dit, rester pétrifié dans la crainte de la nouveauté ou, tout au contraire confondre dans un même oubli les excès d'une mondialisation et ses apports notamment en termes de rencontres avec l'autre, de connaissances partagées, et de prise de conscience d'un destin commun dont l'ultime frontière est une capacité collective à travailler à la dignité humaine.

Plus que la précarité de la vie, la crise du covid-19 souligne les effets des interactions sanitaires, sociales et économiques, entre personnes, sociétés et nations. Elle montre aussi les conséquences contradictoires d'une absence de coordinations entre politiques publiques d'un continent à un autre, entre nations au sein même d'un continent, mais aussi, pour ne prendre en exemple que les atermoiements entre sciences et politiques, d'une discipline à une autre.

Les membres du groupe de travail

1 M. Desjoyaux, Coureur des océans, éd. Odile Jacob, 2011.
Vainqueur de courses en solitaire
Vendée Globe (2001 et 2009)
Solitaire du Figaro (1992, 1998, 2007)
Route du Rhum (2002)
Transat anglaise (2004)

Quelles interactions humains-nature, mondialisation et pandémies ?

France Stratégie.- Parmi les 2 000 maladies infectieuses et parasitaires affectant l'espèce humaine, 60 % ont une origine animale. L'émergence de ces maladies peut elle-même être liée à la pression qu'exercent les humains sur les écosystèmes, notamment lorsque des forêts sont détruites pour l'agriculture, que des animaux sauvages sont braconnés ou mis en contact avec des animaux d'élevage, regroupés en grand nombre. Les évolutions des modes de vie, dont les modes alimentaires, et des modes de production agricole, y compris sous l'effet du changement climatique, bouleversent les équilibres naturels et augmentent les risques de transmission de pathogènes. Dans un monde où l'on voyage de plus en plus, et souvent très loin, ces transmissions peuvent créer des pandémies mondiales. C'est ce qui s'est passé pour le Covid-19. Les approches systémiques de la santé (*One Health*, santé environnementale) permettent d'appréhender ces interactions, d'imaginer comment mieux se prémunir des risques et de repenser nos relations avec la « nature », qui ne peut plus être vue uniquement comme une ressource.

Contribution Institut C&C

Penser la transition sociétale de façon globale

Propositions

- 1.** établir une position européenne coordonnée entre les pays membres sur les sujets repérés et adoptés par l'Union européenne comme mettant en péril l'avenir de l'humanité (santé, climat, sécurité nucléaire, crimes contre l'humanité).
- 2.** établir une doctrine européenne sur le partage de risque dans l'environnement économique fortement concurrentiel, en particulier avec les USA et la Chine.
- 3.** l'Union européenne doit organiser l'effort de reconstruction en intervenant de façon plus active sur les politiques budgétaires et un partage des risques entre Etats membres, notamment par la mise en œuvre de mécanismes de coopération concertés. Cela doit commencer par une décision de prise en compte communautaire de la dette des pays membres, en déterminant les critères, les engagements et le calendrier pour y parvenir dans le cadre d'un Plan européen de défense économique et sanitaire.
- 4.** favoriser fiscalement le rapprochement du lieu de production de celui de consommation dans une dimension territoriale et économique européenne.

Une prise de consciences durable ?

La violence des conséquences sanitaires et économiques du covid-19 a fait prendre conscience à l'humanité – puisqu'il a semblé que ce soit nécessaire – de la fragilité des modèles de société et de ses modes de vie. Pour comprendre pourquoi le covid-19, plus que toute autre catastrophe, a suscité une telle réaction des opinions publiques et des décideurs, il y a certainement quelque chose à chercher du côté de sa soudaineté mais aussi de sa létalité qui apparaît plus proche de 3 % que des 0,4 % pour les pandémies grippales l'ayant précédé.² Nul doute que l'absence de vaccins à court terme ait ajouté à la sidération générale.

Cette démonstration de certaines faiblesses de l'humanité, mais aussi cette mise à l'épreuve des capacités de résilience (acceptation des populations à des contraintes touchant à la vie quotidienne, « sauve qui peut » économique inédit, recours massif à la dette, etc.), agissent comme la révélation de craintes enfouies depuis les Trente glorieuses en France, et la fin de la Guerre froide pour les deux blocs focalisant jusqu'alors les antagonistes, dans l'idée d'une prééminence de l'humanité sur le reste du monde, sur la nature.

La leçon sera-t-elle retenue ? L'« après-crise » le dira. Une inhabituelle humilité semble, ici ou là, transparaître dans des discours politiques. Des déclarations d'intention de décideurs et intellectuels appellent à des changements plus ou moins radicaux d'habitudes de vie, de consommation, de comportements. Des actions citoyennes ou solidaires sont nées, parfois simple, de proximité, de bon sens. Dans le même temps, des réflexes de sauvegarde à court terme s'expriment ; des défiances envers l'autorité se développent ; des freins administratifs perdurent, comme si de rien n'était.

Un peu partout, le coronavirus aura été combattu par des actions d'ampleur : confinement, recours massif à la dette, mobilisation sans précédent de l'ingénierie sanitaire. Certaines portent de grandes conséquences sociales et économiques. Elles répondent aux exigences du présent. Elles impactent lourdement l'avenir. Au-delà de la dette qui pèse déjà sur les générations futures, l'oubli des changements climatiques pourtant déjà engagés ne sera pas long. De ce point de vue, la suspension des engagements en matière de transition énergétique est déjà un pas en arrière dont l'humanité paiera le prix. Aucune mesure ne sera alors assez forte pour venir à bout des tempêtes, de l'infertilité des sols, de la montée des eaux, de cyclones, de pénuries alimentaires... D'irrémediables migrations humaines nourriront des guerres.

La crise pandémique est sérieuse tant sont lourdes ses conséquences sur l'économie. Les crises climatiques seront bien plus violentes. Le lien est pourtant direct : l'impact sur la biodiversité est également un facteur de crise pandémique.

Il convient de se doter de moyens nationaux et internationaux, politiques, juridiques, économiques, soutenant la transition climatique. Il faut :

- » accentuer les instruments de valorisation des investissements verts (proximité de production, impact carbone, répartition de la valeur, etc.) ;
- » relocaliser mais en dotant les pays où sévit une misère massive d'outils de développement économique et d'institutions politiques et administrative d'amortissement social ;
- » faire de la pérennité des ressources un critère stratégique partagé entre les nations.

Pour une transition sociétale : les paradoxes à résoudre

Il convient de « penser global » ; concentrer l'attention sur une transition sociétale dont la gestion des paradoxes ne sera pas le moindre défi. La transition doit tout à la fois être douce pour éviter les drames sociaux, mais déterminée sauf à retomber dans la gestion des seules urgences à court terme ; elle doit favoriser la reprise d'activité par la compétitivité quand celle-ci passe par l'automatisation de nombreuses tâches tout en sauvegardant le travail des hommes et des femmes, la masse salariale peut-elle rester le seul critère de cotisation ? quid d'une « taxation des robots » ?

Les questions sont concrètes. Comment, pour la France, sortir d'une période de confinement qui aura coûté 1 milliard d'euros par jour, quand un point de PIB est englouti en trois semaines ? Comment sauvegarder la protection sociale en période de récession ? Comment valoriser les métiers des « invisibles » rendus « visibles » par la crise sans alourdir le coût du travail ? Sans alourdir la dette sociale ? Tout en assainissant le budget de l'Etat ? Comment faire appel à la contribution de chacun sans risquer la fuite des investissements sans lesquels il n'y a pas de croissance ? Ce sont pourtant autant de nécessités dont les contradictions objectives doivent être surmontées.

La réponse se situe dans la vérité de parole envers les citoyens, dans l'explication des raisons de l'effort collectif et individuel, dans la pondération des écarts entre le profit lié au travail et celui du patrimoine, dans l'assouplissement des contraintes et des normes notamment du droit du travail, etc.

Enfin, la transition sociétale doit être la plus linéaire possible et poursuivie sur un temps long.

Les choix, économiques et sociaux, de gestion des flux de marchandises et de personnes, de capitaux et de données, doivent s'appuyer sur de nouvelles considérations telles que la défense de la souveraineté tout en agissant en faveur de la coordination internationale, respect du travail humain et compétitivité des biens et services, montée en gamme des compétences professionnelles pour répondre à la robotisation des actes répétitifs ou pénibles tout en permettant à chacun d'être en capacité de travailler...

La nécessité de repenser la hiérarchie des valeurs sociales, économiques et sociétales s'impose. Les excès sont nombreux. Ils sont connus : ère du consommable / jetable, des SUV polluants et de la consommation d'énergie sans mesure.

Les focales conjoncturelles, voire simplement politiciennes, ne sont pas moins nombreuses et à courte vue. Deux exemples :

- » lutter contre l'énergie carbonée en avançant l'électricité mais en omettant de préciser l'absence de solution de retraitement des déchets nucléaires, en omettant le discours de responsabilisation sur la consommation... bref, penser en silo ;
- » accepter l'élevage concentrationnaire facteur de mal-être animal et vecteur de maladie, voire d'épidémies, pour un gain de productivité non démontré en matière de consommation.

L'usage effréné de composés chimiques au nom du productivisme ne va-t-elle pas percuter l'équilibre de la biodiversité et rendre les sols stériles ? La pollution de l'atmosphère ne conduit-elle pas à l'extinction d'espèces rompant l'équilibre climatique et la chaîne de la vie ?

Le développement des transports favorise la contagion d'un continent à l'autre

La Grippe Russe de 1889 est la première pandémie à être documentée. Probablement née à Saint Pétersbourg, elle se propage rapidement en quatre mois dans tout l'hémisphère Nord. Les grandes infrastructures naissantes facilitent sa propagation dans le monde entier. La mortalité est estimée à environ 250 000 individus et, en Europe, entre 500 000 à 750 000 personnes.

1918 et 1919, la Grippe Espagnole, virus A (H1N1), aura été certainement l'épidémie la plus grave connue. Selon l'OMS, elle aurait provoqué 40 millions de morts, mais de récentes réévaluations chiffrent à près de 100 millions de morts. Née aux Etats-Unis, elle a ravagé la France puis l'Espagne. En Europe, le virus trouve un terrain favorable dû aux privations de la guerre et aux conditions sanitaires déplorables.

1957 : la pandémie de Grippe Asiatique A (H2N2) aurait selon l'OMS tué 1,1 million de personnes. Partie des provinces Chinoises de Guizhou et de Yunnan, l'épidémie suit les routes maritimes et terrestres pour gagner la totalité du monde en six mois

1968 : la Grippe de Hong Kong provient d'une souche évoluée du H3N2 et du virus H2N2 de la grippe A précédente. Probablement apparue au centre de la Chine ou en Asie du Sud-Est, elle a tué 500 000 personnes à Hong Kong, d'où son nom, puis encore 500 000 personnes à travers le monde.

Quelles attentes à l'égard de la puissance publique face aux risques ?

France Stratégie.- La crise a transformé, au moins temporairement, les priorités de l'action publique, les hiérarchies entre les missions, et les fondements des arbitrages entre les logiques de coût, d'effectivité ou d'efficacité, et de protection contre les risques ; elle a également instauré un « état d'urgence sanitaire », restreignant la liberté de circulation des citoyens. Qu'en restera-t-il après l'épidémie ? Ce sont notamment les missions d'anticipation, de prévention des risques et de régulation des acteurs qui sont questionnées. De quoi l'État peut-il (vraiment) nous protéger ? Quelle portée donner au « principe de précaution » ? Quel coût sommes-nous collectivement prêts à payer pour nous protéger de risques extrêmes (terrorisme, épidémie, crise financière, panne électrique ou informatique de grande ampleur, attaque chimique, guerre, etc.) ? Comment accroître l'adaptabilité et la résilience des services publics ? Que la puissance publique doit-elle nous garantir et comment peut-elle s'organiser pour le faire ? Que peut-elle exiger de nous ? Enfin, quelles missions faut-il qu'elle prenne en charge elle-même, au nom de la souveraineté, et que peut-elle déléguer sans dommages aux acteurs privés et au marché ?

Contribution Institut C&C

Rééquilibrer les rôles des institutions et collectivités

Propositions

5. revoir les modes de représentation les plus adaptés à l'époque (élus, forum locaux, assemblées de citoyens ayant exprimé une volonté de participation à un investissement d'intérêt général, sélectionnés sur la base d'un cahier des charges mettant en valeur une motivation citoyenne, démontrant leur engagement dans la vie civile (emploi ou initiatives, etc.), puis tirés au sort, etc.).
6. lancer une nouvelle phase de décentralisation en accordant plus d'autonomie de décision en matière de réponses sanitaires aux maires, présidents d'intercommunalité, et présidents de métropole.

La confiance à l'épreuve du Coronavirus

Neuf Français sur dix se disent profondément attachés à la démocratie. Mais tout en la plébiscitant, ils veulent la changer. Tout en la critiquant, ils n'aspirent qu'à la rénover. Constituant un peuple volontiers réputé individualiste, les Français, comme le disaient aussi bien Jules César que le Général de Gaulle, seraient-ils ingouvernables ? En réalité, s'ils n'acceptent le changement que sous le coup des grandes catastrophes, ils s'avèrent finalement plutôt d'accord pour être gouvernés. L'esprit français accepte le joug, mais seulement sous réserve qu'existe à la fois la confiance et une vision.

Après la résistance et l'utopie, viendra le temps de la régulation

Les gilets jaunes et les cheminots n'avaient pas plus prévu la crise du covid-19 que les instituts de santé ou les gouvernements. Cette catastrophe arrive en France après deux ans d'émeutes sociales qui ont révélé la grande défiance des citoyens envers les représentations issues du suffrage universel. Jean-Baptiste de Foucault, ancien commissaire au Plan, conceptualisait les trois piliers de la culture humaine par la résistance, l'utopie et la régulation.³

Ces deux dernières années ont été marquées par la résistance, successivement, à la réforme de la Sncf, la taxation des carburants et la réforme des retraites. L'utopie semblait reléguée aux oubliettes de l'histoire des XIX^e et XX^e siècles.

La sortie des crises sanitaire et économique n'est pas encore en vue que déjà le « monde d'après » fait l'objet de tous les rêves et permet à toutes les sensibilités politiques de se projeter dans leur monde idéal. L'utopie a pris le relai du sombre pessimisme français.

Aucun de ces projets n'est en lui-même condamnable, mais chacun est naturellement divers et le temps viendra où les décisions devront être prises. Le débat sera fécond mais les arbitrages incontournables. Les confrontations risquent cependant de tourner au dialogue de sourds, comme cela fut le cas, particulièrement en France ces deux dernières années.

C'est cependant une opportunité pour réenchanter le politique par une réinterrogation des dogmes qui ont pesé sur les agendas des gouvernements français depuis 40 ans. L'ampleur de la crise est telle que penseurs et décideurs cherchent de nouvelles perspectives pour un « après » plus vertueux notamment dans le rapport de l'humanité à la nature, à l'économie, Du point de vue de l'exercice de la démocratie et de la citoyenneté, la question de la méthode pour une nécessaire réhabilitation, voire légitimation de l'action publique est posée.

Recentrer l'Etat sur les enjeux nationaux, les collectivités sur les enjeux de proximité

En moins d'un mois, les pouvoirs publics nationaux ont été capables d'adopter une loi d'urgence sanitaire, une loi de finances rectificative, vingt-cinq ordonnances et un ensemble de décret d'application adaptant la vie quotidienne des Français aux contraintes liées à l'épidémie. L'essentiel des rémunérations des salariés aura été sauvegardé. La survie de l'outil productif, quelle que soit la taille de l'entreprise, prise en compte. Auront bénéficié du soutien de la solidarité nationale, les situations particulières des salariés-parents, des travailleurs indépendants, des activités essentielles au maintien de l'activité sanitaire et économique et des Opérateurs d'importance vitale (OIV) pour la nation.

Cette réactivité aura pour le moins contrasté avec le constat d'impréparation qui aura perduré tout au long de la crise. Le manque d'anticipation aura été criant aux vues de la gestion des matériels de protection (masques, gel hydroalcoolique, gants, etc.), où l'Etat se montra aussi âpre dans ses décisions qu'il avait été imprévoyant. La liquidation sans renouvellement des stocks de masques constitués lors de la crise du H1N1 aura eu son pendant avec les réquisitions de stocks d'acteurs privés ou de collectivités territoriales, eux-mêmes se trouvant forts dépourvus quand le déconfinement fut venu. Les préemptions préfectorales de commandes faites par d'autres, en l'occurrence des collectivités territoriales, à même le tarmac la cargaison à peine débarquée, fut plus le signe d'un état de faiblesse que d'un Etat fort.

L'atermoiement quant à la nécessité ou non de porter un masque dans l'espace public s'apparenta bien plus à une gestion au jour le jour de l'opinion publique en vue de ne pas ajouter d'effet de panique à une pénurie mal dissimulée et bien réelle, qu'à l'expression d'une certitude politique appuyée sur une certitude scientifique. Car, s'il y eu des décisions, de certitude il n'y en eue pas malgré les études et avis d'experts publiés pourtant parfois un an avant la crise. Il convient de remarquer cependant, que si nul ne peut prédire la puissance virale du covid-19, le risque d'une pandémie majeure était bien repéré à en lire le rapport consultable sur le site du ministère de la Défense prévoyant que « *sur les quinze années à venir, l'apparition*

3 J.B. Foucault, Les trois cultures du développement humain, éd. Odile Jacob, 2002.

d'une pandémie, venant d'un tel virus ou d'une bactérie est plausible, sans que l'on puisse se prononcer sur son risque de contagion et sur sa létalité. »⁴ Une pandémie était bien considérée comme inéluctable, et cela depuis plus de quinze ans.

Quant à l'utilité des masques en cas de pandémie de type grippale, un avis d'experts remis à la ministre de la Santé en mai 2019, il est bien indiqué qu'« en cas de pandémie, le besoin de masques est d'une boîte de 50 masques par foyer, à raison de 20 millions de boîtes en cas d'atteinte de 30 % de la population. »⁵ Conscient de l'importance de leur avis, les experts n'hésitent pas à préciser que l'importance des stocks est à considérer « en fonction des capacités d'approvisionnement garanties par les fabricants » et qu'il convient de « constituer un stock minimal à renouveler ».

Quelles interdépendances et quelles formes d'autonomie à différentes échelles ?

France Stratégie.- La pandémie actuelle joue un rôle de révélateur de la fragilité de nos systèmes économiques, de plus en plus complexes et interdépendants. Les problèmes d'approvisionnement apparus avec cette crise nous forcent à nous interroger sur notre dépendance stratégique à l'égard du reste du monde (au-delà des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux) et mettent en exergue les fragilités du modèle mondialisé actuel. Sans occulter les élans de solidarité, il est possible qu'on assiste dans les prochaines années à une « démondialisation », dont une composante majeure, les échanges de marchandises, a déjà quasiment été engagée. Ce processus pourra nous conduire à re-questionner les notions de frontières et de souveraineté.

Contribution Institut C&C

Relocaliser la production technologique et industrielles... tout en favorisant la relocalisation en Europe d'activités à forte intensité de main d'œuvre

Propositions

- 7.** faire de la relocalisation d'activités de main d'œuvre un axe stratégique économique et social, notamment par l'introduction du coût du transport extra-européen dans le bilan écologique de la production.
- 8.** reformer l'Europe avec un sous-groupe de pays membres s'engageant dans un programme de rapprochement des politiques fiscales et sociales.
- 9.** renforcer la clarification des échelons de la décentralisation (régions, départements, communes) en affirmant le principe de subsidiarité des compétences.

4 Livre Blanc de la Défense et de la sécurité nationale, 2008, fiche 3.4 : <https://bit.ly/2YicKl3>

5 Rapport Avis d'experts relatifs à la stratégie de constitution d'un stock de contre-mesures médicales face à une pandémie grippale, Santé publique de France, mai 2019, pp. 6 et s.

Rapprocher la production du lieu de consommation

L'accélération de la mondialisation depuis trente ans a été facilitée par l'abaissement des coûts de transports et du développement des télécommunications. Elle résulte aussi de postulats économiques : le commerce international devrait profiter à tous selon la théorie des avantages comparatifs de Riccardo. Cette conviction, portée par l'OMS, a conduit à réduire considérablement les droits de douane. De fait, les pays n'ont pas tous tiré leur épingle du jeu de la même manière. Les délocalisations de production industrielle ont généré de nombreuses pertes d'emplois en France et ailleurs.

Ces échanges ont multiplié les émissions de carbone liées à la consommation des camions, des bateaux et des avions bien avant de la prise de conscience de leur impact sur le réchauffement climatique. Les coûts environnementaux et sociaux ne sont pas payés par ceux qui vivent du commerce international. Sans revenir aux protectionnismes qui ont aggravé les crises économiques du XIX^e et XX^e siècles, la question de la régulation de ces échanges se réinvente dans les débats politiques de nombreux pays.

Soutenir la relocalisation d'activité de main d'œuvre

Ce serait une erreur de ne considérer comme stratégiques que les secteurs industriels en pointe de la recherche et de hautes technologies. Si la dimension stratégique de la production de progiciels, de médicaments, ou encore de nanotechnologies est indéniablement nécessaire à la garantie de souveraineté du pays et de l'Europe, il ne peut plus être ignoré l'obligation de penser le tissu productif dans un ensemble plus vaste d'activités et d'écosystèmes fortement interdépendants. Si la capacité d'adaptation d'industries implantées sur le sol national détournant une partie de leur activité pour répondre à des besoins urgents et inédits en volume, comme cela fut le cas avec la fabrication inopinée de respirateurs par le consortium ad hoc constitué par Air Liquide, PSA, Valéo et Schneider Electric, aura été l'illustration de l'importance de leur présence et savoir-faire, la mobilisation des acteurs nationaux de la filière textile a démontré que la pénurie de matériels, y compris à faible technicité tels que des masques grands publics, pouvaient également avoir des conséquences sociales et économiques de premier ordre.

La dimension sociale des choix d'investissements dans les différentes activités économiques ne peut plus s'affranchir de prendre en compte leurs impacts en termes de potentiels d'emplois sur l'ensemble de la chaîne de valeur des compétences. Autrement dit, l'effort de relocalisation ne doit pas se limiter aux seules activités pouvant être automatisées ou robotisées.

Les politiques de généralisation de formation initiale longue, peut en phase avec les besoins réels en emplois et retardant d'autant l'entrée dans la réalité du monde du travail, doivent être repensées. L'effort entrepris en matière de soutien à la recherche et l'innovation technologique est essentiel. Il ne doit pas occulter l'autre pilier d'une économie équilibrée au regard de la diversité des actifs en emploi ou durablement rejetés par un système qui a gommé toute possibilité d'entrer en emploi sans diplôme.

Etablir une doctrine européenne sur le partage de risque

Dans l'environnement économique fortement concurrentiel, en particulier avec les USA et la Chine, l'Union européenne doit organiser l'effort de reconstruction en intervenant de façon plus active sur les politiques budgétaires et un partage des risques entre Etats membres.

Les conditions géopolitiques de sortie de crise doivent être une priorité de la réflexion européenne. Reprendre le contrôle de certaines productions devient un objectif prioritaire où l'Union européenne doit assumer un rôle de premier plan ; tout comme les politiques européens et nationaux doivent assumer des décisions fortes. Il convient de raisonner en termes européens et non nationaux. Les relocalisations doivent se faire en Europe en étant soutenues par des programmes financiers de revitalisation économiques et géographiques. Relocaliser certaines fabrications va entraîner une réflexion profonde sur le coût du travail, tant celui-ci a une incidence sérieuse sur les coûts de fabrication.

Quel modèle social pour « faire avec » nos vulnérabilités ?

France Stratégie.- Si le virus nous rend toutes et tous vulnérables, les individus ne sont pas tous touchés de la même manière par la pandémie (du fait de leur âge, de leur état de santé, de leur exposition à d'autres facteurs de risques environnementaux, de leurs conditions de vie ou de travail) et par le confinement, qui exacerbe les inégalités de revenu, d'éducation et de logement. Beaucoup de ceux (et surtout de celles) qui sont au travail ces temps-ci, aux postes essentiels, sont aussi les plus vulnérables. De ce point de vue, la vulnérabilité est à la fois universelle et inégalitaire, et les enjeux de métiers et de statuts sont brutalement mis en relief (personnels soignants, employés du commerce, ouvriers et techniciens des services publics mobilisés, indépendants fragilisés, précaires exposés, cadres et employés pouvant télétravailler...). L'écart apparu au grand jour entre les métiers essentiels à la continuité de la vie sociale et leur position pour la majorité en bas de l'échelle des salaires pourrait inviter à repenser nos priorités et la valeur qu'on accorde à ceux qui y répondent. Sont ainsi posées la question de notre modèle social, et in fine celle de notre modèle de société.

Contribution Institut C&C

Rééquilibrer les dépenses sociales et de santé

Propositions

- 10.** revoir les équilibres de l'Ondam en faveur de la valorisation salariale des métiers « invisibles » essentiels à la continuité de l'action sanitaire et sociale.
- 11.** engager un plan de révision des administrations déconcentrées de l'Etat, notamment en matière de santé (ARS), ainsi que de critères de performance de la gestion administrative des établissements publics de santé.
- 12.** abandonner le pilotage des dépenses de santé par la seule maîtrise de coûts.
- 13.** aller au bout de la réforme systémique des retraites, afin de maîtriser ce premier poste de dépense de la sécurité sociale au profit de la branche maladie.
- 14.** intégrer dans la réflexion les métiers « invisibles » des autres secteurs, notamment ceux essentiels à la continuité de l'activité économiques.

Impact et limite de la notion de continuité de la vie sociale au regard des métiers qualifiés d'« essentiels »

Il aura fallu une crise pour que des métiers, voire des corporations entières, sortent de l'ombre. Conceptualisée au début des années 2000⁶, la notion de « travail invisibles » traduisait à l'origine l'existence du travail domestique, généralement assumé par les femmes et ne donnant lieu jusqu'alors à aucune reconnaissance particulière.

6 Voir La conceptualisation du travail, le visible et l'invisible, Y. Schwartz, in L'Homme & la Société, 2004/2, n°152-153.

Les situations de tension connues au sein des établissements hospitaliers plongé en pleine crise du covid-19 ont mis l'accent à juste titre sur l'importance des professionnels exerçant sur l'intégralité de la chaîne sanitaire. Les métiers jusqu'alors les moins exposés aux médias, voire totalement mésestimés par l'opinion publique, ont été découverts et valorisés au niveau de l'effort exceptionnels qui leur aura été demandé.

L'actualité était sur l'urgence des soins à apporter, et le prisme sanitaire et social a capté toute l'attention, comme le montre d'ailleurs la formulation de propos liminaire du texte introductif de France Stratégie ci-dessus qui considère « les métiers essentiels à la continuité de la vie sociale ». Il apparaît cependant nécessaire de considérer l'intégralité de la chaîne économique de la nation en veillant à intégrer dans une réflexion globale les métiers destinés à maintenir la continuité de l'activité économique. Il convient, pour penser un « après soutenable » de surmonter le réflexe culturel qui entrave une vision d'ensemble des interactions économiques, au-delà des seules questions sociales ou sanitaires.

Ce réflexe nuit à la bonne lisibilité des conditions de soutenabilité d'une décision publique alors que si le social participe de la performance économique d'un pays et trouve aussi une limite dans la capacité du reste de la chaîne de production de biens et services à soutenir l'activité.

La sous-valorisation d'autres secteurs économiques systématiquement moins médiatisés et généralement à forte intensité de main d'œuvre, tels que les services à domicile, les services de livraison, de sécurité privée, ou encore de maintien de l'ordre, n'a d'égale que l'ignorance des médias et du grand public du rôle et des contraintes en cas de crise des métiers qualifiés d'« opérateurs d'importance vitale » (OIV) destinés à maintenir la continuité économique de la nation.

Ainsi, faire « avec » nos vulnérabilités consiste aussi à penser la chaîne de valeur de l'activité dans sa dimension sociale mais aussi économique.

Valorisation des métiers jusqu'alors « invisibles »

Le haut niveau de chômage parmi les non qualifiés a pesé sur leur niveau de salaire, selon la courbe de Philips. L'arrêt inévitable en « sortie de crise » du soutien financier public à l'activité - prêts garantis par l'Etat, fonds de solidarité, exemption de charges sociales -, mobilisera l'attention en vue d'amortir autant que possible le retour de vague du coût de la baisse ou arrêt d'activité pendant plusieurs semaines.

Par ailleurs, il conviendra d'être attentif à l'effet de noria dû aux nombreux départs en retraite de catégories professionnelles parmi les plus « invisibles » que sont les assistantes maternelles, les infirmières, ou encore les agents d'entretien, dont les plus de 50 ans sont respectivement de 40 %, 25 % et 38 %⁷, et qui seront remplacées par des primo accédant au travail au salaire moins élevés.

Enfin, le regard porté sur les formations initiales et continues de ces métiers doit changer. La propension culturelle en France de faire du nombre d'années d'études nécessaires à l'exercice d'un métier le critère majeur de sa valorisation est un frein à l'insertion dans l'emploi autant qu'à l'ascension sociale. Elle désespère les volontés, détourne les éventuelles vocations, tout en confortant l'immobilisme.

De fait, pour être soutenable sans tarder et à long terme, la valorisation salariale des métiers rendus visibles à l'occasion de la crise devra faire l'objet d'une politique particulièrement volontariste. Cet objectif de valorisation, notamment par la rémunération, ne pourra s'affranchir d'une réflexion approfondie sur le coût de tel ou tel service public rendu au citoyen en fonction du choix d'organisation. A titre d'illustration, il conviendrait d'évaluer des alternatives, notamment en termes de décentralisation, de l'organisation de l'Education nationale et de l'instruction obligatoire.

Il est nécessaire de distinguer les métiers essentiels à l'action sociale et les autres. Pour les premiers, il paraît concevable de réorienter l'effort budgétaire via la CNSA et les conseils départementaux, au profit des infirmières, et personnels de la santé et du sanitaire, assistants de vie en Ehpad, etc.

Dès lors se pose la question de savoir où trouver les marges de manœuvre, alors que l'Ondam serre la vis du budget des hôpitaux depuis plus d'une dizaine d'années. Par ailleurs, les marges de manœuvres pour permettre une augmentation de salaire des métiers « invisibles » des autres secteurs économiques (services à la personne, agents d'entretien, agents de sécurité, etc.) paraissent difficiles à trouver, sauf à ce que le client final accepte et puisse assumer la hausse du coût du travail.

7 Drees, Etudes & Résultats, mai 2018, n°1062.

Quelle voie pour une économie soutenable ?

France Stratégie.- Face à la crise sanitaire, et en particulier à l'arrêt de l'économie imposé par le confinement, les gouvernements ont privilégié des mesures massives et non ciblées de soutien aux entreprises, en particulier en termes de trésorerie et d'activité partielle. Lorsque le confinement sera levé, et que l'activité économique pourra reprendre, un plan de sortie de crise sera nécessaire. Il devra intégrer les préoccupations environnementales, et plus généralement de soutenabilité. Ce sera aussi l'occasion de questionner la cohérence de nos politiques d'investissement et d'innovation, afin de ne pas répliquer les plans de relance pratiqués ces dernières décennies (concrètement, par exemple, éviter de subventionner à cette occasion l'achat de véhicules thermiques ou conditionner le soutien au transport aérien au paiement au juste prix de ses émissions de carbone).

Les niveaux de dépenses publiques franchiront de fait un nouveau palier, qui nous oblige à poser la question de leurs modalités de financement, dans une perspective de justice et de soutenabilité : dette, fiscalité, monnaie et intervention des banques centrales ? Et comment s'articuleront les niveaux nationaux, intergouvernementaux, et européens ?

Contribution Institut C&C

Rééquilibrer l'activité pour mieux rééquilibrer les finances de la Nation

Propositions

- 15.** engager un Plan national de rétablissement économique, appuyé sur la possibilité de travailler plus et l'engagement d'une révision de la fiscalité sur l'appareil productif.
- 16.** renforcer la capacité d'évaluation des politiques publiques par le recours à des organismes indépendants.
- 17.** renforcer la place des acteurs privés dans les études d'impacts des politiques publiques.
- 18.** assurer une meilleure prise en compte des réalités des entreprises dans la décision publique.
- 19.** nécessité socio-économique d'une plus grande coordination des politiques de santé et sanitaires entre les Etats membres de l'UE, ainsi que des politiques budgétaires et de gestion partagée des risques.
- 20.** créer un comité des dettes publiques composé de citoyens de moins de 40 ans avec possibilité de déposer des propositions de loi.
- 21.** relancer l'insertion de jeunes dans l'élaboration de la décision politique, notamment par l'élargissement des capacités d'engagement des « conseils municipaux jeunes », ainsi que par la création de « groupes prospectifs de jeunes » appuyés sur les institutions de formation de haut niveau tel que l'« IHEDN jeunes ».

Justification de l'interventionnisme de l'Etat et contre-indication

La crise économique mondiale va affecter durablement la croissance et l'emploi. Pour la France les efforts de maîtrise de la dépense publique sont mis entre parenthèses. Ils sont dans l'immédiat moins prioritaires que de créer les conditions d'une reprise rapide de l'activité. Toute hausse immédiate des prélèvements obligatoires ne ferait que casser cette reprise. Notons cependant que la bonne situation budgétaire de l'Allemagne lui a permis d'intervenir plus massivement dans sa politique de soutien à l'économie.

La probabilité d'une nouvelle catastrophe sanitaire, climatique ou financière n'est pas nulle et, sans redressement budgétaire, l'Etat français ne serait alors plus en mesure de souscrire de nouveaux emprunts pour la dette souveraine. Une économie soutenable passe donc par des finances publiques saines (donc une dette maîtrisée). L'effort nécessaire devra être poursuivi sur plusieurs quinquennats et faire l'objet d'une loi organique. Pourtant, il ne sera pas possible de contenir la dette sans une résignation, à défaut d'une acceptation, du corps social des efforts nécessaires. La perception d'une juste répartition de ces efforts est déterminante dans ce tournant de la rigueur.

Le gouvernement n'avait pas réussi à convaincre les Français que la réforme des retraites conduirait à plus d'équité. Faut-il pour autant renoncer ? Un recul maintenant enterrerait pour toujours le projet d'un régime unique. Peut-on encore convaincre une majorité de Français que ce régime unique répondrait à plus d'égalité ? Peut-être, mais avec plus de pédagogie.

En revanche, il faut malheureusement renoncer pour ce quinquennat aux mesures d'équilibre financier, faute d'éléments tangibles sur lesquelles argumenter. Les projections du Conseil d'orientation des retraites de novembre 2019 sont désormais obsolètes. D'autres ne seraient pas crédibles avant de connaître l'impact réel de la crise sur la croissance future. C'est-à-dire pas avant un an. Ce sera au gouvernement suivant de reprendre le dossier de l'équilibre financier.

L'art de l'exécution des politiques économique et sociale requière la même attention que celui qui préside à la mise en œuvre des politiques de santé. Cette exécution se heurte aux résistances corporatistes habituelles. Le climat social était déjà tendu avant la catastrophe sanitaire, avec la longue crise des gilets jaunes et une grève contre la réforme des retraites d'une durée sans précédent.⁸ Aura-t-il disparu à la suite de la crise sanitaire et économique sans précédent du covid-19 ? Etant donné la durée d'impact de ses conséquences la notion même de « sortie de crise » est-elle encore pertinente ? Ne faudrait-il pas plutôt parler de nouvelle situation socio-économique de long terme ? Cette approche, aurait le mérite d'être en phase avec des réalités encore trop méconnues, notamment dans leurs effets sur la vie quotidienne des citoyens pour de nombreuses années. Le choix d'une augmentation de la dette impacte d'ores et déjà durablement l'avenir des générations des primo accédants au monde du travail ; ce choix aura des conséquences sur le rapport entre le niveau de contributions des citoyens acquittant l'impôt et le niveau de services accessible, mais aussi pour le consommateur (les ménages) ne serait-ce que par le fort aléa sur les fluctuations du pouvoir d'achat.

Il convient d'inscrire la dimension du temps long dans les réflexions et les travaux de préparation et de suivi des politiques publiques, particulièrement budgétaires.

Le discours politique doit en profiter pour être explicite envers les Français sur la réalité des enjeux en cours. Ce discours doit être accompagné d'une pédagogie du citoyen. Cette nécessité se heurte à la perte de crédibilité du monde politique et, de fait, de la parole publique depuis de nombreuses années en France. Par ailleurs, le temps long que demande la pédagogie s'accorde mal avec les nécessités de réassurance de l'opinion publique sur l'avenir immédiat. Le déficit constaté depuis quatre décennies d'une ignorance des Français des connaissances basique en sciences économiques a un coût social. Ce coût s'ajoute aujourd'hui à celui de la crise. Il faut pourtant informer pour apaiser. Informer ne se résume pas à communiquer, mais à expliquer et accepter la controverse.

Ce défi peut être relevé avec le recours à des organismes tiers, indépendants et experts. Pour autant, la perte de confiance de l'opinion publique envers les institutions est telle que la ligne de crête est ténue.

Pourtant, il ne sera pas possible de contenir la dette sans une résignation, à défaut d'une acceptation, du corps social des efforts nécessaires. La perception d'une juste répartition de ces efforts est déterminante dans ce tournant de la rigueur.

⁸ Voir également, Chiffres & Citoyenneté, seize mesures pour un sursaut démocratique, F. Jeger, O. Peraldi, éd. Hermann, 2016.

Adopter une approche socio-économique de long terme

La crise économique du Covid-19 conduit, à plus ou moins long terme, à réaliser l'effort de maîtrise des dépenses publiques. C'est aux économistes de conseiller le gouvernement sur le moment opportun de passer d'une politique de soutien de la demande à une politique de redressement des finances publiques. Le gouvernement a le devoir d'écouter les économistes autant qu'il écoute et adopte, par exemple, les conseils donnés par les comités d'experts épidémiologistes.

Une représentation de l'ensemble de la société est indispensable dans l'accompagnement des changements nécessaires. S'ils sont dans leur rôle, les syndicats ne sont néanmoins pas suffisants dans cette représentation. D'une part, ils ont perdu de leur crédibilité dans le contexte de défiance généralisé actuel. D'autre part, l'intransigeance de certains d'entre eux ont fermé durablement la porte de la négociation et même au dialogue.

Dans une démocratie apaisée, le parlement est le lieu où chacun devrait se sentir représenté. Sur des décisions engageant autant l'avenir, celui-ci est indispensable et nulle représentation directe des citoyens n'aura sa même légitimité. L'objectif est désormais de restaurer son crédit aux yeux du citoyen. Les députés ne peuvent, eux aussi, se dégager de leur responsabilité d'expliquer et encore d'expliquer.

Renforcer le recours aux organismes indépendants d'évaluation et de prospective

L'Etat, en France, ne s'est pas montré particulièrement prévoyant. Admettant un budget chroniquement en déficit depuis 40 ans, il peine à intégrer les cygnes noirs particulièrement en matières économique et sanitaire⁹, et appuie de façon récurrente ses décisions notamment budgétaires sur des prévisions trop optimistes, comme cela fut le cas, par exemple et récemment encore, avec de nombreux rapports du Conseil d'orientation des retraites (COR) préparatoires aux non moins multiples réformes de retraites. Sur la crise actuelle, il a été imprévoyant, par exemple en se défaisant des stocks de masques constitués lors de la crise H1N1.

Il n'a pas su non plus tirer parti des premières leçons d'une crise pourtant officiellement déclarée dès le mois de décembre 2019 en Chine. De façon générale, l'Etat paraît trop optimiste et pêche par manque de vision.

Tout au contraire, il conviendrait de renforcer, voire créer, des instances indépendantes comme c'est le cas par exemple en Allemagne pour l'analyse d'impacts des projets de loi confiées à des instituts tels que l'Institut allemand pour la recherche économique¹⁰, l'Institut pour la recherche économique en Rhénanie-du-Nord-Westphalie – Essen¹¹ ou encore l'Institut pour la recherche économique Ifo.¹²

La dette : ce volcan qui gronde

Avec une dette accrue de 15 points en six semaines de confinement, la France doit trouver les solutions pour traîner le moins longtemps possible ce boulet qui pèse sur la croissance. Cela devient une habitude, la fourmi-Allemagne aura moins de difficulté que la France-cigale, l'une ayant produit les efforts sur sa dépense publique pendant que l'autre...

Il est bien temps de danser maintenant quand déjà lors de son discours de politique générale en 2017, le Premier Ministre Edouard Philippe soulignait que « *notre dette a atteint un niveau insupportable. Nous déboursions 42 milliards d'euros par an pour simplement rembourser les intérêts de la dette, ce qui équivaut à 5 fois le budget de la justice* », ajoutant sans que personne ne le crût vraiment : « *nous dansons sur un volcan qui gronde de plus en plus fort* ». ¹³ Deux ans de tergiversations et de polémiques en gilets jaunes auront une fois de plus fait renoncer à l'effort. Pourtant, le Premier Ministre insistait : « *nous sommes à la merci des marchés financiers. Si une nouvelle crise arrive, nous n'aurons plus de marge de manœuvre* ».

9 Voir notamment *Le Cygne Noir, la puissance de l'imprévisible*, N. Nicholas Taleb, éd. Les belles Lettres, 2011.

10 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW.

11 Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung - Essen, RWI Essen.

12 Ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

13 Discours de politique générale, Edouard Philippe, 4 juillet 2017.

Il est dit que les Français seraient plutôt individualistes, éternels insatisfaits et globalement contestataires. En bref, ils seraient ingouvernables. A en croire l'écrivain britannique Théodore Zeldin, grand observateur des mœurs françaises, il y aurait une raison à cela : « *les Français refusent avec obstination de suivre les autres. Ils sont convaincus de pouvoir faire mieux (...)* ». ¹⁴

Au regard de la qualité du système de protection sociale dont ils bénéficient (maladie, retraite, allocations et prestations familiales, etc.), les Français pouvaient penser avoir trouvé la martingale. L'illusion dura (et dure encore pour beaucoup) le temps que fut soutenable la capacité d'emprunt du pays. Portée par les Trente Glorieuses, la politique avait la générosité que lui conférait son acceptation d'une dette qui, depuis 1974 (!) ne cessa plus de grossir, repoussant d'autant sur les générations suivantes le coût des générosités accordées à celles alors aux affaires. Les avertissements des comptables n'y firent rien ; les alertes des magistrats de la Cour des Comptes pas plus. L'ambition bruxelloise d'une maîtrise (mot édulcoré pour dire « une baisse ») des dépenses publiques à un maximum de 3 % du PIB, donna lieu en France à une montagne de débats qui, finalement, accoucha d'une souris. D'interminables discussions y gagnèrent ce que la détermination politique y perdit.

L'habituelle cacophonie française qui accueille toute réflexion sur une nécessaire maîtrise de la dépense publique contrasta d'autant plus avec le silence qui accueillit le dernier rapport en date de la Cour des Comptes sur le déficit de l'Etat soulignant que celui-ci était deux fois plus élevé qu'avant la crise de 2008... ¹⁵ Il faut dire qu'en avril, la France était confinée : voilà pour le silence. Elle venait également d'alourdir de façon inédite sa dette qui passait de 98 % à 115 % du PIB ¹⁶ : voilà pour les circonstances.

Une somme qui s'ajoutera, le jour du solde de tout compte, aux 92,7 milliards d'euros de déficit public 2019, constatés par les magistrats de la rue Cambon. Mi-avril, la crise du Covid-19 avait déjà coûté 100 milliards d'euros empruntés par l'Etat au titre du plan d'Urgence économique. Les comptes de la sécurité sociale auront pâti aussi du coût de la crise : il aura manqué plus de 22 milliards d'euros en moins de deux mois, suite à la mise en activité partielle de plus d'un salarié du privé sur deux, au point que le gouvernement aura dû en urgence remonter le plafond d'endettement de l'Acoss de 39 à 70 milliards. Bien sûr, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) sera mise à contribution. Mais ce ne sera pas sans conséquence. Cet organisme public comptait fin 2019 encore 12 milliards d'euros à rembourser, il va encore emprunter 130 milliards d'euros. Une dette qui vient d'être repoussée jusqu'en 2033 et qui conduit déjà à siphonner le fonds de réserve des retraites. Une sorte de record.

Pourtant, l'objectif de défense de l'appareil productif et des emplois était louable et nécessaire. L'Etat, dans son rôle régalién, a manifestement su réagir pour sauvegarder l'essentiel de la capacité économique du pays.

Le coût de l'opération pèsera longtemps sur les comptes publics. Les citoyens, quels qu'ils soient, en auront bénéficiés. Employeurs, actifs assurant les activités essentielles, salariés en activité partielle tous indemnisés, allocataires de tous âges et de toutes conditions... tous auront bénéficié, directement ou indirectement, de la sauvegarde sociale et économique mise en œuvre par les pouvoirs publics. Il est dans le juste retour des choses que tous en supportent le coût, c'est-à-dire l'effort à fournir pour rembourser la dette qui pèse sur le pays et donc sur chaque citoyen. Il serait amoral de faire supporter, par ignorance ou négligence, le poids du déficit budgétaire d'aujourd'hui aux générations futures.

La question de la dette, comme celle des retraites, concerne d'abord les jeunes générations. Sur ces deux sujets, les moins de quarante ans ne sont pas assez représentés électoralement (la moitié des électeurs votants a plus de 47 ans, celle des électeurs votants régulièrement plus de 58 ans). Les enjeux de long terme ne sont pas abordés dans les débats politiques. S'ils le sont, ils ne sont pas crédibles car, d'une part, l'électeur n'ignore pas que le temps politique est court et, d'autre part, les décideurs politiques refusent les efforts et le risque des réformes, manifestement plus préoccupés de leur réélection.

Les moins de quarante ans doivent être plus associés à la préparation de l'avenir. Un comité tiré au sort parmi eux pourrait s'envisager sur le modèle du comité consultatif sur la transition écologique. Il pourrait, après vote du parlement, inscrire dans une loi organique des principes d'équilibre financier.

¹⁴ Interview de T. Zeldin, « Pas de déprime dans la découverte des autres ! », La Croix, 5 décembre 2014.

¹⁵ Le budget de l'Etat en 2019, Cour des Comptes, avril 2020.

¹⁶ Loi de finances rectificative, 15 avril 2020.

Toutes les composantes de la nation devront être mises à contribution pour le remboursement de la dette. Mais avant d'imaginer une énième hausse des prélèvements obligatoires, il conviendra d'en évaluer les risques en termes de compétitivité du travail en France par rapport aux autres pays comparables en Europe, mais aussi de l'OCDE, sans omettre les incidences sur les éventuelles relocalisations de productions autre qu'automatisées. Le calendrier du séquençage entre le redressement du volume d'activité et l'interrogation sur une évolution des prélèvements obligatoires doit privilégier la sauvegarde de l'emploi.

Dans un premier temps, l'urgent est de redresser l'économie et toute hausse d'impôt ou de charges sociales sera contre-productive.

Un Plan national de rétablissement économique en deux phases :

> Phase 1, 2021-2022 : le sursaut national en faveur de l'activité

La sortie de crise doit se faire par la croissance et non par le comblement des pertes de ressources de l'État qui doit s'attacher à protéger et sauvegarder ce qu'il va rester des entreprises pour relancer l'activité. Il revient aux Français de choisir entre l'illusion que tout pourra repartir « comme avant » sans effort particulier de tous, ou la lucidité que seul un sursaut temporaire mais déterminé pourra repositionner l'économie nationale dans la compétition internationale. L'augmentation de la quantité de travail améliorera la performance de la combinaison productive de la France.

La proposition est de travailler plus pour retrouver l'assise d'une nouvelle croissance et sortir de la crise par le haut en allégeant d'autant la dette. Cet effort des forces productives doit pouvoir s'appuyer sur un allègement des restrictions légales de temps de travail et un assouplissement des carcans à l'activités. Il doit se faire dans la garantie des droits du salarié, en s'appuyant sur un caractère volontaire et temporaire. Il doit être limité dans le temps, sur une période exceptionnelle d'effort national estimée à un maximum de 24 mois.

Les pistes d'actions à mettre en œuvre dans ce cadre sont nombreuses : possibilité d'encourager, si nécessaire, les heures supplémentaires des salariés qui le souhaiteraient. Ce peut être aussi des reports de rémunérations correspondant aux heures ainsi ajoutées à la fin de la période d'effort national, cela pourrait être au-delà des cas actuels¹⁷, l'élargissement de dons de jours de congé ou RTT d'un salarié au profit d'un salarié d'une autre entreprise sur la base par exemple d'une forte implication durant la période la plus difficile de la crise, cela pourrait être encore une réduction du nombre de jours de congés, par l'aménagement de jours de formation pris sur les congés... Ces outils ont fait l'objet de réflexions antérieures sans pour autant avoir jusqu'alors été portés par une ambition forte.¹⁸ Les circonstances exigent de s'y pencher à nouveau. Ces pistes doivent être inscrites dans le cadre du dialogue social entre partenaires sociaux et trouver un cadre garantissant le bénéfice de l'effort des salariés à l'issue de la période.

> Phase 2, 2023 et au-delà : partager l'effort de remboursement de la dette

Un plan national de redressement économique organiserait ainsi, de façon séquencée, l'augmentation de l'activité par le travail, puis la remise en ordre de la fiscalité qui aujourd'hui entrave la compétitivité des entreprises, et celle appliquée aux salaires proches du smic dont l'un des effets pervers est de créer des seuils nuisibles à leur évolution à la hausse.

Partager le remboursement de la dette et résoudre la concurrence fiscale en Europe

La détérioration inédite des comptes publics remet ainsi en cause les orientations des politiques fiscales et du financement de la protection sociale. Depuis dix ans, les gouvernements ont tenté avec beaucoup de difficultés et peu de résultats de contenir les déficits publics.

L'ampleur des emprunts nécessaires pour amortir la crise du covid-19 nécessite de changer de paradigme.

17 Actuellement, les salariés pouvant en bénéficier doivent être dans la même entreprise que celui qui offre, et en exclusivité en qualité de parent d'enfant gravement malade ou d'aidant familial d'un proche fragile.

18 Voir notamment, B. Martinot, F. Morel, Un autre droit du travail est possible, éd. Fayard, 2016.

La dette de la sécurité sociale va s'ajouter à celle de l'Etat. Doit-on les transmettre aux générations futures ? La réponse est non. Au-delà de cette réponse morale, une considération plus prosaïque : les prêteurs doivent avoir confiance en la capacité de remboursement de l'Etat. Les taux d'intérêt peuvent remonter, et la charge de la dette faire ainsi boule de neige. L'endettement mondial va renverser le déséquilibre offre / demande d'épargne qui permettait - avec les politiques accommodantes des banques centrales -, des taux d'intérêt bas. Ceux-ci ne peuvent maintenant qu'augmenter.

Une remise à plat des prélèvements obligatoires

Le poids et la complexité des politiques de prélèvements obligatoires sur l'appareil productif induisent des effets de bords qui en altèrent le rendement, nuisent à l'évolution des salaires et génèrent des stratégies de contournement. Ces politiques doivent être reprises à la racine en clarifiant les objectifs recherchés. Il serait périlleux, au sortir de la crise, de s'atteler à ce chantier, socialement particulièrement sensible étant sujet aux dogmes de tous bords.

Pour autant, ce chantier est inéluctable si la France entend participer pleinement à la sauvegarde de sa compétitivité dans un monde où la lutte sera âpre notamment sur la question d'éventuelles relocalisations d'activité. Plus que jamais, dès lors que l'activité sera à forte intensité de main d'œuvre, plus l'enjeu de la fiscalité pèsera lourdement dans les décisions d'implantation des acteurs économiques, dans un espace qui ne sera pas inéluctablement national, mais bien plutôt européen.

Le chantier sera risqué. Il se heurtera à deux obstacles : la compétition fiscale et l'acceptation sociale des efforts à venir.

D'une part, la concurrence de fiscalité entre les pays, au moins en Europe, devra s'apaiser, voire cesser. Tous les pays membres seront soumis à la nécessité de rembourser la dette. Certes, les pays du Nord, plus vertueux en matière de finances publiques, seront tentés par le discours de la fourmi à la cigale. Mais aucun n'aura intérêt à l'effondrement des pays du Sud qui affaiblirait leur propre économie et permettrait l'arrivée au pouvoir des partis populistes et donc un éclatement de l'Europe.

L'Europe devra créer une politique fiscale commune ou éclater. Les pays qui n'en voudront pas prendront la responsabilité de faire leurs « Brexit ». Le rôle de l'Allemagne sera déterminant : si le tandem Franco-Allemand – avec l'appui de l'Italie et de l'Espagne – le veut, il sera possible d'espérer changer la règle de décision à l'unanimité en matière fiscale. Cette condition sera nécessaire pour rembourser la dette mais elle ne sera pas suffisante. L'acceptation sociale de l'effort sera aussi cruciale en France, chantre de l'égalité.

Aussi, ce chantier ne peut-il raisonnablement être envisagé que dans la mesure où la phase de rétablissement économique aura commencé à produire ses premiers effets au niveau national. Cette phase de 24 mois ne sera pas trop longue également pour permettre la mise en œuvre concertée des pays membres de l'Union européenne en matière de gestion de la dette commune.

Le contexte social de l'après-crise doit être pensé au regard des mouvements sociaux récurrents que connaît la France depuis plusieurs années : gilets jaunes, oppositions aux réformes (chômage, retraite, etc.), mais aussi « nuits debouts », etc. Ils ne peuvent être oubliés. La cohésion nationale était déjà largement ébranlée avant la catastrophe sanitaire et économique.

La perception d'un juste partage, l'équité des efforts, seront déterminants. Tous devront y participer tant le sentiment d'inégalités est fort chez les Français.

Un effort de pédagogie sera nécessaire envers ceux qui s'élèvent contre ce qu'ils perçoivent à tort ou à raison comme des inégalités : tenir compte de l'environnement économique mondial. La France présente l'effort contributif des actifs le plus élevé des pays de l'OCDE. Déjà en 2011, les études montraient que le poids des prélèvements liés au travail, c'est-à-dire qui pèse sur l'outil productif – entreprise et salariés –, dépassait de 10 % celui imposé en Allemagne. La différence est concrète : ce sont plus de 46 milliards d'euros engloutis dans la dépense publique et qui, de fait, manquent chaque année à l'investissement des entreprises et sur la fiche de paie des salariés.¹⁹ Neuf ans plus tard, les prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie française atteignent 27,9 % de la valeur ajoutée. Ils sont de 17,2 % en Allemagne. Entre temps, la France n'a su globalement que réformer la fiscalité en créant des impôts pesants directement sur la production avec comme vu précédemment les créations de la C3S, la CVAE et la CFE.

¹⁹ Coe-Rexecode, 2011 et février 2020.

D'autant que du côté des salaires, la France se distingue aussi malheureusement par sa faible dynamique. La progression des salaires en France aura été en 2019 de seulement 1,9 %, quand le même salarié Allemand aura vu sa fiche de paie augmenter de 3 %, et une moyenne européenne de 2,6 %.

Le grand soir fiscal souhaité par certains n'est pas réaliste politiquement. L'expérience de la réforme des retraites a montré la résistance aux réformes structurelles. Seule une réforme paramétrique du système actuel est possible. Revenons un instant successivement sur la dette de la sécurité sociale et sur celle de l'Etat.

Les comptes de la sécurité sociale

Le très sévère pilotage par l'Objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) des dépenses de santé a fragilisé l'hôpital (urgences, secteurs psychiatriques) bien avant l'épidémie du covid-19.

A l'issue de la crise sanitaire, des dotations supplémentaires pour l'hôpital seront exigées, ainsi que pour les Ehpad (loi sur la dépendance prévue). Les dépenses de santé augmenteront donc plus que les années précédentes et à un rythme bien supérieur à celui du monde d'avant. Comment soutenir cette augmentation ?

Par ailleurs, l'ajournement de la réforme des retraites conduira bientôt à un déficit de la branche retraite. Au total, les déficits de la sécurité sociale sont donc inéluctables. Pour l'année 2020, il est déjà évalué à 40 milliards d'euros.

Problème : à prélèvements obligatoires constants, les recettes de la sécurité sociale augmentent au rythme de la masse salariale, c'est-à-dire du PIB. Avec une croissance de long terme affaiblie à 1 %, ce rythme est bien inférieur aux besoins de financement de la protection sociale et du remboursement de la dette. Aussi, la dette de 100 milliards d'euros doit-elle être isolée pendant la phase 1, et commencer à être remboursée, lors de la phase 2, à partir du moment où l'activité est suffisamment élevée, et alors qu'il devient possible de discuter du niveau de prélèvements obligatoires.

Une hausse des cotisations sociales et de la CSG d'un point

Des recettes supplémentaires seront donc nécessaires pour la sécurité sociale. Ce sera l'un des débats majeurs du début de la phase 2, en 2023. L'augmentation de la CSG d'un point serait la mesure la plus équitable puisqu'appliquée à tous les revenus. Mais elle ne sera pas suffisante : la CSG ne couvre que 23 % des recettes de la sécurité sociale. Il faudrait l'augmenter de 4 points pour couvrir le seul déficit prévu en 2020.

La CSG est payée par tous (y compris les revenus du capital), elle est donc socialement plus acceptable. L'augmenter d'un point semble raisonnable, même si cela ampute d'autant le pouvoir d'achat de tous. Le rapport annuel serait de 15 milliards.

Après la reprise économique qui marquera l'entrée en phase 2, une augmentation des autres ressources de la sécurité sociale semble inéluctable. Le partage entre cotisations salariales employeurs, salariés et indépendants pourrait alors faire l'objet d'une conférence paritaire entre employeurs et salariés.

La politique d'allègement des cotisations sociales sur les bas salaires devra évoluer. Depuis 1993, les différents gouvernements l'ont poursuivi au nom de la défense de l'emploi. Actuellement, les salaires au niveau du Smic sont chargés de 3 % pour l'employeur et de 20 % pour le salarié. Comme pour l'impôt, l'assiette des cotisations s'est réduite depuis trente ans. Ce sont les classes moyenne qui portent l'essentiel des efforts.

L'argument des effets sur l'emploi est à considérer, mais aussi à relativiser. Selon toutes les études économiques²⁰, une baisse du coût salarial de 1 % crée entre 100 000 et 200 000 emplois. Si on suppose que l'effet est symétrique, on peut supposer qu'une hausse en supprimerait autant. C'est moins que la hausse du chômage enregistrée en mars 2020 (250 000) et de faible ampleur par rapport aux millions d'emplois préservés par le chômage partiel et les autres mesures de soutien du gouvernement.

De plus l'effet sur l'emploi d'une hausse des cotisations sociales serait atténué par une politique fiscale européenne concertée.

20 Voir la synthèse des études dans l'article de Véronique Remy, Travail et Emploi, n° 107.

Le déficit de l'Etat : augmenter la TVA

La dette des administrations centrales représente les trois quarts de la dette publique. Elle va s'accroître de plusieurs centaines de milliards du fait de l'intervention inédite de l'Etat. La politique de baisse de la fiscalité est donc caduque. Une hausse des impôts est aussi inéluctable, même en poursuivant les économies engagées avant la crise.

Pour autant, une poursuite de l'augmentation de la pression fiscale sur l'activité économique serait contre-productive. Elle serait la continuité de l'alourdissement fiscal de ces dernières années avec la création successivement de la Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la Cotisation foncière des entreprises (CFE).

Une augmentation de la TVA devra s'appliquer au moment où l'économie aura repris de la vigueur, c'est-à-dire pas avant 2022 ou 2023. Le moment opportun dépendra de la conjoncture : pas trop tôt pour casser la reprise, pas trop tard pour pouvoir commencer à réduire la dette.

Deux principes doivent s'appliquer pour une fiscalité efficace et acceptable. Il faut l'appuyer sur une assiette la plus large possible et rendre visible la participation de tous.

Pour ces deux raisons, l'augmentation de la TVA semble l'instrument à privilégier. Elle représente plus de la moitié de la recette fiscale. En 1995, le gouvernement Juppé l'avait augmenté de deux points. Cette hausse ne s'était complètement répercutée sur les prix, les distributeurs ayant un peu réduit leurs marges¹. L'augmenter d'un point rapporterait 15 milliards par an.

La TVA est un impôt favorable à la compétitivité de l'économie : elle s'applique aux importations et pas aux exportations. Elle favorise les entreprises françaises avec une politique de relocalisation industrielle.

Elle pénalise cependant plus les classes modestes car la part de leur revenu consacrée à la consommation est plus élevée. Il faut donc compenser cette hausse de la TVA par des mesures plus redistributives. L'impôt sur le revenu peut en être l'instrument, mais les marges de manœuvre sont limitées. Plus de la moitié des ménages en sont exonérés et l'effort est concentré sur les classes moyennes supérieures du fait des exonérations fiscales. Les 400 niches fiscales coûtent à l'Etat 80 milliards d'euros. Une réduction d'un quart du montant de ces niches fiscales serait bien plus efficace que d'augmenter les impôts pour les classes moyennes. En outre, relever provisoirement le taux marginal d'imposition à 50 % pour les revenus supérieurs à 20.000 € /mois serait un signal répondant à la forte demande de justice sociale.

Ces mesures conjuguées produiraient des recettes annuelles pouvant se situer, selon les hypothèses, entre 50 et 70 milliards d'euros, propre à réduire le poids de la dette aux alentours de 80 % du PIB sur dix ans.

Quelles relations entre savoirs, pouvoirs et opinions ?

France Stratégie.- L'épidémie, pour être maîtrisée, nécessite une réponse rapide des pouvoirs publics. Les scientifiques ont été extraordinairement réactifs dans le séquençage du virus, et dans l'élaboration de tests. Mais la prise de conscience par les scientifiques puis par les décideurs publics de l'ampleur du danger épidémique a mis un certain temps, ce qui a soulevé l'incompréhension d'une partie de l'opinion publique. Les débats autour de la chloroquine ont accru le trouble. L'articulation entre travaux de recherche, comités scientifiques et décideurs publics, centrale dans cette crise, ne pouvait qu'être difficile ; elle conduit à des interrogations renouvelées sur les liens entre décisions politiques, opinions publiques et savoirs scientifiques, à long comme à court terme. Devront également être posées les questions de la place des sciences sociales et comportementales dans le processus décisionnel. Plus généralement, l'ensemble de ces questionnements mérite d'être transposé à d'autres grands défis économiques, sociaux et environnementaux, comme le changement climatique ou l'érosion de la biodiversité.

Contribution Institut C&C

Créer les « outils de confiance » entre le citoyen et le décideur politique

Propositions

- 22.** renforcer la capacité d'évaluation des politiques publiques par le recours à des organismes indépendants.
- 23.** organiser l'audition de panel citoyens tirés au sort dans le cadre des missions parlementaires d'évaluation annuelles des politiques publiques. Rendre les auditions accessibles sur les sites internet de l'Assemblée Nationale et du Sénat.
- 24.** instaurer un lieu public d'échange entre administrations, experts et représentants de la société civile. Ce lieu pourrait être accueilli et animé au sein du CESE.

L'après-crise du covid-19 aura démontré à ceux qui en doutaient encore l'impact de l'interdépendance des systèmes sanitaires, des économies, des nations et même d'un continent à un autre. L'épidémie, rapidement transformée en pandémie, a démontré la vanité de penser régler la crise indépendamment des réalités sanitaires, mais aussi économiques telles que gérées par les différentes institutions scientifiques et politiques ; le Royaume Uni et les USA notamment en ont fait la douloureuse expérience.

On ne peut « faire société » sans avoir besoin les uns les autres et se faire confiance. On ne peut non plus « vivre en société » sans faire confiance aux institutions et croire en la valeur de concepts parfaitement immatériels comme notre monnaie, nos lois, nos traditions ou nos fameuses valeurs républicaines.

La régulation des intérêts naturellement contradictoires devient encore plus difficile quand ni les pouvoirs publics ni les médias traditionnels ne font plus autorité.

Les risques de la Tour de Babel

Le développement des réseaux sociaux et la multiplication des forums ou blogs pousse à la « cristallisation » des groupes sociaux et la polarisation vers des échanges avec ceux qui pensent comme nous. La confrontation avec des opinions différentes tourne à l'invective sur la toile et aux tags sur les permanences des partis politiques. Les *fake news* pullulent. Dès lors se pose la question de la frontière entre vérification de l'information, voire garde-fous et censure, avant diffusion ou en cours de diffusion, et sauvegarde de la liberté d'expression et d'opinion. Les difficultés de la CNIL, mais aussi du CSA, peinent à être surmontées. Les déboires du projet de loi sur les fake news en 2018 en témoignent.

Les algorithmes des plateformes par l'intermédiaire desquels nous avons accès aux contenus d'information en ligne contribuent à remodeler la hiérarchie entre ces différents contenus. En premier lieu, PageRank de Google, qui classe les pages web en fonction du nombre de liens entrants dirigés vers chacune d'entre elles, redéfinit, selon le chercheur Matteo Pasquinelli, « la valeur attentionnelle de n'importe quel objet, dans la mesure où cet algorithme est devenu la plus importante source de visibilité et d'autorité ».

Il faut donc trouver un espace de dialogue, respectueux de l'autre, où chacun partage un maximum d'information commune.

Cette nécessité se heurte à la perte de crédibilité du monde politique et, de fait, de la parole publique depuis de nombreuses années en France. Par ailleurs, le temps long que demande la pédagogie s'accorde mal avec les nécessités de réassurance de l'opinion publique sur l'avenir immédiat. La négligence chronique des pouvoirs publics face au déficit constaté depuis quatre décennies d'une ignorance des Français des connaissances basiques en sciences économiques à un coût social.

Il faut aussi pouvoir « re-hiérarchiser », « re-historiciser », « re-théoriser » et « re-connecter », mais cela ne va pas de soi, du fait même de la nature d'un rapport au savoir et à l'apprentissage évolutif, jusque dans les pratiques pédagogiques actuelles, qui tendent à déconsidérer l'acquisition de savoirs fondamentaux. Au-delà de la déchéance de rationalité observée par G. Bronner²¹ ou de l'actuelle – et vaine – focalisation des gouvernements sur les fake news, l'insécurité épistémologique est une problématique stratégique de premier plan, parce qu'elle atteint la cohésion même des sociétés par la modification du logiciel politique sur la base duquel elles opèrent leurs choix. Et force est de constater que, pour l'heure, aucune solution fiable n'est disponible.²²

Ce défi peut cependant être relevé avec le recours à des organismes tiers, indépendants et experts. Pour autant, la perte de confiance de l'opinion publique envers les institutions est telle que la ligne de crête est ténue.

Il recréer des lieux de partage d'expertise, mais avec la participation des administrations et devant une représentation des syndicats (salariés et employeurs). C'est ce que faisait le Commissariat Général au plan jusqu'en 2004. C'est aussi ensuite ce que tentait de faire le COR.

Il convient d'inscrire la dimension du temps long dans les réflexions et les travaux de préparation et de suivi des politiques publiques, particulièrement budgétaires. Le discours politique doit être explicite envers les Français sur la réalité des enjeux en cours. Ce discours doit être accompagné d'une pédagogie du citoyen.

21 G. Bronner, *Déchéance de rationalité*, éd. Grasset, 2019.

22 <https://www.arenion24.news/2020/04/17/de-la-manoeuvre-dans-les-espaces-cognitifs-comme-premiere-des-insecurites/3/>

De la confiance au consentement

De l'étude de l'Observatoire de la Démocratie réalisée par ViaVoice en 2016 pour un consortium²³, ressort en creux une aspiration forte à cette notion de « confiance ». Parmi les menaces qui portent atteinte à la démocratie, sont cités en premiers : le laxisme des dirigeants et l'atteinte aux libertés. Ces deux points obèrent la confiance consentie aux dirigeants, appelant aussi à l'exemplarité, qui rejoint les aspirations à plus de modernité, plus de participation...

La société de défiance paraît généralisée en France²⁴ ; et aussi de confort universalisé, a l'effet anesthésiant. Ayant créé des illusions de joies, cela a asséché chez nombre de personnes, la part de vie intérieure propre à conduire au bonheur. N'ayant jamais vécu la restriction, beaucoup en sont venus à considérer naturelles, et l'abondance et la liberté.

Dans une incrédulité assez mondialement généralisée le covid-19 a fait irruption, en une marée montante, puis par déferlantes et mortelles vagues.

La société française repose sur une architecture fiduciaire de confiance. « *Celle qu'exige tout l'édifice de la civilisation et qui est l'œuvre de l'esprit (l'imaginaire)* » selon Paul Valéry, qui insiste : « *les mots sont des valeurs fondées sur la confiance accordée à l'instance qui les garantit* ». C'est pourquoi la réalité doit être accréditée. « *Mal nommer les choses c'est contribuer au malheur du monde* » met en garde Albert Camus ! Chaque jour apporte son lot de contestations : la confiance est bien affaire de compréhension, mais aussi de bonne foi, de partage...

Pour finir sur ce point, il faut tendre vers une vérité... celle qui peut être forgée par l'expérience, le ressenti et l'expérience. Elle ne peut être que le fruit d'une culture, d'un environnement. « *On n'entend que ce que l'on veut bien entendre* », carillonne quotidiennement le jingle d'une des émissions de la radio nationale. Ce n'est que trop vrai ! Enfin, parce que, comme le soulignait Joël de Rosnay nous sommes d'abord à l'ère de l'Egologie, l'engagement solidaire, connectif, collaboratif est difficile à insérer dans une stratégie globale d'intérêt général.

23 Fondation Jean Jaurès, La Revue Civique, France Inter, LCP et la presse régionale.

24 Voir notamment *La société de défiance, comment le modèle social français s'autodétruit*, Y. Algard, P. Cahuc, éd. Rue d'Ulm, 2008.

Numérique : nouveaux usages, nouvelles interrogations

France Stratégie.- Pratiquement du jour au lendemain, des millions de salariés ou d'indépendants sont passés au télétravail, des millions de personnes se sont mises à l'enseignement à distance ou à la téléconsultation : jamais une telle évolution ne se serait produite si vite et avec une telle ampleur sans le confinement. Et du jour au lendemain aussi, mille formes de sociabilité en ligne se sont développées. Le tout, non sans inégalités : de compétences numériques, d'équipement et d'accès aux réseaux. Qu'en restera-t-il ?

Ces changements majeurs de la vie en société n'ont pu se produire que parce que l'infrastructure a globalement tenu. Mais cette situation impose aussi de réexaminer sa robustesse, sa capacité de porter des volumes d'activité considérablement accrus, et de résister à des risques techniques et à des agressions délibérées. Il s'agit bien de créer les conditions d'une réelle souveraineté numérique et de réévaluer notre dépendance aux grandes plateformes globalisées.

Demain, au sortir du confinement, se posera avec acuité une nouvelle question : celle de l'adoption éventuelle de techniques de suivi des personnes contaminées ou fragiles grâce à des applications sur leurs téléphones portables. L'enjeu en termes de libertés publiques est considérable.

Contribution Institut C&C

Interaction, monde du travail, participation citoyenne

Propositions

- 25.** appliquer les technologies numériques à la participation citoyenne.
- 26.** sécuriser le recours au numérique dans les modes de travail.
- 27.** garantir la protection des données personnelles malgré la pression de l'intérêt général, particulièrement en matière de données de santé.

Le rapport à la technologie numérique est ambivalent. D'une part, leurs performances tendent à les rendre indispensables pour la réalisation de tâches de plus en plus nombreuses de la vie privée comme du monde professionnel, d'autre part, l'opacité de la réalité de leurs fonctionnalités suscite interrogation et crainte en termes de protection des personnes et des libertés individuelles.

Les risques

Numérique et évolution du travail : une chance à sécuriser

Au-delà d'éventuels risques techniques et situation d'agression délibérées, qui d'ailleurs préexistaient à la crise, l'accélération pour des raisons pratiques au recours aux outils numériques particulièrement dans la vie professionnelle pour de nombreux salariés ne doit pas être perçue comme un a priori d'adhésion des utilisateurs.

S'il est délicat, eu égard à la soudaineté de la crise et au manque de recul en seulement quelques semaines, d'estimer l'ampleur d'un éventuel changement d'habitude de travail et de déplacements au profit du télétravail pour les métiers qui y sont compatibles, il est en revanche certain que persistent des freins à leur adoption dans la durée. Les multiples applications d'échanges dématérialisés et mises en relations frappent autant par leur facilité d'usage que par le manque de garantie en confidentialité et sécurisation des données de la vie privée.

Il convient d'apporter des réponses à cette crainte légitime – y compris en termes d'indépendance collective et personnelle envers les plateformes de connexion – sauf à prendre le risque de l'entretenir et de rater l'occasion provoquée par la crise d'un bon numérique favorable à la reprise d'activité et donc à l'économie.²⁵

Réaffirmer la prééminence des libertés individuelles sur l'intérêt collectif

La gestion des données personnelles dans l'après crise covid-19 ressemblera-t-il à ce qui existe déjà dans de nombreuses activités privées ou professionnelles ? Où sera-t-il l'occasion de reposer la question de fond de la gestion des données personnelles ?

En vingt ans d'évolution, le monde sportif pourrait représenter une préfiguration de la norme future. Il s'agit d'un milieu économique constitué, institutionnalisé, performant et encadré. C'est un secteur, où dans sa dimension professionnelle, le secret médical a disparu.

Qu'un joueur ou athlète soit malade et, de manière systématique, le médecin justifie un acte médical en donnant au staff technique, voire au président et aux administrateurs du club, les raisons d'une incapacité. Qu'il soit en méforme ou en difficulté, physique ou morale, momentanée ou plus sérieuses, les raisons médicales en sont étalées et commentées au grand jour et dans la presse...

Ces actes très concrets d'atteinte à la vie privée ne sont pas les seuls ; d'autres sont même assumés au titre d'intérêts qui n'ont rien à voir avec la protection de la personne et de ses données, mais relève de considérations d'autres natures comme c'est le cas avec la création en 2008 du passeport biologique dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Tout athlète de haut niveau, professionnel ou non, a l'obligation de s'inscrire au fichier du passeport biologique. Un premier volet indique l'intégralité de tous les soins médicaux pratiqués sur l'athlète. Un second volet, renseigné par l'athlète, indique son lieu de résidence, ses lieux de repas, ses lieux de déplacement, ses lieux de vacances, etc. L'athlète est susceptible d'être visité par les inspecteurs de l'Agence mondiale antidopage. En cas de manque de renseignements ou d'absence au lieu indiqué, il risque plusieurs mois, voire plusieurs années d'interdiction d'exercer son métier.

L'urgence sanitaire créée par le covid-19 est l'occasion de s'interroger sur le secret des données et sur l'utilisation des données médicales. Est-il acceptable, au nom de la protection collective, de communiquer à autrui les résultats d'un acte médical ?

Le secret médical reste, jusqu'à présent, le premier garant de la protection des données personnelles : l'arrêt maladie du salarié n'en renseigne pas la cause.

Le partage des données pourrait, demain et comme c'est déjà le cas dans le sport, être utilisé par des acteurs éloignés des principes de libertés individuelles. Il s'agirait d'un changement radical du rapport du citoyen aux institutions, aux entreprises et au monde du travail et, plus largement, à la société.

²⁵ Voir notamment, J. Marceau, Intelligence artificielle : le numérique ne doit pas devenir « l'objet de tous les doutes », Le Monde, 29 février 2020.

Mais aussi des opportunités

Faire de l'interdépendant et de l'interconnecté des leviers de démocratie participative

L'après-crise du covid-19 aura démontré à ceux qui en doutaient encore l'impact de l'interdépendance des systèmes sanitaires, des économies, des nations et même d'un continent à un autre. L'épidémie, rapidement transformée en pandémie, a démontré la vanité de penser régler la crise indépendamment des réalités sanitaires, mais aussi économiques telles que gérées par les différentes institutions scientifiques et politiques ; le Royaume Uni et les USA notamment en ont fait la douloureuse expérience.

Pour autant, plus que l'interdépendance, l'interconnexion numérique, renforcée encore par les réponses données à la crise, a démontré sa formidable puissance et sa robustesse en permettant le maintien d'une partie de l'activité économique. 50 % des salariés français ont pu poursuivre leur activité en télétravail. Les technologies numériques ont permis l'éclosion d'usages jusqu'alors embryonnaires tels que l'éducation à distance via des programmes dédiées et accessible à tous, la création de chaînes de solidarités et le maintien du lien social dans un contexte particulièrement délétaire.

Ces quelques exemples, illustrent le potentiel que réserve le numérique au service du lien social.

Parmi les enseignements de l'après covid-19, la plasticité des nombreux modes de travail par le recours au numérique doit pouvoir permettre de réinterroger les éléments essentiels des métiers, d'en catégoriser les actes pour en revoir la chaîne de valeur. Ce redimensionnement des interventions interroge non seulement la pratique professionnelle au regard de la réponse à apporter aux attentes du client, mais aussi l'organisation même du travail, au sein des organigrammes et des hiérarchies, et entre collaborateurs.

Plus largement, les possibilités d'interaction à distance trouvent dans l'expérience à grande échelle dans le monde du travail, de quoi penser l'évolution du cadre démocratique, notamment en termes d'interaction entre le citoyen et les institutions²⁶. La démocratie participative a devant-elle un chantier à peine ouvert.

26 Voir également, *Vers une démocratie contributive à l'ère du numérique et du développement durable*, G. Berhault, in *La métamorphose numérique, vers une société de la connaissance et de la coopération*, sous la direction de F. Jutand, coll. *Manifestô / Alternative*, éd. Gallimard, 2013.



www.chiffres-citoyennete.fr

Institut C&C – 19 rue de Billancourt
92 100 Boulogne-Billancourt
chiffres-citoyennete@gmail.com