

# GRASPE

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

Cahier n° 44  
Décembre 2021

G

R

**Ce que l'épidémie de COVID-19 va changer pour l'Europe et pour les Européens** 3

**Pacte vert pour l'Europe et réforme du pacte de stabilité et de croissance** 13

A

**Le plan de relance européen premier bilan et perspectives avec Gert Jan Koopman DG BUDG** 19

**De l'open space au télétravail : un travail à distance du monde avec Fanny Lederlin** 34

S

**À Chypre, faisabilité d'une réunification dans le cadre européen par Jean-François Drevet** 53

**La stratégie « Farm to Fork », évolution ou révolution ?** 73

**Conférence sur l'avenir de l'Europe : état des lieux et enjeux avec Sandro Gozi** 79

P

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

ERASME

E

Diffusion strictement limitée aux personnels des Institutions européennes

Éditeur responsable : Georges VLANDAS

Rédaction : Tomas GARCIA AZCARATE, Ollivier BODIN, Tremeur DENIGOT, Jean-François DREVET, 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](mailto:courrierlecteur@graspe.eu)

Retrouvez tous les numéros de GRASPE sur notre site

**graspe.eu**

## **Ce que l'épidémie de COVID-19 va changer pour l'Europe et pour les Européens**

Malgré les progrès de la vaccination, nous sommes encore en pleine épidémie de COVID-19. Celle-ci est même repartie de plus belle en Europe à l'approche de l'hiver et l'apparition de nouveaux variants. Malgré cela on observe déjà certaines tendances de fond dont on peut penser qu'elles seront durables. Même s'il faut bien entendu procéder avec toute la prudence nécessaire, il est utile de chercher d'ores et déjà à en comprendre les implications potentielles.

### **Un mouvement de relocalisation de l'économie**

Tout d'abord cette crise a amplement montré les fragilités associées à des chaînes d'approvisionnement très longues et fractionnées, misant en priorité sur des producteurs situés dans des zones lointaines sans liens politiques majeurs avec l'Union Européenne. Masques, respirateurs puis semi-conducteurs et autres composants ou matières premières, les illustrations de cette fragilité n'ont pas manqué depuis deux ans.

Cette prise de conscience devrait déboucher sur un mouvement de relocalisation de la production plus près des marchés finaux et avec moins d'intermédiaires. Ce mouvement commençait d'ailleurs déjà à s'esquisser avant même la crise engendrée par le COVID-19 du fait de la hausse des coûts salariaux en Asie et de la montée des tensions entre la Chine et le monde occidental. Il est cependant indispensable que ce mouvement soit activement accompagné et encouragé par l'action des pouvoirs publics nationaux et européens. Ce mouvement de relocalisation pourrait et devrait également devenir un élément important pour relancer nos relations avec notre voisinage, notamment avec l'autre rive de la Méditerranée.

Il ne faudrait pas cependant confondre deux notions qui sont souvent associées dans ce débat : « relocalisation » de la production d'une part et « démondialisation » d'autre part c'est-

à-dire une rupture des liens qui se sont tissés tout autour de la planète depuis un demi-siècle. S'il s'agissait réellement d'une démondialisation, si chacun devait se remettre à ne concevoir et vendre des produits qu'à un marché régional ou national, ce serait une évolution dommageable pour la qualité de vie et le pouvoir d'achat de la plupart d'entre nous car nous perdriions les avantages en termes d'économies d'échelle associés au fait de s'adresser à un marché mondial composé de plusieurs milliards d'individus : le coût de la plupart des biens dont nous disposons actuellement en serait fortement augmenté.

Il n'est cependant pas obligatoire que relocalisation rime avec démondialisation : celle-ci peut en effet très bien être le fait en particulier de firmes mondialisées qui continuent de s'adresser à l'ensemble de la planète. Des firmes parmi les plus emblématiques de la mondialisation (pour le meilleur et pour le pire) comme McDonald's ou Coca Cola sont en réalité déjà des firmes très locales en termes de production : Coca-Cola embouteille toujours ses produits à proximité de ses marchés finaux et McDonald's achète tous ses ingrédients sur place. Les entreprises multinationales qui n'ont pas encore bâti leur modèle économique sur la base d'une production et d'un approvisionnement localisés plus près des lieux de consommation peuvent et doivent évoluer dans ce sens. Il faut les y aider et les y inciter.

## **Le télétravail et l'exode urbain**

La seconde tendance lourde qu'a entraîné l'épidémie de COVID19, c'est bien entendu le développement du télétravail. Là non plus, il ne s'agit pas d'un phénomène que l'épidémie a créé mais d'une tendance préexistante qu'elle a accélérée. Les outils qui permettent de coopérer à distance, et notamment les outils de réunion de type Zoom, ont connu un véritable boom depuis deux ans et de nombreuses entreprises se sont mises à fonctionner quasiment intégralement en télétravail. Une fois l'épidémie terminée, beaucoup de salariés reviendront sans doute davantage à leur bureau mais il existe de bonnes raisons de penser qu'on ne reviendra pas pour autant au *statu quo ante*.

Ce développement du télétravail va avoir de nombreuses conséquences. Cela pose tout d'abord question pour le fonctionnement futur des collectifs de travail. Chacun sait en effet que les relations formelles au sein d'une entreprise ne recouvrent qu'une partie de son fonctionnement réel et que beaucoup de questions importantes se règlent dans les couloirs, à la cantine ou devant la machine à café. Les gains de productivité réalisés grâce au télétravail en évitant les transports et la fatigue qu'ils entraînent, ne vont-ils pas être compensés à

terme par les effets négatifs de cette perte de dimension collective ? Et quid en particulier dans ce contexte du syndicalisme et de la représentation collective des salariés ?

Au-delà de ces aspects internes aux entreprises et aux organisations, le télétravail entraîne aussi des conséquences considérables à l'extérieur de celles-ci. Cela pose en effet en particulier la question de la survie des villes à terme. Depuis trois siècles, on avait assisté partout dans le monde à un mouvement puissant et continu d'exode rural et de concentration de la population dans des villes. Cela correspondait en particulier aux contraintes associées à une division du travail de plus en plus poussée : quand chacun ne produit plus qu'une petite partie d'un bien ou d'un service, il faut coordonner un nombre toujours plus grand d'acteurs, salariés et entreprises, pour être capable de produire les biens et les services dont la société a besoin. Cela correspondait également au besoin et à l'envie de chacun et chacune d'entre nous de pouvoir accroître et diversifier ses interactions sociales, son accès à l'information et au savoir... Jusqu'ici on ne parvenait à faire tout cela qu'en concentrant géographiquement les personnes dans les mêmes endroits : les villes. Cela n'allait cependant pas sans inconvénients<sup>1</sup> majeurs en termes de pollution, d'éloignement de la nature, d'embouteillages et de pertes de temps et d'énergie associés. Ainsi qu'en termes de santé publique et de risques associés à la propagation rapide des épidémies, comme le COVID-19 nous le rappelle encore.

Avec le développement des technologies de la communication, cette contrainte s'est cependant progressivement affaiblie. Et l'épidémie de COVID-19 a montré que potentiellement les inconvénients d'une urbanisation poussée pouvaient devenir supérieurs à ses avantages dans nos sociétés avancées où des moyens de communication à distance de plus en plus nombreux et efficaces étaient disponibles. Cette pandémie a déjà déclenché un mouvement sensible d'« exode urbain » qui s'est traduit notamment par une nette remontée des transactions et des prix de l'immobilier dans les zones rurales et périurbaines. Le télétravail ne peut certes pas concerner tous les emplois mais beaucoup de ceux qui ne sont pas « télétravaillables » se situent dans le domaine des services aux personnes. Si les télétravailleurs quittent les villes, les emplois non télétravaillables auront perdu une part essentielle de leurs clients et usages et donc de leur raison d'être, comme on le constate déjà

---

<sup>1</sup> Notons cependant que certains auteurs tendent à prôner une redensification des villes, qui serait moins énergivore, qui arrêterait le 'sprawl' des banlieues, l'artificialisation des sols et qui diminuerait le besoin de moyens de transports autonomes.

dans le secteur de la restauration notamment. Il est encore trop tôt pour dire si cette tendance va se poursuivre et s'accroître ou si au contraire on va progressivement revenir à la situation antérieure, mais il n'est pas impossible qu'on caractérise dans quelques décennies la pandémie de COVID-19 comme ayant marqué un tournant majeur dans l'histoire de nos civilisations. En tout cas, la Commission européenne y participe puisqu'elle prévoit de réduire de moitié la surface de ses bureaux bruxellois d'ici 2030.

Mais le développement du télétravail risque aussi d'accroître une autre tendance qui était déjà à l'œuvre avant la pandémie de COVID-19 : celle à la délocalisation des activités de service. Pendant longtemps on a considéré en effet que les activités industrielles étaient aisément délocalisables contrairement aux activités de services moins soumises à la concurrence internationale. Pour les raisons évoquées précédemment, il semble probable que le premier mouvement soit en train de s'inverser et qu'on assiste à une relocalisation progressive des activités de production physique. Mais le développement du télétravail pourrait au contraire accélérer un mouvement inverse, déjà engagé, de délocalisation de nombreuses activités de service.

Si on peut en effet faire fonctionner de façon satisfaisante une activité en se trouvant à 10 kilomètres de ses bureaux, pourquoi ne le pourrait-on pas en étant situé à 1000 kilomètres ? Cela pose bien entendu de nombreuses difficultés supplémentaires en termes de langues, de culture, de décalage horaire... mais quand les écarts de coût du travail sont importants, le jeu peut en valoir la chandelle. De nombreuses sociétés avaient déjà basé leurs centres d'appel au Maghreb ou des activités de back office en Afrique subsaharienne ou en Asie du Sud mais le développement du télétravail comme mode d'organisation « normal » devrait accentuer cette tendance à l'avenir.

Le télétravail pourrait donc bouleverser à la fois le fonctionnement interne des entreprises et organisations, l'organisation de l'espace dans nos pays développés et la division internationale du travail dans le domaine des services.

## **Le retour de l'inflation**

La pandémie, mais surtout la reprise économique qui a marqué 2021 se sont accompagnés d'un regain sensible d'inflation après une longue période pendant laquelle celle-ci avait été proche de zéro malgré des politiques monétaires très expansives et des politiques budgétaires non restrictives. S'agit-il d'un phénomène

transitoire ou au contraire assiste-t-on là aussi d'un tournant durable ? Il est une fois de plus encore trop tôt pour le dire.

La pandémie a désorganisé nombre de secteurs à commencer par l'agriculture et l'agro-alimentaire d'où une hausse des prix importante dans ce domaine. Elle a désorganisé aussi et continue de désorganiser de nombreuses chaînes d'approvisionnements dans de multiples secteurs ainsi que les chaînes logistiques, d'où des hausses importantes des coûts de transports. Elle a enfin bloqué pendant deux ans, du fait de l'incertitude qu'elle a engendré, la plupart des investissements de capacité comme de renouvellement, d'où des goulots d'étranglements au moment de la reprise comme on l'a constaté notamment sur les semi-conducteurs ou dans le domaine des énergies fossiles.

Beaucoup de ces phénomènes ne devraient être que transitoires et les tensions sur les prix devraient s'amoinrir au cours des prochains mois. Il existe cependant des raisons de considérer que la pandémie marque aussi un tournant plus durable sur le plan du régime de prix. Le mouvement de relocalisation évoqué précédemment, mené au nom des risques d'approvisionnement et de dépendance croissants, risque aussi d'avoir un impact structurel à la hausse sur les prix des produits manufacturés du fait d'un moindre recours aux pays à bas salaire. De même, le changement de régime de croissance de la Chine, désormais centré davantage sur la demande intérieure, limite la pression à la baisse exercée sur les prix par les produits originaires de cette région du monde depuis au moins trois décennies alors qu'aucune autre n'est en mesure de prendre le relais de la Chine dans ce domaine du fait des problèmes de stabilité politique qui affectent beaucoup de pays du Sud.

Dans les pays développés, on était parvenu jusque-là à continuer à faire croître la population active malgré le ralentissement démographique et le vieillissement de la population avec l'entrée des femmes sur le marché du travail rémunéré et en repoussant l'âge de départ en retraite mais ces deux mouvements arrivent en bout de course et le chômage de masse recule, accroissant la pression sur les salaires. La pandémie de COVID-19 a spectaculairement accéléré le phénomène avec ce qu'on a appelé aux Etats Unis « la grande démission », le fait que de nombreux salariés précaires et mal payés ont abandonné leurs postes au cours de la pandémie et refusent d'y revenir après. Il existe donc des raisons convergentes de considérer que les coûts salariaux devraient s'accroître plus vite à l'avenir en Europe et dans les pays développés.

De plus, après plusieurs décennies pendant lesquelles les nouvelles découvertes et technologies, comme l'exploitation des sables bitumineux et des gaz et pétrole de schiste, avaient permis de compenser l'épuisement progressif des ressources fossiles classiques, on arrive là aussi à un moment où l'offre ne parvient plus à suivre la demande, bien que celle-ci soit limitée par la « transition verte ». Les prix des énergies fossiles et des autres matières premières non renouvelables sont sans doute structurellement orientés à la hausse.

Enfin le changement climatique risque de réduire durablement les rendements agricoles dans de nombreuses régions tandis que la « transition verte » va exercer une pression croissante en faveur d'un usage non alimentaire des surfaces agricoles pour servir de substituts aux ressources fossiles et fournir des fibres textiles, des matériaux de constructions, les matières premières de la « chimie verte »... Là aussi la pression à la hausse des prix des produits alimentaires semble bien avoir un caractère structurel au-delà des désordres conjoncturels engendrés par l'épidémie.

Bref, même si la hausse des prix se calme un peu au cours des prochains mois, il semble probable qu'on ne revienne pas à l'inflation quasi nulle qui a prévalu depuis la crise de 2008. Cela va naturellement poser des problèmes classiques, mais largement oubliés depuis trente ans, en matière de répartition : les groupes sociaux dotés d'un faible pouvoir de négociation risquent fort d'y perdre, à commencer notamment par des retraités de plus en plus nombreux dans nos pays. Cela devrait cependant aussi contribuer à dégonfler de manière relativement indolore les bulles d'endettement, notamment public, et parallèlement celle des patrimoines qui s'est formée depuis la crise de 2008 et s'est beaucoup accrue pendant la pandémie de COVID-19, creusant ainsi de façon très importante les inégalités. Pour y parvenir, il faut cependant réussir à maintenir des taux d'intérêts réels négatifs durablement. C'est-à-dire faire en sorte que la somme du taux d'inflation et du taux de croissance de l'économie soit durablement supérieure aux taux d'intérêts perçus sur les dettes contractées. Cela suppose que les banques centrales n'adoptent pas des politiques de taux trop agressives pour casser cette inflation comme elles l'avaient fait au tournant des années 1970. Ce sera, notamment en Europe, un des débats les plus déterminants des prochains mois et des prochaines années.

## Un coup d'arrêt au rattrapage des pays du Sud

Si elle devait se confirmer dans la durée, une des suites les plus marquantes et les plus lourdes de conséquences de la pandémie de COVID-19 pourrait bien être l'inversion de la tendance au rattrapage des pays développés par les pays du Sud en terme de niveaux de vie. Même si la mondialisation a eu de nombreux effets néfastes, et notamment celui d'aggraver les inégalités au sein de nos sociétés, elle a malgré tout permis pendant plusieurs décennies que les écarts de revenus par habitant entre les pays développés et les pays du Sud se réduisent progressivement même s'ils restent encore très importants.

La pandémie a marqué un coup d'arrêt à cette tendance parce que, en dehors de la Chine, elle a touché beaucoup plus durement les pays émergents et en développement que les pays développés. L'Europe et les autres pays développés ont été en effet très sévèrement atteints par la pandémie de COVID-19 et sont très loin d'en être sortis. Mais nous disposons de systèmes sociaux puissants qui ont permis d'amortir le choc sur les revenus des ménages et les Etats ont eu les moyens de soutenir généreusement les entreprises. Ils ont pu en effet emprunter massivement à des taux d'intérêts quasiment nuls grâce aux politiques très expansives des banques centrales qui n'ont pas entraîné cependant de dévalorisation sensible de nos monnaies. Au bout du compte les dommages économiques et sociaux de la pandémie sont restés jusqu'ici limités. Beaucoup plus que durant la crise de 2008-2009 et ses suites.

Au sud en revanche la situation est très différente. La plupart des personnes y sont employées dans le secteur informel et en cas de confinement elles sont privées de tout revenu. Les agricultures des pays du Sud, où on dispose de peu de possibilités de stockage et de conservation, ont été également profondément désorganisées par l'épidémie. Les Etats et les systèmes sociaux sont beaucoup plus faibles et bien incapables de s'endetter autant que ceux des pays développés. Et quand ils le font, c'est à des taux d'intérêt beaucoup plus élevés que nous. D'ailleurs plusieurs d'entre eux se trouvent désormais dans une situation de surendettement préoccupante suite à la pandémie. Quant à leurs banques centrales, elles n'ont pas du tout les mêmes marges de manœuvre que la Fed ou la BCE pour mener des politiques monétaires expansionnistes sans que la valeur de leurs monnaies ne plonge. Résultat : hors Chine, les pays à bas revenus ou émergents ont été très loin de pouvoir amortir le choc autant que les pays développés.

Facteur aggravant, cette situation perdure parce que les pays développés ont monopolisé jusqu'ici les vaccins, et notamment les plus efficaces d'entre eux, les vaccins à mRNA. Du coup les pays du Sud continuent également de subir plus durement que nous la poursuite de l'épidémie<sup>2</sup>. Cet égoïsme vaccinal des pays développés est non seulement moralement peu défendable mais aussi en réalité contreproductif sur le plan sanitaire : tant que la planète entière n'est pas vaccinée, le virus continue de circuler et de muter pour revenir ensuite dans les pays développés sous des formes plus dangereuses.

Depuis deux ans, l'écart en terme de richesse entre les pays du Sud (hors Chine) et les pays du Nord s'accroît donc au lieu de se réduire. S'agit-il d'un phénomène transitoire ou une rupture de tendance majeure et durable ? On ne le sait pas encore. Mais même si elle ne devait pas se poursuivre, cette rupture laissera probablement des traces durables dont on a commencé à mesurer les effets à la COP26 à Glasgow : exaspérés par l'égoïsme et l'absence de solidarité des pays du Nord, les pays du Sud risquent de devenir des partenaires de plus en plus inconfortables dans tous les processus nécessairement planétaires, notamment pour pouvoir faire face à la crise écologique. Quant à l'Europe, son égoïsme vaccinal exacerbé a puissamment concouru à affaiblir davantage encore son « soft power » dans le monde alors qu'elle est déjà largement dépourvue de toute forme de « hard power ».

## Une Europe plus solidaire ?

Après une période initiale où la pandémie avait plutôt accentué les divisions au sein de l'Union, celle-ci s'est reprise et a engagé collectivement des mesures d'ampleur pour faire face à la crise. Contrairement à ce qui s'était produit durant la crise de 2008 et la crise de la zone euro qui avait suivi, la BCE a tout de suite accentué sa politique monétaire expansionniste et la Commission européenne a rapidement levé les règles budgétaires et assoupli celles qui concernent les aides d'Etat. C'est ce qui a permis de limiter efficacement les dégâts économiques et sociaux engendrés par la pandémie comme nous l'avons déjà mentionné.

Face à la pandémie, un pas a également franchi vers une politique de santé paneuropéenne avec la décision qui a été prise d'acheter en commun les vaccins contre le COVID-19. Après un

---

<sup>2</sup> Beaucoup de pays du Sud n'ont pu cependant utiliser pleinement les stocks mis à leur disposition par le programme COVAX, en raison d'obstacles à la vaccination dont le jeu assez complexe a été déjà observé dans d'autres campagnes de vaccination.

démarrage un peu poussif, cette décision a permis une montée en puissance rapide et quasi généralisée de la vaccination dans l'Union en évitant les effets de la concurrence entre Etats qui auraient sinon été très probablement désastreux, notamment pour les Etats les plus petits et les plus pauvres. Même si, comme nous venons de le voir, cette solidarité vaccinale interne n'a pas permis à l'Union Européenne d'assumer ses responsabilités internationales dans ce domaine. Cela résulte notamment du fait que, si les achats de vaccins ont été mutualisés, ils sont néanmoins restés purement nationaux, l'Union n'en acquérant aucun directement. En matière de Sécurité civile et de solidarité dans ce domaine face aux pandémies, il reste encore des progrès à faire mais la pandémie a permis également d'avancer.

Enfin, last but not least, avec les 750 milliards d'euros du plan Next Generation Europe, cette crise a permis de briser deux tabous importants : pour la première fois l'Union a accepté de s'endetter en commun à des niveaux significatifs pour financer des transferts eux aussi significatifs vers les pays les plus touchés, même si 360 de ces 750 milliards ne sont au final distribués que sous forme de prêts. Il s'agit de financer les transitions numérique et écologique pour faciliter la sortie de la crise du COVID-19.

Cette innovation est importante et bienvenue, mais il faut raison garder. Tout d'abord les volumes sont en réalité limités : les 750 milliards d'euros ne représentent que 4,6 % du PIB de l'Union européenne, moins de 1 % du PIB par an sur la durée de l'opération. Et 2,4 % du PIB de l'Union si on ne s'intéresse qu'aux 390 milliards d'euros de dons. Ces volumes restent très inférieurs en particulier à ceux injectés dans l'économie américaine par Joe Biden dans des plans équivalents. Par ailleurs cet argent n'est pas réellement mobilisé pour produire en commun des biens publics à l'échelle européenne, il est attribué à chaque Etat pour financer des projets purement nationaux. Au contraire même, la naissance difficile de Next Generation EU n'a été possible qu'en contrepartie de tailles substantielles, notamment en matière de politique étrangère, dans le budget classique de l'Union. Autrement dit en diminuant encore la production de biens publics européens communs quoique celle-ci soit notoirement insuffisante. Enfin, l'Union a échoué jusqu'ici à mettre en place des ressources communes spécifiques pour rembourser cette dette et Next Generation Europe reste à ce stade une opération « one shot ». Des forces puissantes ne veulent pas entendre parler en effet de la réédition de ce genre de dépenses.

La pandémie de COVID-19 aura-t-elle au final renforcé l'Union Européenne. Cela reste donc encore à voir. Son égoïsme vaccinal a plutôt sensiblement affaibli encore la position de l'Union dans le reste du monde. Quant à sa cohésion interne, cela va dépendre dans une large mesure de ce qui va être décidé dans les prochains mois sur plusieurs dossiers essentiels. Tout d'abord sur le plan de la politique monétaire : face à la remontée de l'inflation, la BCE va-t-elle se crispier et monter rapidement les taux d'intérêt au risque de casser l'activité économique ? Dans ce cas, le bénéfice tiré d'une réaction rapide et vigoureuse face à la pandémie de COVID-19 sur le plan économique et social pourrait être rapidement perdu ; les tensions s'accroîtraient de nouveau au sein de l'Union. Par ailleurs sur le plan budgétaire, la situation qui résulte de cette crise rend définitivement obsolètes les règles budgétaires prévues par le Pacte de stabilité, et en particulier celles qui concernent le niveau d'endettement et son évolution. Pour l'instant ces règles sont suspendues mais elles sont censées être remises en vigueur en 2023. Le débat sur leur indispensable modification sera déterminant pour l'avenir de l'Union. Il s'agit en effet d'une chance historique d'en adopter de moins stupides que les précédentes pour reprendre les termes de Romano Prodi en 2002 lorsqu'il présidait la Commission Européenne.

Enfin, l'avenir de l'Union dépendra également dans une mesure significative du succès de la mise en œuvre de Next Generation EU et de la capacité à mettre en place de nouvelles ressources propres de l'Union pour rembourser cette dette. De ce succès dépendra sans doute la capacité politique à pérenniser ce genre d'outil tout en le faisant monter en puissance en termes de volume et en le réorientant vers la production de biens publics communs européens. Cela fait donc à ce stade encore beaucoup de « si » pour savoir si l'Union sortira renforcée de la crise du COVID-19.

Bref, entre relocalisations, exode urbain, retour de l'inflation, coup d'arrêt à la convergence mondiale et incertitudes sur l'avenir de l'Union Européenne les raisons ne manquent pas de considérer que cette pandémie pourrait marquer un tournant majeur pour nos sociétés.

## **Pacte vert pour l'Europe et réforme du pacte de stabilité et de croissance**

La réussite du pacte vert pour l'Europe, la décarbonation de l'économie européenne en 2050 et l'adaptation au changement climatique dépendent d'une réforme profonde du pacte de stabilité et de croissance.

C'est la conclusion qu'il faut tirer de la communication de la Commission en date de ce 19 octobre qui a relancé la consultation publique sur cette réforme. Dans sa présentation, le commissaire Gentiloni a parlé de la nécessaire solution à la quadrature du cercle. D'un côté il faut accélérer la transition énergétique et adapter nos sociétés aux changements déjà en cours : recrudescence d'événements météorologiques extrêmes comme les canicules et les inondations côtières et fluviales, érosions, stress hydrique, impact de la hausse des températures sur la santé et la biodiversité. Ceci nécessitera des politiques publiques ciblées et nécessitant des moyens financiers substantiels qu'il s'agisse d'investir dans les infrastructures publiques et dans la recherche et le développement, d'aider les entreprises et les ménages à investir dans des modes de production et de consommation bas carbone, de soutenir la transformation des emplois et des qualifications. Il faudra aussi aider les ménages et entreprises les plus vulnérables à faire face tant aux conséquences physiques du changement climatique que, pendant la période de transition, à la hausse du prix de l'énergie carbonée sans qu'ils ne disposent de possibilité de substitution à court terme. De l'autre les ratios d'endettement et de déficit public dépassent de loin les limites fixées dans le cadre du pacte de stabilité : revenir à ces limites au rythme prévu par ce pacte non seulement replongerait les économies européennes dans le marasme qui a suivi la crise de 2010/11, mais serait incompatible avec l'effort d'investissement nécessaire.

En donnant la parole à la société civile, aux représentations syndicales et aux citoyens au-delà du cercle d'experts habituels

dont beaucoup ont longtemps ignoré ou sous-estimé la menace climatique, la consultation lancée par la commission aidera à surmonter la représentation toxique d'un clivage entre les pays dits « frugaux » et ceux dits « cigale », entre pays du Nord et pays du Sud. Elle pourra mettre en évidence que dans chaque pays le débat est en réalité animé entre deux forces : ceux qui sont persuadés que les politiques publiques des États membres, et les budgets qui vont avec, doivent être radicalement repensés et réorientés vers la décarbonation de l'économie européenne et un arrêt de l'effondrement de la biodiversité; et, ceux qui s'en tiennent à une ligne conservatrice, priorisant la réduction de la dette publique comme objectif ultime de la politique budgétaire. Le consensus sur la réforme indispensable du pacte de stabilité et de croissance est à rechercher entre les forces politiques et sociales européennes avant de tenter de le traduire par un accord entre gouvernements.

Une grande coalition dite #fiscalmatters réunissant la confédération européenne des syndicats, plusieurs organisations de défense de l'environnement et des centres de recherche s'emploient à faire émerger sur ce sujet des opinions qui transcendent les frontières. Cette coalition a déjà à son actif l'organisation d'une semaine de débats en ligne pendant lesquels des fonctionnaires de la commission et membres de cabinets, des représentants de la société civile, des universitaires de renom ont apporté des éclairages divers et complémentaires sur une question au cœur de nos démocraties : les décisions sur les budgets et leur coordination dans l'intérêt commun de l'union européenne et de l'union monétaire.

La réponse de l'Union à la crise du COVID, a combiné des instruments de solidarité financière, SURE et la Facilité pour la reprise et la résilience, avec des politiques budgétaires nationales coordonnées et orientées sur des objectifs concrets de politique économique bien identifiés et communicables. Elle a permis de limiter les dégâts de la crise sanitaire du point de vue strictement économique par la sauvegarde des emplois et des activités économiques ainsi que l'accélération des investissements. Cette orientation coordonnée des politiques budgétaires n'a cependant été possible qu'en suspendant les obligations des États sous le pacte de stabilité et de croissance. Ces obligations définies par les critères comptables pour les ratios de déficit et de dette publique sont héritées du Traité de Maastricht et ont été définies dans un tout autre contexte économique, de besoins en action collective et de perception des limites que la planète impose aux activités économiques.

Il restera à faire le bilan écologique et climatique de la reprise. La question se pose en particulier si les modalités de mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience ont permis une réorientation suffisante des politiques publiques et des investissements vers les objectifs du pacte vert pour l'Europe, la réalisation du socle européen des droits sociaux et une transition juste, en bref également vers la résilience et pas uniquement vers la reprise. Mais l'architecture économique et financière de la réponse à la crise sanitaire est exemplaire de ce qui est nécessaire pour faire face à la crise climatique : un budget communautaire réactif et renforcé, des instruments de solidarité financière et des principes de coordination des politiques budgétaires nationales adaptés au contexte et aux objectifs du moment.

L'accord sur la facilité pour la reprise et la résilience n'a été possible qu'en indiquant qu'il s'agit d'une opération exceptionnelle et temporaire. Rendre permanent cet instrument n'est pas à l'ordre du jour. L'heure du bilan viendra cependant et il sera alors temps de revoir cette position. La réforme du pacte de stabilité et de croissance coordonnant les politiques budgétaires nationales est cependant bien à l'ordre du jour et l'était d'ailleurs avant même la crise sanitaire. Cette réforme sera d'autant plus nécessaire que l'épuisement des déboursements sous la facilité pour la reprise et la résilience risque de conduire à un effondrement des investissements publics nécessaires à la transition et à la consolidation des activités économiques soutenables.

Les propositions techniques pour résoudre la quadrature du cercle ont foisonné, continuent à foisonner et vont continuer à émerger: parmi tant d'autres, règle d'or pour les investissements fléchés « verts », vitesse d'ajustement de la dette publique sur la « norme » adaptée aux circonstances de chaque pays, plus grande importance accordée au « jugement » fondé sur plusieurs indicateurs, et donc à la délibération, renonciation à des variables non-observables pour orienter les politiques. Il ne fait pas de doute qu'il sera possible de traduire un consensus politique en règles techniques. Le cœur de la question n'est cependant pas dans la technique qui permettra de présenter une image cohérente de la réalité budgétaire avec les règles. Il est dans la légitimité d'une gouvernance qui impose des contraintes aux décisions budgétaires et de politique économique qui sont centrales dans les débats démocratiques nationaux.

Pour atténuer la perception que ces contraintes sont des atteintes inacceptables à la souveraineté des représentations nationales, trois pistes méritent d'être explorées en préalable.

La première est celle d'une simplification radicale des procédures. Le droit dérivé qui définit le pacte de stabilité et de croissance, le *six pack* de 2011 et le *two pack* de 2013, 7 règlements et une directive, multiplie les procédures et les méthodes d'évaluation de la situation économique dans l'union. Selon que le déficit public est inférieur ou supérieur à 3% de PIB, le pays relèvera de deux règlements différents prévoyant des méthodes d'évaluation différentes, de même selon qu'il fait partie de la zone euro ou non. Il existe par ailleurs deux procédures de surveillance des économies : l'une qui entend éclairer les décisions à la lumière des seuls indicateurs budgétaires, l'autre orientée sur un ensemble d'indicateurs macroéconomiques dans leur quasi-totalité non budgétaires. A cela s'ajoutent des textes interprétatifs multiples dont la compréhension et la critique ne sont accessibles qu'à quelques spécialistes. Cette multiplication, qui s'explique par l'accumulation successive de réponses à des situations d'urgence, non seulement obscurcit le débat démocratique mais est en outre source d'inefficacité et de risques d'incohérence. La première ambition de la réforme devrait être de réduire à une seule la procédure de surveillance des développements économiques dans les pays européens et à la fonder sur des critères d'évaluation accessibles à un débat démocratique éclairé.

La deuxième est celle d'un meilleur alignement des objectifs généraux de la gouvernance économique sur des objectifs européens concrets, peu contestés et adoptés au plus haut niveau tout en minimisant les interférences avec les choix nationaux de politique économique et budgétaire. Dans l'état actuel et malgré les efforts louables dans le cadre du Semestre européen pour introduire des indicateurs de développement durable, le maître-mot de la coordination des politiques économiques et budgétaires reste le respect des règles numériques pour le déficit et la dette, ainsi que la recherche d'une croissance du PIB « potentiel » la plus rapide possible grâce aux réformes structurelles. La faible spécificité de l'objectif de croissance a conduit dans le cadre des procédures de surveillance à des recommandations dans de nombreux domaines ne relevant pas à priori de la compétence communautaire. Elle a suscité dans de nombreux pays des réactions négatives à ce qui a été perçu à tort ou raison comme une ingérence abusive dans ce qui devrait rester de la stricte compétence nationale alors que les conséquences distributives n'étaient pas négligeables.

Malgré la nostalgie des trente glorieuses qu'elle peut susciter, l'objectif de croissance n'est en réalité plus pertinent : pour des parties importantes de la population, une croissance plus rapide ne se traduit plus par une augmentation des conditions de bien-

être, elle ne dit rien de la qualité et de l'accès aux services publics ni si cette croissance est compatible avec les limites de la planète et si elle contribue à une plus grande cohésion des économies et sociétés européennes. Alors que la procédure actuelle met la focale sur les ratios budgétaires, Il s'agit maintenant de traiter de façon équilibrée les risques résultant d'un endettement public élevé et ceux que font peser les inégalités, le non-respect des objectifs climatiques et environnementaux et les divergences entre les pays et régions européens.

De fait, pour stabiliser durablement les économies et sociétés, la réalisation du socle européen des droits sociaux, le strict respect des engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de ceux d'adaptation aux changement climatique ainsi que la réduction des écarts entre les niveaux de vie des pays européens seraient des phares beaucoup plus utiles et légitimes que la croissance effective ou « potentielle » et le respect de règles numériques d'endettement héritées du Traité de Maastricht.

La troisième piste est de faciliter une implication plus étroite de la société civile dans la préparation des orientations budgétaires et des politiques économiques. A ce stade, seuls les deux partenaires sociaux traditionnels sont officiellement impliqués dans le dialogue européen. L'émergence des défis environnementaux comme priorités des politiques économiques et budgétaires à côté des défis sociaux et économiques suggère qu'une place soit aussi attribuée à des représentants des associations de défense de l'environnement, qui sont de facto aussi les défenseurs du droit des générations à venir à vivre sur une planète habitable. L'émergence de la coalition « fiscalmatters » montre que le lien qui existe entre politique budgétaire et économique, la réussite du pacte vert pour l'Europe et les avancées sociales a bien été reconnu. La reconnaissance du rôle des représentants des associations de défense de l'environnement aidera à faire émerger une opinion publique « européenne » sur des sujets qui affectent tous les citoyens européens.

La sortie de la crise sanitaire et les défis environnementaux obligent à une réforme profonde de la gouvernance économique européenne. Une coordination des politiques économiques et budgétaires nationales est plus nécessaire que jamais. Le degré d'ambition des objectifs sociaux et environnementaux, partagés par les pays de l'Union a été rehaussé ; il n'existe cependant pas à ce stade de perspective concrète d'une augmentation substantielle de capacité financière centrale de l'Union qui serait capable

d'orienter dans la solidarité les choix budgétaires vers la production de communs européens.

Il ne peut s'agir ni d'inventer quelques nouvelles techniques permettant d'appliquer les mêmes principes à une réalité et des objectifs qui ont changé. Il s'agit de repenser l'ensemble du dispositif pour en faire un pacte de résilience et de solidarité, bénéficiant d'une haute légitimité démocratique en remplacement d'un pacte de stabilité et de croissance dont l'efficacité et la légitimité sont épuisées.

# Le plan de relance européen premier bilan et perspectives

Avec Gert Jan KOOPMAN, Directeur général BUDG

Conférence du 24 octobre 2021

[Voir les planches présentées lors de la conférence...](#)

Georges VLANDAS

La revue GRASPE a commencé avec la réforme Kinnock, et est toujours là vingt ans après. C'est un outil interne de débat sur la construction européenne et la fonction publique, et je remercie M. Koopman de permettre la continuité de cette aventure, par sa présence ici aujourd'hui.

Merci beaucoup, la parole est à toi.

Gert Jan KOOPMAN

Merci à vous. Je suis ravi de voir autant de collègues réunis pour débattre du budget européen et du plan de relance. Je voudrais d'abord vous présenter en quelques mots la fonction du budget et du plan de relance Next Generation EU, en tant qu'instrument au soutien de la relance européenne. J'aborderai ensuite un peu plus en détail Next Generation EU, qui est vraiment l'élément novateur. Après cela, je parlerai de quelque chose de complètement nouveau : la levée de fonds, parce que maintenant la Commission est un des acteurs importants sur le marché des capitaux en Europe. Je voudrais conclure avec quelques idées, quelques réflexions sur le futur, puis je me réjouis d'avance d'avoir une discussion avec vous.

D'abord, il faut situer le budget européen dans le contexte de la réponse économique de l'Union face à la crise. Cette fois-ci, à la différence de ce qui s'est passé il y a dix ans, la réponse de l'Union a été forte, rapide et coordonnée. Nous avons facilité l'investissement de presque 600 milliards d'euros par des mesures nationales, dans le cadre des aides d'États et des règles budgétaires qui ont été flexibilisées, ce qui permet d'avoir un cadre européen pour soutenir l'économie.

Puis, on a immédiatement travaillé sur un programme également très novateur : le programme SURE, qui est une assistance financière en faveur des dispositifs de chômage partiel. L'idée était très simple : étant donné que beaucoup de sociétés ne pouvaient pas continuer à travailler à 100 %, il fallait faire en sorte que les gens puissent quand même rester en situation d'emploi au lieu de devenir chômeurs, à travers un soutien au travail à temps partiel. Nous avons donc décidé de lever 100 milliards d'euros afin de les prêter aux États membres. Cela a été décidé en quelques mois par le Conseil avec le soutien également du Parlement et on a commencé à emprunter déjà en octobre de l'année passée. On a emprunté un peu plus de 90 milliards, et le grand avantage pour les États membres est que l'Union dispose d'un crédit très fort, un *triple A rating*. On a pu ainsi emprunter à des conditions très favorables. Pour les États membres, cet instrument leur permettait de disposer de sommes importantes.

Ensuite, nous avons également utilisé le cadre pluriannuel financier pour le flexibiliser le plus possible. On a pour ainsi dire flexibilisé les fonds structurels en les mettant à disposition des États membres pour faire face à la crise. Ils pouvaient les utiliser beaucoup de façon plus flexible qu'auparavant et on a permis un cofinancement à 100 %. C'est très important. Par la suite, il y a eu beaucoup de mesures nationales, de garanties, c'est-à-dire des mesures de liquidités à travers presque 3 000 milliards d'euros. Ce n'étaient pas des subventions en tant que telles, mais des garanties pour permettre aux sociétés de continuer à emprunter sur les marchés sans avoir de difficultés de *credit rating*.

Enfin, le Mécanisme Européen de Stabilité, MES, a créé une ligne de crédit de 240 milliards €, ce crédit n'a jamais été utilisé en fait, mais il est là. Finalement, la BIE a lancé un investissement de 200 milliards €. À travers une coordination entre les États membres et les institutions européennes, nous avons pu en quelques mois mobiliser des sommes très importantes. Malgré le fait que l'économie se contractait, les conséquences pour l'emploi ont été très modestes, on n'a pas perdu tant d'emplois, on n'a pas eu énormément de faillites de société non plus. Nous avons pu, à travers une action publique, soutenir l'économie européenne, pour que l'économie puisse ensuite à nouveau et rapidement se retrouver en situation de croissance : les sociétés sont encore là, et les travailleurs n'ont pas été licenciés. La réponse a donc été forte.

Maintenant, vous allez me demander quel est le rôle du budget européen dans ce contexte. En réalité, ce qu'il s'est passé est que

nous étions en train de négocier le cadre financier pluriannuel 2021-2028 à ce moment-là. On a eu un Conseil européen en février de l'année passée, qui s'est soldé par un échec parce qu'il y avait des différences de point de vue entre les États membres dits frugaux et les autres, qui voulaient au contraire un budget plus ambitieux. En réalité, on peut dire que cela nous a permis de relancer cette initiative en proposant en mai de l'année passée, après une coordination informelle avec les États membres, un budget beaucoup plus ambitieux. En février, on parlait d'un budget de 1 200 milliards d'euros. On est arrivés in fine à un budget de plus de 2 000 milliards d'euros en décembre de l'année passée. La grande différence, bien évidemment, était le plan de relance, Next Generation EU, qui tourne autour de 800 milliards d'euros. Cela a été possible uniquement parce qu'il y a eu un élan de solidarité, qui n'a pas été facile à susciter. Le Conseil européen en juillet a duré quatre jours où nous n'avons presque pas dormi. Les 27 États membres se sont finalement mis d'accord sur cette initiative et en réalité ils ont largement voté et adopté les propositions de la Commission. C'est un moment dont, je pense, notre institution peut être très fière parce que nous avons pu proposer quelque chose qui a été adopté par le Conseil européen en quelques semaines, ce qui change d'un point de vue quantitatif, mais également d'un point de vue qualitatif, à propos de la gouvernance économique en Europe.

Je vais rentrer un peu plus dans le détail à présent à propos de ce qui a été le plus grand résultat à savoir l'achèvement de l'instrument Next Generation EU. Il a été considéré en juillet de l'année passée comme « une opportunité unique de reconstruire une Europe meilleure », ce sont les mots du président Macron. Je dois dire qu'on a vraiment senti la volonté d'aller de l'avant à ce moment-là. Nous n'avons pas uniquement visé une injection de fonds dans l'économie européenne : nous avons également structuré cette injection au travers du budget européen, dans une perspective à long terme, en cohérence avec notre politique de soutenabilité verte et digitale. Cette idée est complètement acceptée et considérée comme normale à présent, mais ce n'était pas évident à l'époque, parce que beaucoup disaient qu'il fallait oublier pour quelques années ces deux agendas, et simplement soutenir ce qui existait déjà. La Commission avait proposé en mai 2018 une proposition de cadre pluriannuel financier, mais la nouvelle Commission en mai de l'année passée, deux ans après, a complètement réinventé ce paquet, adopté par le Conseil européen en juillet 2020. C'est très rapide, je ne pense pas qu'il y ait un exemple dans l'histoire européenne d'une décision d'une telle envergure prise aussi rapidement. Quelque temps après nous avons négocié le détail, les programmes, avec le

Parlement européen entre septembre et novembre, le Parlement européen a même amélioré le résultat du Conseil européen en ajoutant des fonds importants sur les politiques communautaires. Finalement, les leaders et le Conseil ont adopté le paquet en décembre 2020. Un parcours remarquable en termes de rapidité.

Ce paquet est vraiment sans précédent, en termes de taille, mais également de nature des fonds : 30 % seront consacrés à la lutte contre le changement climatique, le montant le plus élevé jamais mobilisé pour cela ; et je suis très fier de dire qu'à l'heure actuelle nous sommes déjà au-dessus de ces 30 %. La présidente a monté son niveau d'ambition et je pense qu'on tourne actuellement autour de 32 %. Ce qui est également très important, c'est que malgré l'importance de la politique de cohésion et de la politique agricole commune, on a également pu mettre le centre de gravité de ce budget sur ce qu'on appelle des politiques modernes : des politiques qui visent des développements futurs. En plus, nous avons pu moderniser la politique de cohésion et la politique agricole. Là, c'est vraiment un grand pas en avant.

Tout ceci a démontré quelques éléments que je voudrais souligner : d'abord la solidarité européenne, qui manquait dans la crise de 2008-2012. Malgré les différents points de vue existants entre États membres, ils ont accepté la nécessité d'agir ensemble en vertu de la solidarité.

Deuxièmement, c'était également une responsabilité européenne d'agir ensemble, parce que c'était uniquement au niveau européen qu'on pouvait donner une telle impulsion, créer un tel cadre, en sauvant notre marché intérieur, qui risquait d'être fragilisé à travers des actions nationales. Nous avons choisi, comme je viens de le souligner, d'investir dans notre avenir. Dans un avenir plus numérique et plus résilient.

Enfin, sur le plan international, l'Union a également démontré qu'elle était capable d'agir. Si on parle maintenant de l'autonomie stratégique, franchement, c'était une très bonne illustration de ce principe à l'époque, qui a démontré au monde qu'on était capable de régler nos affaires en Europe.

Quelques mots à présent sur la composition de ce paquet-là. Tout d'abord nous avons là d'importantes ressources toujours pour la cohésion et les ressources naturelles : un peu plus de 400 milliards d'euros pour chacune ; un grand budget également pour le marché unique, innovation et le numérique : 150 milliards d'euros. Ce sont des domaines où il y a eu énormément de croissance ; et des fonds importants pour la migration, la

sécurité et le voisinage. Quand je parle de la cohésion, résilience et valeur, il ne faut pas oublier que là nous avons un programme de plus de 600 milliards d'euros : le *recovery and resilience facility*, financé uniquement au travers de ce nouvel instrument, Next Generation EU, est complètement différent de tout instrument budgétaire que nous ayons jamais eu, et est basé sur l'idée que sur la base des indications, des recommandations européennes, les États membres se promettent d'achever des résultats concrets et sont payés pour cela, mais uniquement quand les résultats sont achevés. C'est qu'on appelle *a performance budgeting*.

Comme je viens de le dire, le budget est également un budget très moderne si on regarde ses quatre grandes composantes : d'abord il y a une petite composante qui est le coût de l'administration, très faible, même s'il est pourtant vu par certains dans la presse comme une très grande partie de notre budget, ce qui est complètement faux : en fait, c'est une partie beaucoup plus modeste que celle qu'elle occupe dans nos budgets nationaux. Mais ce qui est intéressant dans le graphique, c'est que la quote-part de politiques modernes a augmenté. Elle était située autour de 15 % en 1990, et a augmenté à presque 32 %, soit la plus grande partie du budget, tandis que la cohésion et l'agriculture ont diminué pour atteindre à peu près 30 %.

C'est aussi un budget vraiment modernisé, à travers des programmes nouveaux, inventés en quelques mois : par exemple un programme moderne pour la santé, EU4Health, qui vient d'être utilisé pour créer HERA, un instrument pour faire face aux pandémies futures. On a investi beaucoup dans nos réseaux Europe, on a créé un fonds de transition juste, pour faire en sorte que tout le monde puisse économiquement subir le choc d'une transition verte. On a augmenté d'une façon très importante les fonds à disposition de rescEU qui est un autre instrument européen pour faire face aux crises très directement, et enfin InvestEU, notre programme d'investissement qui était basé sur l'expérience EFSI, et qui a été également augmenté. Ce sont des programmes vraiment modernes, qui visent des politiques modernes.

J'ai déjà parlé de la quote-part du budget pour lutter contre le changement climatique, mais je voudrais également regarder un peu plus en détail le financement derrière cet instrument nouveau, Next Generation EU, qui sur base de la décision sur les ressources propres ratifiée par tous les parlements des États membres, habilite maintenant l'Union à emprunter 800 milliards d'euros pour des dépenses exceptionnelles liées aux

conséquences économiques de la pandémie. C'est vraiment quelque chose de complètement nouveau : une partie importante du budget est de financer au travers d'emprunts. C'est exactement ce que les États membres font, ce que des pays tiers comme les États-Unis font, mais pour l'Europe, c'est nouveau. Cet instrument est complètement construit pour la relance, mais également pour la résilience. La résilience verte, mais également économique, à travers des investissements dans le fondement économique de nos économies, mais également en exigeant, en demandant des réformes dans les économies des États membres. C'est une modernisation des économies des États membres qui va probablement générer des effets économiques, sociaux, et environnementaux, très importants.

Emprunter veut également dire qu'il faut rembourser les fonds levés. La décision prévoit un remboursement d'ici 2058, au plus tard. C'est une expression de solidarité sur le temps, également. Cet instrument est en principe actuellement un one off, mais dure plus de 35 ans. Le remboursement de l'emprunt a également donné suite à une discussion nouvelle, sur de nouvelles ressources propres dans le budget de l'Union européenne. C'est un instrument très important, parce que, comme vous le savez, le budget est financé à travers des contributions nationales qui posent problème. Car le budget est toujours perçu par certains États membres au travers de l'équation : combien paye-t-on, combien reçoit-on ? C'est un peu une approche comptable, qui est néfaste pour la taille du budget et également pour sa composition. Les États membres utilisent des dépenses, des programmes, qui leur sont alloués directement au lieu de programmes communautaires. Cela veut dire que la discussion sur les ressources propres pourrait également moderniser dans la durée le budget de l'Union lui-même. La Commission présentera nos propositions au cours de ce semestre et c'est quelque chose que le Parlement européen suit de près.

L'autre élément est le règlement sur le régime général de conditionnalité, lié également à l'État de droit. C'est quelque chose de complètement nouveau, qui exige finalement que le budget soit protégé contre des affronts faits à l'État de droit, un instrument qui permet à la Commission d'entamer les procédures vis-à-vis des États membres en infraction dans ce domaine-là, dans la mesure où ces infractions posent des risques budgétaires.

Maintenant, sur Next Generation EU. J'ai déjà parlé de la RRF, facilité pour la reprise et la résilience, et de la plus grande partie de ce programme (investissement, réformes verte et numérique), qui, suivant nos estimations, pourrait accroître la taille de

l'économie européenne de 1 à 3 %, à long terme, de façon permanente. Cette facilité va soutenir la création de plus de 2 millions d'emplois. Vous pouvez dire maintenant que 3 % ce n'est pas énorme, mais c'est à peu près le même volume que ce que le marché intérieur au début de son existence — maintenant c'est encore plus — ajoutait au PIB des États membres. C'est très significatif. Je souligne que 37 % des dépenses de ce programme sont destinés à des investissements et réformes en faveur du climat, donc beaucoup plus encore que la moyenne du budget, qui est de 30 %. C'est très vert, également très numérique, parce que 20 % de dépenses doivent être destinées à faciliter la transition numérique. Tout ceci doit être intégré dans des plans nationaux, qui sont approuvés par la Commission puis votés par le Conseil, et la mise en œuvre de ces plans donne suite à des paiements. C'est une construction complètement nouvelle, très moderne, qui je pense offre une chance d'utiliser le semestre européen, notre cadre de coordination des politiques économiques, d'une façon beaucoup plus intense, plus forte que ce qu'on n'a jamais eu la chance de faire. Cela a bien démarré : on a maintenant reçu 26 plans nationaux. En tant que Néerlandais, je suis un peu triste que les Pays-Bas n'aient pas encore proposé de plan, mais les autres l'ont fait et la plupart de ces plans ont déjà été votés par le Conseil. La Commission a déjà emprunté et payé le préfinancement de ces plans-là.

Je vais peut-être maintenant parler un peu de la levée des fonds, qui est encore quelque chose de très nouveau, et qui transforme la Commission en emprunteur très important sur le marché. Pour vous donner une idée, on va emprunter 800 milliards d'euros d'ici à la fin de 2026, ce qui veut dire à peu près 150 milliards par an. C'est plus que ce que l'Allemagne traite sur les marchés des capitaux. On peut nous comparer un peu à la France ou à l'Italie. C'est vraiment très important. Je suis très fier que cette responsabilité ait été donnée à la DG BUDG. Je souligne également que le fait qu'on ait demandé de faire cela à la Commission démontre que la réponse à la crise actuelle est une réponse basée sur l'approche communautaire. Vous savez donc que pendant la crise 2008-2012, nous avons créé un système intergouvernemental, l'EMS, qui n'est pas supervisé par les institutions européennes, et où la responsabilité, la comptabilité, est organisée uniquement par les États membres. Il y a ici quelque chose de qualité. C'est une énorme responsabilité pour la Commission et pour ma DG, que nous voulons vraiment assumer complètement. Nous avons investi énormément pour bâtir cette machine, et je suis très fier de pouvoir dire que nous ayons déjà pu emprunter presque 70 milliards d'euros (68,5 précisément). Entre juin et octobre 2021, nous étions le plus grand emprunteur sur le marché des capitaux en Europe et ces

leviers ont remporté un grand succès: il y a eu énormément de demandes, et le prix que nous avons payé était très bas. Nous avons déjà payé sur base de ces leviers 55 milliards d'euros aux États membres pour financer en tant que préfinancement leur plan de relance.

Un autre aspect qui, je pense, est également très important, est que nous avons pu lancer dans notre approche en tant qu'emprunteur, un cadre de financement vert qui rend l'Union le plus grand émetteur d'obligations vertes au monde. Nous venons de lancer le premier emprunt la semaine passée, la plus importante émission d'obligations vertes au monde jamais réalisée. Il faut quand même se rendre compte qu'on joue maintenant dans la première division. La Commission n'est pas un petit acteur, nous sommes le plus grand acteur. Ce qui rend cet agenda tellement important est la cohérence complète entre les deux parties du budget avec une correspondance entre le côté revenu du budget et nos ambitions vertes du côté des dépenses de notre budget. Cela va doubler le marché des obligations vertes en quelques années, ce qui, on l'espère, va avoir un effet incitatif pour tout le monde, pour lancer de telles obligations, et baisser le coût de financement pour les investissements verts. Ce qui a été créé est un nouvel actif vert, très liquide et très bien noté, qui pourrait diversifier le portefeuille d'investissements. Il y a énormément d'acteurs sur les marchés financiers, qui maintenant sont obligés de poursuivre ces objectifs-là, ces buts verts là, on les aide à le faire. On veut in fine accélérer le cercle vertueux des investissements durables. C'est un élément très important également dans notre approche, et cela a bien démarré la semaine passée.

Plus globalement : Next Generation EU a créé ce qu'on appelle en anglais un « *save asset* » européen. Un actif liquide très bien noté en euro — on emprunte, on lève uniquement en euro —, qui peut attirer des investisseurs de partout dans le monde sur le marché européen des capitaux. Cela rend notre marché monétaire beaucoup plus fort, parce qu'on emprunte sur toutes les parties de la courbe, c'est-à-dire sur toutes les maturités. On crée une courbe de référence des taux d'intérêt pour le marché européen des capitaux, qui n'existait pas auparavant et qui déjà est utilisée par certains du côté des obligations nationales. Cela rend le marché beaucoup plus intégré et ce qui est très important est que cela attire des investisseurs des pays tiers, qui sont intéressés par nos obligations, mais également à travers cela dans d'autres actifs européens. Cela veut dire qu'il n'y a pas de *crowding out* d'autres émetteurs, mais un *crowding in* des investissements. Cela rend également d'une façon très claire l'euro, en tant que devise, beaucoup plus fort. À travers cela, en

fait, le budget européen a assumé une importance jamais vue. Un aspect très important pour le long terme, je pense : ce n'est pas uniquement la question d'investir dans un avenir plus écologique, plus numérique, plus équitable socialement, cela donne aussi à l'Union un facteur intégratif beaucoup plus important. Ce renforcement du rôle international de l'euro, de nos marchés internationaux des capitaux, de l'économie européenne, est quelque chose de très important.

Où va-t-on avec tout cela ? Nous sommes au tout début. Le cadre financier pluriannuel vient de démarrer cette année, on vient de démarrer les plans nationaux d'emprunts. Je pense que c'est un moment absolument clé de notre institution. Nous avons, maintenant, je pense, une chance de démontrer aux citoyens européens et à tout le monde que l'Union est capable d'agir, de prendre son propre futur en main et de réaliser ses objectifs par elle-même. C'est une responsabilité, je pense, pour nous tous. Si nous sommes en mesure de réaliser ces objectifs dans les années à venir, je pense que l'Union deviendra beaucoup plus forte et que l'instrument qu'on est en train de créer, qui pour le moment est un instrument pour six ans, instrument *one off*, pourrait être prolongé parce que typiquement en Europe ce qui marche est prolongé, « éternalisé ». Comme on dit en anglais : *there is a lot to play for*. Je pense qu'il faut remonter à la Commission Delors pour constater un tel niveau d'ambition, et c'est maintenant à nous tous de faire en sorte de réussir ce défi.

Merci beaucoup, j'attends avec beaucoup d'intérêt vos questions et remarques.

## Questions

Question : le budget, le cadre pluriannuel, est soumis au Parlement européen qui a un droit de regard. Est-ce aussi le cas pour le plan de relance ?

Gert Jan KOOPMAN

Le plan de relance, la facilité de réforme et de résilience, est une partie intégrante du budget européen. C'est déjà acquis. Simplement, le financement est fait à travers des emprunts. Nous avons déjà achevé l'intégration complète de ce programme, c'est un programme du budget européen, dans la construction européenne, dans le budget.

Ce qui est complètement différent par rapport à l'expérience précédente, c'est que ces plans de réformes étaient négociés avec le FMI, la banque européenne centrale, et la Commission, mais c'étaient des plans intergouvernementaux sans aucun lien

avec le budget européen. Je considère cela personnellement comme un énorme pas en avant dont il ne faut pas sous-estimer l'importance. C'est vrai que cet instrument est basé sur cet article du traité qui ne donne pas le rôle au Parlement européen, à pied égal avec le Conseil. Dans tout ceci, nous avons quand même essayé de faire en sorte que le rôle du Parlement soit très important. In fine, il ne faut pas oublier que c'est le Parlement qui donne décharge à la Commission pour la gestion du budget. Comme je viens de le dire, c'est un instrument du budget, c'est-à-dire que le Parlement garde un rôle important dans ce contexte-ci.

Question : A propos du changement du rôle de la fonction publique : pourquoi avoir abandonné l'idée de mettre le plan de relance dans le budget européen ? Était-ce trop ambitieux ?

Gert Jan KOOPMAN

C'est vraiment une très bonne question. La fonction publique européenne a évolué dans le temps, comme nous le savons tous. Maintenant, on a un rôle qui est plutôt un rôle de ministère de finance de l'Union européenne dans une certaine mesure, avec une taille toutefois plus limitée que des ministères nationaux des finances. Cela nous permet d'attirer beaucoup de talents, de partout en Europe, capables d'assumer cette responsabilité, qui sont intéressés par ces défis-là. Cela rend la Commission en tant que fonction publique plus comparable à la fonction publique d'un État membre.

Question : comment vous êtes-vous assurés que les fonds dépensés dans les plans de relance nationaux promeuvent l'égalité entre les hommes et les femmes, et n'accroissent pas les inégalités ?

Gert Jan KOOPMAN

J'ai deux réponses : d'abord, pour être complètement honnête, nous n'avons pas un cadre très fort pour faire en sorte que cela soit garanti. Nous n'avons pas des bornes extrêmement fortes dans ces plans nationaux, mais il faut quand même souligner qu'il y a une composante sociale très forte dans ces plans. Il y a des éléments qui doivent protéger et soutenir cette politique d'égalité homme-femme. Le Parlement européen a obtenu dans les négociations avec le Conseil, j'en suis très content, que pour la première fois on fasse du *gender budgeting* en Europe. Cela veut dire que l'ambition est maintenant que dans les années à venir nous créions un outil pour suivre les impacts de ce budget sur l'effet *gender*. Je pense qu'il y a quand même beaucoup de garanties qui vont être faites pour protéger cette dimension-là.

Question : quels sont les mécanismes de gestion du risque qui ont été mis en place ?

Gert Jan KOOPMAN

C'est très important. Nous avons obtenu quelques centaines de postes, sur une base temporaire, pour gérer ce nouvel instrument. Nous sommes en train de créer un service d'audit et de contrôle à la DG ECFIN qui in fine gèrera cette facilité, pour faire en sorte que l'on puisse contrôler ces dépenses-là. On peut constater qu'il y a des discussions très fortes en ce qui concerne l'État de droit, et c'est clair que la Commission doit veiller à ce qu'il n'y ait pas de conflits d'intérêts, pas de corruption, pas de fraudes, et pas de financement réalisé au travers de sources multiples. Tout ceci est prévu par la réglementation et mes collègues à la DG BUDG, mais surtout ceux de la DG ECFIN, ont veillé à cela.

Question : a-t-on une idée du taux des emprunts initiés depuis octobre 2021 ?

Gert Jan KOOPMAN

Nous vivons dans des temps un peu étranges, dans le sens où il y a beaucoup de maturité sur le marché financier qui cotent un taux d'intérêt négatif, cela veut dire que nous avons pu emprunter à des taux très bas, et je pense que vers la fin de l'année le coût de liquidité — le coût de gestion du système — sera probablement négatif. On va gagner un peu d'argent, que l'on pourra investir dans ces plans, le taux d'intérêt moyen de nos obligations est inférieur à 0,5 % d'intérêts. Cela veut dire que nous avons pu épargner plus de la moitié des fonds prévus pour payer les intérêts. Pour le moment, cela a très bien démarré de ce point de vue.

Question : Pourvu que cela dure. Justement, la hausse de l'inflation et des intérêts à long terme ne sera pas un souci, mais nous ne savons pas encore jusqu'où et jusqu'à quand se poursuivra cette hausse de l'inflation. La hausse de l'inflation et des intérêts à long terme ne sont-ils pas précisément un souci pour les emprunts à venir ?

Gert Jan KOOPMAN

C'est vrai que cela va augmenter d'un coup, les taux d'intérêt vont augmenter. Ils sont déjà en croissance ces dernières semaines, et ici il y a un effet très important dans le sens où nous sommes un emprunteur « triple A », donc beaucoup d'investisseurs préconisent d'investir dans nos obligations, parce qu'ils ont un Triple A rating. Cet effet va nous coûter un peu, mais beaucoup moins qu'à d'autres emprunteurs.

Question : à la lumière des difficultés avec la Hongrie et la Pologne, il y a la question de l'unanimité qui se pose. Quelles sont les perspectives ou les solutions que l'on peut imaginer pour contourner l'unanimité sur les ressources propres, le besoin à la fois d'un accord par tous les États membres et d'une ratification par tous les parlements ?

Gert Jan KOOPMAN

Pour changer de règle d'unanimité concernant les ressources propres, il faut changer le traité. Ce n'est pas évident, mais c'est vrai que cette situation n'est pas satisfaisante. On a perdu six mois en attendant la ratification par les 27 États membres de la décision sur les ressources propres, c'est d'ailleurs beaucoup plus rapide qu'auparavant, où cela prenait presque deux ans, mais cela reste une situation qui peut freiner un peu l'Union. En même temps, je voudrais souligner que le règlement de conditionnalité implique que des décisions sur des mesures éventuelles doivent être prises à la majorité qualifiée par le Conseil. Pour protéger le budget, il n'y a pas cette règle d'unanimité.

Question : est-on en train d'atteindre une capacité budgétaire européenne qui aura un impact sur l'euro et donnera à l'euro le rôle international auquel il aspire depuis longtemps, notamment dans son rapport avec un dollar parfois un peu utilisé de manière punitive par nos amis de l'autre côté de l'Atlantique ? Cela me semble aussi un sujet intéressant, l'arme budgétaire a un impact économique et un impact sur l'euro, quelles sont les perspectives à ce sujet ?

Gert Jan KOOPMAN

C'est un point, je pense, fondamental. C'est quelque chose qu'on est en train de voir en termes empiriques. J'ai commencé en 1991 à la DG ECFIN, et on a travaillé sur le rôle international de l'euro, sur un safe asset. C'était toujours théorique, désormais c'est réel. Ce qu'on voit, c'est que la réalité confirme la théorie, ce qui est toujours bon. Dans le sens où les investisseurs, partout dans le monde, demandent nos actifs, nos obligations, beaucoup plus qu'on ne peut leur en offrir. Il y a une oversubscription, c'est-à-dire une demande à peu près dix fois plus grande qu'on ne peut offrir sur le marché. Cela souligne d'une façon très claire l'intérêt qu'ont ces obligations pour le monde.

En Asie, où nous avons beaucoup d'investisseurs nouveaux, la perspective sur l'euro a changé. Ces investisseurs disent : « maintenant que vous avez des dettes en communs, qui vont durer jusqu'à 2058, on sait que l'euro sera là pour toujours. » Cet effet-là, il ne faut pas le sous-estimer. Cela permet une diversification du portfolio dans tous les portfolios bancaires du

monde, et va accroître le rôle international de l'euro d'une façon très importante. Ce n'est pas uniquement une question économique ou monétaire, mais également politique. C'est très bizarre peut-être, mais cette dette est un actif politique important pour l'Union.

Question : parfois le diable se loge dans le détail : si j'ai bien compris, les États membres dans un premier temps présentent des programmes qui se déclinent ensuite en projets, financés soit sous forme de subventions soit sur base d'emprunts. Les équipes en train de se constituer à la DG ECFIN auront notamment pour tâche de vérifier que les projets qui doivent être financés remplissent bien toutes les conditions requises. Ma crainte est qu'il y ait une grosse pression pour dépenser, même si les projets ne sont pas si satisfaisants. Aussi bien du côté de ceux qui dépensent, pour montrer que le programme fonctionne, que les objectifs de montants dépensés sont bien remplis, que du côté des États membres receveurs. Pour le dire en deux mots, cette nécessité de dépenser ne risque-t-elle pas de conduire à financer des projets qui ne sont pas solides ou qui ne correspondent pas véritablement aux objectifs green, ou autres, de la Commission ? C'est un peu la problématique de la capacité d'absorption des fonds qui s'est trouvée, par exemple, mais c'est certes un autre contexte, pour l'aide aux pays en voie de développement.

Gert Jan KOOPMAN

En ce qui concerne la question sur la volonté de dépenser même si la qualité n'est pas achevée, c'est vrai qu'il y aura des pressions. Je ne le nie pas. Mais il ne faut pas sous-estimer la construction de cette facilité. Les paiements sont en fait l'achèvement de ce qu'on appelle des *Milestones and Targets*. Ces projets-là ne sont pas financés directement, on paye pour des investissements identifiés concrètement dans les plans nationaux de relance. Si les États membres payent plus ou moins pour la réalisation de projets, cela n'importe pas pour nos paiements à nous, parce qu'on paye uniquement quand une réforme a été achevée, un investissement défini d'une façon précise dans le plan déjà adopté et achevé. Il y a un filet de sécurité : les autres États membres, qui en réalité vont payer la dette à long terme, regardent cela et sont très critiques. Notre crédibilité à nous et l'enjeu stratégique futur est tel qu'il y a beaucoup de sauvegarde contre ce risque que vous avez soulevé, à juste titre.

Question : j'ai une question relative à la cotation des obligations au Luxembourg : est-ce que la Commission pourra coter les obligations dans d'autres États membres ?

Gert Jan KOOPMAN

On regarde la question d'un éventuel multiple listing. On a choisi le Luxembourg simplement parce que ma direction, qui fait tout cela, y est basée et nos obligations sont émises sur base de la loi luxembourgeoise. Il faut toujours un cadre légal pour une émission de dette. C'est vrai que des actifs peuvent être cotés sur des bourses multiples et nous sommes en train d'analyser si cela peut être intéressant pour nous, pour l'Union, et si cela peut diluer notre présence sur le marché des capitaux. On n'a pas encore décidé.

Question : c'est un pas en avant incroyable, une réussite pour l'Europe, les citoyens en ont-ils vraiment conscience ? Y a-t-il quelque chose de prévu pour faire face à l'euro-scepticisme et communiquer cette réussite de façon plus importante, peut-être de façon plus crédible ? En chinois, l'idéogramme « crise » s'écrit avec deux signes : danger et opportunité. Je trouve que dans cette crise, l'Union européenne a su tirer le meilleur : alors que la santé n'était pas une politique européenne, on a acheté ensemble des vaccins, on n'a pas eu les Français négociant d'un côté, les Slovaques de l'autre, etc. Next Generation EU, c'est aussi une réussite incroyable et je retrouve la sensation que j'avais au moment de l'euro, je me dis : « wow, on l'a fait ! », mais je ne retrouve pas ce même élan parmi les citoyens. Le fossé continue à se creuser entre ce que nous réalisons et l'image qu'en ont les citoyens. Cela m'inquiète énormément et je pense qu'il faut accompagner cela d'une politique de communication importante, crédible, qui renoue avec la base. Qu'en pensez-vous ?

Gert Jan KOOPMAN

Je suis tout à fait d'accord avec cela. Je sais que notre présidente aussi, c'est elle qui en réalité souligne toujours, d'une façon systématique, l'importance de la communication effective. Comme vous le savez peut-être, elle voyage dans tous les États membres qui reçoivent des fonds quand c'est décidé, elle fait un effort personnel de communication, je pense, extraordinaire par rapport aux autres présidents et présidentes de la Commission. Il ne faut pas être trop pessimiste, si on regarde le soutien de l'Europe dans le sondage public on voit une croissance positive très impressionnante. En Italie par exemple, il y a eu une augmentation du soutien pour l'Europe de 16 % en dix-huit mois. C'est vrai qu'il y a beaucoup à faire encore, que la communication est difficile, mais je pense que dans pas mal de pays, les décideurs politiques au moins, ont senti la solidarité. L'Europe était toujours celle qui disait non à des investissements publics, au social, et cette fois-ci c'est au contraire l'Europe qui permet de faire des choses importantes ensemble,

et qui dit oui. Alors, ce sentiment, il faut davantage le communiquer, mais il est là, je pense. Si on regarde, de nouveau, le soutien pour l'Union européenne dans les sondages, c'est quand même encourageant. Je pense qu'on est au niveau où on était pendant la Commission Delors.

Georges VLANDAS

Oui. Pour les dialecticiens grecs, plus la crise s'approfondit plus les solutions sont proches. On est peut-être dans ce moment historique. Merci beaucoup pour cet exposé. Il très important qu'il y ait aussi une communication et un débat en interne dans l'institution.

Merci à nouveau, et à bientôt peut-être pour une autre conférence.

# De l'open space au télétravail

## Télétravail : un travail à distance du monde

Georges VLANDAS

Bienvenue à notre troisième conférence sur le thème *De l'open space au télétravail, réflexion critique sur le travail au XXIe siècle*. La dernière fois, nous avons eu une conférence qui avait pour titre : *Le télétravail, un travail à distance du monde*. Cette conférence est la suite de cette deuxième conférence publiée dans le n°43 de Graspé. Fanny Lederlin est 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.

Fanny LEDERLIN

Le télétravail étant amené à se pérenniser, aujourd'hui les syndicats, les employeurs, les juristes mais aussi les politiques, sont en train de réfléchir à la manière d'encadrer cette nouvelle forme de travail.

Les employeurs ont pour objectif de maintenir voire même, si possible, d'augmenter la productivité au travail mais aussi le lien de leurs salariés avec l'entreprise.

Les juristes doivent eux veiller à ce que les mêmes droits soient garantis pour tous, que les salariés soient en présentiel ou en télétravail, mais aussi à faire évoluer le droit du travail tout en maintenant ce qu'on peut appeler son « esprit » : Alain Supiot, dans son livre *L'esprit de Philadelphie* rappelait que les accords de l'organisation internationale du travail de 1944 avait comme esprit l'idée à la fois d'une protection du travail et d'un accompagnement du progrès social. On peut dire qu'aujourd'hui les juristes spécialisés en droit du travail ont toujours en tête ce double objectif.

Les syndicats ont pour vocation d'obtenir des accords-cadres qui vont permettre aux délégués syndicaux de chaque entreprise de négocier dans les meilleures conditions mais aussi de maintenir les acquis sociaux obtenus par le passé et éventuellement d'obtenir de nouveaux droits.

Quant aux politiques, évidemment cela dépend des obédiences politiques, mais ils ont comme objectifs communs d'encourager la croissance, c'est essentiel ; de réduire le chômage, ou en tout cas d'empêcher qu'il n'augmente (et pendant la période de crise actuelle c'est sans doute malheureusement l'horizon que nous avons devant nous) ; mais aussi pour beaucoup, dans les sociétés néolibérales dans lesquelles nous vivons, de réduire les investissements publics, et le télétravail peut être bien entendu un moyen pour atteindre cet objectif, en pensant à ce qu'il peut représenter dans les facultés ou d'autres infrastructures publiques.

Le point de départ de notre réflexion sera de nous demander quels sont nos objectifs à nous, télétravailleurs. J'en ai identifié trois qui sont évidemment très larges et sur lesquels nous pourrons bien sûr revenir dans la discussion qui suivra.

Le premier revient assez régulièrement quand on évoque le télétravail : c'est la question du bien-être, du confort, de l'équilibre personnel et plus largement de l'épanouissement personnel au travail.

Le deuxième est plus large : celui de l'accomplissement collectif du projet d'entreprise, notamment en soulevant des questions autour du maintien des liens entre les travailleurs au télétravail. Au-delà peut aussi être évoqué la question du maintien des solidarités et des actions voire même des luttes collectives au travail, avec comme objectif final le progrès ou l'émancipation qui sont toujours un horizon du travail que nous pouvons avoir, que nous soyons d'ailleurs ou non syndiqués ou militants.

Enfin, dernier objectif, à chaque fois j'élargis la focale : celui d'une société juste. En tant que citoyens, nous sommes travailleurs mais ce n'est qu'une des facettes de notre vie de citoyens. Nous aborderons la question du maintien du lien social, d'une certaine forme d'égalité ou en tout cas de lutte contre la multiplication des inégalités, la question de la liberté qui se poserait au sur-contrôle et puis plus largement la question de l'écologie, de la viabilité de notre travail et donc de la manière dont le télétravail peut contribuer ou non à cette viabilité.

Ce que je vous propose là est de rentrer dans chacun de ces grands objectifs. Nous verrons d'abord comment le télétravail peut contribuer à l'épanouissement des télétravailleurs, à leur bien-être, leur confort, leur équilibre personnel ; deuxièmement nous verrons comment le télétravail peut contribuer à la vie collective et au progrès social ; enfin, nous nous demanderons comment le télétravail peut contribuer à bâtir une société plus juste et plus écologique. J'évoquerai chaque fois l'enjeu que nous nous posons, les problématiques que soulèvent le télétravail et j'essaierai de vous proposer quelques pistes pour y remédier, pistes sur lesquelles nous pourrions revenir à la fin de l'exposé, l'objectif de cette séance est qu'elle soit le plus interactive possible.

## **LE TELETRAVAIL ET L'ÉPANOUISSEMENT DES TRAVAILLEURS**

Nous avons vu que le télétravail recelait des aspects positifs, notamment en termes de bien-être individuel puisqu'il peut apporter à certain plus en termes de confort, d'autonomie, et même peut-être un meilleur équilibre entre la vie privée et la vie personnelle.

Commençons par la question du confort : effectivement, quand on travaille dans des bureaux laids, inconfortables ou même déracinant comme on a vu que pouvait l'être les open spaces ou les flex offices, alors on est peut-être mieux chez soi. De la même manière, on peut vivre le télétravail comme un moyen de réduire le stress lié au temps passé dans les embouteillages ou bien à essayer de gérer des relations parfois conflictuelles avec les collègues. Voilà pour les aspects positifs souhaitables du télétravail.

J'identifie quand même peut-être deux problèmes que je voudrais partager avec vous : le premier est celui de l'inégalité des domiciles. Nous n'avons pas tous le même, certains bénéficient d'espace, de tranquillité, de calme, quand d'autres au contraire vivent dans des espaces plus réduits. Cela pose une question d'inégalité entre les télétravailleurs, liés tout simplement à la différence de domicile entre chacun.

Deuxième problème que j'identifie : là, c'est plus une question de principe, quand on évoque l'agrément que pourrait représenter le fait de ne plus avoir de conflits avec ses collègues au travail on soulève quand même une question : qu'est-ce qu'une vie sociale privée de conflits ? Les conflits ne font-ils pas au contraire partie de la vie sociale, et qu'est-ce qu'un travail qui n'est plus « dérangé » par les autres ? L'un des

intérêts du travail ne réside-t-il pas précisément dans le fait d'être dérangé, surpris, contredit ? La créativité au travail ne dépend-elle pas de ces contradictions, qui parfois peuvent être conflictuelles mais qui ne sont jamais insurmontables - ou c'est très rare - ? Le fait d'être exempté de ces conflits est-il vraiment un progrès en soi ? Cette question mérite d'être posée.

Quelques pistes, quelques solutions : nous allons essayer d'identifier derrière chaque problème des réponses, une forme de positivité pour contrebalancer la négativité des deux premières séances.

Concernant la question des inégalités de bureau : est déjà en discussion dans les accords en cours entre les différents acteurs économiques le fait que le télétravail doive se faire sur la base du volontariat. Il est assez clair je pense, et c'est sans doute valable pour l'ensemble de l'Union Européenne, que des travailleurs qui ne souhaiteraient absolument pas travailler chez eux sous divers prétextes - comme le fait que leur domicile ne soit pas un lieu confortable où ils aient envie de passer la journée - pourront refuser de télétravailler ; en tout cas c'est le sens des accords conclus en France entre les différents syndicats. D'autre part, le télétravail s'est pérennisé et une fois que la pandémie sera passée ne sera pas full remote mais hybride, ce qui va quand même contrebalancer ce problème d'inégalité que nous avons évoqué. On pourrait aussi imaginer que les open spaces étant amenés à disparaître progressivement, de nouveaux espaces de travail pourraient s'ouvrir sous forme d'espaces de co-working qui seraient, pourquoi pas, financés par plusieurs entreprises qui mettraient en commun leurs financements mais aussi leurs travailleurs ou bien tout simplement par les pouvoirs publics. On peut très bien imaginer que les pouvoirs publics ouvrent près de chaque télétravailleur des espaces publics, pourquoi pas gratuits, dans lesquels ils pourraient télétravailler hors de chez eux ; c'est une hypothèse que j'ouvre avec vous.

Voilà pour la question du confort, ensuite nous pouvons évoquer la question de l'autonomie. Le travail à distance nous donnerait une plus grande liberté de notre temps, la possibilité de s'aménager l'articulation entre sa vie privée et professionnelle de façon plus équilibrée, donc nous rendrait plus autonome. Je voudrais juste à ce stade faire une très courte digression sur l'origine du mot autonomie qui, vous le savez certainement, vient de l'association des mots auto et nomos, donc : « auto » à moi, et « nomos » la loi ; l'autonomie est le fait de se donner à soi-même sa propre loi. C'est le mot clé de la modernité, depuis environ le XVIIIe siècle - d'ailleurs ce mot apparaît à cette

époque-là - et dans nos sociétés démocratiques, dans nos états de droits, il va de soi que nous n'acceptons plus de lois descendantes, qui viendraient de l'extérieur : qu'elles viennent de Dieu, de la nature, voire même de notre tradition et parfois nous remettons même en cause le pouvoir d'autorité de nos propres managers. Cette notion d'autonomie est aujourd'hui notre idéal et probablement le mot qui décrit le mieux notre époque et ce que nous voulons être. C'est au nom de cette valeur, de ce terme-là, l'autonomie, que le télétravail a été pour beaucoup vécu comme extrêmement profitable puisqu'il nous permettrait d'augmenter notre autonomie. En ce qui concerne l'articulation entre la vie privée et la vie personnelle, ce n'est peut-être pas si évident comme nous l'avons déjà vu, mais je voudrais soulever maintenant d'autres problèmes liés à cette question d'autonomie si on l'entend comme un synonyme de liberté.

Le premier problème, c'est qu'avec le télétravail on risque d'assister à une nouvelle forme de contrôle du travail. On a très peu évoqué cet aspect-là jusqu'à présent mais les nouvelles technologies que nous utilisons pour télétravailler permettent de surveiller d'extrêmement près les travailleurs : des logiciels intègrent des mouchards permettant de vérifier que physiquement le télétravailleur est bien là, mais aussi de regarder comment il manipule sa souris, de voir également sur quels sites il se rend... très peu de choses pourront être à l'avenir cachées aux employeurs quand on travaille sous cette forme-là. Tout cela est régulé, des autorités publiques vérifient notamment le respect de la vie privée, mais il n'y a pas d'évidence entre la généralisation du télétravail et une plus grande autonomie des télétravailleurs du fait même de ces moyens de contrôle contenus dans la technologie que nous utilisons pour télétravailler. Ensuite plus largement, en France c'est une certitude - c'est peut-être un problème français - : la culture managériale n'est pas tout à fait mature pour laisser d'avantage d'autonomie aux télétravailleurs. La notion de confiance entre les employeurs et les salariés est encore complexe, il va probablement falloir faire évoluer la culture managériale, tout cela va passer par des formations et par une sorte de petite révolution culturelle pour permettre aux managers de donner plus de lest aux télétravailleurs pour les laisser un peu plus maîtres de leurs missions depuis chez eux.

Tout cela va se confronter à une difficulté supplémentaire, liée directement à la pandémie mais que je voulais partager avec vous parce qu'elle n'est pas sans poser de problèmes : en France en tout cas - je ne sais pas ce qu'il en est pour le reste des pays européens - la pandémie a été de pair avec l'extension du droit

de surveillance de l'employeur, qui je vous le rappelle est responsable des risques sanitaires et psychosociaux de ses employés au travail, c'était déjà le cas en présentiel où il y a une obligation de veiller au bien-être sanitaire de ses employés et c'est maintenu à distance. Cela pose la question pour l'employeur : comment garantir cette responsabilité ? S'ils sont responsables il va bien falloir qu'ils surveillent leurs salariés en télétravail et qu'ils surveillent notamment qu'ils aient une bonne hygiène, une bonne assise, mais cela peut aller jusqu'à des questions du type : consomment-ils des psychotropes dans leur domicile ? Cela peut aller très loin et ne viendrait pas d'une volonté de contrôle de la part des managers mais tout simplement du droit du travail qui rend responsable l'employeur de la santé physique et psychique de ses salariés.

Cette autonomie, dont on se dit qu'elle pourrait être favorisée par le télétravail risque en fait de se confronter à ces difficultés d'augmentation de surveillance, de contrôle, pour diverses raisons que je viens d'évoquer là. Bien sûr, là aussi il existe des solutions pour éviter de tomber dans un excès de contrôle. D'abord, des autorités de régulation, en France c'est la CNIL, vont veiller au respect de la vie privée des travailleurs, peut-être aussi l'instauration d'un droit à la déconnexion qui permettrait au travailleur de ne plus être surveillé par leur employeur à un certain moment de la journée. Cela va passer par une formation des managers. Mais au-delà, peut-être que ce qui va être finalement remis en cause sera la notion de subordination qui dans le droit du travail français est essentielle pour définir la relation entre un employeur et son salarié. Va-t-on vers une redéfinition du salariat, avec la mise en place d'avantages centraux de la notion d'autonomie ; va-t-on voir disparaître la notion de subordination ? Dans ce cas comment éviter des abus, comment éviter qu'émerge une sorte de droit du travail au rabais ? Toutes ces questions sont en débat dans la communauté des juristes et des experts du droit du travail dans l'ensemble de l'union européenne mais elles ne sont pas minces, et le lien entre le télétravail et l'autonomie ne va donc pas de soi.

J'en arrive au troisième point, concernant notre première partie sur l'épanouissement personnel lié au télétravail, va-t-on par le télétravail avoir une meilleure articulation entre la vie privée et la vie personnelle ? Nous avons déjà évoqué tous les problèmes existentiels, presque philosophiques, que pouvait poser le télétravail notamment sur cette indifférenciation entre la notion de loisir et la notion de travail, et cette indifférenciation des temps de la vie qui risquait d'être envahie entièrement par le travail. L'un de vous a eu cette phrase que j'ai notée et qui identifie bien le sujet : « je ne sais pas si je travaille chez moi ou

si je vis au travail ». C'est cette expérience à laquelle nous sommes tous confrontés aujourd'hui et continuerons de l'être si le télétravail se généralise, alors comment s'assurer de toujours rendre visible le télétravail pour retrouver une forme d'étanchéité entre la vie professionnelle et la vie personnelle ? Comment, aussi, mesurer le télétravail ? C'est une vraie question puisqu'il va falloir compter ce travail pour pouvoir le payer justement, et comment aussi éviter une forme d'auto-exploitation, puisque nous avons vu que nous sommes devenus des sujets performants ne répondant plus à l'impératif du « tu dois » mais à l'impératif beaucoup plus tyrannique du « je peux, donc je dois » ?

Je vous propose quelques pistes : bien entendu le droit à la déconnexion est là encore un élément très important pour cloisonner ces temps de vie, les syndicats sont en train d'en discuter. Je vois quand même un écueil avec ce droit à la déconnexion : le risque que nous soyons amenés à découper la journée en petits compartiments extrêmement serrés, et que finalement on négocie avec son employeur le droit de se déconnecter entre 11h30 et 12h, puis entre 14h et 15h, enfin qu'on ait des plages horaires extrêmement programmées, qui risquent d'aller dans le sens d'une aggravation de la tâcheronisation dont nous avons vu qu'elle procédait d'une logique du calcul. Ce rapport au temps, compartimenté, prévu et programmé à l'avance, ne va pas forcément dans le sens d'un meilleur épanouissement au travail. C'est aujourd'hui peut-être la seule solution pour éviter cette dilution entre la vie professionnelle et la vie privée. Former, pourquoi pas aussi, les télétravailleurs aux dangers de l'auto-exploitation. On reçoit beaucoup de formations annexes à nos compétences dans nos métiers, elles se sont notamment beaucoup développées sur le savoir-être ces dernières années, il me semble que la lutte contre l'auto-exploitation fait partie des savoir-être d'un travailleur en ce XXI<sup>e</sup> siècle. Au-delà de la formation, se posera aussi la question de maintenir chez les travailleurs un esprit critique qui fait qu'à un moment donné ils savent s'arrêter, considérer qu'ils ont fait leur temps et que leur tâche éventuellement peut être reportée au lendemain.

## **TÉLÉTRAVAIL ET PROGRÈS SOCIAL**

Toutes ces questions nous amènent à celle, peut-être plus large, du travail comme progrès social et finalement à cette deuxième partie : comment le télétravail peut-il contribuer au progrès social et à la vie collective ? Cette question n'est pas simple. Nous avons aujourd'hui évoqué l'ensemble des difficultés liées au travail en général qui, par une tendance à l'individualisation,

vont à l'encontre des collectifs dans le travail. Cela passe par de nouvelles dualisations, notamment la question de la disparition des solidarités au travail.

Comment éviter de nouvelles inégalités et de nouvelles dualisations du travail liées à cette modalité nouvelle qu'est le télétravail ? Il me semble que la dualisation principale que génère le télétravail est la distinction entre ceux qui peuvent télétravailler et ceux qui ne le peuvent pas. Nous avons vu que le télétravail concernait autour de 30% des actifs dans l'Union Européenne, donc c'est un chiffre important mais minoritaire : si l'on considère le télétravail comme un nouveau droit, un nouvel acquis social, alors se pose la question de la justice sociale puisque 70% des actifs ne pourront pas en bénéficier. Il me semble que cette question mériterait d'être adressée aux pouvoirs publics, et qu'il faudrait peut-être contrebalancer ce nouveau droit par un droit pour les activités non télétravaillables - agent de nettoyage, caissière, commerçant, etc. -, comme le droit à un jour chez soi, qui pourrait être une journée de formation ou de respiration, d'ouverture à la culture, au sport... Cette dualité n'est pas la seule que génère le télétravail. J'en ai identifié d'autres : on l'oublie peut-être, mais c'est d'abord un renforcement des inégalités au niveau mondial. De la même manière que la dernière révolution industrielle - pas la première, mais celle qu'on a appelé la mondialisation - a généré des inégalités entre les ouvriers qui bénéficiaient d'un droit du travail qui faisait augmenter leur salaire et ceux qui n'en bénéficiaient pas avec donc des zones de dumping social, aujourd'hui le télétravail va permettre à certains employeurs peu scrupuleux de pratiquer une forme de dumping social. Le patron de Facebook a exprimé de façon assez claire le fait que le télétravail allait lui permettre d'embaucher des ingénieurs en Inde et de les payer en fonction du pouvoir d'achat de l'Inde, plutôt que de celui de la Silicon Valley. Une nouvelle concurrence mondiale va être générée par cet accès généralisé au télétravail. Comment lutter contre cela ? C'est sans doute au niveau de l'organisation internationale du travail que cela se joue, le moyen déjà le plus efficace est d'interdire le télétravail à 100 % ; je sais que ce n'est pas encore à l'ordre du jour mais il me semble que c'est le moyen le plus simple d'éviter ce dumping social : obliger un travail hybride entre télétravail et présentiel.

Deuxième type d'inégalité : les inégalités sociales, nous venons de le voir, selon le domicile des travailleurs. On pourrait peut-être réduire cette inégalité en proposant une participation de l'employeur aux frais généraux des salariés, peut-être avec un inversement proportionnel au salaire, par exemple.

Troisième inégalité, les inégalités générationnelles : non seulement il y a des différences sociales entre les générations, puisque quand on est plus jeune on gagne moins bien sa vie donc en général on vit dans un appartement moins confortable, mais derrière cela il y a aussi toutes les inégalités liées à la formation, à l'encadrement, et à la question de la reconnaissance. Comment voulez-vous qu'un jeune qui télétravaille soit repéré par son employeur ? Il peut l'être, mais c'est bien plus difficile qu'en présentiel où on repère aussi une personnalité, une façon de s'exprimer, une agilité, une vivacité. Tout cela est beaucoup plus compliqué quand on est en télétravail, donc est-ce que cela ne va pas ralentir la carrière des jeunes ? C'est quand même une question. On pourrait donc peut-être imaginer un système de mentoring renforcé avec cette nouvelle modalité de télétravail.

Ensuite, les inégalités sexuelles. Là aussi, on l'évoquait assez rapidement au cours de la dernière séance : les femmes cumulent, les études le montrent, les tâches professionnelles et domestiques. Comment éviter que work from home soit synonyme de retour à la maison pour les femmes ? Le travail a quand même été l'un des grands acquis de la cause féministe, ce serait dommage qu'au prétexte d'une innovation technologique on fasse régresser le droit des femmes, là aussi il va falloir faire preuve d'inventivité, peut-être peut-on imaginer des tickets ménage, des tickets garde d'enfants sur le modèle des tickets restaurants qui seraient distribuées aux femmes ou aux hommes qui seraient en charge de leurs enfants en famille monoparentale. C'est une voie à explorer.

Enfin, dernier type d'inégalité que j'identifie - vous en verrez peut-être d'autres - : la difficulté de pratiquer le télétravail en situation de handicap. Cela a été évoqué dans quelques articles, le télétravail est difficilement compatible par exemple avec le langage des signes qui ne passe pas que par la vue comme on pourrait le croire mais aussi par une sorte d'énergie, une présence physique, et les personnes qui pratiquent le langage des signes évoquent pour l'instant de grosses difficultés à pouvoir suivre des visioconférences.

Au-delà de tout cela se pose la question de la solitude, des addictions, de nouvelles formes de harcèlement : à ce jour je n'ai pas trouvé de travaux scientifiques sérieux sur la question mais évidemment, peut-être que le licenciement par zoom qui est une pratique déjà explorée par certains employeurs, aussi surprenant que cela puisse paraître, peut être considérée comme une forme de harcèlement. Imaginez ce que c'est de se connecter à une visioconférence et d'apprendre à cette occasion

qu'on est licencié. Je pense que le droit du travail va s'emparer de cela, et ce serait très bien, mais on voit bien qu'au-delà de cela il y a aussi la question peut-être de la médecine du travail qui pourrait, pourquoi pas, venir à domicile vérifier que tout se passe bien, qu'on ne souffre pas ni de harcèlement ni de solitude depuis son domicile.

Nous en arrivons à la question suivante qu'on peut se poser qui est : comment maintenir le lien à l'entreprise et au projet collectif ? Cette question concerne non seulement les télétravailleurs mais aussi beaucoup les employeurs. Une réponse consiste là aussi à articuler obligatoirement télétravail et travail présentiel, je sais que sont explorées aujourd'hui des expériences du type visioconférence d'équipe, sur un mode de convivialité, et pas forcément uniquement des réunions de travail, peut-être pourrait-on généraliser aussi les séminaires en présentiel et pas seulement pour les cadres, pour renforcer la cohésion d'équipe, et aussi tout ce qui déjà commençait à exister avant la généralisation du télétravail du type mentoring : cette forme de relation entre un senior et un junior qui n'est pas fondée sur un rapport hiérarchique mais plutôt sur un échange de compétences et qui permet dans des échanges informels d'accompagner à la fois l'un et l'autre, le junior peut aussi beaucoup apprendre au senior.

Dernier point pour cette deuxième partie : comment maintenir les liens formels et de solidarité indispensable au progrès social ? Là, j'avoue que je ne sais pas. Je ne sais pas comment cela va se passer avec le télétravail, si ce n'est qu'on pourrait peut-être demander aux entreprises de mettre à disposition leurs locaux, un peu comme elles le font avec des salles de réunion pour les comités d'entreprise, pour qu'une fois par mois ou une fois tous les deux mois les salariés qui le souhaitent puissent se réunir pour parler de leurs conditions de travail et éventuellement formuler des revendications, des demandes à l'égard de leur employeur.

## **LE TÉLÉTRAVAIL POUR BÂTIR UNE SOCIÉTÉ PLUS JUSTE ET PLUS ÉCOLOGIQUE**

Nous en arrivons à notre dernière question avant que nous ne puissions ouvrir le débat qui est l'objectif de cette séance : comment le télétravail peut-il contribuer à bâtir une société plus juste et plus écologique ?

Vaste question qui dépasse largement le télétravail. Nous aurons l'occasion la semaine prochaine de l'explorer davantage avec le travail au sens large, mais nous avons déjà vu que tout reposait

sur la question du productivisme, modalité de travail aujourd'hui hégémonique dans nos sociétés, qui consistent en la quête illimitée de production maximale. Cette idée serait la finalité de l'activité économique et même de la société humaine, et foncièrement la cause de la détérioration de notre rapport à la nature. Nous sommes passés d'une métabolisation « harmonieuse », quand nous transformions la nature en respectant son cycle, à une forme d'exploitation et d'épuisement dont nous savons tous qu'elle n'est pas durable. En adoptant des modalités de travail plus respectueuse de la nature, de soi-même, des autres, du monde, on pourrait peut-être changer le rapport de production, le rapport au productivisme, et renouer avec quelque chose de plus sage.

Le télétravail peut-il nous aider à cela ? Nous avons vu déjà que le télétravail réduit nos déplacements néfastes pour le climat, c'est une première chose. Au-delà de cela, il faudrait que le télétravail nous amène à sortir de cette auto-exploitation, de ce rapport illimité au travail, et nous amène plutôt à cesser de sur-obéir et à essayer de pratiquer un travail qui s'aménage des micros-indisciplines, des petits braconnages pour lutter contre cette précarisation subjective dont nous avons vu qu'elle contribuait à une dépossession de soi provoquée par un travail trop invasif : un certain nombre d'études montrent qu'en télétravail, on travaille sur des amplitudes horaires trop grandes, trop tard le soir, trop longtemps. Comment résister contre cela ? Cela passe certainement par l'éducation mais aussi peut-être par l'introspection, ou même l'ouverture d'un débat de société sur la société que nous voulons construire, le rapport au travail que nous souhaitons avoir. Peut-être faut-il revenir sur ce rapport « existentiel » dont nous avons vu qu'il était central dans le travail, questionner cette façon dont nous souhaitons que le travail conditionne notre nature humaine et donc ne pas faire l'impasse sur ces questions-là dans la réflexion sur le télétravail. Dernier point avant ma conclusion : est-ce que les outils technologiques dont nous disposons peuvent nous aider à nous poser ces questions ? Je ne sais pas. Peut-être d'ailleurs des innovations sont-elles en cours aujourd'hui, ce qui est certain c'est que l'organisation du travail via Zoom notamment, ou de l'agenda partagé sur Outlook par exemple, ne vont pas dans le sens d'une libération mais plutôt dans celui d'une tâcheronisation, dans la mesure où nous assistons à cette compartimentation du temps, à cette programmation à l'avance et donc à cette dépossession de son propre temps subjectif, dont le télétravail risque d'être un accélérateur.

J'espère que tout cela reste digeste, au terme de cette séance nous avons ouvert des questions, identifié des voies

d'explorations, j'espère que cela va alimenter vos commentaires de nouvelles questions et remarques. La réflexion ne fait que commencer pour nous et pour l'ensemble des travailleurs dans le monde. Derrière toutes ces questions se pose celle du travail au sens plus large et deux thèmes transversaux ressortent : la question du rapport au temps qu'induit notre travail, et aussi la question de notre rapport au langage, et ce sont ces deux sujets que nous explorerons la semaine prochaine en guise de dernière séance.

## QUESTIONS

Question : que pensez-vous du « hot desking », qui a vu le jour avant la pandémie dans le quartier européen, permettant à des salariés de plusieurs entreprises de se rencontrer dans des bureaux communs à condition que l'entreprise paye un abonnement ?

Fanny LEDERLIN

C'est très intéressant, cela rejoint l'idée que j'avais à l'esprit avec ce principe d'espace de co-working qui pourrait, à l'instar des théâtres publics, des salles des fêtes, des lieux de culture, faire partie de notre paysage urbain de demain, et de la mission de service public que pourrait avoir la mairie ou la préfecture, ou qu'on peut tout à fait imaginer faire reposer sur un partenariat public/privé avec des entreprises contribuant au financement de ces espaces. On peut aller vers une modification de l'espace urbain qui intégrerait le télétravail à travers ces espaces ouverts à l'ensemble des télétravailleurs. Cela pourrait être une très bonne manière de ne pas rester chez soi - ce qui est quand même appauvrissant -, de lisser les inégalités puisque ce serait un peu comme de se retrouver au bureau, tout en gardant cette dimension plus libre, plus autonome, de pouvoir décider d'aller dans tel ou tel espace de co-working tel jour, ou tel jour de rester chez soi, on garderait une forme de dimension « à la carte » qui ne serait pas inintéressante, donc j'ai l'impression qu'il y a quelque chose à creuser.

Question : il est énoncé dans une directive de l'Union Européenne de 1989 que les employeurs sont responsables dans tous les aspects de la santé, de la sécurité des travailleurs. Cela n'a pas du tout été conçu pour le télétravail, est-ce que cela ne crée pas aujourd'hui une insécurité juridique propice aux employeurs ?

Fanny LEDERLIN

L'insécurité juridique est une première partie du problème mais cela amène le risque de l'excès de surveillance. En France ont

lieu aujourd'hui un certain nombre de discussions entre les juristes, les experts du droit du travail, les syndicats, les patrons, pour combler cette insécurité juridique et aller vers une extension de la responsabilité et du droit de surveillance des employeurs. Ce n'est d'ailleurs pas à la demande des employeurs que cela a lieu mais à la demande des juristes, justement pour éviter cette insécurité juridique. Le problème de mon point de vue, c'est que cette extension du droit de surveillance n'est pas sans soulever des difficultés quant au respect de la vie privée et à des questions plus larges, du type : jusqu'où l'employeur est-il responsable de la santé de son salarié ? Je m'explique : si quand on travaille à domicile on consomme des psychotropes - ce que les études semblent dire de façon très massive : les télétravailleurs fument plus de cannabis, se droguent d'avantage à la maison qu'au bureau et cela paraît logique, ils ne sont pas soumis au regard de leurs collègues - l'employeur peut-il aller jusqu'à mettre une puce dans un logiciel pour surveiller depuis l'ordinateur son employé et le cas échéant le sommer d'arrêter de consommer ces substances chez lui ? Cela rejoint l'idée aussi de l'invasion du domaine professionnel dans le domaine privé : où s'arrête le travail, où commence la vie privée ? L'insécurité juridique n'est pas souhaitable non plus mais la tendance, en France en tout cas, consiste à répondre à cette insécurité juridique par une augmentation de la surveillance de l'employeur, et un renforcement de la responsabilité de l'employeur jusque dans le domicile du télétravailleur.

Question : que va devenir l'aspect informel, qui faisait émerger sur le lieu de travail des conversations parfois personnelles et des solidarités qui ne sauraient être dans un cadre où tout est calculé, réservé à l'avance ?

Fanny LEDERLIN

Cette question de la disparition de l'informel est fondamentale, parce qu'elle touche à la perte de spontanéité au travail, à la perte du surgissement de l'inattendu, qui est ce qui survient dans l'espace public et qu'Hannah Arendt identifie comme la liberté. Avec le télétravail disparaît l'espace de travail dans lequel pouvait surgir l'inattendu, le spontané, l'intempestif ; intempestif cela veut dire « qui dépasse le temps ». Ce rapport au temps subjectif, qui n'est pas un rapport au temps quantitatif mais qualitatif, fait que parfois en cinq minutes on va débloquent un problème de quelqu'un au travail, on va lui trouver la solution ou parfois on va discuter pendant des heures, refaire le monde, et se mettre à évoquer des questions de solidarité, des questions beaucoup plus larges, des questions de citoyens alors que l'on est toujours au travail. Je pense qu'au-delà de toute la

question du confort de l'expérience personnelle que l'on peut avoir en télétravail, se pose la question de devoir passer par des outils qui quantifient notre temps, qui le découpent spatialement parce qu'utiliser Outlook ou n'importe quel agenda partagé consiste à réserver des plages horaires à l'avance pour faire telle ou telle tâche, d'ailleurs maintenant si on veut discuter avec un collègue de la pluie ou du beau temps on va bloquer dans notre agenda Outlook les quinze minutes qu'on aurait prises de façon spontanée si on avait été en présentiel. Ce n'est pas neutre, ce découpage nous automatise, nous fait vivre la journée avant même qu'elle n'ait eu lieu. Ce découpage empêche, en effet, le surgissement de l'inattendu et je pense va à l'encontre d'une expérience de liberté essentielle à la vie sociale, au politique. Je suis désolée mais je suis d'accord avec vous et je n'ai pas de solution.

Question : est-ce que finalement l'espace de co-working ne sont pas des open space à distance, d'une certaine manière ?

Fanny LEDERLIN

Cette question va nous permettre d'essayer de distinguer l'un de l'autre.

Vous avez raison, cela peut être un danger, où l'espace de co-working se transforme en une espèce d'open space « du pauvre », au rabais, essentiellement utilisé par les télétravailleurs qui ne disposeraient pas chez eux du confort suffisant pour y télétravailler. Je le vois d'une manière différente et je pense que la question du financement, de l'articulation avec l'urbanisme, avec la politique de la ville, peut être déterminante pour qu'il en soit autrement. Ce que j'ai à l'esprit, mais peut-être est-ce une utopie, c'est l'idée que ces espaces ne soient pas conçus par les employeurs mais par les pouvoirs publics ; de la même manière que l'on pense quand on aménage une ville aux bancs publics, aux arrêts de bus, aux théâtres publics, aux maisons des jeunes et de la culture, aux terrains de foot qui permettent aux jeunes de se dépenser... bref : que ce soit intégré à une réflexion d'une politique de la ville.

L'autre idée que j'ai à l'esprit est qu'il en faut beaucoup, et petits. Il ne s'agit donc pas de recréer des open spaces impersonnels où on va demander au travailleur un maximum de performance dans la journée, mais au contraire d'avoir des espaces conçus d'abord avec pour objectif de maintenir la convivialité, le lien social, dans un objectif de vision publique. Les entreprises pourraient être mises à contribution tout simplement parce que ce sont elles qui ont l'argent et qu'elles en bénéficieront si leurs employés n'ayant pas un domicile satisfaisant peuvent y travailler. Je le vois dans une logique plus politique qu'économique et je pense que le fait d'avoir à l'esprit

cet objectif-là peut en faire un lieu très différent de l'open space. Le cahier des charges, pour moi, est totalement différent.

Question : en télétravaillant depuis plusieurs mois, on a atteint un certain niveau de disponibilité et de surcharge de travail qui fait que le stress est permanent, les effets collatéraux sont très pervers et très insidieux. Un certain niveau très élevé doit être maintenu constamment et on nous en demande encore plus.

Fanny LEDERLIN

Votre témoignage ne m'étonne pas, je pars du même constat et c'est étayé par les études. La productivité au télétravail est d'ailleurs bonne, les employeurs n'ont pas à s'en plaindre. Cela passe effectivement par un surinvestissement des télétravailleurs, lié à ce que j'évoquais avec vous au cours des précédentes séances : cette société de la performance où notre propre chef intérieur nous donne l'injonction de travailler plus devant notre ordinateur, quitte à oublier notre corps et le temps qui passe. Nous sommes dans un univers, quand nous télétravaillons, qui n'a aucune surprise à nous apporter, alors nous sommes complètement concentrés sur notre tâche avec une attention extrêmement fatigante notamment en visioconférence : suivre une réunion de 2 heures en visioconférence est beaucoup plus fatigant qu'en présentiel. La question du stress est très grande aussi ne serait-ce que parce qu'il y a cet agenda compartimenté où on doit prendre des rendez-vous-même pour des tous petits sujets d'un quart d'heure, de vingt minutes, alors qu'en présentiel ce sont des sujets qui peuvent se résoudre tout seul, d'un regard, d'un mot, d'un point informel à la machine à café, tout cela nous l'avons évoqué et cela fait partie de l'expérience et des dangers du télétravail.

Question : ce desk sharing n'est-il pas une manière détournée d'obliger les gens à télétravailler de chez eux, parce qu'entre une solution mauvaise et une encore pire on choisit le moins mauvais ?

Fanny LEDERLIN

La proposition évoquée concernant l'espace de co-working, qui permettrait de faire une expérience un peu différente, ne serait qu'une rustine pour éviter de tomber dans les excès dont nous venons de parler ; je ne considère pas que ce soit une baguette magique et la solution à tous les problèmes. Il faut que nous cherchions tous, les employeurs compris, une façon de remédier à cela.

Pour moi, la façon la plus efficace de ne pas tomber dans ce stress ou même dans le burn-out que pourrait générer ce surinvestissement au travail est double : d'abord ne pas se

résigner à télétravailler à 100 % de son temps, c'est essentiel, et négocier avec son employeur un temps de télétravail qui nous correspond, cela peut être un jour par semaine, deux, trois jours, cela va dépendre des individus mais il faut choisir le temps de télétravail qui correspond à sa nature et ensuite développer l'esprit de résistance, à un moment donné se dire qu'on arrête, ou dire à son employeur : « il est 18h30, j'arrête. Si j'étais au bureau, je partirais pour prendre les transports en commun, je ne suis pas au bureau, j'arrête. » Je ne dis pas que c'est facile, on est toujours dans des relations de pouvoir compliquées avec son employeur mais il me semble qu'il faut avoir cette responsabilité personnelle en tant que télétravailleur pour résister à l'injonction que nous nous faisons nous-mêmes d'être toujours plus performant.

Question : quelle est votre position par rapport au télétravail à partir d'un autre pays ?

Fanny LEDERLIN

Il faut avoir à l'esprit, premièrement : le sujet du dumping social, qui se pose au plan mondial. Le télétravail va-t-il généraliser une forme de précarisation des cols blancs ? De la même manière qu'on est allé chercher des ouvriers dans les pays moins-disant en termes de droits du travail, va-t-on assister à un phénomène massif qui va consister pour les entreprises à aller chercher des cerveaux dans des pays moins protecteurs en termes de droit du travail ? Cela risque de poser de sacrés problèmes dans nos sociétés occidentales où les droits du travail sont plus solides. Cela entraînera une concurrence mondialisée, elle l'est déjà mais elle sera facilitée, fluidifiée par le recours au télétravail qui peut potentiellement ne pas aller dans le sens d'un mieux-être pour les travailleurs et même faire augmenter le chômage dans certaines zones géographiques de façon déloyale. Deuxièmement, un point plus théorique : on assiste depuis quelques années au phénomène de la fuite des classes sociales les plus aisées vers les régions du monde les plus ensoleillées, Barcelone ou Lisbonne pour l'Europe, etc. C'est un mouvement de migration de la part des classes les plus aisées qui consiste pour les gens qui peuvent se le permettre à aller vivre dans des régions où il fait bon vivre pour y travailler à distance dans différents corps de métiers, il s'agit pour beaucoup d'autoentrepreneurs. Le télétravail va sans doute encourager cela, il me semble que cela va aller dans le sens du creusement des inégalités : non seulement on aura des inégalités riche-pauvre que nous connaissons déjà, mais les riches bénéficieront d'un cadre de vie encore plus agréable et on va peut-être assister à une sorte de migration des classes aisées, je n'ai pas de jugement à priori là-dessus mais je me dis qu'il faut en tenir

compte et ce n'est pas forcément positif au niveau de la justice globale, qui peut être l'un des horizons à l'aune desquels on pense.

Georges VLANDAS

Une autre question est la suivante : comment continuer à faire corps si quelqu'un est à Dubaï, l'autre au Japon et le troisième en Amérique du Sud ? N'oublions pas que nous sommes une fonction publique et que le statut nous impose d'être à moins de 50km de notre lieu de travail. Il y a aussi les questions de faire corps, et du risque de dégradation. Ces questions s'étaient posées dans le contexte de l'élargissement. La Commission a souhaité prendre des collègues qui parlaient le gaélique, ou le finnois etc., et a voulu les faire travailler à partir de leur pays d'origine, sans le coefficient correcteur, les 16 %. On pourrait créer des offices qui travailleraient éparpillés un peu partout et on aurait des interlocuteurs comme on a parfois pour certains services téléphoniques où manifestement les gens sont au Maroc ou ailleurs. Là, il faut faire attention aux doubles inégalités qui seraient instaurées, pas simplement les plus riches qui iraient dans les endroits ensoleillés, mais aussi la différence entre une élite salariale qui resterait sur le lieu de prise de position du pouvoir et les autres, éparpillés et atomisés. A ce moment-là on a des revendications collectives, etc.

Fanny disait : « vous pouvez résister, si quelqu'un vous demande d'aller au-delà de 18h30 ». « Vous pouvez résister », pour nous qui sommes un syndicat, c'est plutôt : « nous pouvons résister collectivement ». C'est toujours plus difficile de résister individuellement. La question est : comment en tant que corps social a-t-on une conception commune de notre métier, des exigences par rapport à sa réalisation ? Nous défendons l'idée de travailler dans des conditions qui permettent l'activité parce que le télétravail peut aussi signifier des tâches données avec un contrôle, les gens oublient qu'on pourrait dire « tu es au paiement, tu dois faire 20 remboursements par jour. Si tu en fais 22, tu es mieux noté. » Il ne faut pas occulter cette dimension-là. Ce qui m'inquiète le plus c'est que du fait de la pandémie nous sommes dans une marche forcée vers un télétravail massif sans que nous ne puissions être en mesure de réfléchir, sans qu'on puisse dire comment on va être logé, c'est le cas à Bruxelles mais dans d'autres institutions aussi, on nous dit « dorénavant il y a des bâtiments qui ne pourront accueillir que 6 salariés sur 10 », ce qui veut dire de facto que si j'ai envie d'aller au bureau et que la place est occupée, je vais me retrouver comme à Belliard avec Wework, bâtiment où il y a 3000 abonnés pour 800 places, on arrive le matin, et on fait la queue...

Beaucoup de questions demeurent. Il est indéniable que le télétravail permet des avancées, cette réunion par exemple qui

permet aux uns et aux autres d'être ailleurs qu'à Bruxelles. Nous organisons ainsi également nos réunions d'organisation ou le comité de rédaction de GRASPE, si quelqu'un est en Italie, on le fait en visioconférence ; mais s'il y a des avantages, sa généralisation pose des problèmes et il faudrait que nous en ayons la maîtrise. Ce que nous avons comme expérience, c'est le télétravail un peu avant la pandémie, des cadres, et nous ne sommes pas conscients des risques bureautiques, psychosociaux, ni de la façon dont cela va affecter notre travail, c'est pourquoi nous préconisons une démarche qui consisterait à réfléchir sur le travail, à en discuter une fois que nous serons sortis de la pandémie.

Aujourd'hui beaucoup de collègues ont peur, et risquent de dire se contenter de travailler chez eux, avec un écran offert ; simplement dans un contexte budgétaire dégradé où la rubrique recette est de 2,5 milliards de moins, si on nous donne plus on va nous le prendre quelque part ; on va nous le prendre sur les bâtiments, sans que nous ne l'ayons choisi, sans que nous ne soyons consultés sur comment on va être hébergés. Je ne suis pas contre à priori des open spaces, mais il faut que ce soit choisi, que cela corresponde à une logique de travail et que ce soit un mieux-être du point de vue du travail.

Toutes ces questions sont ouvertes c'est pourquoi nous avons pris l'initiative de faire ces séminaires et revenir de manière plus précise sur la question posée. Nous avons obtenu de la part de l'employeur quinze jours de télétravail pour faire la quarantaine et déjà la presse, par exemple Libération nous a critiqué sur le fait qu'on puisse partir de chez nous et aller télétravailler dans notre pays à Noël donc propager le virus, alors que la commission préconise de se confiner. Nous sommes dans un contexte populiste et puisque nous sommes sous les projecteurs nous devons en tant que corps faire attention pour défendre la fonction publique et la construction européenne parce que les détracteurs de la construction européenne s'attaquent à la fonction publique et s'attaquent à nous. Nous devons en quelques sortes être exemplaires, c'est une dimension supplémentaire.

Question : la généralisation du télétravail amène une question territoriale, de migration vers les banlieues des grandes villes européennes ou les campagnes, voire vers d'autres pays en Europe : pour le coût d'un 30m<sup>2</sup> à Paris, on peut avoir un 300m<sup>2</sup> dans le sud de l'Italie. Je crois que nous devons avoir la fantaisie et la force politique de trouver des solutions légales pour ne pas rater la possibilité d'utiliser le télétravail pour renforcer la cohésion au sein de l'Europe.

Georges VLANDAS

Le télétravail va faire des économies dans les missions, mais ne va pas les supprimer toutes, car rien ne remplacera l'attrait d'aller sur place voir les gens, discuter avec eux et être leurs encadrants formels.

Fanny LEDERLIN

Je vous propose une réponse qui est une ouverture vers la séance prochaine et servira aussi de conclusion : vous avez raison d'évoquer l'aspect écologique et territorial que représente le télétravail, c'est un sujet très important et c'est aussi au prisme de cela qu'il faut réfléchir au télétravail. Je vous propose juste cette question et puis on essayera d'aller plus avant dans son exploration la prochaine fois : l'amélioration du milieu ambiant - le milieu naturel qui serait donc préservé par la diminution de nos transports, de nos vols aériens, par un meilleur équilibre entre la ville et la campagne - peut-elle se faire au détriment de l'amélioration de notre vécu ou même en contrepartie d'une dégradation de notre monde vécu ? Je distingue milieu ambiant et monde vécu : le monde vécu est notre expérience existentielle, notre rapport à la nature, aux autres, à nous-mêmes et au monde.

Si l'enjeu du télétravail consiste à permettre un éclatement de l'humanité sur l'ensemble de la planète qui irait à contrario de ces regroupements aujourd'hui sur les mégalo-pôles - dont on voit tous les limites, qui de toute façon ne sont pas viables durablement -, alors quels types d'existences allons-nous expérimenter, quels types de coopérations allons-nous pouvoir mettre en œuvre, quel type de civilisation allons-nous créer ? C'est peut-être un peu haut comme réponse, mais c'est la ligne de mire que nous pouvons avoir à l'esprit quand nous réfléchissons à ces questions.

Je ne propose pas de fermer les questions et les opportunités, mais en y réfléchissant d'avoir toujours à l'esprit ce à quoi elles peuvent nous conduire et de garder comme une pierre d'achoppement l'idée que le travail ne doit pas être simplement la manière la plus agréable, confortable et satisfaisante de gagner sa vie, mais la manière de s'accomplir collectivement, en lien avec les autres, d'édifier des œuvres, de fabriquer un monde commun, de coopérer avec nos congénères et finalement de fabriquer une société, ou des sociétés. C'est juste pour mettre en perspective cette question de l'écologie en se disant que dans l'écologie nous devons avoir à l'esprit à la fois la question du milieu ambiant et celle du monde vécu et donc de l'expérience existentielle que nous avons au travers de notre travail.

# À Chypre, faisabilité d'une réunification dans le cadre européen

par Jean-François DREVET<sup>3</sup>

Plus de quinze années après son adhésion à l'UE, l'île de Chypre est toujours profondément divisée : si tous les Chypriotes, qu'ils résident au sud ou au nord de la ligne verte<sup>4</sup>, sont citoyens européens, l'application de l'acquis communautaire est suspendue dans la partie nord, autoproclamée « République turque de Chypre du nord », créée en violation des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies et seulement reconnue par la Turquie.

Cette situation, qui rappelle celle de l'Allemagne au moment de la signature du traité de Rome<sup>5</sup>, entraîne de nombreuses complications pour les institutions européennes, qui doivent gérer dans des conditions très particulières l'aide à la communauté chypriote turque et organiser les échanges à travers la ligne verte, devenue *de facto* une des limites externes de l'UE. Pour sa politique étrangère, la division de Chypre est également un problème majeur, influant de manière déterminante sur les relations avec la Turquie et par contrecoup sur le rôle de l'UE dans le bassin oriental de la Méditerranée.

Dans l'hypothèse d'une réunification, comment construire un nouvel État dans le contexte de l'appartenance à l'UE et du respect de l'acquis communautaire et quels changements à apporter au statut international de l'île?

<sup>3</sup> Ancien fonctionnaire européen, auteur de *Chypre entre l'Europe et la Turquie*, aux éditions Karthala, Paris, 2011, 252p. Membre du Comité de rédaction du GRASPE

<sup>4</sup> Ligne de cessez-le-feu établie par les Nations unies en août 1974 après l'invasion turque.

<sup>5</sup> Quand la République fédérale était censée parler au nom de l'Allemagne toute entière, ses partenaires occidentaux ne reconnaissant pas la RDA (République démocratique allemande), réputée zone d'occupation de l'URSS.

## Les bases d'un nouvel État fédéral

### Le compromis politique

Comme dans n'importe quel État membre, il appartient aux Chypriotes de se doter de l'organisation politique qui leur convient, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent, aussi bien en 1960 qu'au moment de la négociation du plan Annan en 2002-2004. Cependant, l'UE ne peut y rester indifférente, dans la mesure où la configuration ainsi créée aura des effets importants sur son fonctionnement.

En 2004, le plan Annan a voulu réintégrer Chypre Nord dans le droit international, en juxtaposant les administrations du Nord et du Sud dans une fédération très lâche, sans trop se soucier du bon fonctionnement des institutions ainsi créées.

Pour l'UE, l'île réunifiée ne doit pas devenir un État artificiel, voire fictif, comme on en trouve dans les Balkans occidentaux, incapable d'assumer ses obligations d'État membre, alors qu'elle y parvient très bien aujourd'hui. Il faut que le gouvernement fédéral exerce sa juridiction sur la totalité de son territoire et participe pleinement au processus de décision communautaire, sans exporter vers Bruxelles d'éventuelles querelles internes.

La nouvelle Constitution ne doit pas offrir un terrain favorable à l'expression de désaccords permanents, comme Chypre en a connu en 1961-1963. Quand le plan Annan prévoit que les ministres des affaires étrangères et des affaires européennes ne devront pas appartenir à la même communauté, que le président et le vice-président pourront siéger ensemble, il ouvre la voie à des perturbations du Conseil européen. Le nouveau cadre institutionnel ne doit pas non plus entraîner de nouvelle sécession, qui découlerait d'une répétition de la rupture de 1963, cette fois à froid, où la partie chypriote turque emporterait avec elle la moitié de la souveraineté.

Dans une île de 9 250 km<sup>2</sup> et d'un peu plus d'un million d'habitants, la création d'une fédération à deux entités ne va pas de soi. Elle implique des mécanismes complexes et des risques de prolifération administrative qu'un petit État ne doit pas nécessairement s'offrir.

Ailleurs, le choix du fédéralisme a été la conséquence de la géographie ou de l'histoire : dans les pays du nouveau monde, « *trop de géographie* » (comme on disait au Canada), donc la difficulté d'administrer des régions très étendues et éloignées du

centre a conduit à des organisations politiques laissant beaucoup d'autonomie aux États constituant. En Europe, c'est le poids de l'histoire, c'est-à-dire l'existence de particularismes séculaires, notamment dans les pays germaniques, qui est à l'origine des fédérations helvétique, allemande et autrichienne. Le problème de Chypre est un peu différent, mais il est généralement admis que le fédéralisme lui apporterait la réponse la plus adéquate, à condition de l'organiser de manière fonctionnelle.

Tous les systèmes fédéraux assurent la surreprésentation d'une catégorie de population, en principe destinée à compenser une situation défavorisée ou un particularisme ethnique, linguistique ou religieux : aux États-Unis et en Allemagne, chacun des États/Länder a la même représentation à la chambre haute (Sénat/Bundesrat), indépendamment de sa population. Il faut seulement que ce déséquilibre institutionnel ne nuise pas à l'efficacité de l'ensemble.

Car il est reconnu qu'une fédération à plusieurs (des 9 *Länder* autrichiens jusqu'aux 50 États américains) amortit mieux les conflits éventuels qu'un système bilatéral, surtout si l'une des régions est à la fois la plus peuplée et la plus riche, ce qui est aujourd'hui le cas en Belgique et le sera demain à Chypre.

En fait, les systèmes fédéraux opérationnels sont parvenus à assurer un équilibre durable entre autonomie et coopération. D'une part, les États constituant (parfois des entités souveraines préexistantes à la fédération) ont accepté de renoncer à une partie importante de leurs prérogatives. D'autre part, le gouvernement central exerce ses fonctions avec modération et discernement. Une instance d'arbitrage (la Cour suprême aux États-Unis) a le dernier mot en cas de conflit et son verdict n'est pas contesté. C'est ce résultat qui doit être atteint à Chypre.

Enfin, la volonté de coopération des participants est un ciment essentiel : beaucoup de fédérations reposent sur des bases incertaines ou évolutives et ne fonctionnent pas du fait de l'excellence de leur cadre juridique, mais en raison du désir des uns et des autres de maintenir une existence commune. Comme l'a bien analysé Clerides dans sa « *déposition* »<sup>6</sup>, si la Constitution chypriote de 1960 avait beaucoup de défauts, c'est surtout la volonté de ne pas la faire fonctionner qui a abouti à l'impasse de 1963. De nombreux observateurs estiment que la volonté de coopération manque encore aujourd'hui.

<sup>6</sup> Glafkos Clerides: *Cyprus: My Deposition*, Alithia Publishing, Nicosie, 1989, 474p.

Il est donc primordial qu'un nouvel arrangement institutionnel assure une combinaison fonctionnelle des deux principes de base du fédéralisme : l'équilibre entre les parties (*equal partnership* à Chypre) et la coopération. Celle-ci doit être fortement stimulée : c'est ce qui a manqué à la Constitution de 1960 et au plan Annan, qui ont tous deux prévu beaucoup d'équilibre et pas assez de coopération.

Le concept d'*equal partnership* doit être utilisé de manière réaliste : au Canada, s'il y a deux « *peuples fondateurs* », il ne vient pas à l'idée des Canadiens français (22 % de la population totale en 2011) de revendiquer pour cette raison un poids institutionnel équivalent à celui du Canada anglophone, ce qu'ont réclamé jusqu'à maintenant les Chypriotes turcs.

Le concept de bizonalité offre de nouvelles opportunités, à condition d'être bien construit. Il rapproche Chypre des fédérations où il existe des majorités ethniques ou linguistiques au niveau d'une ou de plusieurs entités fédérées. Chacune dispose d'une marge d'autonomie variable sur son territoire et peut en faire usage pour développer des politiques de défense de son identité ethnique ou culturelle. Si cette autonomie est bien articulée avec le niveau fédéral, elle peut atteindre ses objectifs, en compensant le handicap démographique ou économique de la communauté défavorisée.

Si les Chypriotes grecs préfèrent un État unitaire qui aurait garanti les droits de la minorité par des dispositions particulières, éventuellement consolidées par un accord international, ils ont accepté l'option fédérale.

Depuis 2011, on ne peut plus prendre les positions avancées en négociation par l'administration du Nord comme l'expression des véritables objectifs politiques des Chypriotes turcs. S'il est clair que la Turquie veut un système aussi séparatiste que possible, on ne sait pas jusqu'à quel point les autochtones y sont favorables. Pour beaucoup d'observateurs, les dernières élections à Chypre-nord, qui ont porté à la « présidence » le candidat d'Ankara, Ersin Tatar, ont été entachées de nombreuses irrégularités.

Ont-ils pris conscience des avantages d'un pouvoir fédéral fonctionnel ? Leur expérience de la *self isolation* (depuis 1963) devrait les avoir convaincus que la taille du ghetto ne fait rien à l'affaire. Ceux qui sont minoritaires (démographiquement) et défavorisés (économiquement et socialement) ont plus que les autres besoin de transferts. Il leur faut donc accepter un pouvoir fédéral en mesure de les pratiquer.

En principe, la Constitution devrait présenter une répartition claire des compétences entre les deux niveaux de gouvernement, fédéral et régional, ce qui est facile à faire sur le papier et beaucoup plus difficile à mettre en œuvre.

La Constitution de 1960 avait créé un exécutif fort, mais ce n'était pas une bonne idée de donner au vice-président (turc) un droit de veto. Il n'est pas sûr que cet inconvénient soit surmonté par une présidence rotative. Ce système fonctionne en Suisse et semble avoir été accepté par les deux parties. Mais il serait plus approprié d'avoir un gouvernement fédéral choisi par une majorité de parlementaires appartenant aux deux communautés sur base des compétences des ministres, avec un président « *asexué* »<sup>7</sup>.

Pour le pouvoir législatif, le plan Annan et les négociations en cours ont fait mieux que la Constitution de 1960 en prévoyant un système de type allemand : une chambre haute (Sénat) où les deux communautés sont à égalité et une chambre basse élue au prorata de la population, où les Grecs seraient donc majoritaires. Par contre, il est dangereux d'exiger des majorités spéciales pour voter sur des affaires ordinaires (notamment le budget, la gestion des ressources en eau et l'immigration) en donnant une minorité de blocage aux deux cinquièmes des sénateurs de chaque communauté. C'est clairement un encouragement aux manœuvres d'obstruction comme Chypre en a déjà connu entre 1960 et 1963. Cette possibilité ne devrait être maintenue que pour des affaires extraordinaires ou la révision de la Constitution.

Dans de nombreux pays, la pratique du fédéralisme a démontré l'importance d'une Cour suprême indépendante. Le plan Annan y souscrit en partie, notamment en donnant à la Cour la faculté d'imposer ses décisions en cas de carence de l'exécutif. Mais il ne lui donne pas les moyens de fonctionner valablement : ce n'est pas la parité communautaire entre les juges qui pose problème (encore qu'un nombre impair de juges soit préférable), mais le refus d'accorder la prédominance à la loi fédérale. L'exemple de la Belgique, où cela a plusieurs fois paralysé la Cour constitutionnelle, milite en faveur d'une stricte hiérarchisation entre les législations des différents niveaux de gouvernement. A défaut, la Cour ne peut arbitrer et l'exécutif est paralysé.

Dans la répartition des postes dans l'administration, la recherche souhaitable de l'équilibre communautaire ne doit pas avoir la

<sup>7</sup> En Belgique, le Premier Ministre est réputé « *asexué linguistique* » pour préserver sa capacité d'arbitrage.

priorité sur la création d'une fonction publique fédérale recrutée sur concours, de manière à être complètement indépendante, afin de lui permettre d'exercer ses prérogatives dans l'intérêt général.

### **Contraintes et opportunités économiques**

Entre les deux communautés, il existe une disparité de revenu ancienne, liée au retard de développement économique de la communauté turque au cours de la colonisation britannique. En 1960, le revenu par habitant des Chypriotes turcs était estimé à 86 % de celui des Chypriotes grecs. Cet écart s'est accru au cours des années 1963 en raison de l'isolement de la communauté turque et des entraves apportées à son développement. En 1973, on estimait que le revenu par habitant des zones administrées par la communauté turque était de 50 % de celui des Chypriotes grecs. Après 1974, contre toute attente, alors qu'ils disposaient d'un potentiel très important, non seulement les Chypriotes turcs n'ont pas réduit leur retard, mais ils l'ont accru : au début des années 2000 leur PIB/tête était à moins du tiers, sinon au quart de celui des Grecs. Si le boom immobilier qui a suivi avait permis de le réduire l'écart, il s'est à nouveau accru depuis 2008.

Dans une économie de petite taille, mais bien insérée dans le marché unique européen, la réintégration du Nord, qui ne représente que 10 % du PIB, ne devrait pas être une tâche insurmontable. Cependant, pour au moins deux raisons, la réunification apparaît comme une échéance difficile. D'une part, l'économie du Nord est très dépendante des subsides de la Turquie et les mécanismes de marché y fonctionnent de manière très incomplète. D'autre part, le schéma politique de réunification étant encore très incertain, le processus de rapprochement des deux économies l'est également.

Par rapport à l'unification allemande, les deux opérations semblent relativement comparables : pour la RFA, il s'agissait aussi d'intégrer un quart de la population et 10 % du PIB. Bien qu'il soit de nature différente, le retard de développement du Nord est aussi évident que celui de la RDA en 1989. Dans les deux cas, il s'agit d'une économie artificielle, qui doit affronter à nouveau les contraintes du marché. Mais le gouvernement allemand disposait en 1990 d'une marge d'action incomparable, en interne comme en externe, qu'on ne va pas trouver à Chypre.

À l'évidence, la situation de Chypre est assez différente et présente des difficultés politiques que l'Allemagne n'a pas connues. Il n'y aura pas d'accord politique pour dissoudre les

institutions du Nord. Le pilotage de la réunification sera donc une opération en double commande de l'État constituant chypriote turc et du gouvernement fédéral, où la communauté turque devrait bénéficier d'une représentation supérieure à son poids démographique et hors de proportion avec son poids économique.

L'évolution divergente des deux économies crée aussi des complémentarités potentielles. Le Sud aurait bien besoin de la main-d'œuvre du Nord et celle-ci pourrait ainsi améliorer ses conditions de vie. Le Nord a grand besoin d'être tiré de sa léthargie par son intégration dans une économie ouverte, où il pourrait développer ses potentialités. Cependant, la prospérité du Sud autant que le marasme du Nord contribuent au blocage. En rendant les Chypriotes grecs assez forts pour ne pas avoir à reconnaître le fait accompli et les Chypriotes turcs trop faibles pour supporter le choc de la réunification, l'évolution économique met les deux communautés en position de formuler des exigences inacceptables pour l'autre partie.

Les négociations entre Chypriotes de 2008-2010 ont abouti à des résultats appréciables dans le cadre du groupe de travail spécialisé. Cependant, le compromis final sera difficile à mettre au point. Comme avec le plan Annan, le risque qu'un accord conclu ne s'avère impraticable est important.

La réunification de Chypre s'effectuera dans le cadre européen. Il suffira aux autorités fédérales de notifier à Bruxelles la fin de la suspension de l'acquis communautaire dans le Nord. Ce cadre est à la fois une opportunité et une contrainte. Il apporte des solutions à des problèmes controversés : la mise en œuvre de la législation européenne évite la recherche délicate, sinon pénible de compromis introuvables ou ingérables. En Europe centrale, les pays candidats se sont prononcés en faveur de son adoption sans délai et s'en sont généralement félicités. À Chypre, la petite taille du pays exclut des dérogations permanentes ou même de longues périodes de transition, mais cela n'a pas été compris par les Chypriotes turcs, qui invoquent les faiblesses de leur économie.

L'économie du Nord vit bien au-dessus de ses moyens. L'incurie et le clientélisme l'ont placée dans une situation comparable à celle de la RDA à la fin des années 1980. C'est pourquoi Denktaş<sup>8</sup> ne voyait pas d'alternative au maintien indéfini du *statu quo* : comme Honecker dans les années 1980, il avait besoin de son *Mur* pour conserver le pouvoir. Or

<sup>8</sup> Rauf Denktaş (1924-2012), dirigeant de la communauté chypriote turque de 1976 à 2005.

l'ouverture de la ligne verte en 2003 a déjà entraîné des transformations importantes et plutôt bénéfiques pour le Nord, sans faire évoluer les positions politiques.

Depuis 1960, à l'instigation de la Turquie, la communauté turque s'est placée dans une logique séparatiste qui la conduit à exiger et souvent à obtenir des prérogatives qu'elle n'a pas les moyens d'exercer. Cette logique, qui a conduit à des échecs politiques répétés, est aussi contreproductive en économie, où la taille du ghetto ne fait rien à l'affaire. La réunification offre l'opportunité de changer cela dans un contexte positif, mais la partie turque exige une autre négociation d'adhésion, dans laquelle elle pourrait obtenir des dérogations aux règles du marché unique et des avantages particuliers, en grande partie dépourvus de rationalité économique.

Ainsi ont été avancées des revendications séparatistes visant à cloisonner le système bancaire (alors que la Banque mondiale a de sérieux doutes sur son équilibre) ou à laisser circuler la livre turque en concurrence avec l'euro, alors qu'une politique cohérente de maîtrise des déficits est plus que jamais nécessaire et requise par les autorités européennes. L'administration du Nord voudrait aussi maintenir un système statistique indépendant, ce qui est incompatible avec la mise en place d'un mécanisme de transferts à son avantage. Dans le domaine de la fiscalité, on s'est accordé sur l'attribution des taxes indirectes au gouvernement fédéral et des impôts directs aux États constituants, mais les Chypriotes turcs voudraient conserver des taux différents de TVA.

En fait, une réflexion réaliste sur une stratégie de développement efficace fait encore défaut dans le Nord. Dans les négociations en cours, les Chypriotes turcs exigent que la politique de développement reste de la compétence des États constituants, alors que l'importance de leur retard implique qu'elle soit une priorité du gouvernement fédéral. De même, l'adoption rapide des règles du marché unique ne devrait pas être une option, mais un des moyens de parvenir au rattrapage économique, comme cela a été démontré en Europe centrale. La tentation du moins disant fiscal ne tient pas non plus la route, face à l'énormité du déficit courant. Il n'existe donc pas d'alternative à la coopération, sinon à l'intégration, mais l'administration du Nord n'en veut pas pour des raisons politiques.

La Banque mondiale a bien montré ce qui était nécessaire pour transformer une économie arriérée et dépendante en partenaire économique fiable. Une partie importante de la population

chypriote turque, notamment ceux qui vivent dans la sphère administrative, prend conscience que ce processus sera douloureux, comme l'ont été les transitions économiques dans les pays d'Europe centrale. Mais ceux-ci n'avaient pas de « *question nationale* » à résoudre.

Au Sud, les experts du Ministère des Finances sont en faveur d'un pouvoir fédéral fort, assurant une intégration aussi complète que possible des deux moitiés de l'île sous une administration puissante, dynamique et compétente, disposant d'un budget suffisamment important pour réduire les disparités entre les deux parties de l'île. Ils estiment que cette stratégie est la plus appropriée pour réaliser une véritable unification des économies, gage de consolidation de l'union politique, qui prendra un peu plus de temps.

Mais ils ont compris qu'en raison des volontés séparatistes du Nord, le schéma de réunification serait réalisé « *a minima* ». Leur tendance est donc de sauvegarder leur liberté d'action et leur budget : puisque le Nord veut se débrouiller seul, cela aura l'avantage de coûter moins cher aux contribuables du Sud. L'unification des économies se fera spontanément par le développement des mécanismes du marché, qui mettront fin aux rentes de situation dont bénéficient actuellement les entreprises du Nord. Le secteur privé du Sud étant compétitif au niveau européen, il peut continuer à se développer sans avoir besoin du Nord, alors que l'inverse n'est pas possible.

Ces difficultés pourraient être atténuées par les nouvelles ressources issues de l'exploitation d'un important gisement de gaz naturel dans la ZEE reconnue à Chypre, conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS). La présence de ces gisements introduit un élément politique nouveau : avec leur mise en exploitation, non seulement Chypre satisfera ses besoins énergétiques, mais pourrait aussi vendre du gaz à l'Europe. Si les découvertes sont suffisamment abondantes, les exportations pourraient justifier la construction d'une usine de liquéfaction. Chypre aurait alors une fonction de transit qui serait utile à toute la région et valoriserait, pour une fois à son profit, sa situation géopolitique.

Non seulement l'île aura ainsi acquis son indépendance énergétique, mais les ressources financières dégagées par les exportations représenteront un appoint budgétaire déterminant. En principe, elles seront allouées au budget fédéral, ce qui permettra aux Chypriotes turcs d'en bénéficier. Elles pourraient aussi apporter un appoint décisif au financement de la réunification et à la solution des problèmes de propriété.

## Les problèmes des droits de résidence et de propriété

Au lieu d'utiliser l'opportunité de son intervention militaire de juillet 1974 pour obtenir un statut avantageux pour ses protégés chypriotes turcs, la Turquie a procédé à un bouleversement démographique. Pour assurer la réinstallation d'environ 50000 Chypriotes turcs, elle a expulsé plus de 150000 Chypriotes grecs. Non seulement elle a créé un écart considérable entre le fait et le droit, mais elle a donné au problème une dimension énorme en regard de la taille de l'île. Les transferts effectués en 1974 ont affecté de 40 à 50% de sa population. Les propriétés en litige représentent près de 200 000 ha dans le Nord, estimés à 28.5 milliards d'€ en 2002 et environ 55 000 ha dans le Sud, pour une valeur estimée à 2.7 milliards d'€ en 2002. On voit ici la disproportion : l'administration du Nord a récupéré une surface près de quatre fois supérieure à celle que les Chypriotes turcs avaient abandonnée dans le Sud. Le déséquilibre est encore plus important en valeur : les propriétés chypriotes turques dans le Sud ne représentent que le dixième de ce qui a été perdu par les Grecs dans le Nord.

Du point de vue juridique, les exigences de la partie turque, qui visent à légaliser le fait accompli de 1974 se heurtent donc au double obstacle du respect du droit de propriété et de la liberté d'établissement. Le problème est de définir des dispositions réconciliant le fait avec le droit.

Depuis la fin de la Deuxième guerre mondiale, le droit international (la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>9</sup>, et la Convention européenne<sup>10</sup>) garantit la propriété, ce qui a été confirmée par la CEDH de Strasbourg dans l'arrêt Loizidou. La Cour européenne de Justice (CEJ) de Luxembourg a été plus loin encore en déclarant applicable dans toute l'UE (au nom du principe de reconnaissance mutuelle), les arrêts en ce sens de la justice chypriote grecque (arrêt Apostolides). Du point de vue du droit de résidence, la jurisprudence communautaire assure la liberté d'établissement à tous les citoyens européens, dans chaque état membre et naturellement à l'intérieur de ceux-ci.

En Turquie, on a longtemps pensé que le problème se réglerait par une légalisation du fait accompli, assortie de compensations d'une importance variable en fonction du rapport de forces au moment de la signature de l'accord politique, ce qui est

<sup>9</sup> Article 17§2 : « Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. »

<sup>10</sup> Article 1 du protocole additionnel : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. »

impossible à mettre en œuvre sans d'importants financements extérieurs, compte tenu de la disproportion entre ce qui a été perdu par les Grecs et par les Turcs.

Forts de leur avantage juridique, les Grecs estiment que les propriétés sont à restituer à leurs ayants droit, à charge pour eux de choisir ce qu'ils voudront en faire. Ensuite, beaucoup de solutions sont possibles en fonction de la situation *de facto* : restitution pour ceux qui voudront vivre au Nord, signature de baux de longue durée pour ceux qui voudront rester propriétaires ou indemnisation, en fonction des intérêts des ayants droit et des occupants.

Pour les Chypriotes grecs, l'acceptation de la bi-zonalité ne vaut pas reconnaissance du nettoyage ethnique et de la spoliation de leurs propriétés. Par ailleurs, ils estiment que l'acquis communautaire en matière de libre circulation et de libre établissement doit s'appliquer pleinement à Chypre comme dans le reste de l'UE. Ils s'opposent à toute mesure qui ferait d'eux des citoyens de deuxième classe dans leur propre pays en les privant du droit de s'établir dans une partie de l'île où ils sont toujours légalement propriétaires.

Pour les Chypriotes turcs, il n'y a pas de bi-zonalité durable sans une dérogation permanente au droit d'établissement (ou de réinstallation) dans le Nord. Leur objectif est d'empêcher les Grecs de revenir et éventuellement de reconquérir la majorité, au moins au niveau d'un ou de plusieurs villages. Le plan Annan avait prévu de leur donner en grande partie satisfaction. Ils espèrent que les négociations en cours leur offriront des garanties équivalentes.

À l'exception significative des résidents de Varosha, les Chypriotes grecs expulsés en 1974 étaient en grande partie des ruraux. Près de quatre décennies plus tard, les survivants et leurs descendants se sont urbanisés ; ils vivent dans une société moderne, avec des moyens d'existence et des services qu'ils ne retrouveront pas dans leurs villages d'origine. La perspective de se réinstaller dans un environnement complètement turquifié ne présente pas beaucoup d'intérêt pour une grande partie d'entre eux. Avoir un « *droit de retour* » ne signifie pas qu'ils en feront usage, même en traversant quotidiennement la ligne pour garder leur emploi au Sud. Il est donc très probable que la population qui voudra le faire est destinée à rester durablement minoritaire. Mais les Chypriotes turcs sont persuadés du contraire.

Les dispositions communautaires les concernant font partie des bases de la Communauté économique européenne. Elles figurent

dans le traité de Rome<sup>11</sup>, en tant qu'élément essentiel de non-discrimination entre les citoyens européens, qui doivent avoir les mêmes droits, quel que soit leur lieu de résidence. Au cours du dernier demi-siècle, elles ont été approfondies par de nombreuses directives et consolidées par la jurisprudence de la Cour de Justice, qui a souvent condamné les États membres, même sur des infractions mineures.

En effet, il n'est pas rare que des gouvernements ou des collectivités territoriales cherchent à s'affranchir des règles communautaires, afin d'empêcher l'installation de populations qui ne sont pas les bienvenues. En Belgique, avec le « *wooncode* »<sup>12</sup>, l'administration flamande cherche à décourager l'arrivée des non-néerlandophones sur son territoire. Dans d'autres pays, des collectivités territoriales développent des législations restrictives, sous couvert d'urbanisme, même pour l'acquisition de résidences secondaires par des étrangers à la commune ou à la région.

Le droit communautaire ne prévoyant pas de provision pour la défense de l'identité régionale ou même nationale, il n'y a pas de base juridique pour établir des dérogations permanentes. Il faudrait admettre que les Chypriotes grecs sont en droit de s'établir n'importe où dans l'UE, sauf dans le Nord de leur pays où ils sont toujours légalement propriétaires ; ils seraient alors des citoyens de seconde zone par rapport aux autres Européens.

Comme nous l'avons vu plus haut, il apparaît que ces limitations ne sont pas nécessaires pour décourager les Grecs de revenir au Nord. Il est possible de prévoir des périodes de transition conformes au droit communautaire qui devraient rassurer les Chypriotes turcs. Par ailleurs, des limitations du droit de vote sont envisageables pour réduire les conséquences d'une réinstallation massive, pour autant qu'elle soit une hypothèse plausible.

## Les aspects géopolitiques

### L'impuissance des Nations unies

Depuis 2008, un processus de négociation inter-chypriote s'est engagé, animé par les Nations unies, qui conservent un rôle

<sup>11</sup> Dans le titre III traitant de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux : l'article 48§3 concerne la liberté des personnes de circuler, séjourner et demeurer sur le territoire d'un autre État membre que le sien ; les articles 52 à 58 concernent la liberté d'établissement.

<sup>12</sup> Code du logement : un décret adopté par le gouvernement régional flamand en décembre 2006 subordonne l'achat ou l'attribution d'un logement social à la connaissance du néerlandais.

important, à la fois dans les discussions, dans la gestion d'une force militaire de près de 1000 hommes (qui coûte en moyenne 50 millions de US\$/an) et la mise en œuvre d'un programme d'aide (en grande partie financé par l'UE et mis en œuvre par le PNUD).

En attendant les résultats de la nouvelle phase engagée en avril 2021, les pourparlers n'ont pas donné de résultat tangible. Cependant, les Anglo-Saxons sont favorables au maintien du rôle des Nations unies, qui leur permet de garder cette négociation sous leur contrôle, afin d'éviter la mise en cause de leur impératifs stratégiques. Il s'opposent à une participation active de l'UE au nom de droit des trois puissances garantes à décider du sort de l'île. À cet effet, ils n'accordent à l'UE qu'un strapontin (un rôle minime d'observateur), alors que la mise en œuvre de l'acquis communautaire au nord est une des questions essentielles à résoudre

Cependant, la réunification de l'île reste l'objectif explicite de la communauté internationale. Faire de Chypre un État membre de plein droit implique la mise en place d'une nouvelle Constitution (mettant fin à la séparation *de facto* qui remonte à 1964) et une révision du statut international imposé à l'île en 1959. En effet, les Chypriotes n'ont pas participé aux accords de Zurich<sup>13</sup>, qui ont établi les grandes lignes de son cadre constitutionnel (sous la forme d'un accord en 27 points fixant la structure de base de la République) et aux traités de garantie et d'alliance limitant fortement sa souveraineté internationale.

En fait, Chypre est soumise à une sorte de *néo-doctrine Brejnev* de *souveraineté limitée*, qui n'a pas de justification dans l'ordre européen, où les États membres sont juridiquement souverains, donc égaux. En bonne logique, indépendamment des violations qu'il a subies, le Traité de garantie n'a pas de raison d'être dans une Union fondée sur l'État de droit, où la solidarité entre les États membres est inscrite dans les traités.

L'abrogation de ces « *traités inégaux* » n'est pas pour autant nécessaire : le traité d'État de 1955, qui a assuré le rétablissement de l'indépendance de l'Autriche contient aussi des limitations qui restent théoriquement en vigueur, mais qu'il n'est plus question d'invoquer. Une déclaration des puissances garantes indiquant qu'elles n'utiliseront leurs prérogatives que dans le cadre de la Charte des Nations unies pourrait exclure de nouveaux abus.

<sup>13</sup> Signés en février 1959 par le Royaume-Uni, la Grèce et la Turquie.

## Le persistance de l'occupation turque

En débarquant des troupes près de Kyrenia en juillet 1974, la Turquie a invoqué le traité de garantie, qui l'autorise à effectuer une intervention unilatérale à Chypre. Elle l'a ensuite violé et continue à le faire, en ayant procédé à l'expulsion de la population grecque, au regroupement de ses compatriotes turcs (ce qu'on appelle aujourd'hui le « *nettoyage ethnique* ») et en repeuplant la zone qu'elle occupe avec des immigrants anatoliens. La création d'un État séparé, la « *République turque de Chypre-nord* », (RTCN), qu'elle est seule à reconnaître a fait l'objet de condamnations répétées des Nations unies.

Plus de quarante années plus tard, sa prééminence à Chypre est maintenue par plusieurs moyens. En premier lieu, elle pèse de tout le poids de son occupation militaire. Ensuite, elle contrôle étroitement les autorités du Nord, que la Cour européenne des Droits de l'homme de Strasbourg (CEDH) considère comme une « *administration locale subordonnée à la Turquie*<sup>14</sup> ». Enfin, à long terme, elle transforme l'identité insulaire en encourageant l'immigration anatolienne, également considérée comme illégale, qui tend à faire des Chypriotes turcs « *une minorité dans la minorité* »<sup>15</sup>.

Dans les cénacles internationaux, elle justifie sa présence par deux arguments : le besoin de protection de la communauté turque, qui ne pourrait être assurée que par une présence militaire permanente et la sécurité de l'Anatolie face à une possible menace étrangère.

Le gouvernement d'Ankara ne manque jamais de rappeler que l'existence même de la communauté turque à Chypre a été menacée, depuis le début des années 1950 jusqu'à son intervention de 1974, ainsi justifiée. Il estime qu'étant démographiquement et économiquement surclassée par les Grecs, elle ne peut se passer de sa protection, qu'elle a le devoir sacré de lui accorder en tant que « *mère patrie* » (*ana vatan*),

<sup>14</sup> « *Turkey's subordinate local administration.* »

<sup>15</sup> Sur la base du recensement de 2006, qui donne des informations sur le lieu de naissance des personnes recensées et leurs parents, en déduisant du total des habitants ayant la citoyenneté du Nord (178 031 h) ceux qui ont au moins un parent né à Chypre (130 392 h), Mete Hatay obtient un total de 47 639 h auquel il faut ajouter les citoyens de nationalité turque (70 525 h<sup>15</sup>) soit 118 164 h, ce qui correspondrait à 46 % de la population *de jure* en 2006 (*Is the Turkish Cypriot population shrinking ? an Overview of the Ethno-Demography of Cyprus in the Light of the Preliminary Results of the 2006 Turkish-Cypriot Census*, International Peace Research Institute (PRIO), Oslo 2007, 65p.)

dont les Chypriotes turcs seraient les « *enfants-patrie* » (*yavru vatan*).

En Europe, la défense des minorités nationales, notamment quand un grand pays fait pression sur un petit, éveille des souvenirs tragiques : personne n'a oublié comment l'Allemagne nazie a manipulé les minorités germaniques dans les pays d'Europe centrale et ce qu'il est advenu de l'État tchécoslovaque en septembre 1938, au nom de la défense des Allemands de Sudètes.

Pour éviter ces problèmes ou en réduire l'importance, l'Europe a exigé des nouveaux États membres la signature d'accords de reconnaissance mutuelle de leurs frontières et de respect des minorités, qui ont mis fin à une grande partie du contentieux hérité du passé. Par ailleurs, les droits des groupes minoritaires sont garantis par des conventions établies par le Conseil de l'Europe. Dans les faits, à quelques exceptions près (notamment les Roms), ils bénéficient en Europe de nombreux avantages : pratique des langues régionales, autonomie administrative, emplois garantis dans l'administration, etc...

D'une manière générale, les États membres s'abstiennent d'intervenir dans les problèmes internes des autres pays. La France, les Pays-Bas ou l'Allemagne demandent-elles le droit de se mêler des affaires des Belges qui parlent leur langue, comme la Turquie l'exige à Chypre ? En acceptant la juridiction de la CEDH, Ankara admet que ces problèmes sont à traiter dans le cadre de l'État de droit<sup>16</sup>. Elle reconnaît implicitement que l'action des organisations internationales est en mesure de veiller aux droits spécifiques des Chypriotes turcs. Par ailleurs, l'appui de l'UE à une solution qui leur accordera vraisemblablement des droits bien plus importants que ceux des autres minorités européennes représentera une garantie supplémentaire.

La revendication turque d'un droit permanent d'intervention à Chypre est donc un anachronisme qui doit prendre fin. En ne se mêlant plus des affaires de l'île, Ankara échappera aussi au soupçon, après une éventuelle réunification, de vouloir maintenir son influence, afin de parvenir au but ultime qu'elle proclame, la division définitive de l'île, puis l'annexion de sa partie nord.

<sup>16</sup> En fait, elle a cessé d'en appliquer les décisions sur son territoire, parce qu'elles s'opposent à sa dérive dictatoriale.

Depuis que la communauté chypriote turque a pris ses distances<sup>17</sup>, le gouvernement d'Ankara avance à nouveau l'argument géopolitique : il serait « *de l'intérêt vital* » de la Turquie de maintenir des troupes à Chypre, en tant que condition indispensable à sa sécurité<sup>18</sup>, afin d'empêcher une puissance hostile de s'implanter aussi près de l'Anatolie. À l'appui de cette thèse, est invoqué l'exemple britannique : si l'île est jugée stratégiquement essentielle à la défense du Royaume-Uni, bien qu'il en soit éloigné de plus de 5000 km, comment ne le serait-elle pas à celle de la Turquie ?

Là encore, la notion d'intérêt vital évoque des souvenirs tragiques : il a été de l'« *intérêt vital* » de l'Allemagne de conquérir le « *corridor de Dantzig* », de la France d'occuper la rive gauche du Rhin et de la Russie de contrôler les ports de la Baltique.

L'existence même de l'île serait-elle une menace mortelle pour la sécurité de l'Anatolie ? On aurait pu le croire à l'époque de la guerre froide, si une base soviétique y avait été installée, ce qui n'a jamais été envisagé. Aujourd'hui, personne ne croit sérieusement que Chypre puisse constituer une menace pour la Turquie, *a fortiori* depuis que l'île fait partie de l'UE. À moins de 100 km de la Floride, les Américains eux-mêmes s'accommodent depuis plus d'un demi-siècle d'un régime hostile et dictatorial à Cuba, ce qui n'est pas le cas de Chypre.

Au nom d'un complexe d'encerclement assez subjectif, la Turquie estime indispensable de maintenir des forces militaires sur un territoire qui ne lui appartient pas, mais fait partie d'un périmètre stratégique arbitrairement délimité. Sur cette base, la France devrait-elle installer une garnison dans les îles Anglo-Normandes et l'Italie en Corse ? La Russie, qui avait des arguments plus solides (défense de Kaliningrad, minorités russophones plus importantes) pour stationner des troupes dans les Pays Baltes, y a renoncé : comme l'a déclaré en son temps Mikhaïl Gorbatchev, « *on n'achète pas sa sécurité au détriment de celle de ses voisins.* »

Suivant des standards européens, l'argumentation turque, aussi bien concernant la protection des Chypriotes turcs que le caractère vital de ses intérêts stratégiques, n'est pas recevable.

---

<sup>17</sup> Depuis 2003, les Chypriotes turcs ont massivement manifesté leur opposition au régime de sujétion dont ils sont victimes, mais les élections (où le poids des immigrés anatoliens est déterminant) ne leur ont pas permis de traduire cette opinion en actes.

<sup>18</sup> « *..Even if there was no Muslim Turks in Cyprus, Turkey is obliged to have a Cyprus issue. No country can remain indifferent towards such an island located in the heart of that vital area.* » (Davutoğlu's *Strategic depth*, p.179)

Mais elle refuse de l'admettre et les États membres qui lui sont favorables ne s'efforcent pas de l'en convaincre.

Depuis la fin de la guerre froide, aucun pays européen n'est occupé par un autre ou n'abrite de bases étrangères sans son consentement. Il aurait été logique de demander à la Turquie, par exemple pour ouvrir ses négociations d'adhésion, d'adopter un calendrier d'évacuation de ses troupes en surnombre à Chypre (par exemple, les trois ans que la Russie a accepté pour quitter les pays baltes). En 2005, la présidence britannique a perdu une occasion de le faire en ne faisant pas de l'évacuation de Chypre une condition préalable. Sorti par la porte, le problème est revenu par la fenêtre une année plus tard, entraînant la suspension partielle des négociations, puis leur ajournement *sine die*.

En résumé, un règlement politique à Chypre n'est pas séparable d'un engagement de la Turquie d'évacuer ses troupes dans un délai convenable et de ne plus se mêler des affaires de l'île.

### **Les bases britanniques<sup>19</sup>**

Bien qu'il soit une autre forme de limitation de souveraineté, le statut des bases britanniques n'est pas officiellement lié au problème de l'île : leur territoire ne fait pas partie de l'UE et les Chypriotes n'ont pas demandé la révision des accords.

Leur avenir est cependant d'un intérêt primordial pour Chypre, pour les Britanniques et indirectement pour l'UE en raison de la situation géopolitique de l'île et du rôle que les bases peuvent jouer dans les systèmes de défense du présent (partenariat anglo-américain) ou du futur (en cas d'extension de l'OTAN ou de mise en place d'une politique européenne *ad hoc*).

Depuis la fin de la guerre froide, la valeur stratégique de Chypre n'a pas diminué, du fait de l'émergence de nouveaux facteurs d'instabilité au Moyen-Orient, suite aux deux guerres du Golfe et à l'engagement américain en Irak, dans un environnement de plus en plus hostile aux Anglo-Saxons.

Les Britanniques en font profiter les États-Unis, dans le cadre de leur « *partenariat spécial* » avec Washington. Dans une relation marquée par une forte inégalité au détriment du Royaume-Uni, celui-ci a quelque chose d'essentiel à offrir à son allié, ce qui est un des fondements de sa capacité « *to punch over its weight* » dans le système de défense conjoint.

---

<sup>19</sup> SBAs, *Sovereign Bases Areas*.

Avec l'évolution technologique, plus que l'aéroport, c'est le système d'écoute qui est maintenant essentiel. Bien qu'ils disposent de nombreuses autres facilités au Proche-Orient, les États-Unis sont très intéressés par les SBAs, où ils peuvent y faire ce qu'ils veulent, ce qui n'est pas possible sur la base voisine d'Incirlik près d'Adana, où les autorités turques décident en fonction de leurs intérêts propres, comme on a pu le constater depuis de l'invasion de l'Irak en 2003. Dans de nombreux pays ce sont les concessionnaires des bases qui doivent s'adapter aux exigences des gouvernements locaux : à Chypre c'est l'inverse.

Car des considérations propres au Royaume-Uni ne suffisent pas à justifier leur maintien : s'il conserve des intérêts spécifiques au Moyen-Orient (et bien davantage que les autres pays européens, compte tenu de son passé colonial et de son rôle dans l'industrie pétrolière), il n'a pas plus besoin de bases militaires pour les défendre que les autres États membres. Mais le Pentagone a fait connaître ses préférences et elles ont été suivies. Dans les révisions de sa politique de défense, le gouvernement britannique continue de les considérer comme essentielles.

Les Chypriotes n'ont pas beaucoup de raisons de se féliciter de l'importance stratégique accordée à leur île. Au XX<sup>e</sup> siècle, ils auraient mieux vécu si elle avait été moins convoitée par les puissances. À la différence de Malte, en argent comme en emplois, l'apport économique des bases britanniques n'a jamais été important. Le développement de l'île s'est réalisé en dépit de leur présence et des complications internationales qui en ont résulté.

Leur impopularité a plusieurs causes : d'une part, elles n'ont pas protégé les Chypriotes en 1974 et peuvent encore présenter des risques pour l'île, quand elles sont utilisées contre un pays du Moyen-Orient comme cela a été le cas en Irak. D'autre part, leur fonctionnement perturbe occasionnellement la vie de la population. Dans le passé, des manifestations ont été organisées pour mettre fin aux exercices de bombardement dans la péninsule d'Akamas (avec succès) et à l'établissement des grandes antennes d'Akrotiri en 2001, jugées dommageables à sa santé par la population résidente (sans succès).

De nombreux Chypriotes font aussi une relation entre le maintien des bases et la persistance de l'occupation turque, qui créerait une solidarité objective entre Londres, Washington et Ankara conduisant les Anglo-Saxons à souhaiter le maintien de la division de l'île, bien que cette allégation soit réfutée par le gouvernement britannique.

Sur le fond du problème, dans le bassin oriental de la Méditerranée comme au Moyen-Orient, les grandes puissances ont toujours fait passer leurs impératifs géopolitiques avant le respect du droit international et des valeurs démocratiques. Ce fut le cas pendant la guerre froide, avec l'appui de la CIA au coup d'État militaire grec de 1967 et au renversement de Makarios en 1974. Cette politique s'est poursuivie après 1989 : dans leurs relations avec la Turquie comme avec les autres pays de la région, en dépit des objectifs proclamés de défense de la démocratie, les États-Unis ont conservé leurs priorités géostratégiques.

Bien que devenu un État membre de l'UE, Chypre est toujours victime de cette priorité. Dans l'attitude de Washington, le souci de ménager la Turquie et donc de tolérer son occupation, a le pas sur le respect du droit international, bien que la réorientation de la politique étrangère d'Ankara ait montré la naïveté de l'approche américaine.

La construction européenne a précisément pour objectif de réduire l'importance de ces considérations, sinon de les rendre inutiles. En fait, la meilleure approche géostratégique est de construire une paix durable avec ses voisins. C'est ce qu'on est parvenu à faire dans une grande partie de l'Europe. Pourquoi l'extension de l'influence de l'UE dans le bassin oriental de la Méditerranée ne conduirait-elle pas à un résultat similaire ?

Jusqu'à présent, les priorités géostratégiques des puissances ont été en contradiction à peu près totale avec les intérêts du million d'habitants qui réside aujourd'hui sur l'île. Si Chypre a été un producteur de sécurité pour d'autres pays, c'est à son détriment. Cependant, on ne peut faire abstraction de la situation de l'île au contact du Proche Orient : est-il possible de réconcilier les préoccupations stratégiques, aujourd'hui des puissances, éventuellement demain de l'Union européenne, avec les intérêts des habitants de l'île ?

Au cours du 20<sup>e</sup> siècle, le Moyen-Orient n'a pas cessé d'être un enjeu important, mais son rôle a varié. Au début, les grandes puissances ont cherché à s'y implanter pour assurer leur hégémonie, un peu plus tard pour sécuriser leurs importations pétrolières. Aujourd'hui, il s'agit de se protéger des gouvernements qui encouragent le terrorisme ou qui veulent se doter de l'arme nucléaire : les puissances sont passées d'une vision offensive de conquête ou de contrôle à une approche défensive de protection de leur territoire et de leurs ressortissants.

Est-il équitable qu'un État membre de l'UE soit indéfiniment placé dans cette situation subordonnée, à moins qu'il ne l'ait souhaitée, ce qui n'est pas le cas de Chypre ? Les pays qui bénéficient d'un avantage stratégique sont-ils prêts à négocier leurs facilités au lieu de les imposer ? Au lieu de s'accrocher au maintien du *statu quo*, politique à courte vue qui consolide l'occupation turque et rend le problème de Chypre insoluble, il s'agit de négocier des facilités compatibles avec l'indépendance de l'île et son statut d'État membre de l'UE. Cette opportunité peut devenir une nécessité avec l'émergence d'une politique commune de défense et de sécurité : le fait qu'elle ne soit pas actuellement en bonne forme ne veut pas dire qu'elle n'existera pas et ne sera pas utile à la stabilité de la région.

Ce problème, soigneusement contourné pendant la négociation du plan Annan, revient maintenant au premier plan et implique une coopération entre les parties en présence. En tant que membres de l'OTAN et titulaires des bases, les Britanniques sont les plus concernés. Quant aux États-Unis, principaux utilisateurs, sont-ils en mesure de négocier comme ils l'ont fait à Panama, en conciliant leurs besoins stratégiques, que personne n'a la naïveté de méconnaître, avec les souhaits des habitants de l'île ?

## La stratégie « Farm to Fork », évolution ou révolution ?

Depuis le début des années 70, la diplomatie environnementale a accompagné la conscientisation de l'impact de l'activité humaine sur la planète avec pour enjeu, la propre survie de l'humanité. Cependant, les promoteurs de cette conscientisation ont dû, et doivent encore composer avec une forte inertie décisionnelle inhérente aux intérêts divergents de tout ordre et qui freinent des actions efficaces.

Le sommet Nations unies sur l'environnement et le développement, organisé à Rio en 1992, a sans doute marqué le premier succès notoire de la diplomatie environnementale. Cependant, les difficultés de mise en œuvre de ces accords, et le désengagement a posteriori de certains Etats, comme cela a été le cas marquant du retrait des Etats-Unis de l'accord historique sur le climat, conclu à Paris en 2015, révèlent l'ampleur de cette inertie. Aussi, les manifestations des gilets jaunes qui ont secoué la France à l'automne-hiver 2018, ont esquissé les limites sur le terrain des politiques environnementales.

A la lumière de ce qui précède, il ne serait pas excessif de qualifier le projet de Pacte Vert pour l'Europe « Green Deal », mis sur la table par la Commission von der Leyen, peu après son intronisation, comme un projet ambitieux et, en quelques sortes, pionnier en ce qu'il met en avant une vision planétaire des enjeux environnementaux et climatiques, pour hisser le débat au niveau des biens communs de l'humanité.

Avec ce Pacte Vert, la Commission Von Der Leyen engage clairement l'Europe dans un processus de mutation visant à faire de l'Europe, « le premier Continent climatiquement neutre d'ici 2050 tout en stimulant l'économie, en améliorant la santé et la qualité de vie des citoyens, en préservant la nature et en ne laissant personne de côté ».

Cela étant, une vision euro-centriste de ce nouveau paradigme environnemental serait limitatif car celui-ci est mû par une prise

de conscience devenue quasi mondiale. Si certains gouvernements rechignent toujours à reconnaître la nécessité d'un tournant majeur dans les modes de production et de consommation, ceux-ci peinent à dissimuler la pression croissante qui s'exerce au sein de leurs opinions publiques comme c'est le cas paradoxalement, aux États-Unis. En effet, il apparaît que la formulation « Green Deal » fait écho à des « New Green Deals » proposés par des représentants américains depuis les années 2000, et que le concept a été théorisé par des gourous de la troisième révolution industrielle tels Jeremy Rifkin. Il demeure que l'Europe a décidé de franchir un cap en traçant une ligne et des objectifs politiques clairs.

Parmi ces enjeux, figurent ceux liés à la chaîne alimentaire et qui incluent des questions aussi fondamentales que les choix de notre modèle agricole et de notre mode de consommation des aliments.

Le 20 mai 2020, la Commission européenne a publié sa stratégie « De la ferme à la table » (Farm to Fork Strategy – F2F) qui figure parmi les onze éléments du Pacte vert où l'on trouve également: « une agriculture durable », « la biodiversité », « une énergie propre », « une mobilité durable », « des actions pour le climat »...

La stratégie F2F adopte une approche holistique qui vise à fixer un cap ambitieux de transformation de l'ensemble du secteur agro-alimentaire en phase avec les résultats scientifiques récents modélisant des systèmes alimentaires durables. Afin de mieux éclairer ce dont il est question, il convient de citer succinctement les principaux axes de cette stratégie.

En amont de la chaîne alimentaire, la F2F entend rendre les pratiques agricoles plus durables et meilleures pour la santé des européens en:

- Réduisant de 50 % l'utilisation et les risques des pesticides chimiques ainsi que l'utilisation de pesticides plus dangereux d'ici à 2030; la Commission reconnaît que l'utilisation de pesticides dans l'agriculture contribue à polluer les sols, l'eau et l'air ;
- Prenant des mesures afin de diminuer d'au moins 50 % les pertes de nutriments sans détérioration de la fertilité des sols ainsi que de diminuer le recours aux engrais d'au moins 20 % d'ici à 2030. La Commission rappelle que la présence excessive de nutriments dans l'environnement constitue une source

importante de pollution de l'air, des sols et de l'eau, qui a des incidences néfastes sur la biodiversité et le climat.

- Réduisant de 50 % les ventes d'antimicrobiens destinés aux animaux d'élevage et à l'aquaculture d'ici à 2030. La Commission se base sur des estimations qui évaluent à 33 000 décès par an, la mortalité liée à la résistance aux antimicrobiens consécutive à l'utilisation des antimicrobiens chez l'homme et l'animal.
- Encourageant le développement de l'agriculture biologique dans l'UE afin de porter sa part à 25 % de la superficie agricole totale.

Plus en aval de la chaîne alimentaire, la stratégie vise à :

- Mettre en place d'un environnement alimentaire sain afin de faciliter le choix en faveur de la santé et de la durabilité. Selon des estimations, plus de 950 000 décès survenus dans l'UE en 2017 (soit un sur cinq) sont imputables à des régimes alimentaires peu sains. La Commission indique qu'un régime alimentaire sain à base de végétaux réduit le risque de maladies potentiellement mortelles, ainsi que les incidences de notre système alimentaire sur l'environnement.
- Donner aux consommateurs les moyens de choisir des régimes alimentaires sains et durables grâce à l'étiquetage. La Commission proposera un étiquetage nutritionnel harmonisé et préparera un cadre pour l'étiquetage des denrées alimentaires durables couvrant les aspects nutritionnels, climatiques, environnementaux et sociaux des produits alimentaires.
- Intensifier la lutte contre la fraude alimentaire, notamment en travaillant avec les États membres, Europol pour renforcer la coordination et notamment en envisageant une utilisation renforcée des capacités d'enquête de l'Office de Lutte Anti-fraude (OLAF).
- Intensifier la lutte contre le gaspillage alimentaire. La Commission se fixe pour objectif de réduire de moitié le gaspillage alimentaire par habitant aux niveaux du commerce de détail et du consommateur d'ici à 2030. Des objectifs juridiquement contraignants seront proposés d'ici à 2023.
- Consacrer 10 milliards d'euros dans la recherche et l'innovation portant sur l'alimentation et la bioéconomie, les ressources naturelles, l'agriculture, la pêche, l'aquaculture et l'environnement.

En abordant conjointement des questions telles qu'un rééquilibrage alimentaire à la faveur d'une plus grande consommation d'aliments d'origine végétale, en s'attaquant au gaspillage alimentaire ou à l'usage d'intrants de synthèse dans l'agriculture, la force de cette stratégie est de poser un diagnostic courageux et de fixer des objectifs ambitieux. A cette fin, il sera important de mettre en œuvre des mesures incitatives afin de pousser les consommateurs à adopter des choix durables en vue de faciliter la transition vers des pratiques durables.

Il demeure que la plupart des objectifs fixés ne sont à ce stade pas contraignants et que bien des éléments du texte devront être clarifiés et se refléter notamment dans la PAC.

Par exemple, favoriser la consommation de produits végétaux au détriment d'aliments d'origine animale nécessitera des arbitrages audacieux et une solide détermination politique.

Il va sans dire que les détracteurs de cette stratégie focalisent leurs critiques sur son caractère non-contraignant mais ce recours théorique en carence est un procès de bonne guerre dans les jeux d'influence qui n'enlève rien aux mérites du texte. Ces objectifs, a priori techniques, dissimulent une réalité socio-économique profondément ancrée qu'il sera contre-productif de réformer par la seule force de la loi. Opposer la fin du monde avec la fin du mois peut mener à des tensions sociales parfois intenses comme cela a été le cas avec la crise des gilets jaunes évoquée plus haut. Cependant, nous devons faire le pari que le fait de tracer un horizon dans le cadre d'une stratégie globale, permettra de faire progresser substantiellement aussi bien le débat politique, que le cadre juridique/législatif.

Néanmoins, la Commission devra se garder de réitérer l'expérience de la « plateforme obésité » dont le principe reposait sur des auto-initiatives de l'industrie afin certes de lutter contre l'obésité mais aussi et surtout, afin que cette même industrie échappe au glaive de la régulation européenne. Cette expérience a été un échec. Comment aurait-il pu en être autrement alors que ces entreprises, généralement cotées en bourse, obéissent à des logiques souvent inconciliables avec la protection de la santé des consommateurs au travers la lutte contre l'obésité ?

En réalité, cette stratégie reposera sur une palette d'actions qui s'appuieront notamment sur des mesures législatives douces « soft law », sur des mécanismes de soutien émanant des politiques agricoles et de pêches communes et sur une meilleure mise en œuvre de la législation existante.

Dans ce contexte, la crise de la Covid aura intensifié la prise de conscience écologique et l'historique plan de relance économique, conclu le 21 juillet 2020, constituera un formidable levier pour la mise en œuvre de la stratégie et celle, plus générale, du Pacte Vert. En cela, les tentatives de certains acteurs économiques de s'appuyer sur la crise sanitaire afin de justifier un report de la mise en œuvre de la F2F auront échoué.

Le volet international de cette stratégie est un point clé en ce que l'Europe entend influencer et soutenir une vision mondiale vers une agriculture durable. Cependant, cette ambition ne doit pas occulter les risques et les opportunités que cette nouvelle approche comporte.

En premier lieu, la F2F affiche l'ambition de sceller des pactes verts avec les pays tiers, et en particulier avec les pays du continent africain. Parmi les raisons qui en font des partenaires stratégiques, citons leur potentiel de croissance, leurs liens historiques et commerciaux avec l'UE, la part de leur population active dans un secteur agricole en pleine mutation, leur complémentarité saisonnière, leur structuration dans les organismes internationaux de standardisation, et leur vocation à promouvoir une agriculture et une alimentation durable.

Cependant, ce volet international sera conditionné par la cadence et l'intensité de la mise en œuvre de la F2F. En effet, il ne fait aucun doute que les conditions de mise sur le marché européen de denrées alimentaires, se durciront, à commencer par les normes relatives aux résidus de pesticides ainsi que leur condition d'autorisation. Ce durcissement pourrait être mal vécu par certains de nos partenaires commerciaux, à commencer par nos partenaires africains. C'est la raison pour laquelle, il sera essentiel d'assurer un accompagnement technique, diplomatique et politique avec ces pays au fil de la mise en œuvre de cette stratégie.

Une autre conséquence en termes de relations internationales, sera la volonté de l'UE de négocier certaines clauses additionnelles aux accords commerciaux existants ou futurs, afin notamment de promouvoir les principes et les objectifs de la stratégie.

Car en effet, l'UE ambitionne de promouvoir la transition mondiale tout en permettant à l'agriculture européenne d'engranger les bénéfices commerciaux d'une notoriété mondiale dévolue à sa durabilité. Cette stratégie doit être également vue comme un projet de croissance verte offrant de nouvelles opportunités économiques.

Selon le philosophe et sociologue français, Edgar Morin, la conscience est le fruit ultime de l'évolution. En devenant conscient des risques que fait peser l'humanité sur la planète, aurions-nous atteint un stade ultime de l'évolution ? En tout cas, celle-ci est devenue plus que jamais nécessaire afin de prendre la mesure de ces risques qui affectent également notre santé. En cela, la F2F constitue non seulement une évolution politique mais également une évolution de conscience. Quant à la révolution, elle ne fait que débiter !

# Conférence sur l'avenir de l'Europe : état des lieux et enjeux

Avec Sandro GOZI, le 30 juin 2021

*Cette conférence sera suivie d'une autre en début 2022, pour faire le point sur l'avancement du processus. GRASPE en fera le compte-rendu dans le prochain numéro.*

Georges VLANDAS

Nous allons aborder aujourd'hui l'état des lieux et les enjeux de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, suite à l'événement organisé à l'intention des citoyens le 17 juin et à la séance plénière inaugurale du 19 juin.

Pour parler de cette conférence, voulue par les présidents des trois institutions avec l'accord des États membres, nous avons un intervenant de première qualité : Sandro Gozi, notre partenaire pour la revue *GRASPE*, qui nous a soutenu par de nombreuses contributions et en animant quelques-unes de nos conférences. Il est ancien ministre des Affaires européennes italien, secrétaire général du Parti Démocrate européen, président de l'Union des fédéralistes européens, membre du Parlement européen et membre aussi de la Conférence. Nous aurons donc des informations de première main. Nous aurons probablement l'occasion d'en reparler, disons à l'automne, au fur et à mesure du déroulé des événements, avec Sandro Gozi et d'autres intervenants.

Sandro GOZI

Je crois que la Conférence est un pari important et aussi un grand point d'interrogation. C'est aussi une opportunité. Autour de ces trois idées, pari, opportunité, point d'interrogation, je vais essayer de partager avec vous mes idées et mes premières réactions face au démarrage de la Conférence.

Tout d'abord, la Conférence est un des points qui dès le départ était l'une de nos priorités pour la liste « Renaissance », liste avec laquelle j'ai été élu au Parlement européen. Et ceci même avant la campagne électorale. Pour moi, il y avait donc plusieurs raisons de vouloir apporter ma contribution à cette conférence.

C'était une proposition que Macron avait faite dans sa lettre « Renaissance » le 4 mars 2019, qui a inspiré la liste avec laquelle j'ai été élu, et à l'époque déjà on avait cassé les codes. C'était la première fois qu'un chef d'Etat d'un État membre ne s'adressait pas à ses collègues au Conseil européen, mais prenait le risque de s'adresser par une lettre à toutes les citoyennes et citoyens de l'Union. Nous cassions les codes aussi en proposant une façon différente de préparer, d'organiser, une nouvelle réforme de l'Union européenne. Ensuite, autour de cette idée de conférence, il y a eu plusieurs obstacles, plusieurs défis, sur lesquels il a fallu travailler.

Tout d'abord, il y a eu l'épidémie de Covid. Cela a déjà obligé de reporter le démarrage de la Conférence. Au départ, on avait en effet envisagé qu'elle commence le 9 mai 2020 à Dubrovnik sous présidence croate. Mais nous avons dû rapidement changer d'idée. Ceci dit, ce n'est qu'une des raisons pour lesquelles cela a pris du temps.

Les autres raisons sont moins sanitaires et plus politiques. Autour de cette conférence, il y a trois groupes d'acteurs : un premier groupe veut absolument en exploiter le potentiel en tant qu'opportunité. Là évidemment, vous avez la majorité du Parlement européen, et certains gouvernements, à commencer par le gouvernement français. Un deuxième groupe est celui du *statu quo* : 12 pays qui ont écrit une lettre en demandant le *statu quo* et que la Conférence doit seulement être une occasion de débat à l'échelle continentale, une sorte de grand sondage, une grande consultation citoyenne, mais rien de plus. Et enfin, des pays qui y sont carrément opposés. C'est la raison pour laquelle cela a pris du temps de démarrer cette conférence, la raison pour laquelle nous avons dû trouver des solutions un peu compliquées, comme cela nous arrive souvent dans le compromis européen, pour s'entendre sur la gouvernance de cette conférence, ce comité directeur qui doit toujours travailler pour le consensus entre les trois composantes que sont le Parlement, la Commission et le Conseil. Toute une série de compromis a été nécessaire pour pouvoir démarrer. C'était donc un pari, parce qu'avec ces tendances différentes, ces positions différentes, il est difficile aujourd'hui encore de dire comment la Conférence va se dérouler, quelles dynamiques vont se déclencher. Je crois quant à moi qu'il faut parier sur le succès de la Conférence.

Pour que ce soit un succès, pour que la Conférence soit utile, nous devons exploiter pleinement le potentiel d'un exercice démocratique qui n'a pas de précédents. C'est la première fois que les représentants des citoyens, parlementaires européens et

nationaux vont travailler avec les citoyens directement : il y aura quatre groupes de travail de 200 citoyens chacun, donc 800 citoyens tirés au sort ; donc on peut déclencher de nouvelles dynamiques. Tu me demandais, Georges, ce que je pensais du début de la Conférence à Strasbourg, et ce à quoi je m'attendais. Le fait que les interventions étaient mélangées — avec des députés nationaux, européens, des représentants de la société civile, des représentants des citoyens, etc.— tout cela a obligé tout le monde à changer un peu de registre. Tout d'abord, il a fallu se faire mieux comprendre, et la simplification du langage c'est déjà un pas en avant. *Secundo*, à partir du moment où il y a ce mélange citoyen et démocratique, tout le monde a été obligé d'être un peu plus ouvert, de jouer véritablement le jeu, au moins dans les déclarations. Je crois donc que ce travail inédit, où on mélange parlementaires, ministres, citoyens, commissaires, peut donner de bonnes surprises dans les groupes de travail, dans la plénière, à une condition toutefois : celle que les plus convaincus du potentiel de la Conférence parmi les parlementaires, les députés européens et nationaux, et les représentants de la société civile organisée — au passage, tu as rappelé que je suis président de l'UEF, je suis très satisfait que l'UEF contribue officiellement à la Conférence — les représentants des citoyens, les présidents des régions, les partenaires sociaux, soient ceux qui déclenchent des dynamiques positives, et fassent émerger des demandes et propositions fortes, sur quelques points déterminants pour la transformation européenne. Ainsi, on pourra gagner ce pari, et répondre positivement au point d'interrogation, le troisième point de mon introduction.

Le point d'interrogation c'est : et après ? Que fait-on après la Conférence ? Une fois qu'elle est terminée, quand on adoptera cette déclaration à l'issue de la première phase de la Conférence en avril sous présidence française de l'Union européenne, l'année prochaine, que va-t-on faire ensuite ? La bataille politique de l'après a déjà commencé samedi dernier. Le parti du *statu quo* veut que la Conférence soit un moment de débat. Moi, je suis convaincu qu'il faut donner suite avec tous les moyens possibles aux demandes et aux priorités qui vont émerger dans cette conférence. Je suis convaincu que c'est la responsabilité avant tout du Parlement européen de s'engager à mener une bataille dès aujourd'hui pour assurer que si les demandes citoyennes requièrent des solutions concrètes, on les adopte à l'échelle européenne ou nationale. Si les demandes citoyennes sont de nouvelles initiatives de lois, il faudra prendre de nouvelles initiatives de lois au niveau européen, si les demandes citoyennes demandent des actions politiques, politiques étrangères par exemple, il faut mener ces actions politiques. Si

les demandes citoyennes impliquent, pour être satisfaites, une modification des traités, pas de tabou, il faudra modifier les traités. Et, à titre personnel — ce n'est pas une position arrêtée ni au niveau de mon groupe ni au niveau du Parlement européen — je crois que cette fois-ci le Parlement européen doit jouer pleinement son rôle et exercer pleinement ses prérogatives. Une des prérogatives du Parlement européen, c'est d'enclencher la procédure de révision des traités. L'article 48 du traité de l'Union européenne ne réserve pas seulement aux États membres ou à la Commission le pouvoir de proposer des modifications des traités, mais il le reconnaît aussi pour le Parlement européen. Je crois que le Parlement européen devrait s'y résoudre si les demandes des citoyens entraînent cette nécessité, évidemment.

Je crois qu'il est vraisemblable que les citoyens nous disent : « nous voulons, de façon permanente, avoir un système de justice fiscale », et pas seulement lié au plan de relance. Les citoyens pourraient par exemple demander que les géants de la finance et du numérique payent des impôts adéquats par rapport au volume des affaires et des profits qu'ils font, et il est clair que pour faire cela, on le sait bien, on doit dépasser l'unanimité, et introduire la règle de majorité qualifiée. C'est seulement un exemple, qui n'est pas complètement déconnecté de ce qu'il est vraisemblable que les citoyens nous demandent. C'est un exemple sur comment nous devons interpréter notre rôle et je crois que c'est le Parlement européen qui doit le faire. On ne doit pas attendre que les États membres le fassent, il me semble qu'on ne peut pas attendre. Je le dis avec un peu de regret, car j'ai travaillé pendant 11 ans à la Commission européenne et suis très attaché à cette institution. Mais je vois des déclarations de commissaires qui disent : « cela ne relève pas de la Commission de proposer des modifications des traités ». Je vous conseille, chers collègues, si je peux m'adresser à vous ainsi, de mieux briefer vos commissaires. J'ai l'impression qu'ils oublient que la Commission a un pouvoir d'initiative et pas seulement législative, mais aussi un pouvoir de révision des traités. Quand je vois le débat sur le pacte de stabilité par exemple, j'ai entendu par deux fois une déclaration selon laquelle la Commission est gardienne des traités, et que ce n'est pas à la Commission de les modifier. Non, la Commission est gardienne des traités, mais elle peut aussi présenter des modifications des traités. Il faut le rappeler au collège des commissaires ; je vous le dis en tant qu'ancien collègue et ami.

En ce moment, j'ai l'honneur de représenter les citoyens qui m'ont élu au Parlement européen, je crois que le Parlement européen devra montrer du courage. Pourquoi est-ce que

j'insiste ainsi là-dessus ? Parce que je pense que si l'objectif est clair, et l'engagement que nous prenons est clair, nous n'allons pas déranger 800 citoyens européens, et des dizaines de milliers de citoyens européens avec la plateforme qui va accompagner l'exercice, comme vous le savez, nous n'allons pas déranger les régions, les maires — parce que chacun de nous devra demander au niveau régional, au niveau des villes, de contribuer au débat, de le faire gagner en volume— on ne va donc pas déranger tous ces gens-là pour dire en fin de compte : « merci c'était extraordinaire, c'était beau de se voir ensemble, vos idées sont belles, mais maintenant l'exercice est fini, *back to business as usual* ». La Conférence sera un échec si la Commission, le Parlement et le Conseil à la fin de cet exercice, procèdent au *back to business as usual*. Elle sera un succès si, autour des deux, trois, quatre ou cinq grands points qui émergent de façon claire du débat et des questions des citoyens et de leurs représentants, on s'engage à y donner suite sans tabous pour préparer la réforme de l'Union qui devra après être évaluée et débattue lors des élections européennes de 2024.

Voilà, c'est d'après moi, en guise d'introduction, les points clés autour desquels nous pouvons organiser un débat. Je vais répondre sur le fond, sur les points qui sont prioritaires d'après moi, et sur lesquels nous pouvons insister, il y en a beaucoup, et je vous dirai les priorités sur lesquelles nous avons travaillé.

Je veux clore cette introduction par un appel : nous devons informer sur l'existence de la plateforme, chacun de nous. En commençant par son cercle d'amis, sa famille, ses collègues, ses relations sportives comme son équipe de foot, de rugby, ou peu importe ce que nous faisons. Essayons, nous aussi, à notre petite échelle d'être des multiplicateurs. En parallèle, j'ai demandé aussi au président du Parlement européen et à Guy Verhofstadt, un des coprésidents du comité directeur de la Conférence, de s'adresser de façon formelle aux services publics, TV et radio, au niveau national, pour qu'ils exercent leur rôle d'information en faisant savoir que cette conférence existe. Je ne demande pas à France Info, à la Rai, à ARD, à la TVE, de dire ce que la Conférence va faire, ou d'en parler en bien ou mal : je veux juste qu'ils en parlent, qu'ils informent le public français, espagnol, italien, allemand, etc., le grand public, sur l'existence de ce processus. Nous devons tous faire ce que nous pouvons pour que l'information circule. Aujourd'hui encore, le grand public ne sait pas même que cette conférence existe...

## QUESTIONS

Jean-Guy GIRAUD

Je suis un ancien directeur du Parlement européen, et un peu le créateur avec M. Spinelli de la Commission à laquelle vous travaillez, l'AFCO, et suis également ancien greffier de la Cour de justice.

J'ai une question très précise à vous poser : vous avez déjà depuis plusieurs semaines, sinon plusieurs mois, élaboré un document de travail, qui regroupe, je crois, toutes les propositions que le Parlement pourrait (j'utilise le conditionnel) faire en matière de gouvernance. Ce document est intéressant, il est très descriptif, n'est pas très normatif, pas normé je dirais, mais je suis un peu inquiet, car vous venez de nous dire que le Parlement ne prendra position qu'après avoir pris connaissance des premières réactions du public, des citoyens, au sein de la Conférence. Je me permets de remarquer que dans le passé, ce n'était pas tout à fait comme cela : le Parlement prenait ses responsabilités en amont et présentait de façon assez précise, organisait, ses propositions, sur la Commission, sur le Conseil européen, sur le vote à l'unanimité, sur la loi électorale, etc.

Ma question est donc très simple : quand votre document de travail va-t-il être transformé en une véritable proposition de résolution adoptée par l'AFCO et ensuite par l'ensemble du Parlement européen de manière à diriger un petit peu les réflexions et les esprits de chacun sur la question de la gouvernance ? Pour le moment, ce thème n'apparaît pas, vous l'avez remarqué, dans les neuf têtes de chapitre, il faut aller piocher dans « démocratie », ou autre, pour les retrouver, donc je crains que ce thème soi-disant ennuyeux, n'entre que tardivement dans le débat. Nous savons que les États membres n'en veulent pas et que le Parlement, comme vous venez de le confirmer et je vous en remercie, y est très favorable. Quel *timing*, et en dehors du vote à l'unanimité, quelles propositions ?  
Merci.

Sandro GOZI

Merci tout d'abord d'avoir lu et au moins partiellement apprécié mon document de travail sur l'unanimité.

Cette conférence avec une participation citoyenne directe, des citoyens tirés au sort dont un tiers de jeunes entre 16 et 25 ans, est un exercice sans précédent dans l'histoire de l'Union européenne. On doit tenir un juste équilibre entre la tentation d'indiquer dès le départ, clairement, la voie, et le devoir d'être à l'écoute. Le Parlement européen a pris des positions assez claires, par exemple sur les ressources propres, sur certains aspects de la règle d'unanimité, sur la politique étrangère de

sécurité, sur la gouvernance... on a indiqué des voies, donc il n'est pas difficile de voir quels sont les chevaux de bataille du Parlement européen, du point de vue de la gouvernance et des questions clés des procédures décisionnelles et des politiques communes. Il faut éviter qu'on puisse nous reprocher d'avoir déjà tout décidé en avance, qu'on s'entende nous dire : « vous mobilisez les citoyens en sachant déjà ce que vous voulez faire. » Dans une première phase, je pense que nous devons être à l'écoute et amener dans le groupe de travail de la Conférence nos positions, nos propositions.

En parallèle, nous devons poursuivre le travail qui relève de notre responsabilité. Je vous donne un exemple : sur la réforme de la loi électorale européenne, il est clair que nous devons débattre de cet aspect dans le groupe de travail « vie démocratique » de la Conférence et dans la plénière. Mais il est aussi clair que nous devons poursuivre notre travail au sein de la commission des affaires constitutionnelles. Dans cette première phase, nous devons utiliser la Conférence pour vérifier si nos propositions sont à même de répondre aux questions qui vont émerger du côté des citoyens. Je crois que c'est l'équilibre sur lequel nous devons travailler en tant que parlementaires européens. La Conférence est un pari, mais il ne faut pas s'inquiéter trop en avance. Il faut essayer de gagner le pari. Un pari n'est pas gagné d'avance, mais pas non plus perdu d'avance. Il faut créer des majorités, des tendances favorables à la réforme européenne et on peut le faire seulement si on montre, surtout dans la première phase, qu'on est véritablement à l'écoute des demandes et propositions citoyennes. On n'est pas là seulement pour vérifier que nos idées sont les bonnes : nos propositions ont déjà un mandat démocratique. Je ne suis pas là par hasard, mais parce qu'en France on a décidé d'élire ma liste et de lui donner suffisamment de voix pour permettre mon élection. On n'a pas de problème de légitimité démocratique, je ne crois pas que la Conférence doit servir à nous donner plus de légitimité, mais nous devons faire attention à ne pas enlever la légitimité, la participation, et l'appartenance des citoyens à cette conférence, c'est l'équilibre.

À titre personnel, je crois que si d'autres ne le font pas, dans tous les cas de figure — je renvoie à mon document de travail, notamment dans les domaines de la fiscalité, des ressources propres, ou de la politique étrangère — le Parlement européen devrait à la fin de la Conférence dire aux citoyens : « il est clair qu'il y a un fort consensus pour dépasser la règle d'unanimité, il y a une claire volonté de revoir certains mécanismes de la politique économique européenne, par exemple le pacte de stabilité... ». Sur ces questions-là, le Parlement européen devrait exercer ses prérogatives qui sont aussi des devoirs, ex l'article 48. Ce n'est pas une prévision, c'est une position. C'est

la position que je vais défendre pendant la Conférence et à la fin de la Conférence. Je crois que c'est à ce moment-là que le Parlement européen devra déclencher la procédure de révision des traités, si c'est ce qui est demandé — et je crois que c'est vraisemblable — et présenter un projet qui aura la force de se baser sur le débat, les propositions et les conclusions de la Conférence.

Catherine VIEILLEDENT

Je suis ravie d'entendre Sandro GOZI qui est aussi président de l'UEF.

En matière de politique étrangère, comment peut-on sensibiliser et informer les citoyens sur notre vulnérabilité actuelle et les convaincre de soutenir et d'adopter un renforcement des processus décisionnels, notamment la levée de l'unanimité dans cette politique-là ? Je pense qu'en matière de ressources propres, on a peut-être un argumentaire assez naturel, qui reste encore à soutenir, mais en matière de politique étrangère, tout au moins dans la culture française, on a tendance à s'abstenir en tant que citoyens ou peut-être en tant que parlementaires. Au niveau européen il me semble que l'urgence existe pourtant, donc comment faire ? As-tu des pistes de réflexion à ouvrir ?

Sandro GOZI

Je crois, notamment en pensant aux jeunes qui seront à la Conférence, des gens qui ont entre 16 et 20 ans, qui représenteront un tiers des citoyens, que cela ne devrait pas être impossible pour nous d'expliquer les choses. À commencer par la règle décisionnelle et par la représentation unique de l'Union européenne dans le monde. Je le dis tout le temps : il y a trop de présidents en quête d'auteur. J'aime beaucoup Luigi Pirandello, il a écrit un très beau roman : *Six personnages en quête d'auteur*. En Europe, on multiplie les présidents en quête d'auteur. Ils ont de mauvaises relations entre eux, se font la concurrence, se piquent les fauteuils... c'est pénible ! Pour éviter qu'ils se volent les fauteuils, je pense que nous devrions avoir un seul président, celui de la Commission européenne. Donnons à la personnalité qui est président de la Commission européenne aussi le mandat de présider le Conseil européen.

Essayons de limiter les dégâts, ceux créés par le principal problème institutionnel de l'Union européenne et qui s'appelle le Conseil européen, et essayons de revenir à une règle démocratique et de transparence qui ne peut pas supporter la «vétocratie» et la «sherpacratie» qui sont en train de caractériser de plus en plus notre système européen. J'indique aussi dans ce document de travail, auquel Jean-Guy faisait référence, qu'on n'utilise pas les différentes clauses qui pourraient nous permettre de passer de l'unanimité à la majorité

qualifiée, comme les clauses passerelles, etc. On ne les utilise pas, c'est clair, car il n'y a pas de volonté politique, il faut réformer les traités, il faut décider à la majorité, les passerelles ne marchent pas ; mais ce n'est pas seulement cela. Mon problème est que la pollution qu'émet le Conseil européen est telle qu'on décide par consensus même les questions qu'on pourrait décider à la majorité... Regardez pour l'immigration, par exemple. On le fait en court-circuitant le Parlement européen, en reléguant à un rôle marginal le Conseil des affaires générales, la seule formation du Conseil explicitement prévue par les traités, et en combinant *vetocratie*, parce que finalement on cherche le consensus sur tout, à *sherpacratie*, avec des *sherpas* qui décident tout en coulisses. Donc, je crois qu'il faut utiliser la conférence pour le faire savoir aux citoyens : « cela fonctionne ainsi, est-ce que cela vous plaît ? Est-ce que vous préférez que ce soient les parlementaires que vous élisez au Parlement européen, et les ministres sur lesquels les parlementaires que vous élisez au niveau national ont un contrôle démocratique, qui décident de votre avenir, ou préférez-vous que tout cela se fasse dans les coulisses par des conseillers du prince, et par consensus ? » Je crois que c'est une des grandes questions, et cela doit aider aussi à régler la question de la politique étrangère.

C'est une bataille politique fondamentale : il y a eu une volonté politique pour provoquer cette dérive institutionnelle. M. Van Rompuy, Donal Tusk, Angela Merkel, ont conçu cette dérive. Ils ont théorisé la méthode de l'Union, l'unanimité comme but et non comme instrument. Donald Tusk a théorisé le but : il faut être tous d'accord, et si pour être tous d'accord on ne fait rien, tant mieux ; et pour être tous d'accord, on va vers le plus petit dénominateur minimum commun, bien en-dessous de ce que la méthode communautaire pourrait nous permettre d'atteindre. Sur l'autel de l'unanimité, on a risqué de sacrifier la zone euro, et on a provoqué une crise humaine, une fracture humaine profonde, lors de la crise migratoire. Ce sont les questions politiques de fond que nous devons débattre ouvertement lors de la Conférence, et parler du fait que le Nouveau Monde est en train d'être organisé entre Pékin et Washington, par des États empires, pas des « empires » dans le sens négatif et expansionniste, mais dans le sens de la puissance, qui va au-delà des puissances nationales. La puissance économique, militaire, numérique, l'influence que les États-Unis et la Chine ont, préoccupe— je ne suis absolument pas pour la troisième voie, je vous le dis politiquement. Je crois que la Chine est un problème énorme et que nous devons renforcer notre alliance avec les États-Unis de Biden. C'est ma position, je ne suis pas pour une troisième voie européenne, mais je suis pour que nous existions en tant qu'Européens. Et pour exister en tant qu'Européens sur

la scène globale, il est clair que nous devons nous donner des ressources et des moyens. Si on ne décide pas, on n'existe pas. Donc, voulez-vous qu'on fasse entendre votre voix sur le changement climatique au niveau mondial, sur la révolution numérique, sur nos instruments, nos responsabilités, en Libye, dans le Sahel, dans certaines parties du Moyen-Orient, face à la Russie? Voulons-nous être plus efficaces pour défendre les droits de l'Homme à Hong Kong, pour arrêter un génocide en cours contre les Ouïghours, pour dire à Bolsonaro qu'on ne va pas continuer des accords avec lui s'il nie le changement climatique? Je vous dis des choses fortes, mais c'est ainsi que nous pouvons exister en tant qu'Européens et ce sont les questions que nous devons poser.

Catherine, tu me demandais quels sont les arguments que je pourrais utiliser pour convaincre les citoyens : faire prendre conscience de l'importance d'une action de politique étrangère, voilà le type d'argument que j'utiliserais.

Paolo PONZANO

Tu as dit que nous n'avons pas besoin juridiquement d'être légitimés, il y a un processus électoral qui fonctionne et qui devrait déjà permettre d'utiliser les dispositions du traité, je fais allusion à l'article 48. Tu parles de la possibilité de prendre l'initiative d'une révision des traités.

Tu dis que nous n'avons pas besoin d'être légitimés : non, mais du moment que nous avons voulu demander l'avis des citoyens, nous n'avons pas besoin d'être légitimés, mais en fait nous demandons à l'être. Si nous voulons donner la parole aux citoyens, il faut que cet instrument de démocratie participative soit un succès, autrement on dira à la fin : « Vous avez voulu entendre les citoyens, et vous n'avez pas voulu après en tenir compte. Vous reproposez ce que vous avez toujours proposé. » C'est le problème.

Je viens de participer à une réunion du conseil de présidence du Mouvement européen, et il y a eu beaucoup de préoccupations exprimées quant au fait que jusqu'à présent nous avons 18 849 inscriptions sur la plateforme, et 5 126 idées inscrites par des organisations, des citoyens, qui s'y connaissent en matière de politiques européennes. La participation, jusqu'à présent, est jugée insuffisante. Évidemment, nous sommes au commencement, il ne faut pas se bander la jambe avant qu'elle ne se soit cassée, mais il faut commencer à se préoccuper de susciter une participation plus importante. Comme d'autres l'ont rappelé, le livre blanc de la Commission de Juncker de 2017 a reçu 200 000 réponses de la part des citoyens. Si nous n'arrivons pas à un chiffre comparable, sans parler du fait qu'il faudrait un million de citoyens pour susciter une initiative citoyenne. Donc si on a besoin d'un million de citoyens pour demander

simplement à la Commission de faire une proposition, c'est difficile de fonder une réforme de traité sur une participation beaucoup plus faible.

C'est une préoccupation, qui s'ajoute au fait que dans la première réunion il n'y a pas eu de véritable dialogue ni un débat entre les citoyens, et il n'y a pas eu la participation de citoyens de pays tiers même de ceux qui sont résidents en Europe. Et les citoyens qui ont été choisis par échantillons — ils devraient être choisis par échantillon — n'ont pas encore été convoqués véritablement dans ce panel transnational. Il y a donc toute une série de mécanismes qui doivent être instaurés. Je me réjouis du fait que Sandro nous rappelle que le Parlement européen proposera l'activation de l'article 48 pour la révision des traités en tout état de cause, c'est important. Mais évidemment, c'est une chose de le faire si on a derrière la légitimation qui viendrait d'une participation citoyenne significative, c'en est une autre si on le fait parce qu'on l'a toujours fait ainsi jusqu'à présent.

Je voudrais vous inviter, il faudrait que nous nous invitions réciproquement, à essayer de mobiliser davantage les citoyens pour qu'ils participent, s'inscrivent à la plateforme et proposent des idées. S'il n'y a pas de propositions, il n'y a pas moyen d'y répondre. Les gouvernements ont le droit de publier un texte avec des choses que je qualifierais d'affreuses. Mais il faudrait que quelqu'un réponde à ces propositions faites par le gouvernement hongrois. Je me limite à cela en demandant qu'il y ait une participation plus grande et une volonté d'aller de l'avant en suscitant la participation citoyenne.

Sandro GOZI

La question de la participation pour moi est fondamentale, et cela dépend tout d'abord de chacun de nous. Chacun de nous peut être un multiplicateur de la participation avec son réseau familial, associatif, professionnel, politique. Chacun de nous doit convaincre et doit expliquer la grande opportunité démocratique offerte par cette plateforme. Je suis autant responsable que vous et vous êtes autant responsables que moi à l'égard de la participation citoyenne de la plateforme.

Paolo, tu parlais du Mouvement européen : le Mouvement européen et l'Union des fédéralistes européens sont formellement membres de la Conférence. Donc le Mouvement européen et l'Union des fédéralistes européens doivent changer de logiciel. Ils ne sont pas des observateurs externes, qui regardent un processus. Ils en font partie. Donc, ils doivent en assumer toutes les responsabilités. Ce n'est pas parfait : essayons de l'améliorer. C'est dans Saint-Exupéry : « être libre signifie être responsable ». Je dirais que pour la société civile organisée, pour l'UEF, pour le Mouvement européen

international, c'est le temps de la responsabilité. C'est le temps de dire : maintenant, les deux représentants du Mouvement européen international et la représentante de l'UEF ont les mêmes droits que les ministres hongrois ou français dans cette conférence. Il faut que chacun assume ses responsabilités.

Aujourd'hui, il y a 18 600 et quelques inscriptions, la plupart sont des inscriptions de secrétaires, présidents, coordinateurs des ONG, d'associations et mouvements divers. Une chose que la société civile organisée devrait faire, c'est que chaque association ne soit pas seulement présente avec une inscription, mais demande à tous ses membres et tous ses associés de s'inscrire. Est-ce que les 30 000 membres de l'UEF sont tous inscrits sur la plateforme ? Je ne crois pas. Catherine, ma fille et moi, oui. Ce sont déjà trois personnes. Mais ce n'est pas suffisant. Et au congrès de Valence, je vous demanderai à vous toutes et tous : « êtes-vous inscrits à la plateforme ? » et j'irai vérifier si c'est vrai. C'est la même chose pour toi, Paolo : je ne pouvais pas participer à la réunion du Mouvement européen aujourd'hui parce que j'avais un rendez-vous, mais c'est la même chose avec le Mouvement européen en Italie. Chers amis et collègues, êtes-vous inscrits ? Parce que si tous les UEF et tous les membres du Mouvement européen s'étaient inscrits, faites le calcul, on serait déjà à 60 000. C'est ce qu'on doit demander aux partenaires sociaux. Membres de GRASPE, êtes-vous inscrits sur la plateforme ?

Georges VLANDAS

J'en prends l'engagement. La semaine prochaine nous sortons un journal qu'on va diffuser à 70 000 exemplaires, il y aura le lien, et on poussera les gens à s'inscrire, suite à ton intervention. Je crois que c'est la bonne méthode.

Sandro GOZI

Je vous dis cela, parce que c'est ainsi qu'on fait la différence. Si on n'arrive pas à nous saisir de la conférence, de la gouvernance de la Conférence, on ne peut pas attendre que les autres le fassent pour nous. On devrait adopter l'approche de Pierre Bourdieu : le sociologue doit-il rester en tribune ou aller sur le terrain ? Je crois qu'on devrait appliquer un peu l'approche de Pierre Bourdieu. Là, cette fois-ci, nous ne sommes pas seulement dans la tribune. On est milieu du terrain. On doit jouer. Et on doit évidemment nous battre avec cohérence pour des questions qui peuvent mobiliser, qui sont justes, qui rendent notre société meilleure.

Agnès HUBERT

Je suis à la tête d'un *think tank* féminisme européen : *gender 5+*, c'est à ce titre que je parle aujourd'hui.

Nous sommes bien ennuyés, car en tant que féministes européennes et européens cette conférence nous a beaucoup intéressés depuis le début. Sandro Gozi, vous faisiez la référence à trois groupes : les enthousiastes de la Conférence, ceux qui veulent le *statu quo*, et ceux qui sont contre. À combien évaluez-vous les pour et les contre ? Ce n'est pas un tiers chacun, et même si c'était le cas je pense que le premier groupe, c'est ce qu'on pense depuis le début, a véritablement besoin de recevoir les encouragements de l'opinion publique, des citoyens en général. Raison pour laquelle nous essayons de mobiliser en particulier les milieux féministes européens. C'est très difficile, et si on commence ne serait-ce que par la composition des organes directeurs de la Conférence, on s'aperçoit qu'on est très loin d'une quelconque forme de parité. C'est très bien qu'on ait fait, par ailleurs, une part spéciale aux jeunes, je pense que c'est important, mais il me semble que mobiliser les citoyennes, on l'a vu avec les récentes élections françaises, c'est toujours beaucoup plus difficile que de mobiliser les citoyens. Nous allons faire un événement de mobilisation sur les questions de genre le 30 septembre prochain, mais j'aimerais bien que vous me donniez des arguments pour arriver à véritablement faire appel, ou disons séduire les milieux féministes, parce que nous avons beaucoup de mal pour l'instant.

Sandro GOZI

La question féministe est une de ces questions dont nous parlions. Là aussi : je suis élu sur une liste parfaitement paritaire, sur 23 élus il y a 12 femmes et 11 hommes. La délégation est parfaitement paritaire. Il y a des mouvements qui n'ont pas voulu jouer le jeu. On doit en faire une bataille, le thème féministe n'est pas porté parce qu'il faut des gens qui le portent. Chacun de nous doit le porter, pas seulement dans la représentation, mais dans les questions. Je crois que parmi les thèmes dont nous devons débattre au sein de la Conférence, il y a la nécessité de prendre de nouveaux engagements en faveur de l'égalité homme femme, au niveau de l'égalité salariale, de l'entrepreneuriat féminin, de l'emploi des femmes, des droits sexuels et reproductifs, de la lutte contre les violences... je note l'idée du pacte Simone Veil : aller chercher les meilleures pratiques sur l'égalité dans les différents États membres pour les mettre ensemble et les proposer comme un paquet de bonnes pratiques pour améliorer les choses dans tout l'espace de l'Union européenne. D'après moi, c'est la façon d'intéresser plus de la moitié de l'Europe, cette moitié que représentent les femmes. Cela aussi dépend un peu de nous toutes et tous.

Tremeur DENIGOT

J'interviens ici en qualité de membre de GRASPE, mais aussi de CIVICO Europa, suite à la tribune qui a été signée dans différents journaux européens, et qui avait pour titre : *Confier le futur de l'Europe à ses citoyens*. Elle exprimait à l'époque une forme d'inquiétude vis-à-vis de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. De l'eau a un peu coulé sous les ponts depuis cette tribune, mais fondamentalement les choses n'ont pas tellement changé. Pour parler avec toi de ces inquiétudes, je partirais de ta trilogie dans ta présentation : tu parlais de pari, d'opportunité, de point d'interrogation. C'est intéressant.

L'opportunité est tout à fait claire à nos yeux, bien évidemment il s'agit d'un exercice extraordinairement vertueux, unique dans l'Histoire de la construction européenne et on ne peut en aucune façon bouder notre plaisir de voir l'Europe se livrer enfin, dans un cadre bien défini d'un point de vue institutionnel, à un exercice d'implication, de participation citoyenne dans une réflexion aboutie sur le futur de l'Europe. C'est, évidemment, tout à fait positif, et c'est un élément d'espoir et d'optimisme de notre part.

Mais il y a des inquiétudes aussi, voici pourquoi. Je voudrais simplement faire un rappel sur l'exercice à son origine, tu citais le discours de Macron, c'est parti de là, qui faisait un constat historique absolument déplorable dans un contexte qui était vraiment très compliqué, en fait il parlait ni plus ni moins de menaces sur l'existence même de l'Union, et disait qu'à ce titre il fallait songer à un exercice démocratique impliquant les citoyens. C'est repris dans le programme de von der Leyen qui dit à peu près la même chose dans un contexte particulier, c'est vrai — dont on peut se demander s'il s'est agi véritablement d'un obstacle ou plutôt d'une aubaine aux yeux de certains — qui a retardé l'exercice, quand même destiné à durer deux ans, ce qui avait du sens, et cela a été considérablement raccourci dans une discussion à n'en plus finir sur la gouvernance interinstitutionnelle, ce qui est extrêmement positif aussi, enfin on peut se demander s'il n'était pas logique, naturel et politiquement absolument légitime que ce soit le Parlement qui tienne le manche. Enfin, nous en sommes où nous en sommes, je rappelle simplement que quand la communication de la Commission est faite sur la Conférence sur l'avenir de l'Europe, elle explique que le moment est venu d'insuffler un nouvel élan à la démocratie européenne, le terme est très important : « la démocratie européenne », et la déclaration commune de mars de cette année a pour titre : *Dialoguer avec les citoyens pour promouvoir la démocratie*.

On l'aura compris, on est en train de discuter d'un exercice dont le cœur, véritablement, la substance ou la substantifique moelle, est la question de la démocratie européenne. Le problème, et tu

l'as évoqué toi-même, c'est que nous évoquons ici un exercice dont — je ne le dis pas de façon provocatrice, je le constate avec beaucoup d'amertume — à peu près personne ne parle et dont beaucoup ne savent même pas l'existence. On a, c'était le sens de cette tribune, un énorme problème. Ce n'est plus un « *elephant in the room* », là on en est à la taille du mammoth. On est en train de parler d'une Conférence sur l'avenir de l'Europe entre nous, les gens qui s'intéressent à la chose, les experts, les politiques, etc., mais les citoyens européens n'en savent rien. On a là un énorme problème de communication auquel doivent impérativement s'associer les États membres et notamment les services publics nationaux d'information, dont tu parlais.

Au-delà, je rajoute quelques éléments plus précis peut-être puisqu'il s'agit de l'implication citoyenne : nous avons une plateforme citoyenne qui permet une participation dont on peut discuter, là aussi c'est vrai, le nombre de personnes qui vont y contribuer. Mais comment fonctionne le mécanisme par lequel on fait remonter ce qui doit alimenter la réflexion de la plénière depuis cette plateforme ? Pour moi ce n'est toujours pas clair. Quel est le rôle des 27 citoyens qui ont été choisis et qui vont participer à la plénière et avoir pour mission de représenter cette dimension citoyenne ? Là non plus, ce n'est pas clair pour moi. En somme, et je pense que c'était Guy Verhofstadt qui disait cela je crois la semaine dernière : est-ce que nous ne sommes pas en train de voir une espèce de transition s'opérer depuis un événement qui était vécu comme étant un événement démocratique ayant pour cœur la large participation citoyenne sur la question du futur de l'Europe, vers un événement qui est d'abord et avant tout focalisé sur la question du futur de l'Europe, et auquel s'associe, le cas échéant, des citoyens dans une proportion qui reste à définir ? Ce sont deux choses très différentes.

Je termine, et ne fais que reprendre tes propres mots : ne faut-il pas envisager dès à présent, urgemment, ce qui devra advenir après, ou peut-être dans la continuité de cet exercice ? La Conférence ne pourrait-elle pas initier un type de mécanisme de consultation qui ne serait pas simplement provisoire et s'inscrirait au contraire dans une forme de permanence à définir ?

Georges VLANDAS

En écho à ce que tu dis, je note aussi qu'en interne dans les institutions il n'y a aucun élément de communication sur une mobilisation des agents de la fonction publique pour participer à ce débat ou pour le faire connaître, parce que nous constituons aussi par notre nombre et nos qualités, et notre insertion dans la

société, un moyen de proposition et de diffusion d'un certain nombre d'idées.

Sandro GOZI

Je suis d'accord avec ton analyse, je crois qu'il ne faut pas tomber dans le jeu de nos adversaires. Il est clair que nos adversaires sont prêts, là, aux aguets : « vous voyez, personne ne va participer à la plateforme, on n'a pas écouté les citoyens... » bien sûr, on doit écouter les citoyens ! C'est pour cela qu'il faut jouer un équilibre en termes aussi de légitimité. Il est clair que je n'ai pas besoin d'avoir l'approbation de la Conférence pour défendre, par exemple, les raisons démocratiques citoyennes et politiques, d'avoir des listes transnationales dans l'Union européenne ; pour donner la possibilité aux femmes et hommes qui votent, en Union européenne, d'élire directement le président ou la présidente de l'Union européenne, tête de liste du mouvement politique transnational dont je fais partie. S'il y a une priorité pour laquelle j'ai été élu en France, c'est celle d'incarner ces projets, mais j'ai aussi le devoir d'expliquer, de faire émerger, d'entendre, d'écouter, les propositions des citoyens, comment ils voient les choses. Sur pas mal d'autres choses, est-ce que nous, parlementaires européens, avons besoin d'attendre la fin de la Conférence pour demander de revoir les droits d'initiative législative et donner au Parlement un véritable droit d'initiative ? Le monopole de l'initiative législative de la Commission, pour moi, appartient à une autre phase historique. Cela a été utile à l'époque, il fallait assurer une cohérence des systèmes, aujourd'hui ce n'est plus le cas. Nous sommes aujourd'hui rentrés dans une autre phase historique. J'ai été élu sur un programme qui demandait l'attribution au Parlement européen, sous des formes que nous devons discuter, du droit d'initiative législative. Mais est-ce que je ne dois pas écouter les citoyens là-dessus ?

Nous sommes amenés à un équilibre entre notre légitimité et la nécessité de respecter pleinement les citoyens qui mettent les idées sur la plateforme et qui participent à la Conférence. Nous sommes sur un pied d'égalité, je ne suis pas moins légitime qu'un citoyen à la Conférence pour exprimer les idées de l'Europe, je ne le suis même pas plus à partir du moment où j'ai accepté l'exercice de la Conférence et où j'ai demandé aux citoyens de débattre avec nous. Je crois que la première des priorités est d'être à l'écoute et de le montrer, de convaincre qu'on est à l'écoute. Si on montre cela, je crois qu'une dynamique positive pourrait se déclencher.

Jean-Guy GIRAUD

Je ne voudrais pas être trop brutal, mais vous connaissez cette phrase : « nous sommes leurs *leaders*, nous devons donc les

suivre.» On pourrait la transposer au Parlement européen en disant : « nous sommes leurs représentants, nous devons donc les suivre ». Je caricature, bien entendu, mais je clos cette parenthèse — en rappelant tout de même que si, par exemple à l'époque d'Altiero Spinelli on avait utilisé cette séquence, on ne serait pas allé très loin —.

J'ai une question plus pratique, plus ponctuelle : l'élargissement. Quand même, le futur de l'Union européenne, c'est en grande partie un problème quant à son élargissement. C'est un sujet qui se tapit dans l'ombre, dont nous n'arrivons pas à le sortir, il n'est évidemment pas mentionné en tant que tel dans le panel des questions, je reconnais qu'il est très délicat. Mais on peut l'utiliser précisément en disant, pour des tas de raisons géopolitiques de toutes sortes, que l'élargissement doit se poursuivre à condition que la gouvernance de l'Union européenne soit adaptée en conséquence. Ce que je dis là n'est rien de nouveau, encore faut-il le dire, ou l'écrire.

Sandro GOZI

Aucune brutalité, mais nous sommes dans une autre phase historique. Altiero Spinelli n'avait pas à se frotter à la question de la participation citoyenne. Il s'est battu pour d'autres problèmes. Nous avons décidé aujourd'hui de mobiliser 800 citoyens dans le groupe de travail. On demande potentiellement à des millions de citoyens de nous faire parvenir leurs idées sur la plateforme. Il est clair qu'on doit se mettre de façon différente à l'écoute, pas parce qu'on a peur de nos idées, ou qu'on n'a pas des idées claires : je les ai exprimées ici, sur comment réformer l'Union européenne, mais parce que dans cette phase-là, dans l'intérêt de pouvoir aboutir, d'acquérir une force démocratique, d'avoir une masse critique, de provoquer dans le meilleur cas de figure une rupture constitutionnelle à savoir arriver pendant la Conférence à lui donner une force ou un impact qui va au-delà de ce qu'on a formellement écrit à ses débuts, il faut engager les citoyens. Il faut leur montrer que nous sommes sérieux, que nous décidons de nous asseoir à la table avec eux. Je ne suis pas sûr qu'Altiero Spinelli n'aurait pas agi ainsi en 2021. C'est toujours impossible de dire ce que de grands personnages de l'Histoire auraient fait à notre place, mais reste que nous sommes dans une phase historique différente.

Sur l'élargissement, je suis d'accord avec vous. Il me semble qu'Emmanuel Macron l'a dit de façon plutôt claire. Dans mon expérience, au gouvernement français, on a produit ce document sur l'élargissement où on essaye d'y remettre un peu d'ord. Il est clair qu'il faut sortir de l'hypocrisie ou de l'ambiguïté, qui concernent parfois aussi le pays dont j'ai la nationalité. D'un côté l'Italie a toujours, par exemple, incité à réformer l'Union, mais d'un autre côté elle veut vite ouvrir aux Balkans

occidentaux, et est pressée de voir le Kosovo rejoindre l'Union — avec tout le respect pour nos amis Kossovars — dans l'Union européenne.

Mon ami et ancien président Romano Prodi ne m'en voudra pas : il est clair que nous sommes en train de payer aussi le prix d'un élargissement qui a été fait sans une véritable réforme de la gouvernance, parce que finalement la convention de Giscard n'a pas produit ce qu'on espérait et en plus l'élan démocratique institutionnel a été tué par le double non français et néerlandais du traité constitutionnel. Si nous avons des problèmes ouverts sur l'État de droit et sur les valeurs à l'intérieur de l'Union européenne, c'est peut-être aussi parce qu'on n'a pas fait exactement fait tout ce qu'il fallait faire, ou que tout ce que nous avons fait n'a pas marché parfaitement lors du grand élargissement aux dix pays de l'Europe centrale, orientale et du Sud. Donc il est clair qu'aujourd'hui cela ne sert à rien de parler d'Euro-puissance, d'Europe démocratique, d'autonomie industrielle ou stratégique, d'une Commission efficace, alors qu'on décide d'avoir 34 commissaires sans avoir réformé la façon dont la Commission et les institutions fonctionnent. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je crois que la réforme qui doit suivre cette conférence doit aussi nous préparer à cette mission historique d'une unification continentale, qu'on ne peut pas faire sans avoir réformé la façon dont on fonctionne.

Je crois avoir répondu à la question, très juste, de Jean-Guy.

Dionigio VERGALLO

Dans quelle mesure la crise de la Covid pourrait-elle influencer la conférence ?

Sandro GOZI

La Covid 19 bien sûr va influencer la Conférence, tout d'abord pour une question évidente, qui va être traitée formellement dans un groupe de travail : la question de la santé, et la question aussi d'une stratégie de santé, pharmaceutique européenne, commune. C'est un thème qui va être au centre des travaux de la Conférence et qui ne l'aurait pas été, vraisemblablement avant la pandémie.

Je crois que ce qu'il s'est passé, avec la propagande chinoise, les tensions avec les Chinois, avec les Russes, dans le contexte de cette crise, va avoir un effet aussi sur la question de notre rôle dans le monde, de la défense de nos intérêts, de notre protection à l'égard des interférences des puissances étrangères, de la question de la désinformation sur les plateformes numériques qui ont été flagrantes pendant la crise de la Covid : toutes ces *fake news* sur les vaccins, etc. vont sans doute avoir un impact sur l'objet du débat et sur les questions qui vont être posées pendant la conférence, j'en suis persuadé.

Catherine VIEILLEDENT

Pour rappel le groupe Europe, qui est le groupe fédéraliste au niveau des institutions, agit au sein d'une plateforme citoyenne pour nourrir la plateforme.

Sandro GOZI

Continuez cela Catherine, et faites du prosélytisme. À Valence, allez voir tous les membres présents et dites-leur de s'inscrire à la plateforme. C'est très important.

Georges VLANDAS

Nous arrivons au terme de cette conférence. Je pense qu'on peut prendre l'engagement de nous revoir pour continuer la discussion et tirer les premières conclusions et d'ici là nous écouterons. Nous avons entendu ton mot d'ordre qui est de s'impliquer concrètement et tout ce dont nous parlons est aussi notre affaire, cela nous concerne et nous devons agir. C'est la seule façon de montrer un engagement, nous allons le faire, avec le texte d'appel à cette conférence que nous faisons avec toi Sandro, Jean-Paul Soyer a mis le lien vers tous ces documents qui peuvent alimenter la réflexion et l'information, nous allons continuer à le faire avec Catherine, la plateforme européenne et tous les fédéralistes.

Merci beaucoup, ce n'est qu'un au revoir. Encore merci, Sandro, pour ta présence et ton engagement. Je sais que tu es très pris et j'apprécie ta disponibilité.

Sandro GOZI

Merci, Georges. Engagez-vous donc, inscrivez-vous.  
Merci à tous.

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

Anne SERIZIER  
Elli SFYROERAS  
Vlassios SFYROERAS  
Kim SLAMA  
Georges SPYROU  
Irimi 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 VERCRUYSSSE  
Catherine VIEILLEDENT-  
MONFORT

Jerôme VIGNON  
Georges VLANDAS  
Sylvie VLANDAS  
Timothée VLANDAS  
David WALKER  
Henri WEBER  
Agnieszka  
WIDLASZEWSKA  
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 !

