GRASPE

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

Cahier n° 29
Novembre 2016

G
R
A
S
P
E

Sommaire

Éditorial : L'Europe à la croisée des chemins	3
Proposition pour une communication numérique de crise	8
L'Europe de la bureaucratie	23
Le revenu universel	28
La participation citoyenne européenne et l'ICE	50
Brexit : l'état des lieux	59
PESC : De la stratégie globale à l'action concrète : un chemin long et sinueux	65
Fiche de lecture : Un messager pour l'Europe, Plaidoyer contre les nationalismes	75
Fiche de lecture : Fraternité – Retisser nos liens	81
Courrier des lecteurs	85
Chronique de l'administration européenne : Notre régime de pension revisité	93
La Méthode et l'adaptation de nos rémunérations et pensions.	100

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

Diffusion strictement limitée aux personnels des Institutions européennes

Éditeur responsable : Georges VLANDAS

Rédaction : Tomas GARCIA AZCARATE, Olivier BODIN, Philippe KERAUDREN, Andréa MAIRATE, Paolo PONZANO, Bertrand SORET, Jean-Paul SOYER, Catherine VIEILLEDENT, Sylvie VLANDAS.

Site web et maquette : Jean-Paul SOYER

Contributeurs

Michel AGLIETTA
Philippe AIGRAIN
Stéphane ANDRÉ
Fabrice ANDREONE
Jacques BABOT
Angelo BAGLIO
Bernard BARTHALAY
Gilles BERTRAND
Olivier BODIN
Thimios BOKIAS
Laurent BONTOUX
Anastassios BOUGAS
Didier BOUTEILLER
Kostas BOTOPOULOS
Olivier BRUNET
Francisco CABALLERO SANZ
Yves CAELEN
Bernard CAISSO
Pino CALO
Paraskevas CARACOSTAS
Rui CAVALEIRO AZEVEDO
Claude CHENE
Paul CLAIRET
Georges DASSIS
Victoria DAVYDOVA
Jacques DELORS
Maria Eduarda DE MACEDO
Trémeur DENIGOT
Bertrand DELPEUCH
Isabelle DEMADE
Jean-François DREVET
Marie DUFRASNE
Yves DUMONT
Wolfgang ENTMAYR
Elie FAROULT
Tomas GARCIA AZCARATE
Fernando GARCIA FERREIRO
Sandrine GAETE
Didier GEORGAKAKIS
Isabel GONZALEZ FORTES
Mireille GRUBERT
Daphne HALIKIOPOULOU
Dimitris HATZISTRATIS
Anders HINGEL
Thomas HENOKL
Michel HUSSON
Franco IANNIELLO
Agim ISLAMAJ
Sylvie JACOBS
Olivier JEHIN
Philippe KERAUDREN
Georgios KASTRINOS
Marie LAGARRIGUE
Eneko LANDABURU
Notis LEBESSIS
Roberto LENTI
Jean-Charles LEYGUES
Julie LEPRETRE
Joël LE QUÉMENT
Alain LIBEROS
Jose Manuel LOPEZ CEJUDO
Beatrice LUCARONI
Andrea MAIRATE
Bernard MARX
Manuel MEDINA ORTEGE
Olivier MERLE
Francisco MOLERA APARICIO
Ugur MULDUR
Benoît NADLER
Koen NOMDEN
Béatrice ORNSTEDT
Naphsica PAPANICOLAOU
Jaime PEREZ VIDAL
Ines PERIN
Victoria PEUVRELLE
Paolo PONZANO
Jacques PRADE
Dorian PRINCE
Jean-Louis QUERMONNE
Antoine QUERO MUSSOT
Jacques René RABIER
Nicolas SABATIER
Manuel SANCHIS i MARCO
Ludwig SCHUBERT
Burkart SELLIN
Giovanni SERGIO
Elli SFYROERAS
Vlassios SFYROERAS
Kim SLAMA
Georges SPYROU
Bertrand SORET
Jean-Paul SOYER
Michel STAVAUX
Elena STROE
Béatrice THOMAS
Johanna TOUZEL
Roger VANCAMPENHOUT
Philippe VAN PARIJS
Alexis VAN SOLANGE
Sofia VASILOPOULOU
Jean-Marc VENINEAUX
Catherine VIEILLEDENT-MONFORT
Jerôme VIGNON
Georges VLANDAS
Sylvie VLANDAS
Timothée VLANDAS
David WALKER
Henri WEBER
Agnieszka WIDŁASZEWSKA
Werner WOBBE

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

Retrouvez nos numéros précédents : http://graspe.eu
e-mail : courrierlecteur@graspe.eu

© GRASPE 2016

Société éditrice :
GRAACE AISBL
23 rue du Cardinal,
1210 Bruxelles, Belgique.

Éditorial : L'Europe à la croisée des chemins

« Une certaine force morale doit s'imposer à tous : c'est celles des règles que secrètent les institutions communes supérieures aux individus et respectées par les Etats. Ces institutions sont faites pour unir, pour unir complétement ce qui est semblable, pour rapprocher ce qui est encore différent » (Jean Monnet, Mémoires, 1976)

L'Union européenne est en crise et à l'origine de cette crise se trouve une mise en cause profonde du projet d'intégration européenne et des institutions qui avaient été mises en place pour en assurer sa réalisation à travers des étapes concrètes telles que l'achèvement du marché intérieur et l'introduction de la monnaie unique.

Face à cette situation inédite, le système mis en place pour gouverner l'Union Européenne se révèle inadéquat pour faire face aux défis actuels et à répondre aux attentes légitimes des citoyens, faute d'un accord politique entre les Etats-membres. L'Europe est aujourd'hui incapable de promouvoir la croissance et l'emploi, de réduire les inégalités, d'assurer la transition énergétique et de donner un espoir aux jeunes Européens. Si elle ne peut assurer la stabilité économique, elle ne parvient pas non plus à assurer la sécurité à ses frontières extérieures.

Pourtant, l'Europe n'est pas la cause de tous ces problèmes. Les citoyens qui vivent en Europe jouissent de droits et de libertés que nous considérons désormais comme acquis. Qui aurait pu imaginer il y a 70 ans que les Européens qui se combattaient au nom de leur nations ou divisés par des murs pourraient vivre ensemble en paix ? Les jeunes tendent à oublier ce que les générations antérieures ont pu endurer pendant les guerres meurtrières du siècle dernier et les efforts de reconstruction qui ont pu être déployés pour transformer leurs pays en sociétés démocratiques.

Dans son discours historique à l'université de Zurich en 1946, Winston Churchill avait préconisé la création des États-Unis

d'Europe. Il a prononcé des mots qui peuvent sembler aujourd'hui ceux d'un fédéraliste européen convaincu comme Altiero Spinelli qui avait écrit en 1941 son manifeste de Ventotene. Il affirmait : « La structure des États-Unis d'Europe, si bel et bien construite, sera de nature à rendre la résistance du matériau d'un seul État moins important. Les petites nations compteront autant que les grands et de gagner leur honneur par leur contribution à la cause commune. (...) Si nous voulons former les États-Unis d'Europe ou quel que soit le nom ou la forme qu'il peut prendre, nous devons commencer maintenant ».

La graine qui avait semée a été effectivement reprise par Schuman, Adenauer, De Gasperi représentants de la France, l'Allemagne et l'Italie, qui ont adhéré au Manifeste de Ventotene[1]. Ils ont fondé comme première étape concrète de la construction européenne, la Communauté européenne du Charbon et l'Acier, qui a été suivie peu après par une autorité commune à Rome et à la signature en 1957 des traités européens. À partir d'un Parlement européen avec les institutions compétentes qui ont abouti à une véritable confédération d'Etats: Italie, Allemagne, France, Benelux (Pays-Bas, Belgique, Luxembourg). Puis l'Espagne, le Portugal, l'Autriche et ainsi de suite, jusqu'à ce que les États adhérents sont devenus 28 et parmi eux 19 ont rejoint la monnaie unique appelée l'euro, créé et mis en circulation entre 1999 et 2002.

'Une Union sans cesse plus étroite est encore le projet de la construction européenne'

L'Union Européenne est en crise

Aujourd'hui, l'Europe est très différente de ce que le Manifeste avait souhaité il y a plus de 70 ans. Elle est confrontée à des problèmes sans précédent: des vagues de migrants en provenance d'Afrique et du Moyen Orient ; stagnation économique; émergence de mouvements populistes et partis xénophobes; la sortie probable de la Grande-Bretagne de l'Union; la diffusion à grande échelle du terrorisme islamique qui exploite les sentiments d'injustice des périphéries sociales du monde entier et, enfin, le déclin visible du sentiment européen qui se répand à travers le continent et met en cause la légitimité des institutions européennes qui rend lointaine et douteuse la transition *vers une Union sans cesse plus étroite*, qui est encore le projet de la construction européenne.

L'Europe vit un moment tragique de sa brève histoire. Les crises multiples auxquelles elle doit faire face la poussent vers sa

[1] Ventotene est le lieu où Altiero Spinelli, un des fondateurs du mouvement fédéraliste, a élaboré (avec Ernesto Rossi et Eugenio Colorni) un manifeste pour les États-Unis d'Europe (appelé le manifeste de Ventotene) alors qu'il était emprisonné pendant la seconde guerre mondiale.

désintégration. La crise économique pèse encore lourdement sur le niveau de vie des Européens. Le revenu médian a régressé dans presque tous les pays européens, et dans certains d'entre eux tels que la Grèce, le Portugal ou l'Espagne, plus d'un quart de la population vit en dessous du seuil de pauvreté.

Les obstacles au projet d'union monétaire étaient connus depuis la fin des années soixante avec le rapport Werner. En 1977, le président de la Commission européenne, le britannique Roy Jenkins, proposa la création d'une monnaie unique pour les pays qui composaient alors la Communauté économique européenne. Mais, il liait sa proposition à un budget communautaire, dont le montant devait s'élever à 10% du PIB européen. Cette idée techniquement fondée fut rejetée politiquement par tous les Etats concernés et elle l'est toujours aujourd'hui, alors que le budget de l'Union européenne n'a jamais dépassé 1,23% du PIB. Or, sans budget conséquent au niveau central, la zone euro ne peut fonctionner.

Le vote sur le Brexit a renforcé un sentiment anti-européen dans les opinions publiques. Celui-ci pèsera lourd sur les prochaines échéances électorales – en France, Pays Bas et Allemagne en 2017, le référendum hongrois sur la politique de l'Union sur les réfugiés le 2 octobre et le re-vote sur la présidence autrichienne le 4 décembre.

La crise des réfugiés n'est pas la seule crise à laquelle doit faire face l'Europe. Mais c'est la plus urgente : si des progrès réels sont faits dans ce domaine, cela pourrait entrainer une dynamique de résolution des autres crises - la crise grecque ou les relations avec la Russie. Tous les éléments du puzzle doivent s'articuler de manière cohérente, mêle si les chances de réussite restent minces.

Les divisions de l'Europe

Dans son Discours sur l'Etat de l'Union, le président Juncker a lancé un plaidoyer pour « *construire une Europe meilleure: une Europe qui protège, qui préserve notre mode de vie européen, qui donne le pouvoir à nos citoyens et défend à l'intérieur et à l'extérieur* ». Il y lança une série d'initiatives pour soutenir la croissance et l'emploi (avec le doublement du fonds européen pour les investissements stratégiques) ; la connectivité (Internet gratuit d'ici 2020) ; l'union des marchés de capitaux ; un plan d'investissement pour l'Afrique et les pays voisins ; la sécurité (avec la mise en marche de la nouvelle agence garde-frontières et garde côtes); la défense (avec la mise en place d'un fonds européen de défense). Mais, force est de constater que celles-ci

semblent bien insuffisantes pour pallier à l'état de désunion qui prévaut en Europe.

Quelques semaines avant son discours, le 22 août, le premier ministre italien Renzi avait rencontré le président français Hollande et la chancelière allemande Angela Merkel à Ventotene pour discuter de la voie de la future intégration européenne. Malgré le lieu hautement symbolique, cette rencontre des trois pays qui avaient donné une impulsion au projet européen s'est soldée par un échange de bons procédés et des déclarations rhétoriques.

Au sommet de Bratislava du 16 septembre, ce qui devait faire apparaître un esprit de concorde retrouvée entre l'Est et l'Ouest a laissé la place à une profonde incapacité de trouver un accord sur les différents sujets, de la crise de la zone euro a celle des réfugiés. Le groupe de Visegrad dénonce l'Europe qui dépossède les Etats de leur souveraineté et demande moins d'Europe. C'est l'orientation contraire à celle d'un renforcement d'une Europe unie. L'esprit de Bratislava c'est celui d'une Europe paralysée par les Etats qui n'assument pas leurs responsabilités collectives.

'L'esprit de Bratislava c'est celui d'une Europe paralysée par les Etats qui n'assument pas leurs responsabilités collectives.'

Pour un nouvel esprit européen

Le projet fédéraliste est vu par la plupart des hommes politiques comme un résidu du passé (même Juncker se défend d'y être favorable). D'autres, comme G. Verhofstadt, le défendent avec véhémence : il a élaboré des propositions concrètes dans son ouvrage '*Le mal Européen'*.

Quoiqu'il en soit, l'Europe a besoin d'un changement dans son esprit et dans sa capacité d'action pour faire face aux nombreuses crises auxquelles elle est aujourd'hui confrontée. Ou l'Europe trouve la force et la détermination de répondre à ces menaces qui mettent en péril son existence ou elle risque son évanescence. Aucun des problèmes urgents ne peut attendre : il faut doter la zone euro d'une gouvernance plus forte et d'un budget à la hauteur des enjeux notamment sociaux ; il faut gouverner de manière efficace et solidaire les flux migratoires ; il faut se donner les moyens de combattre le terrorisme au moyen d'une unification des services d'intelligence et des systèmes judiciaires ; enfin la création d'un système de défense commun. Pendant combien de temps l'Europe pourra durer avec les inégalités croissantes intolérables qui menacent sa propre cohésion interne ainsi que celles des Etats membres ?

Un nouvel esprit européen ne saurait être dépourvu d'une démarche solidaire pour agir de manière plus efficace. Il doit restaurer la confiance des citoyens, le lien qui s'est rompu avec les institutions et qui est la cause de la crise de la démocratie qui se manifeste par des replis identitaires et la montée des populismes. Un esprit coopératif et de justice sociale pour éviter la guerre de tous contre tous.

Imaginons à quoi ressembleraient les Etats Unis d'Amérique s'ils étaient dirigés par un Conseil représenté par les cinquante gouverneurs américains décidant à l'unanimité en matière monétaire ou de défense. Ce n'est pas un hasard si l'Europe fonctionne le mieux dans le domaine de la politique monétaire, décidée par la Banque centrale européenne, et la politique de concurrence, mise en œuvre par la seule Commission. En réalité, l'Union n'a pas besoin de davantage de pouvoirs, mais d'autorités légitimes élues par les citoyens pour appliquer des politiques communes clairement identifiées, fondées sur un accord politique entre les Etats-membres.

Le manifeste de Ventotene a inspiré les pères fondateurs du projet européen. Il reste, quoiqu'on en dise, une utopie nécessaire.

Proposition pour une communication numérique de crise

Le Jeudi 15 septembre 2016 est survenu un petit événement médiatique anodin en apparence, mais qui a pourtant occupé la toile européenne francophone pendant l'espace de deux, trois jours. Ce petit cocktail détonnant fait d'informations dont on a fabriqué l'importance, de rumeurs et de suivisme avide de sensationnel anti-institutionnel, a été l'exemple même de ces petits feux de paille sur Internet qui hélas laissent des stigmates dans l'opinion. Ceci devrait nous inviter à réfléchir à nos usages en termes de communication, en particulier sur les médias sociaux, tant la valeur d'un tel incident est emblématique d'une nouvelle réalité qui affecte nos modes de diffusion de l'information et que la Commission européenne se doit de prendre en compte. Car c'est de fabrique de l'opinion publique via les médias sociaux dont il est question dans ce type d'affaire.

Un petit épisode de l'actualité numérique européenne

Ce jour-là donc, la CE décidait de céder à la mode des interviews en direct sur les réseaux sociaux en organisant en collaboration avec YouTube, Debating Europe et Euronews, une interview plurilingue du Président Juncker par trois jeunes personnes de nationalité française, allemande et polonaise qu'il est convenu de qualifier de "youTubers", c'est-à-dire de jeunes semi-professionnels de la communication utilisant YouTube pour promouvoir leurs vidéos contre revenus publicitaires liés à leur diffusion.

L'exercice au demeurant sympathique et collant à l'air du temps avait le grand mérite de chercher à atteindre un public plus jeune et connecté et l'on aurait pu s'en tenir là. Seulement voilà, la jeune youTubeuse française communiquait sur sa page Facebook et sur Youtube durant le weekend (période de grande activité sur les médias sociaux) une vidéo enregistrée dans les locaux de la CE à l'insu de tous montrant un échange qu'elle avait eu avec l'employé de YouTube supposé la briefer avant

l'interview du Président Juncker. On entend dans la vidéo diffusée cet employé lui suggérer à mots à peine couverts de faire preuve d'une certaine retenue dans ses questions voire d'en éviter certaines, ce qu'on peut autant attribuer de sa part à une volonté de censure déguisée qu'à de la maladresse, pour ne pas dire pire. La YouTubeuse y verra quant à elle une volonté délibérée de faire pression sur elle et la vidéo qu'elle publiait le dimanche suivant sur Facebook avait précisément pour but de dénoncer aux yeux de sa communauté cette volonté de censure de YouTube qui aurait délibérément cherché à la faire taire. Voilà pour sa version qui, nous le verrons plus tard, va connaître un succès fulgurant.

‘La vidéo avait précisément pour but de dénoncer cette volonté de censure’

Mais revenons plutôt aux faits : la jeune personne a décidé à juste titre de ne pas tenir compte des "menaces" ou "recommandations" de l'employé de YouTube, et a donc pu poser en toute liberté et en direct les questions qu'elle avait prévues au Président de la Commission qui les découvrait au moment de l'entretien et qu'il n'a pas esquivées (il en faudrait plus pour un homme politique rompu à ce genre d'exercice depuis quelques décennies…). Les trois entretiens ont ensuite été publiés sur la page Facebook de la CE dans leur intégralité (et sur YouTube), le tout en trois langues, en toute transparence et toute logique donc, les services de la Commission s'acquittant parfaitement de leur tâche.

On se dit dès lors que les cris d'orfraie poussés par la jeune YouTubeuse tiennent du non-événement et que la Commission a bien autre chose à faire que de se préoccuper de cette écume médiocre des médias sociaux qui ne la regarde pas.

Je pense au contraire qu'elle serait bien mal avisée de mépriser de tels événements et qu'elle a beaucoup à en apprendre.

La mécanique fatale du buzz

Les YouTubers sont des experts du fonctionnement des médias sociaux, et leur connaissance des ressorts des algorithmes comme des techniques de sponsorisation de leurs publications, leur maîtrise de la gestion et de l'animation de leur communauté, assurent un succès garanti à leurs productions auprès des membres de ces communautés qui sont de véritables chambres d'écho. Leur public est acquis à leur cause et fait preuve parfois de bien peu d'objectivité et de sens critique avant de se mettre à son tour à partager les informations qui se répandent ainsi de façon rapide et réticulaire. Parfois, et ce fut le cas en l'occurrence, le retentissement médiatique est au rendez-vous et la nouvelle déborde la communauté la plus proche pour aller au-

delà, et finir par contagion par alerter la presse généraliste et occuper conséquemment les titres, plus ou moins gros : c'est le buzz .

Ainsi, la jeune vidéaste postait sa vidéo dénonciatrice le dimanche 18 septembre sur Facebook et elle était immédiatement vue des centaines de fois et partagée dans les mêmes proportions au fil des heures dans une logique virale. Les commentaires s'enflammaient aussi et l'ire des internautes n'épargnaient pas la Commission qui était confusément associée à YouTube dans cette prétendue tentative de musellement de la jeune héroïne combattant pour la vérité. Mais, plus grave encore, le post offrait un lien vers la vidéo de l'entretien avec le président Juncker postée par la jeune femme elle-même avec ce titre: "L'interview de Juncker que YouTube et l'UE ne voulaient pas (version complète)".

'Ce titre mensonger et l'ambiguïté ont eu un effet particulièrement délétère.'

Ce titre mensonger, additionné à l'ambiguïté savamment entretenue sur le degré de responsabilité de la Commission dans cette prétendue affaire de censure par la YouTubeuse, ont eu un effet particulièrement délétère. En effet, et c'est là le nœud du problème, le nombre de vues de la vidéo sur YouTube s'envolait dès le dimanche pour atteindre quelques dizaines de milliers de vues le soir, plus de 150 000 le lendemain, 250 000 deux jours plus tard, pour atteindre le chiffre de plus de 50 000 à la fin de la semaine (chiffre stabilisé à un peu plus de 370 000 au moment où j'écris ces lignes), soit un chiffre se rapprochant de la population de certains des plus petits Etats membres de l'Union. "Mentez, mentez, il en restera toujours quelque-chose" dit un célèbre adage français, et il est en reste d'autant plus qu'on a menti à beaucoup de personnes…

Le piège à clics (clickbait) savamment orchestré s'était donc bien refermé et dès le lendemain de la publication du post de Facebook et de la vidéo sur YouTube, à peu près tout ce que compte la presse nationale française (titres nationaux et agences de presse comprise, Libération, AFP, etc) et de nombreux titres européens (Politico, New Europe, etc), sans compter nombre de leaders d'opinion francophones sur les médias sociaux, allaient reprendre l'information pour le plus grand bénéfice de la YouTubeuse qui obtenait ainsi la visibilité qu'elle cherchait et les bénéfices conséquents. C'est qu'en effet de plus en plus fréquemment la presse généraliste elle-même se fait le relais des informations qui naissent sur les médias sociaux quand c'était exclusivement le contraire qui se produisait il y a encore peu. La loi du scoop s'imposant, de nombreux articles de presse ont été écrits bien vite, avec peu de prudence et de discernement devant la minceur de l'information et son peu d'intérêt, et le plus

souvent la question de l'absence de responsabilité de la Commission dans toute cette affaire n'était pas clairement soulignée par les journalistes laissant la porte ouverte aux glissements des interprétations des lecteurs entre conspiration et euroscepticisme grossier. La porte-parole de la Commission réagira avec diligence en se faisant entendre sur Twitter et en réponse à des journalistes, mais sa voix reste hélas faible dans la turbulence médiatique.

Au final les internautes auront donc eu à lire des informations suggérant qu'une tentative de censure a été menée dans le cadre d'un entretien du président de la Commission européen ou, pire, auront vu une vidéo sur YouTube, toujours en ligne à ce jour, dont le titre suggère ouvertement que l'UE (sic) a cherché à cacher certains éléments d'information aux citoyens. Voilà peu ou prou le message qui est ainsi diffusé, contribuant se faisant à la désinformation et au ressentiment diffus à l'égard de l'Europe en général et des institutions européennes en particulier, le tout dans un contexte politique européen qui se passerait bien d'une telle exécrable publicité.

Ce triste épisode peut sembler anecdotique. Il est pourtant emblématique d'une réalité à laquelle la Commission se doit de s'adapter. L'efficacité de sa communication numérique en dépend.

Médias sociaux: changer de postulat

Tout d'abord, il faut impérativement prendre la mesure du fait qu'à peine dix ans après leur généralisation progressive comme support d'information, les réseaux sociaux bousculent totalement les règles établies pour ce qui regarde l'accès à et la diffusion de l'information. La tendance est confirmée par un rapport sur l'information numérique publié le 15 juin 2016 par l'institut Reuters d'étude du journalisme et l'université d'Oxford. L'étude, réalisée par le biais d'Internet et basée sur plus de 50 000 réponses collectées dans 26 pays, révèle que plus de la moitié (51 %) des répondants utilise désormais les réseaux sociaux pour accéder à l'information. Pour 12 % d'entre eux cette source est même la première, un taux qui atteint 28 % chez les 18-24 ans. Dans cette catégorie d'âge, les réseaux sociaux supplantent la télévision (24 %) comme source prioritaire. Les réseaux sociaux sont en passe de devenir la première porte d'entrée vers l'information. Et si une minorité des acteurs seulement produisent des contenus, la majorité les consomme et les relaie, tout chacun se faisant désormais média. Voilà la réalité avec laquelle nous avons à faire. Et notre communication a le devoir impérieux de s'adapter en conséquence.

Parallèlement au succès croissant des médias sociaux, on assiste à la multiplication des rumeurs et mythes qu'ils colportent, entretiennent la confusion générale, et contribuent à faire de la vérité une valeur relative. A l'extrémité de cette tendance se trouve le conspirationnisme, phénomène croissant qui touche en particulier les jeunes, ceux précisément qui se détournent le plus des médias traditionnels et passent par le filtre des médias sociaux pour accéder à l'information. Il semble parfois que la vérité soit devenue une opinion comme les autres, la primauté des faits étant battue en brèche, les faits étant ignorés, méprisés voire contestés. Une forme de "post-vérité", diffusée par les médias sociaux où l'idéologie l'emporte souvent sur la réalité, se substitue insidieusement à la vérité. Ainsi, au début des années 2000, il y avait 9% des Français qui se méfiaient des vaccins, quand aujourd'hui il y en a 40%. Nombre d'internautes préfèrent aux faits ce qu'ils ont envie de croire et ils entretiennent leurs convictions ou leurs croyances complotistes dans les chambres d'échos étanches que sont les communautés virtuelles dont ils sont membres. C'est là un aspect problématique des médias sociaux, car ces derniers peuvent en effet contribuer au renforcement de la désinformation auprès d'une population qui est captive de telles communautés. Celles-ci sont composées de membres puisant aux mêmes sources et partageant des idées et des valeurs communes qui font écho dans ces caisses de résonnance virtuelles sans qu'aucun son discordant ne se fasse entendre. Les communautés entretiennent une forte identité sociale génératrice d'émotions qui se substituent le cas échéant à la raison dans le processus d'élaboration des décisions politiques. Il est dès lors essentiel de parvenir à construire des ponts entre ces groupes étanches sinon les réseaux sociaux se feront antisociaux, et contribueront à faire grandir les divisions entre communautés.

'Il semble que la vérité soit devenue une opinion comme les autres'

La communication est donc aussi une question politique quand le public se trouve ainsi constamment bombardé de mots et d'images, aussi bien comme consommateur que comme citoyen. C'est bien la démocratie qui est en jeu ici, ce pourquoi il est nécessaire de garantir la publicité d'une information objective et factuellement exacte. La presse jouera bien entendu un rôle déterminant, mais les institutions publiques comme la Commission européenne ont aussi un rôle à jouer, c'est même une question de devoir. Le recours de plus en plus fréquent aux modes de consultation populaire directe sur des questions de politique européenne, exige plus que jamais de s'adresser directement aux opinions publiques qui sont souvent abusées dans le cadre de véritables batailles de l'opinion qui ont cours dans nos démocraties "post-factuelles", et l'actualité européenne récente est là pour en témoigner avec le Brexit. La question qui

se pose est donc de s'assurer que la CE joue un rôle dans cette bataille, et permette à la vérité factuelle relative aux questions européennes d'être portée à l'attention des citoyens.

Les médias sociaux ne sont pas à prendre à la légère

Pour les grandes organisations publiques comme la CE, la communication sur les médias sociaux tient du conflit asymétrique. Il y a peu de sens à opposer une communication conventionnelle « d'infanterie », habituée aux grandes manœuvres communicationnelles, aux opérations ciblées des agiles guérilleros des médias sociaux qui agissent en embuscade. Si la partie qui se joue est la même, les règles respectées par les joueurs ne sont pas les mêmes. D'un côté on cherche à informer, de façon traditionnelle, institutionnelle, parfois rébarbative, mais incontestablement objective et transparente en s'adressant au grand nombre ; de l'autre, on fait la chasse aux clics auprès de populations ciblées qu'on sait divertir et séduire, ou bien on se livre à de la basse propagande et tous les coups sont bien évidemment permis, efficacité oblige. La CE doit comprendre que ce déséquilibre pèse sur l'impact de sa communication et qu'il lui faut réagir. Ceci est d'autant plus urgent qu'il s'agit non seulement de contrer les tentatives de manipulation d'individus isolés, mais plus encore la propagande active orchestrée par des partis politiques, des groupes d'intérêts ou de pression, voire même des organisations étatiques, qui ont désormais investi les réseaux et contribuent par un travail de sape à dégrader l'image des institutions européennes. La Commission serait bien avisée de prendre la mesure du problème.

‘Les médias sociaux ne sont pas à traiter à la légère, ce ne sont pas des activités pour les stagiaires.’

Les médias sociaux ne sont pas à traiter à la légère, ce ne sont pas des activités pour les stagiaires. Il faut par principe se garder d'en confier la responsabilité à des personnels peu formés, ou bien de passage et qui partent donc régulièrement en emportant avec eux leurs compétences et l'expérience acquise, ou bien encore des personnels dont le niveau hiérarchique et la latitude dont ils disposent ne les autorisent pas à assurer une présence proactive. Les équipes de la Commission font un travail dont il faut honorer le sérieux et la qualité, mais elles font aussi ce qu'elles peuvent au regard de ressources parfois inadaptées dont elles disposent. Il faut songer désormais à changer de braquet. La question n'est pas seulement de trouver du personnel familier avec la technique pour mettre en ligne des informations, la jeunesse tenant parfois à ce propos de compétence supposée, mais bien de se concentrer sur les contenus, sur les lignes éditoriales, sur les messages à faire passer, sur les moyens de le

faire, et de s'interroger sur la nature de la présence que la CE compte assurer sur les réseaux et les ressources qu'il faut consentir. Elle ne peut se contenter d'y pousser des informations comme des bouteilles lancées à la mer numérique, elle doit au contraire assurer une veille numérique constante et attentive, construire savamment des réseaux hétérogènes en y incluant les faiseurs d'opinion avec lesquels ont doit échanger, pénétrer les réseaux les plus populaires, pour y intervenir et faire prévaloir la force des faits, et infirmer tel ou tel propos dès que les buzz délétères se forment et se diffusent comme de mauvais virus.

La CE doit s'adapter à son auditoire et faire preuve de pédagogie car il est en proie à une désinformation insidieuse qui use de slogans simplificateurs et manichéens face à la complexité de l'Europe. Face à ce simplisme, il faut user de simplicité. Le premier corrompt les faits, la seconde les amplifie. Une telle activité exige des équipes nombreuses de professionnels de la communication, à qui il faut donner une certaine autonomie, équipes associant des experts de la communication numérique à des personnels expérimentés et familiers des politiques européennes, de leur histoire et de leurs portées, capables donc de réagir sur des sujets variés et de porter haut et fort les lignes défendues par la Commission. La Commission compte nombre de "policy officers" actifs sur les réseaux sociaux, très compétents dans leur domaine et très au fait des politiques qu'ils contribuent à construire et implémenter. Leur vue d'ensemble et leur parfaite connaissance des dossiers en font potentiellement de bons vulgarisateurs. Pour simplifier des faits, il faut très bien les posséder. Associons-les à l'effort de communication numérique et renforçons ainsi son impact et en donnant un visage à l'institution. Plutôt que de confier à des spécialistes de la communication la responsabilité exclusive de communiquer, la CE peut utiliser les nombreuses ressources dont elle dispose en associant tous ces individus à l'effort de communication en ligne. Aux équipes de communication de coordonner l'effort, de former aux techniques de communication, et aux nombreux personnels de se les approprier. Le résultat en sera un effort décuplé, et un impact majoré.

Que peuvent les organisations face aux individus dans les réseaux sociaux qui sont taillés à leur mesure ? Comment attendre des internautes lambda qu'ils s'intéressent à des profils institutionnels sur les médias sociaux alors qu'il sont totalement anonymes, qu'il s'y passe souvent bien peu en termes d'échange et d'émotion, et que l'essentiel des contributions qu'ils comportent sont celles d'un public acquis à la cause de l'Europe, au fait des politiques européennes comme de leurs effets, ou au

contraire un public d'europhobes vociférant ? Ceci est-il attractif pour le citoyen lambda et est-ce suffisant pour contribuer à informer et intéresser l'opinion publique ? Parmi les nouveautés introduites par la Commission Juncker visant à politiser le Collège, le service de communication de la Commission a été réduit et dépend de la Présidence. Les Commissaires se passent de porte-paroles, l'idée étant de promouvoir des politiques, pas ceux qui les servent, et de mieux coller au caractère transversal des politiques qui sont désormais partagées entre plusieurs portefeuilles. Assistés de chargés de communication, les Commissaires ont été invités à descendre dans l'arène et répondre eux-mêmes aux questions des journalistes pour expliquer les projets. Cela doit permettre à la politique européenne d'être incarnée et aux citoyens de mettre des visages sur l'UE. C'est une très sage décision, mais cela doit également s'appliquer aux médias sociaux.

'Pour parvenir à impliquer les citoyens, il faut qu'ils puissent s'adresser à des personnes, pas à une organisation.'

Pour parvenir à impliquer les citoyens, il faut qu'ils puissent s'adresser à des personnes, pas à une organisation. Il faut qu'ils puissent identifier leurs interlocuteurs, et être en mesure de converser, d'échanger avec eux. La Commission doit également personnaliser, humaniser sa communication numérique, et elle ne peut se reposer que sur ses porte-paroles et les Commissaires. L'effort doit être collectif, et à ce jeu le management doit s'associer plus étroitement à l'effort de communication, sans déléguer cette tâche car les réseaux sociaux sont le règne du « do it yourself », chacun devant s'exposer à titre personnel pour assurer sa crédibilité et parvenir à avoir un quelconque impact. Certains s'y sont mis, et sont d'excellents ambassadeurs. Que tous soient formés à cet exercice et qu'il soit reconnu que communiquer fait partie intégrante des devoirs du management. Mais reconnaissons toutefois que, même animé de cette volonté de donner un visage à la CE, le dispositif tel qu'il existe aujourd'hui reste hélas trop souvent limité dans ses effets au microcosme européen, voire bruxellois, au monde des experts. Ce ne peut donc être que le début d'un processus de diffusion de l'information qu'il faut poursuivre au-delà, dans les Etats eux-mêmes, pour atteindre le plus possible de citoyens.

Investir les débats nationaux pour communiquer au plus près des citoyens

Pour communiquer avec les citoyens il convient de parler leur langue, et d'utiliser leurs mots. C'est impératif. Cessons de nous gargariser sur les progrès en anglais des européens, d'autant qu'ils sont à relativiser (le multilinguisme a très peu progressé depuis 10 ans). La majorité des citoyens restent monolingues, et

cela concerne en particulier la population qu'il convient d'atteindre. La CE ne peut donc investir l'essentiel de ses efforts dans une communication en langue anglaise si elle entend peser sur l'opinion publique. Il faut au contraire communiquer dès que possible dans la langue nationale, traduire les sites et poster dans les langues de l'Union. Or beaucoup trop de sites de la Commission sont exclusivement en langue anglaise, et ce monolinguisme affecte encore plus l'actualité que produit au quotidien la CE, qu'elle soit proposée sur les sites Web ou sur les réseaux sociaux. C'est pourtant bien l'actualité qui est la plus partagée et commentée sur les réseaux. Qui croit-on donc pouvoir atteindre ainsi au-delà du public expert ? S'il est sans doute vrai que de plus en plus de locuteurs monolingues sont capables de lire l'information en anglais, quand il s'agit par contre de la partager et surtout de la discuter, ils le font dans leur propre langue, dans celle de leurs proches, celle des membres de leurs réseaux. Il faut donc leur proposer un contenu qu'ils puissent échanger et discuter dans leur langue, et pour ce faire utiliser à plein la très précieuse ressource qu'est la DG Traduction. L'opinion publique se forme encore dans une langue nationale, le débat qui l'anime a lieu dans une langue nationale. Rappelons-nous que les populations « nomades », polyglottes, éduquées, qui sont à même de naviguer en ligne dans différentes langues ne sont en aucune façon représentatives de la majorité des européens. Elles ne sont pas l'opinion publique. Il convient donc de s'adresser autrement à celle-ci.

Si l'antienne qui veut qu'en Europe les succès sont nationalisés et les échecs communautarisés se révèle tristement vraie depuis si longtemps, c'est aussi parce que dans chaque concert médiatique national la voie de la CE, la voie de l'Europe, ne porte pas assez. Or dans quel environnement se développe le débat en Europe, celui qui affecte directement les opinions publiques, si ce n'est dans un environnement national ? C'est là que se trouvent les protagonistes du débat, notamment les acteurs politiques, que connaissent et écoutent les citoyens, qui s'expriment dans leur langue, interviennent dans leurs médias, usent de leurs références politiques et culturelles, et s'expriment sur des sujets de préoccupation qui sont les leurs. La CE consacre quant à elle l'essentiel de son effort de communication à entretenir le débat au niveau supranational, ce qui est bien sûr nécessaire, mais est-ce suffisant pour impacter l'opinion publique dès lors que l'opinion publique européenne peine à émerger ?

La CE investit beaucoup de ressources pour assurer qu'elle soit entendue. Elle doit désormais apprendre aussi à écouter. C'est le propre de toute conversation, de l'échange, de l'interaction, et

c'est ce qu'il faut favoriser pour la communication numérique. La communication extérieure doit être basée non sur la satisfaction de ses seuls besoins internes, mais aussi sur les besoins des auditoires auxquelles elle doit s'adapter si elle veut les atteindre et toucher leur cœur comme leur esprit. Il faut donc aller au plus près du public, et non attendre qu'il vienne à l'Europe. En effet, trop souvent la CE cantonne sa communication à sa propre chambre d'écho, s'adressant aux experts et citoyens informés de ses politiques, qu'ils soient convaincus ou non de leurs effets. Il reste donc à communiquer ou plutôt prendre langue avec le reste de la population, la majorité silencieuse, celle qui sait très et trop peu ce qu'elle est et fait, et qui peut en conséquence être facilement abusée.

'Il faut investir le débat national, de façon résolue, car c'est là que la différence se fera.'

Communiquer à un ensemble de plus de 500 millions de personnes, répartis en 28 Etats et parlant 24 langues officielles n'est certes pas une mince affaire. Mais si l'on cherche à toucher un maximum de citoyens, si l'on se fixe pour objectif de parvenir à concerner, à impliquer au-delà de la frange marginale de la population qui a les compétences linguistiques, les connaissances, et l'intérêt requis, alors il faut décentraliser la communication. Il faut renationaliser l'effort de communication de la CE pour mieux européaniser les débats nationaux. Il faut investir le débat national, de façon résolue, car c'est là que la différence se fera. Jean-Claude Juncker a demandé à ses Commissaires de faire preuve de pédagogie et de proximité vis-à-vis des citoyens, et les a donc appelés à se rendre régulièrement dans les Etats membres pour sensibiliser les opinions publiques aux enjeux européens et expliquer leur action. Des programmes comme les Dialogues avec les citoyens sont d'excellentes initiatives. Il faut poursuivre sur cette ligne, mais il faut s'assurer que tous les publics sont touchés et entendus pour mieux faire valoir les messages de la Commission et les relayer sur les médias sociaux. Pour réaliser ceci il faut consentir un effort de communication renouvelé et investir les moyens nécessaires.

Quelques pistes de réflexion pour la communication sur les médias sociaux

La liste des recommandations qui précède peut être implémentée si la CE décide d'y consacrer les ressources nécessaires. Ceci dit, il s'agit parfois autant de redéploiement des ressources et d'organisation que d'allocation de nouvelles ressources.

On peut de prime abord, en guise de recommandation générale, rappeler l'urgence qu'il y a à renforcer les équipes de

communication sur les médias sociaux au niveau central/DG COMM comme dans les directions générales, car c'est de là que provient l'essentiel des contenus. Ces équipes doivent être renforcées en nombre, en capacité (surtout au niveau central, car actuellement l'équipe est totalement sous-dimensionnée s'il s'agit de s'adresser à 500 millions de citoyens divisées en 28 opinions publiques). Elles doivent être professionnalisées avec des personnels rompus aux techniques de communication numérique, mais également aux politiques de leur DG et de la Commission en général. Les communicants doivent savoir et comprendre les objectifs politiques généraux que cherche à atteindre la CE pour mieux les communiquer. Des formations sont nécessaires, elles doivent être rendues obligatoires. L'école européenne d'administration en offre d'excellentes, pour donner aux personnels une vision d'ensemble, historique et politique, et donner ainsi une grille de lecture politique à l'exercice de la communication qui, au-delà des spécificités et des agendas propres à chaque direction, doit se concentrer sur un objectif majeur : démêler la mécanique complexe de l'élaboration des politiques promues par la CE en montrant combien elles sont le fruit légitime d'une concertation interinstitutionnelle et internationale et, inlassablement, souligner leur plus-value générale et les bénéfices concrets que peuvent en retirer les citoyens. Comment, pourquoi, pour qui.

Ces équipes doivent surtout se faire agiles. Trop souvent la CE procède en interne par une approche de haut en bas, verticale, qui n'autorise pas la réactivité requise qui est pourtant nécessaire dans la communication numérique. La hiérarchie permet d'introduire un ordre dans la prise de décision en établissant une logique de subordination. C'est précieux en période de tension car cela permet de contrôler la cohérence des messages et leur alignement avec les priorités politiques. Mais ceci ne signifie pas pour autant qu'elle doit introduire de la distance entre les individus, et alourdir les processus en multipliant les niveaux décisionnels. Les équipes qui opèrent en ligne doivent se connaitre et communiquer facilement et directement entre elles, et ceci comprend bien sûr les Community managers des équipes Web de la DG COMM et des directions générales mais également les membres des cabinets en charge de la communication comme les porte-paroles. On travaille d'autant mieux ensemble qu'on se connait. Il faut donc diminuer la distance entre les niveaux, et en particulier entre niveaux politiques et niveaux administratifs, précisément pour affirmer les lignes politiques et s'assurer que tout l'effort de commu-nication soit orienté autour des mêmes messages généraux et tendent vers les mêmes buts politiques.

Nous disposons d'outils numériques pour cela. Rien n'empêche donc que ces personnes n'entretiennent des relations directes et fréquentes. La difficulté tient à l'organisation, pas aux outils. En période de tension, de crise, les chaînes de commandement doivent se raccourcir et s'alléger, en éliminant la pléthore de filtres hiérarchiques qui freinent l'efficacité de l'action. Il ne s'agit pas de passer outre certains échelons, qui seront de toute façon tenus au courant, il s'agit d'être plus agiles et d'augmenter l'efficacité de l'organisation et sa réactivité pour une activité qui regarde l'ensemble de la Commission, pas seulement certaines directions générales. A l'esprit corporate, doit être associée une pratique corporate, concrète, qui vise à introduire plus de flexibilité dans les flux de communication interne et les procédures au-delà des silos des directions générales, et ouvrir à davantage d'autonomie pour les opérateurs. La clé réside dans la confiance qu'il faut témoigner à ces professionnels compétents. L'effort de communication externe sur les réseaux exige donc une approche organisationnelle interne fonctionnant en réseau. Car il n'y pas de bonne communication externe sans une bonne communication interne. Un tel travail en réseau permettra non seulement d'assurer un relais plus rapide et efficace des informations mais également de mieux réagir quand des problèmes surviennent et qu'une réponse immédiate, coordonnée et forte doit être donnée.

‘Il n'y pas de bonne communication externe sans une bonne communication interne.’

Les Représentations de la Commission européenne : des outils déterminants pour remporter la bataille de l'opinion

Mais au-delà de ces recommandations d'ensemble il y a un levier essentiel sur lequel il faut peser pour influencer les opinions publiques : les Représentations. Car elles sont les yeux, les oreilles et la voix de la CE sur le terrain, dans tous les États membres. Elles interagissent avec les autorités nationales et les parties prenantes, et informent les médias et le public sur les politiques de l'Union, et dans le sens inverse font remonter vers le Collège les événements marquants qui se produisent dans les États membres. C'est un travail d'ambassade sans en avoir le statut. Elles sont en première ligne, au contact avec les citoyens, là où le débat sur l'Europe s'articule en résonnance avec l'actualité nationale, à la source donc de la fabrique de l'opinion publique. Leur rôle en matière d'explication de l'action de la Commission, de diffusion d'informations relatives à l'actualité européenne, de vérification des faits (fact-checking), de veille numérique, de contact avec la presse, est absolument essentiel et doit être consolidé. Il semble essentiel qu'un redéploiement important des ressources se fasse en direction des

représentations, pour renforcer leur capacité et leur rôle, et singulièrement pour ce qui regarde la communication numérique.

En sa qualité de responsable de la politique de communication de l'Union, la CE doit pourtant compter sur les autorités nationales et régionales pour la mise œuvre de la politique de communication. En effet sans une complémentarité de l'action des Institutions européennes et des Etats membres il serait très difficile d'atteindre et de sensibiliser les citoyens, inutile de se faire des illusions. De plus les services étatiques des Etats membres sont le plus souvent la source d'information sur les enjeux européens jugée la plus fiable par les citoyens de l'Union. Voilà pourquoi la collaboration avec les autorités nationales et régionales doit être travaillée et renforcée, y compris pour ce qui regarde la communication numérique et en particulier sur les médias sociaux, d'autant qu'ils sont désormais largement utilisés par les services de l'Etat et par les élus. A ce titre, il est recommandé de développer la collaboration avec les parlementaires nationaux et leurs assistants qui sont très actifs sur les médias sociaux. C'est là aussi un travail de réseau qui doit être mené pour renforcer les liens entre les acteurs. Mais ceci exige des moyens humains.

Les équipes des Représentations doivent donc être nombreuses, résolument plus qu'elles ne le sont aujourd'hui, pour assurer non seulement le support logistique nécessaire et organiser les différentes opérations de communication à destination des publics cibles sur le territoire, mais aussi pour ce qui regarde l'activité sur les médias sociaux. Elles doivent compter tous les corps de métiers qu'exige une unité indépendante et efficace de communication. Car si elles ont pour mission de diffuser l'information venue des quartiers généraux ou présente sur Europa, les Représentations doivent en effet produire elles même des contenus adaptés, contextualisés. Les opinions des Etats membres ont des particularités, elles subissent le cours de l'actualité internationale, mais surtout celui de l'actualité nationale. Il convient donc de s'y adapter, de communiquer en fonction de ce contexte, car il est contre-indiqué de se contenter d'imposer des contenus standardisés qui risquent de rater leur cible. Voilà pourquoi il faut des ressources ad hoc : des équipes comptant des Graphic designer voire des vidéastes, en nombre suffisant pour produire des contenus visuels qui sont essentiels sur le Web, des attachés de presse venant du monde du journalisme national, qui doivent entretenir des contacts soutenus et permanents avec les médias, des traducteurs et réviseurs de la DGT, des Community managers experts, et des communicants généralistes très expérimentés, à l'aise tant à

l'écrit qu'à l'oral pour multiplier les interventions, y compris sur le Web et les réseaux sociaux (locuteurs natifs et non natifs, car ces derniers sont souvent parmi les plus écoutés des ambassadeurs).

C'est dans les représentations plus qu'ailleurs que les personnels doivent se montrer aussi experts que déterminés dans la communication numérique. Ils doivent être impliqués dans les réseaux pour constamment prendre le pouls de l'opinion et tenter de peser sur celle-ci. Cela implique une participation active au débat, et de parvenir à devenir des leaders d'opinion, des acteurs connus et respectés de la scène médiatique, bien connectés avec la presse, les services gouvernementaux nationaux, les élus, mais également les personnalités médiatiques qui sont des influenceurs importants de l'opinion. Les représentants sont bien entendu les premiers de ces communicants, et ils doivent s'imposer dans les Etats membres comme étant la voix de référence de la CE qui diffuse les messages politiques majeurs. Ils doivent être d'excellents communicants, et investir les médias nationaux, de la presse écrite à la radio, de la télévision au Web, et multiplier les interventions qui seront ensuite diffusées par les équipes numériques. Tout ceci exige des compétences élevées, un profilage exigeant des candidats, et il convient de rendre attractif ces postes ce pourquoi on peut remarquer que la question du statut et de la perte de l'indemnité de dépaysement est un problème qui devrait être affronté.

'Les représentants doivent s'imposer dans les Etats membres comme étant la voix de référence de la CE qui diffuse les messages politiques majeurs.'

A situation de crise, communication de crise

Dès son origine, Jean-Claude Juncker a qualifié sa Commission de "Commission politique": pour mieux affirmer son monopole d'initiative dans l'édifice institutionnel et faire entendre sa voix haut et fort dans le concert intergouvernemental qui se fait chaque jour un peu plus bruyant, pour remettre la politique au cœur de la prise de décision et prendre ses distances avec une approche par trop administrative voire bureaucratique, pour répondre avec efficacité aux formidables enjeux auxquels doit faire face l'Europe en se concentrant sur l'essentiel et non les détails, pour être plus près des préoccupations des citoyens et répondre à leurs interrogations et doutes. Il a bien évidemment raison. C'est ce qu'il convient de faire si l'on entend garantir à la Commission le rôle que lui ont conféré les traités.

La Commission doit agir en conséquence, et se doter d'une communication numérique à la hauteur de cet objectif. Ceci est d'autant plus urgent dans le contexte actuel où de multiples crises se conjuguent, économique, sociale et politique, alors que croissent désaveu du politique et désamour pour l'Europe qui

sont ouvertement entretenus par les populismes ici et là et amplifiés par les réseaux sociaux.

En renforçant ses capacités de communication numérique sur les médias sociaux, en communiquant davantage dans les Etats membres au plus près des citoyens, et en politisant résolument son effort de communication, cette Commission de "la dernière chance", pour reprendre les termes de son Président, se fera plus efficace et pugnace dans la bataille de l'opinion publique afin de mieux surmonter les obstacles nombreux et périlleux qui menacent le projet européen.

A situation de crise, communication de crise.

L'Europe de la bureaucratie

Les effets du Brexit sont multiples et dévastateurs. Les apprentis sorciers qui en Grande-Bretagne ont pris en otage et leur peuple et la population européenne toute entière pour satisfaire leurs ambitions personnelles n'en avaient de toute évidence pas pris la mesure, y compris celle de devoir se retirer piteusement l'un après l'autre de la scène politique nationale, au moins pour un temps, en laissant derrière eux un champ de ruines.

Un des effets qui nous préoccupe évidemment au premier chef concerne le projet européen, en attente depuis un certain temps déjà d'un nouveau souffle, mais sûrement pas de cette nature.

Les institutions européennes vont devoir consacrer un temps précieux à sauver ce qui peut encore l'être, et se lancer, dans un contexte inédit, dans de longues et pénibles tractations avec un partenaire d'hier qui comme à son habitude souhaitera faire son marché, comme il n'a jamais cessé de le faire depuis son entrée dans la famille communautaire en 1973 en utilisant en fonction de ses intérêts particuliers l'option de retrait (opting-out) dans les domaines politiques qui cimentaient le projet européen (charte sociale, espace Schengen, coopération policière et judiciaire, Euro, etc.).

Ce temps précieux devrait au contraire être mobilisé pour redonner à ce projet une énergie et une vision collective proche des citoyens, à leur service, qui seraient de nature à réconcilier la population européenne avec les lointaines "élites bruxelloises" perçues comme source de tous leurs maux.

Mener de front ces deux tâches peut paraître insurmontable dans un contexte de réduction des budgets publics, des ressources financières et des effectifs de la fonction publique européenne. Et pourtant, si nous commencions à utiliser notre temps différemment, en questionnant en profondeur l'utilité des tâches de nature comptable et bureaucratique qui, toujours plus nombreuses, ont envahi au fil des années notre quotidien professionnel, et qui nous ont détourné des vraies questions politiques qui auraient dû animer nos institutions, peut-être pourrions-nous contribuer à notre manière à remettre sur les rails la construction européenne.

Comment en sommes-nous arrivés là?

Le mal ne date certes pas d'hier, et l'Europe a traversé de nombreuses crises, mais à cet égard, l'année 1984 constitue un tournant important. Elle est ponctuée de deux faits marquants: on se souvient évidemment de la victoire remportée par Margaret Thatcher au sommet de Fontainebleau de juin 1984 qui permettra à la Grande-Bretagne d'obtenir un rabais significatif à sa contribution au budget européen, censée mettre un terme aux cinq années de discussions et de blocages depuis le fameux "I want my money back" lancé en 1979 à Dublin.

On se rappelle peut-être moins un acte politique et symbolique ô combien plus fort, scellé par François Mitterrand et Helmut Kohl le 22 septembre 1984, qui en se tenant la main à l'ossuaire de Douaumont en un lieu où un million de Français et d'Allemands moururent en 1916, marquait de façon définitive la réconciliation franco-allemande, ainsi que leur étroite communauté d'action pour l'avenir de l'Europe.

Fort de l'accord de Fontainebleau, l'horizon semblait dégagé pour poursuivre l'œuvre collective que les mains tendues de Mitterrand et Kohl avaient magnifiée. Trente ans plus tard, c'est pourtant l'approche individualiste, mesquine et comptable qui l'a emporté sur la vision politique d'une Europe solidaire attendue par la population européenne.

‘L'approche individualiste, mesquine et comptable l'a emporté sur la vision politique d'une Europe solidaire.’

Comment sauver l'essentiel?

Il aura fallu attendre le coup de tonnerre du Brexit pour réaliser qu'un bon nombre de signes avant-coureurs en provenance de différents endroits de l'Union européenne avaient été jusque-là ignorés par la classe politique, donnant le sentiment, au moins au sein de l'administration de la Commission européenne que le "business as usual" restait la règle en vigueur.

Remettre sur les rails la construction européenne demandera beaucoup de temps. Pour y contribuer à notre niveau, nous ne pouvons trouver ce temps qu'en économisant sur celui que nous sacrifions à répondre à des exigences bureaucratiques et comptables disproportionnées et dont l'utilité, et l'exploitation des résultats posent véritablement question.

Dans son ouvrage "Bureaucratie", David Graeber[2] rappelle que les politiques conçues pour réduire l'ingérence de l'Etat dans l'économie finissent en réalité par produire plus de réglementations, plus de bureaucrates et plus d'interventions policières. Il souligne également qu'à la faveur de l'externalisation croissante de fonctions autrefois publiques maintenant confiées au secteur privé, se met en place la fusion progressive de la puissance publique et privée en une entité unique, saturée de règles et de règlements dont l'objectif ultime est d'extraire de la richesse sous forme de profits.

L'avènement de ce qu'il qualifie "l'ère de la bureaucratie totale" n'est évidemment pas le fruit du hasard, dans un système de libre-échange mondialisé, dont la discussion opaque du contesté Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) est l'un des derniers avatars, qui produira à son tour, s'il est un jour adopté, son lot volumineux de bureaucratie nouvelle.

Il devient donc impérieux de questionner le bien-fondé des routines dans lesquelles nous nous sommes installés, confortablement parfois, des processus en chaine mécaniques et déresponsabilisants, qu'il s'agisse de faire le rapport régulier de nos activités à une hiérarchie qui elle-même rapportera à un niveau supérieur qui lui-même rapportera à on ne sait quelle instance qui prendra note, ou qu'il s'agisse de remplir des listes toujours plus sophistiquées dans le seul but de se mettre en conformité avec la procédure, sans pour autant avoir soit le temps ou la possibilité de véritablement apprécier, analyser ou exploiter sur le fond, le contenu des documents concernés, puisque là n'est finalement pas l'important.

Ce qui est important n’est pas de rendre compte de l’impact des politiques mais de leur mise en œuvre en conformité avec les règlements adoptés et les procédures, et de s’assurer qu'au bout du compte, la décharge budgétaire sera accordée par le Parlement, en sorte que la Commission ne prête pas le flanc à la critique dans l'exécution du budget communautaire. Et tant que globalement l'ensemble des politiques mises en œuvre répond à l'objectif général de croissance et d'emploi dit intelligent, durable et inclusif, soutenu par des indicateurs rarement satisfaisants, mais dont il faut bien se satisfaire faute de mieux, l'essentiel est préservé.

Nous devons aussi veiller à l’application de principes éthiques, dont il ne s'agit pas ici de nier l'utilité, mais qui justifie de

[2] Ed. Les liens qui libèrent- David Graeber est docteur en anthropologie, économiste et professeur à la London University.

nouveau le développement d'une bureaucratie croissante. La mise en œuvre de politiques, tout comme le fonctionnement de nos institutions s'appuie et d'une certaine façon se légitime à travers l'application de chartes éthiques ou de codes de bonne conduite (transparence, partenariat, égalité des genres, etc.). Mark Hyunadi[3] , dans son ouvrage "la tyrannie des modes de vie", décrit le paradoxe éthique qui veut que "c'est au moment où l'on assiste à une véritable inflation éthique, par la multiplication des comités, chartes, conseils, règlements, labels éthiques en tout genre, tous censés protéger les droits individuels, que les modes de vie de plus en plus contraignants étendent comme jamais leur emprise sur les individus." L'extrême attention éthique portée aux actions particulières va de pair avec une déresponsabilisation éthique globale, et selon lui, ce dispositif éthique sert en réalité à blanchir le système et les modes de vie qui en découlent.

‘Le fonctionnement de nos institutions s'appuie et se légitime à travers l'application de chartes éthiques ou de codes de bonne conduite’

Au-delà de cette obligation qui nous est imposée de nous conformer à l'application et à la vérification de ces normes, de ces principes, de ces procédures dans lesquels au passage les technologies les plus sophistiquées et les nombreuses applications informatiques qui en découlent nous enferment toujours un peu plus, quel temps nous reste-t-il pour réfléchir aux vraies questions qui préoccupent les citoyens européens, et exercer une véritable analyse critique de notre action?

Et au-delà des quelques slogans qui nous permettent de communiquer à moindre frais sur la stratégie de l'Europe 2020 censée produire la croissance (à qui, comment) et les emplois (de quel type et pour qui), que répondre aux vraies préoccupations des Européens?

Même si la Commission a tenté en vain la mise en place de quotas (dans une approche plus comptable que politique, mais qui au moins avait le mérite d'en appeler à la solidarité des Etats-membres) que répondre à celles et ceux qui nourrissent des inquiétudes face aux phénomènes migratoires et à la crise des réfugiés qui traversent le continent, inquiétudes elles-mêmes entretenues par les populistes de tout poil qui proposent les solutions les plus simplistes et parfois les plus nauséabondes?

Que répondre à ceux qui de plus en plus nombreux, sont tentés de saper les fondements démocratiques de l'Union: restriction de la liberté d'expression, restriction de la liberté de circulation, mise à mal de la solidarité, mise à mal de l'état de droit?

[3] Ed. Le bord de l'eau- Mark Hunyadi est professeur de philosophie morale et politique à l'Université Catholique de Louvain

Que répondre à ceux qui en s'affranchissant déjà de l'accord de la COP 21 signé à Paris en décembre 2015, montrent qu'il ne constitue finalement peut-être pas le rempart ultime contre les risques d'aggraver une situation climatique déjà bien compromise?

Il est donc temps de remettre tous ces sujets brûlants au cœur de notre métier. Il est temps d'arrêter de se cacher derrière des slogans et des concepts ou des mots vidés de leur sens. Il est temps d'arrêter de travailler de façon mécanique. Il est temps de concevoir et de présenter des propositions concrètes, opérationnelles et compréhensibles pour la population européenne, et qui répondent véritablement à leurs aspirations de mieux-être.

Et il est peut-être temps que la fonction publique européenne dans son ensemble retrouve l'esprit critique et créatif qui fut le sien à une époque où le projet européen était porté par une véritable dynamique, qu'elle abandonne ou en tout cas qu'elle réduise au strict nécessaire la part inévitable de bureaucratie dont se nourrissent nos institutions, qu'elle retrouve par-là même sa crédibilité et l'estime d'elle-même, et qu'elle porte haut et fort auprès du collège des Commissaires, des parlementaires européens, des membres du Conseil et des autres, ce message qu'elle ne souhaite pas continuer d'être le complice de l'anéantissement du seul projet politique crédible qui nous reste.

Conférence du mardi 10 mai 2016

Le revenu universel:

un des moyens d'accroître la cohésion économique et sociale et de sortir du marasme économique actuel ?

Propos introductifs

« *Sans revenu, point de citoyen* » s'exclamait en 1792 le philosophe Thomas Paine.

La démocratie ne peut réellement fonctionner que si les citoyens sont économiquement libres et disponibles pour la faire vivre. Depuis l'adoption de l'Acte européen en 1986, la cohésion économique et sociale en Europe est une des compétences relevant de la Communauté européenne. Le Traité de Lisbonne a réaffirmé ce principe et lui a rajouté la dimension de la cohésion territoriale. Ainsi c'est à l'Union européenne (UE) et à ses institutions qu'il revient de veiller à ce que soient gommées les disparités économiques et sociales susceptibles d'entraver l'intégration et le développement en Europe. L'émergence rapide et intense de l'économie numérique - ou l'économie dite collaborative ou du partage - impliquera un chamboulement inédit mais certain des marchés du travail des États européens: l'automatisation des tâches va polariser les emplois, avec la disparition progressive des qualifications intermédiaires et la montée en puissance d'emplois soit très qualifiés, soit peu qualifiés. L'emploi ne garantit déjà plus un revenu décent à une grande majorité d'Européens. Le chômage de masse persistant depuis plus de trente ans en Europe, la pauvreté augmente, le système de protection sociale et de garantie des minima sociaux subit de fortes tensions tout en se complexifiant. Le système fiscal est complexe, très lourd, mal accepté et peu efficace. L'Union connait une crise économique permanente, ce qui emporte une crise démocratique.

Comment y remédier du moins en partie? C'est la problématique qui sous-tend cette conférence. Une solution - âprement débattue dans la doctrine économique - semblerait être l'instauration d'un revenu universel. Pour mémoire, rappelons ce que ce concept signifie. Egalement connu sous l'appellation de revenu de base, revenu inconditionnel, revenu d'existence, allocation universelle, il s'agit d'un revenu distribué de manière inconditionnelle à l'ensemble des citoyens, chômeurs volontaires

Pour une partie de la doctrine, ce concept de revenu universel manque de pertinence. Partant du postulat que "tout revenu vient du travail" selon ces détracteurs, d'un point de vue macro–économique seul le travail peut engendrer des revenus pérennes sur le plan global. Pourtant d'après la doctrine adverse - partisane du revenu universel - il serait en quelque sorte une rémunération du bien commun. Nous héritons tous de la civilisation et des richesses accumulées. Reverser sans conditions à chacun un revenu permettrait à chacun de se livrer à une activité autonome et créatrice. De plus, l'économie contemporaine (post industrielle) a fait émerger diverses formes de participations et de travail qui ne pourront jamais être rémunérées. Il serait donc judicieux de mettre le profit au service du social. C'est en cela que le revenu universel, qui repose sur une logique d'économie collaborative générale, est pertinent. Car en plus de rétablir un certain équilibre entre les citoyens, il permettrait également de financer les initiatives marchandes ou non, en matière d'innovations et de projets créateurs de richesse. Ce concept ne remet pas en question le travail, bien au contraire, il permettrait de le ré-institutionnaliser en tant que source d'épanouissement et d'intégration sociale.

NDLR

ou involontaires, travailleurs à temps plein ou à temps partiel, et cumulable avec d'autres revenus.

Cette conférence a été organisée par la revue GRASPE et la plateforme politique "Europe solidaire" représentée par son éditeur Georges VLANDAS (président du syndicat U4U) en collaboration avec le "Groupe Europe" qui est une section de l'Union Européenne des Fédéralistes (UEF) représenté par un de ses membres, Georgios KASTRINOS (ci-après "GK"). L'UEF partage de nombreux principes avec GRASPE et Europe Solidaire et ces derniers collaborent fréquemment ensemble afin de mobiliser les énergies, les opinions et les expertises pour promouvoir un espace public européen.

Pour animer ce débat, deux personnalités et collègues ont été invités :

- Georges DASSIS (ci-après "GD"), cofondateur d'un syndicat de jeunes travailleurs grecs fréquentant les cours du soir et résistant à la «dictature des colonels» réfugié en Belgique. Il exerce des activités syndicales dans son pays d'accueil puis, après le retour de la démocratie en Grèce, représente à Bruxelles la Confédération générale des travailleurs de Grèce. Il exerce plusieurs mandats de membre du Comité économique et social européen, au sein duquel il est notamment élu trois fois de suite président du Groupe des travailleurs (le Comité est composé de trois groupes: celui des employeurs, celui des travailleurs et celui des «activités diverses»). Il est ensuite élu à une quatrième reprise, cette fois par l'ensemble des membres, comme président du Comité. Entre-temps, il avait été, entre autres, rapporteur d'un avis du Comité sur le thème «Revenu européen minimum et indicateurs de pauvreté»[4].

- Philippe VAN PARIJS (ci-après "PVP"), professeur et philosophe qui est une personnalité reconnue dans le monde universitaire, et surtout l'un des initiateurs du réseau "Basic incomes Earth Network", qui défend l'idée d'un revenu inconditionnel. Il est l'auteur, avec Yannick Vanderborght, de *L'allocation universelle*, La Découverte, 2005 (épuisé mais téléchargeable gratuitement sur www.uclouvain.be/8608) et de *Basic Income. A radical proposal for a free society and a sane economy*, Harvard University Press, à paraître au printemps 2017.

Le présent dossier retranscrit les débats tenus lors de cette conférence.

Intervention de Georges VLANDAS

Nous avons choisi ce thème, le revenu universel, parce qu'il nous semble que dans la crise politique, économique et sociale que connait l'Europe, cette idée peut fournir un moyen pour atteindre l'objectif de la cohésion économique et sociale. Notre Europe se disloque dans ses fondements, dans sa capacité de maintenir ensemble les Etats qui la composent. Ce concept pourrait constituer un des ciments, une des raisons pour le *vivre ensemble* au niveau européen pour les citoyens européens.

Pour certains l'embryon du concept apparaît à la fin du 18ème siècle, avec le révolutionnaire franco-américain Thomas Paine (1737-1809) ; dans son ouvrage intitulé: *Agrarian Justice*, il analyse les origines du droit de propriété, introduit le concept de Revenu de base - proche du revenu minimum d'aujourd'hui - et propose de taxer la rente procurée par la propriété de la terre, de la redistribuer à tous sous forme d'une dotation universelle. Dans la continuité de Paine, James Meade propose la mise en place d'un revenu universel fondé sur la partie substantielle du patrimoine productif issue d'un travail ancien qui constitue un héritage collectif. Parmi les économistes plus contemporains, la vision marxiste et la pensée libérale se rejoignent sur la question d'un revenu de base pour tous: d'un côté, Marx voyait un revenu socialisé universel ; de l'autre, le revenu universel permet de consommer et d'alimenter la machine de la croissance pour améliorer le monde. En Espagne, en Allemagne, en Belgique, au Japon, ou même en Suisse, des réflexions ont été ou sont menées sur ce concept. NDLR

[4] JO C 170 du 5.6.2014, p. 23–31

Nous pensons que le développement de la construction européenne, le maintien de l'Union européenne et son approfondissement, passent tout d'abord - avant d'envisager une architecture institutionnelle complexe, que certains proposent - par la capacité de l'Union à répondre maintenant aux problèmes de nos sociétés, à Traité constant, voire à budget constant (même si l'on doit aussi considérer comme essentielle la question d'un accroissement significatif du budget de l'Union financé par des ressources propres).

Enfin le revenu universel, c'est un moyen de donner une vraie signification à la citoyenneté européenne, une des raisons pour vivre ensemble.

Intervention de Georgios KASTRINOS

Comme vous le savez, l'initiative européenne pour le revenu de base n'a pas rassemblé assez de signataires pour être déposée devant le Parlement Européen. Mais il ne s'agit qu'un demi-échec, car le débat est actuellement relancé et est plus vif que jamais. Il s'agit d'un débat international qui transcende le clivage traditionnel droite-gauche ; des colloques sont consacrés au sujet; des parlementaires européens s'y intéressent, les syndicats en débattent.

Et au niveau de l'application de l'idée, que dire!!! La Finlande veut être le précurseur de l'allocation universelle en Europe, avec la distribution d'une allocation mensuelle versée dès 2017 à tout résidant du pays, de manière inconditionnelle, quels que soient son âge et ses revenus. Aux Pays-Bas, une trentaine de municipalités mènent, depuis janvier 2016, des projets pilotes sur le revenu minimum, la ville d'Utrecht jouant le rôle d'éclaireur. Et en Suisse, les citoyens ont été appelés à se prononcer sur le revenu universel en juin dernier. L'Europe paraît donc largement concernée par la question de l'allocation universelle. Naturellement, plusieurs questions se posent quant à la dimension européenne de cet enjeu et les perspectives actuelles qu'elle propose à l'Europe d'aujourd'hui. De plus, la possibilité pratique de mise en œuvre d'une telle mesure à échelle européenne reste encore faible en l'absence d'un budget européen pertinent et en vertu du fait que les politiques sociales sont encore du ressort des états-membres à ce jour. Dans ce contexte, est-il possible d'imaginer une directive européenne contraignant les gouvernements des états membres de l'Union Européenne à inscrire l'allocation universelle dans leur législation ?

Au Canada, le revenu universel a été testé entre 1968 et 1980 à Dauphin-ville dans l'État du Manitoba puis un changement de gouvernement a arrêté l'initiative. Selon la chercheuse Evelyn Forget, le bilan a été positif: les personnes n'ont pas moins travaillé et ont mieux vécu, et les étudiants ont mieux réussi. Des initiatives locales ont fleuri aux États-Unis et selon les chercheurs, la désincitation au travail a été faible. Depuis 2011 l'Inde a tentée l'expérience avec l'Unicef et les résultats ont été positifs dans quelques localités. Idem en Namibie, au Koweït, à Singapour, en Alaska. L'idée est plus avancée au Brésil où un système de revenu de base universel est entré en vigueur en 2004. La Bolsa Familia a depuis considérablement réduit la pauvreté là où elle s'applique, selon la Banque mondiale. La population suisse se prononcera le mois prochain sur l'application d'un revenu inconditionnel de 2300€ par mois pour tous. En Finlande, un revenu de base de 800€ /habitant pourrait être instauré en 2017, si la mesure est validée en novembre prochain. Au Québec, le premier ministre a dit vouloir instaurer une allocation sociale inconditionnelle dans sa province. Au Pays-Bas, 30 villes disent, à ce stade, envisager de l'expérimenter. Enfin en France, en Aquitaine, les Verts du conseil régional ont obtenu à l'unanimité le financement d'une étude de faisabilité pour l'application d'un RSA inconditionnel. Mais au final, il n'y a toujours pas eu de cas concret d'application pour tout un pays.
Note de G. KASTRINOS

Pourtant, l'allocation universelle peut s'affirmer comme une mesure permettant de combiner l'objectif de lutte contre la pauvreté et celui du maintien d'une protection sociale satisfaisante.
Nous écouterons l'échange de nos invités avec grand intérêt car l'inscription de l'« allocation universelle » dans l'histoire récente de la pensée européenne met fortement en évidence l'interdépendance de l'économique et du social. Il convient donc de voir si l'allocation universelle peut constituer une alternative à la persistance d'un niveau de chômage. Peut-elle s'affirmer comme une solution crédible aux problèmes socio-économiques des sociétés européennes; l'accentuation inquiétante de la pauvreté et de la « fracture sociale » ainsi que la remise en cause des systèmes de protection sociale existants ?

Intervention de Philippe VAN PARIJS

L'idée dont on va discuter ce soir est une idée qui m'est venue en décembre 1982 pendant que je faisais la vaisselle à Louvain-la-Neuve et que je regardais un chêne à travers la fenêtre. Elle m'est venue pendant que j'étais à la recherche d'une solution à deux défis - problèmes qui étaient très importants pour moi à l'époque et qui le sont encore aujourd'hui.

Le premier de ces problèmes, c'est celui qui consiste à s'attaquer au problème du chômage involontaire - déjà massif à cette époque - sans recourir à une fuite en avant dans une croissance continue. Nous sommes en 1982 et de nombreuses personnes, y compris moi-même, commençaient à douter de la désirabilité de la croissance, et certainement d'une croissance qui devait sans cesse s'efforcer d'égaler voire de dépasser l'accroissement de la productivité du travail. C'était le premier défi : résoudre le problème du chômage sans compter sur la croissance.

Le second défi, c'est celui de l'utopie mobilisatrice. Nous étions quelques années avant la chute du mur de Berlin en 1989, et le socialisme entendu comme la propriété étatique des moyens de productions ne pouvait pas constituer une utopie crédible, une utopie mobilisatrice pour les personnes éprises de justice sociale et scandalisées par les injustices régnant au sein du capitalisme. Donc, deuxième défi : fournir une nouvelle utopie émancipatrice qui puisse fournir une alternative à ce que l'on commençait à voir émerger à ce moment-là avec le néolibéralisme.

Pour répondre à ces deux défis, une idée dont je n'avais trouvé mention nulle part et pour laquelle j'ai donc dû inventer un nom. Je l'ai appelée "allocation universelle" en analogie avec le suffrage universel. Elle porte aujourd'hui aussi d'autres noms,

notamment « revenu universel », « revenu de base », « revenu de base inconditionnel ». Après un mot de définition, je voudrais vous poser une question relative à l'effet de ce « revenu de base » sur le marché du travail. Puis, je dirai un mot très bref sur l'histoire de cette idée. Et je terminerai par la question de savoir pourquoi cette idée suscite aujourd'hui plus d'intérêt que jamais ces derniers mois, même ces dernières semaines.

Définition : trois inconditionnalités.

Quelle différence y-a-t-il entre l'allocation universelle et les types de revenu minimum que nous connaissons dans la plupart des pays européens, par exemple en France sous le nom de revenu de solidarité active (RSA), anciennement revenu minimum d'insertion (RMI) ou en Belgique sous le nom de revenu d'intégration ?

Ces dispositifs existants sont déjà inconditionnels en trois sens importants :
(1) c'est payé en cash : on n'impose pas de condition quant à l'usage qui est fait de cette allocation - au contraire des "food-stamps" aux Etats-Unis par exemple (tickets alimentaires) qui ne peuvent être utilisés que pour acheter de la nourriture.
(2) ce n'est pas restreint aux citoyens, aux personnes qui ont la nationalité du pays qui l'organise, c'est étendu à des résidents légaux non citoyens.
(3) ce n'est pas restreint aux personnes qui ont cotisé, ou cotisé suffisamment à un système d'assurance sociale ; c'est un revenu minimum garanti précisément parce que n'est pas une forme d'assurance sociale.

Donc ces formules existent dans des pays comme la Belgique, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, etc…d'une manière plus ou moins systématique. Ça n'existe pas en Italie, ça n'existe pas en Grèce mais ça existe en effet dans la plupart des pays membres de l'Union européenne.

Quelles est alors la différence entre ce qui existe et ce qui est proposé sous le nom de « revenu de base », « allocation universelle », etc. ? Ce sont trois autres inconditionnalités qui font de ce modèle d'allocation universelle, un modèle radicalement distinct de protection sociale, qui diffère à la fois de l'assistance sociale, née au début du 16ème siècle et expérimentée pour la première fois à une échelle significative dans la ville d'Ypres en Flandre, et de l'assurance sociale, imaginée pour la première fois par Condorcet à la fin du 18ème siècle et introduite d'abord dans l'Allemagne de Bismarck vers

la fin du 19éme siècle. Quelles sont ces trois inconditionnalités additionnelles ?

(1) Ce revenu est strictement individuel. Ce qui veut dire que, le droit à cette allocation et son montant sont indépendants de l'état civil, indépendants de la situation de cohabitation, de la situation de logement. Donc, on ne doit pas venir voir si vous habitez de manière régulière avec quelqu'un pour déterminer si vous y avez droit, ni quel est le montant auquel vous avez droit.

(2) Ce revenu est universel. On ne tient pas compte des revenus d'autres sources pour savoir si vous y avez droit ni à quel montant vous avez droit. Donc, que l'on soit pauvre ou que l'on soit riche, on a droit à cette allocation et au même niveau.

(3) Ce revenu est « duty-free », ce qui veut dire que le droit à ce revenu n'est pas soumis à la condition d'être disponible sur le marché du travail ou de travailler.

Ce sont là les trois inconditionnalités spécifiques pour l'allocation universelle.

Marché du travail: rémunérations à la baisse ou à la hausse ?

J'en viens maintenant à la question : Si on introduit une telle allocation universelle avec ces trois inconditionnalités, est-ce que cela va avoir un effet à la hausse ou un effet à la baisse sur la rémunération du travail ? La réponse est à la fois positive et négative, parce que cela va dépendre du type de travail. L'impact que cela aura dépendra du montant de cette allocation et cela vaut tant pour l'effet à la hausse que pour l'effet à la baisse que l'on peut en attendre. Et bien sûr cela affectera de manière plus marquée la partie basse de la distribution des revenus. Alors quelle est la distinction qu'il importe de faire parmi les emplois, y compris les emplois comme indépendants, existants ou potentiels, qui aujourd'hui donnent droit (ou donneraient droit s'ils existaient) à une rémunération relativement faible ?

Il faut faire la distinction entre les boulots qui ont du sens en eux-mêmes, qui en raison des relations de travail qu'on y trouve, en raison de la formation qu'ils permettent, en raison des opportunités qu'ils offrent (une des expressions utilisées pour l'allocation universelle par les *High Tech guys* de Californie, c'est *venture capital for the people*). De ce point de vue, l'allocation universelle est un socle inconditionnel qui permet de prendre des risques, d'essayer des choses en coopérative ou

comme indépendant, d'accepter un emploi peu rémunéré ou un stage que l'on ne peut pas se permettre s'il n'y a pas une telle base. Elle favorisera donc le développement d'emplois – en un sens très large - peu rémunérés mais qui contiennent une dose de formation importante ou d'autres avantages en termes d'opportunités pour plus tard.

En revanche, si vous avez un emploi vraiment ennuyeux, avec un patron pénible et des collègues insupportables, un emploi qui en plus ne vous apprend rien du tout, alors, en raison du caractère inconditionnel au troisième sens indiqué ci-dessus, l'allocation universelle vous permettra de dire "je n'en peux plus, j'arrête, je veux changer pour faire quelques chose qui m'intéresse" tout en ayant encore droit à un revenu. Ce sera peut-être un revenu dont vous aurez du mal à vous contenter plus que brièvement mais vous aurez désormais la possibilité de combiner le droit à ce revenu avec des activités, rémunérées ou non, plus intéressantes.

Donc, la réponse à ma question de tout à l'heure, c'est à la fois oui et non. L'instauration d'une allocation universelle va conduire à une baisse de certaines rémunérations, ou plus exactement au développement de certaines activités non viables aujourd'hui parce que trop peu rémunérées dans l'immédiat, mais qui auront certaines caractéristiques, notamment celles d'augmenter le capital humain des travailleurs. En même temps, d'autres emplois cesseront d'être viables tels qu'ils sont conçus et rémunérés aujourd'hui. Pour ces emplois-là, de trois choses l'une. Soit pour continuer à attirer suffisamment de personnes dans ces boulots il faudra en améliorer la qualité; soit on les remplacera par des machines; soit encore si aucune de ces deux choses n'est possible ou désirable, il faudrait en augmenter la rémunération.

Cet effet contrasté sur le marché du travail est profondément différent de celui qu'ont eu et qu'ont aujourd'hui, les dispositifs de revenu minimum conditionnels existants. Il doit permettre de comprendre que ce revenu universel n'est pas seulement une manière plus efficace, moins stigmatisante de lutter contre la pauvreté. C'est un modèle de protection sociale radicalement distinct de l'assistance sociale et de l'assurance sociale. Et c'est de ce fait un élément central d'une utopie pour le temps présent, d'une conception émancipatrice de l'Etat social adaptée aux besoins du 21ème siècle, aux particularités de la vie économique et sociale dans le capitalisme d'aujourd'hui. Ceci doit aussi permettre de comprendre comment les deux défis dont j'ai parlé initialement m'ont conduit à cette idée.

Un zeste d'histoire: trois vagues

Lorsque nous vient une idée que nous croyons géniale, il y a toujours l'une des deux choses suivantes qui se produit. Soit on se rend compte que cette idée n'est pas tellement géniale après tout. Quand on y réfléchit un peu plus, quand on en discute avec d'autres, on y découvre des défauts décisifs. Depuis 1982, j'ai eu l'occasion de discuter de cette idée dans sept langues et sur les six continents. J'ai découvert des tas de difficultés dont il faut tenir compte mais pas vraiment de défauts fatals – mais cela arrivera peut-être ce soir, on verra. Soit, deuxième possibilité, on découvre après un certain temps – parfois cela prend des années –qu'il y a d'autres personnes qui ont eu bien avant nous la même idée.

Ce que j'ai découvert - grâce à des collègues, il y a quelques années - c'est que le premier à avoir proposé cette idée à l'échelle d'une nation, est l'auteur d'un livre à Bruxelles en 1848 – l'année même ou Marx terminait d'y rédiger son Manifeste du parti communiste, près de l'Avenue Louise actuelle. Quelques mois après la publication du *Manifeste*, un certain Joseph Charlier publie *Solution du problème social*, le premier livre entièrement consacré à la défense de ce qu'il appelait le "dividende territorial", un revenu inconditionnel. Le *Manifeste du parti communiste* de Marx a connu un immense succès, au point même que le pays le plus peuplé du monde aujourd'hui, la Chine, se revendique encore formellement de ce petit livre écrit à Bruxelles. Par contre, je ne sais pas si la *Solution du problème social* du brave Joseph Charlier a eu beaucoup de lecteurs. Mais en tout cas, il a été très rapidement oublié et redécouvert seulement plus d'un siècle et demi plus tard.
Le premier véritable débat public sur l'allocation universelle remonte au lendemain de la première Guerre Mondiale, au Royaume-Uni. Un certain Dennis Miller y a créé une *State Bonus League* qui défendait un revenu inconditionnel. L'idée a été discutée mais rejetée à l'une des conférences du Labour Party britannique. Puis quelques grands intellectuels britanniques, dont George Cole, premier titulaire de la chaire de théorie politique à Oxford et James Meade, futur prix Nobel d'économie, l'ont reprise sous le nom de « dividende social ». Mais tout cela a été balayé par la réforme de la politique sociale inspirée par le rapport préparé par William Beveridge pendant la seconde guerre mondiale.

La seconde vague d'intérêt pour l'allocation universelle a pris la forme un débat court mais intense, à l'extrême fin des années 60 et début des années 70, où deux grands économistes américains,

James Tobin et John Galbraith, étaient parvenus à convaincre George McGovern - candidat démocrate à la présidence - de mettre le *demogant*, véritable revenu inconditionnel dans son programme. Ce qu'il a fait pour les primaires, qu'il a remportés, avant d'abandonner l'idée pour l'élection présidentielle elle-même contre Richard Nixon, qu'il a perdu de manière désastreuse. Ensuite, l'idée a été pour longtemps enterrée aux États-Unis.

C'est au début des années 80, dans un certain nombre de pays d'Europe, que l'idée a rejailli, premiers clapotis d'une troisième vague, qui persiste encore aujourd'hui. Un débat a pris forme au Danemark, à nouveau en Angleterre, mais surtout aux Pays-Bas, où j'ai découvert après 1982 que cette idée avait été défendue par un certain nombre de personnes, dont un syndicat qui était à la pointe de ce combat. En 1986, on a fondé à Louvain-la-Neuve le *Basic Income European Network*, qui a tenu un congrès tous les deux ans depuis lors. En 2004, au congrès de Barcelone, c'est devenu un réseau mondial, l'acronyme était tellement bien – *BIEN*, est-ce qu'il y a moyen de faire mieux ? – que nous l'avons gardé tout en rebaptisant le réseau *Basic Income Earth Network*. Les derniers congrès ont eu lieu pour la première fois en Amérique du Nord (Montréal 2014) et en Asie (Séoul 2016).

Pourquoi aujourd'hui plus que jamais ?

Je termine par la question: comment se fait-il qu'il y ait aujourd'hui un tel regain d'intérêt ? En fait, on ne peut même pas parler de regain. Il y a bien eu des petites pointes dans le passé mais aujourd'hui l'idée suscite manifestement un intérêt beaucoup plus large et plus international que dans le passé.

La réponse se trouve dans le fait que les deux défis dont j'ai parlé tout à l'heure, à mes yeux aussi importants et difficiles qu'en 1982 - sont aujourd'hui l'objet d'une prise de conscience beaucoup plus générale et plus aigüe qu'à l'époque. Pourquoi ?

Prenez le premier : résoudre le problème du chômage sans recourir à la fuite en avant de la croissance. Depuis 1982, on a découvert quelque chose que l'on ignorait à ce moment-là, c'est le changement climatique. Dix ans après le rapport du Club de Rome, les considérations écologiques étaient présentes à l'époque mais le défi du changement climatique n'a commencé à apparaitre au mieux qu'au cours des années 80. Maintenant on a des « objecteurs de croissance ». La désirabilité de la croissance est devenue encore beaucoup plus problématique qu'à l'époque. En plus, il y a aujourd'hui même parmi ceux qui considèrent que la croissance est désirable, un scepticisme de

plus en plus grand sur sa possibilité. Larry Summers qui était ministre sous Clinton et qui est devenu président de Harvard – parle dans plusieurs publications de *secular stagnation* : il pense qu'il nous faut plus de croissance mais il dit qu'elle est impossible. Enfin et surtout, la croissance on l'a eue dans nos pays en Europe : en termes de PIB réel par tête, on est de deux à trois fois plus riche qu'on était avant au début des golden sixties. Est-ce que l'on a moins de chômage aujourd'hui ? Est-ce que l'on a moins de précarité qu'on en avait à cette époque ? C'est le moment de se poser sérieusement la question de savoir si, dans ce contexte de désirabilité et de possibilité de plus en plus problématique, c'est bien du côté de cette croissance qu'il faut chercher la solution. C'est le moment de rechercher une autre solution qui soit adaptée aux réalités de notre siècle. De plus en plus nombreux sont ceux qui pensent l'avoir trouvée dans l'allocation universelle.

Quid du second défi ? Où trouver une utopie mobilisatrice qui soit une alternative tant au néolibéralisme désastreux que nous connaissons qu'au socialisme d'état discrédité. J'étais à un festival d'idées à Udine dans le nord de l'Italie, il y a deux jours et un des intervenants sur la question du terrorisme demandait: "Qu'est-ce qui pousse non seulement un certain nombre de jeunes musulmans mais aussi de jeunes protestants, catholiques, ou mécréants qui ont grandi dans nos sociétés occidentales, vers cette utopie du califat, islamique mondial?" C'est parce que là enfin ils trouvent une utopie mobilisatrice, pour laquelle ils sont même prêts à mourir, dans un contexte où tout ce qu'on leur a proposé, c'est soit l'utopie néolibérale pour laquelle ils sont vraiment très mal équipés, soit des bricolages à la marge par les sociaux-démocrates dont l'objectif se limite à sauver ce qui peut être sauvé des acquis du passé - d'une manière qui du reste privilégie ceux qui ont été bien servis par ces acquis par rapport à ceux qui sont à la marge et s'en sentent exclus.

Dans un tel contexte, on a un urgent besoin d'une nouvelle utopie mobilisatrice. Bien sûr, le revenu universel n'en sera qu'un élément. Il faut des tas d'autres choses, par exemple des espaces publics qui soient autre chose que des lieux d'immobilité agréable au moins autant que de mobilité durable, des lieux de rencontre entre les gens plus que des lieux de passage pour les voitures. En outre, on a besoin d'une transformation profonde de notre enseignement en un *lifelong blended learning* pour tous. Au lieu d'un bloc de formation aux enfants et jeunes adultes, dont on est supposé se contenter pendant toute son existence active, il faut que du début à la fin de sa vie on puisse faire un bon usage de cette richesse incroyable de connaissances mondialement disponible à peu de

frais sur internet grâce à un coaching local, en partie formel dans des institutions d'enseignement accessibles à tout âge et en partie informel dans des communautés de voisinage, associations de bénévoles, etc. Chacun peut, tout au long de la vie être apprenant dans les deux sens : d'une part en aidant les autres à apprendre, en partageant ses propres compétences, pour quelques-uns comme enseignants, pour la plupart comme bénévoles occasionnels, et d'autre part en apprenant tout au long de son existence des tas de choses utiles ou moins utiles, pour être de meilleurs producteurs, de meilleurs consommateurs et aussi de meilleurs citoyens.

Allocation universelle, espaces publics pour une immobilité agréables, *lifelong blended learning*, ce sont là à mes yeux trois des piliers centraux et complémentaires de cette utopie mobilisatrice dont la gauche, en particulier, a le plus grand besoin si elle veut avoir enfin quelque chose à offrir face à l'utopie néo-libérale comme aux utopies nationalistes et intégristes.

Intervention de Georges DASSIS

Tout d'abord Georges, merci de m'avoir invité à participer à cette discussion avec Philippe. J'ai eu la chance et l'honneur de faire sa connaissance il y a un certain nombre d'année dans cette même salle.

Je dois vous dire, pour ceux qui ne me connaissent pas, que je ne suis pas un intellectuel. Je n'ai pas la capacité de procéder à des analyses profondes. Durant toute ma vie, j'ai agi en essayant d'examiner une situation et en cherchant des solutions pratiques. Cela m'a plus ou moins réussi.

De ce que Philippe vous a présenté, je partage pratiquement tout. Mon point d'interrogation, Philippe, c'est : est-ce que cette idée mobilisatrice suffira pour mobiliser les jeunes et les faire agir d'une autre façon que celle qui est incompréhensible pour le commun des mortels et qui consiste à aller tuer des gens qui ne vous ont rien fait en se disant : «comme cela, j'accomplis un acte héroïque».

J'ai moi aussi réfléchi, et je n'ai pas eu la même idée que Philippe. Mon idée est venue de la nécessité de fournir des réponses à des citoyens de moins en moins convaincus du bien-fondé de l'existence de l'Union européenne.

Cette idée a fait du chemin pendant quelques années. J'ai parlé avec des amis, des camarades au niveau syndical mais aussi des universitaires. Puis, cela a commencé à prendre forme en 2012 ou 2013. En tout cas, en 2013, j'ai déposé une demande de rédaction d'un avis d'initiative au Comité économique et social européen, par laquelle je demandais avec un collègue irlandais que l'on instaure un revenu minimum pour tous les citoyens vivant sur le territoire de l'Union. Là, je rejoins Philippe. Il n'est pas question de parler de nationalité. L'avis a été adopté par une majorité qualifiée. J'aurais préféré avoir l'unanimité, mais, malheureusement, le groupe des employeurs, qui n'a pas compris, a voté contre et, donc, j'ai eu une majorité des deux tiers.

Pourquoi suis-je arrivé à cette idée, concrètement ? Parce que, si je n'ai pas vraiment connu la guerre, j'ai connu plein de gens, de grands syndicalistes qui, eux, ont connu une guerre, voire deux. Cette génération de syndicalistes, je l'ai connue ici en Belgique, en France, en Allemagne, du temps où j'étais réfugié politique. Elle était viscéralement convaincue de la nécessité d'avancer dans le sens de l'intégration européenne. Comme nous sommes en Belgique, je peux évoquer Jef Houthuys, que tu as sans doute connu – un grand leader chrétien qui, chaque fois qu'il voyait quelque chose de rouge, s'exclamait «oh, c'est rouge, c'est mauvais» et Georges Debunne, grand leader socialiste. Mais au niveau des réunions européennes, tous les deux étaient, de la même manière, fermement en faveur de l'intégration européenne. Je pourrais en rajouter un tas d'autres comme, Edmond Maire, des Français, des Luxembourgeois, des Allemands, Ernst Breit. Tous, pourquoi ? Parce qu'il y avait cette raison : cette communauté va nous permettre de vivre en paix. C'est un des critères qui a beaucoup joué en faveur de l'adhésion au projet d'Union européenne. Pour nous, Grecs, pour les Espagnols, les Portugais – en tout cas, dans le cas des Grecs, c'est sûr et certain –, dès qu'il y a eu rétablissement de la démocratie parlementaire, dans tous les sondages, il y avait 95 % des gens qui se disaient en faveur de l'adhésion de la Grèce à l'Union. La première raison, c'était de garantir, avant tout, la liberté. Car en Grèce, nous avions eu la dictature mais ne croyez pas qu'avant la dictature, on avait un régime libre. Pour les Espagnols et les Portugais, c'était pareil. Donc cette Communauté était attrayante pour quelques raisons précises : la paix, la liberté et puis venait une autre raison, qui est devenue absolument indispensable: l'apport d'une certaine cohésion économique et sociale.

Or en m'activant en tant que syndicaliste au plan national, européen et même mondial – au niveau du Bureau international

du travail –, j'ai constaté que la marche vers une certaine cohésion économique et sociale commençait à être lente: stagnation et même parfois recul, avec des phénomènes qui, pour moi, étaient inacceptables. Laisser mourir des gens de froid et de faim – parce qu'il s'agit de cela – dans nos pays dits civilisés, pour moi, c'était inadmissible. Moi j'ai connu la pauvreté. C'était à la fin de la guerre civile en Grèce. Vous ne pouvez pas imaginer la misère qui régnait sur 80 % de la population, si ce n'est plus. J'ai connu des conditions de travail qui n'ont rien à voir avec celles d'aujourd'hui, même pas quand j'ai travaillé en Belgique, dans la sidérurgie, à Cockerill. Quand on me demandait si j'étais fatigué, je répondais «c'est comme si je sortais du bassin de natation›› – chose que j'avais découverte ici – par comparaison avec les conditions que j'avais connues en Grèce. C'était sincère, d'ailleurs: il faisait chaud et on prenait une douche à la fin.

Donc, j'ai constaté – sans que cela ne me surprenne vraiment, dirais-je, car je voyais que cela allait mal – que les gens croyaient de moins en moins en l'Union. Vous allez me dire: en Belgique, en France, en Allemagne… Mais je vous dis: les jeunes n'ont rien connu de tout cela, pour la majorité d'entre eux jusqu'au milieu des années 80. Comme Philippe l'a très bien dit, il y a beaucoup plus de chômage aujourd'hui qu'à l'époque. Or nous avons eu des gains de productivité constants. Mais personne ne parle de la répartition des richesses produites, qui est tout à fait inéquitable. Et personne ne parle non plus de l'accumulation de toutes ces richesses par quelques milliers de personnes sur la planète, dont des Européens.
Donc cette idée de proposer quelque chose, je dirais qu'elle était «intéressée par autre chose» aussi. À l'époque, j'étais président du Groupe des travailleurs du Comité économique et social européen et membre du comité exécutif de la Confédération européenne des syndicats. Et j'ai expliqué à mes camarades que nous devions proposer quelques chose de concret aux citoyens, proposer quelque chose de concret aux travailleurs. On ne peut plus les convaincre en leur disant que l'Union va leur garantir la paix, parce que les jeunes, comme ils n'ont connu que la paix, ils s'en fichent. On ne peut plus leur dire «on vous garantit la liberté», parce que les jeunes – du moins dans la plupart des pays de l'UE, en principe – ont vécu dans un régime où ils avaient la liberté d'expression. Alors rester indifférent face à l'augmentation de la grande pauvreté, je dirais de la misère, pour moi, c'était coupable. Et j'ai convaincu, d'abord mes camarades, en leur expliquant que ce que je propose dans cet avis n'a rien à voir avec un salaire minimum. Je précise même que le salaire minimum, c'est l'affaire de négociations entre organisations patronales et syndicales. Ceci, au contraire, est une mesure qui

doit être européenne pour que les citoyens se rendent compte que l'Union européenne est là pour les citoyens. Car le sentiment qui a prévalu – et ce n'est pas à tort –, c'est que l'Union européenne a surtout été là pour sauver les banques. C'est ce qui circule et je ne peux pas donner tort à ceux qui le disent.

Alors, des arguments contre, il y en a eu une flopée: «ce n'est pas possible, d'instaurer un revenu minimum européen». C'est une objection que je qualifie de stupide. Je l'ai dit comme ça. Je n'ai jamais proposé que l'on donne à tous les citoyens des 28 pays 500 € par mois. J'ai spécifié dans mon texte que cela doit être un pourcentage d'une grandeur économique qu'on négocierait, qui serait acceptable par tous. Cela pourrait être le salaire minimum, puisqu'il y a maintenant dans tous les pays un salaire minimum sauf dans les pays scandinaves et en Italie ou le salaire minimum est négocié. Cela pourrait être, je ne sais pas, le PIB. Mais en tout cas on peut trouver une grandeur économique et dire que le revenu minimum sera une fraction de cette grandeur et sera tel qu'il permettra aux gens de survivre, de ne pas mourir de faim et de froid. Donc en fait, je n'ai pas proposé de rendre les gens riches.
Alors, créer un fonds européen – c'est ce que j'ai dit dans le texte, avec une majorité qualifiée quand même –, on me répond «non, ce n'est pas possible de payer».

Comment, ce n'est pas possible ? La gloire, je dirais l'attrait de l'Union européenne, cela s'est fait au fil du temps, par la mise en place – grâce à la Commission Jacques Delors, il faut le dire, et à Delors lui-même – de fonds structurels. Parce qu'à l'origine, en 1957, la seule chose qui était prévue, c'était le fonds social européen, qui avait pour mission de cofinancer uniquement la formation professionnelle. C'est par la suite que l'on a eu le FEDER, le fonds de cohésion et tout un ensemble de fonds qui avaient pour mission de garantir une certaine cohésion économique et sociale. Alors, il ne faut pas dire que cela n'est pas possible.

Combien cela va coûter ? D'abord le budget de l'Union est lamentablement bas. Ce n'est même pas 1 % du PIB. En théorie c'est 1 %. En paiements, c'est moins d'un 1 %. Rien comparé à celui des États-Unis d'Amérique – je parle là du budget fédéral, pas de celui des États. À l'époque, en tout cas, j'avais consulté les chiffres et les États-Unis avaient un budget qui s'élevait à plus de 22 % du PIB. Je sais que cette question, on ne peut pas la résoudre, puisqu'on a essayé et on n'est restés qu'à 1 %. Alors nous avons fait une autre proposition – pas dans ce document-ci, mais dans un autre avis d'initiative – dans laquelle nous avons repris la fameuse idée de James Tobin, que mes camarades

avaient oubliée. Enfin, enfin pas «oubliée», mais qu'ils avaient convenu de laisser tomber. Pendant toute une époque, le mouvement syndical avait parlé de la «taxe Tobin». Eh bien nous, comme Groupe de travailleurs, nous l'avons remise à l'ordre du jour. Nous avons fait un avis. Nous avons eu une majorité qualifiée de plus de 2/3. Après quoi on nous a dit que ce n'était pas possible de le faire, mais deux ans après Barroso lui-même est venu nous annoncer qu'il déposait une proposition pour taxer les transactions financières.

Personnellement, j'ai proposé cela comme idée, mais on peut trouver de l'argent, si on le veut vraiment. On a trouvé des milliards et des milliards pour sauver les banques. Je ne dis pas qu'il ne fallait pas: notre système est basé sur un système bancaire sain. Toujours est-il que quand il a fallu retrouver des centaines et des centaines de milliards – je ne sais pas combien – , cela a été facile. Et maintenant, on ne pourrait pas trouver la somme nécessaire ? Et je précise bien qu'il faut que ce soit européen, la plupart des pays ayant déjà un revenu minimum qui diffère. Ce qui devrait être proposé au plan européen, ce serait différent, bien sûr. Ce serait en fonction du pouvoir d'achat, en fonction des conditions qui prévalent dans chaque pays.

Une petite satisfaction morale que j'ai eue – jusqu'à présent il n'y en a pas beaucoup – c'est que le gouvernement hellénique, à l'époque, a déposé une proposition pour instaurer un revenu minimum. Une nouvelle encore plus agréable, dont j'ai été informé avant-hier alors que j'étais à Chypre, par Mme la ministre du travail, très sympathique par ailleurs, c'est que comme on lui aura signalé que j'avais lancé cette idée déjà en 2012, elle m'a appris que Chypre avait instauré un revenu minimum. Sur quoi je lui ai d'ailleurs dit « Madame le Ministre, quand vous irez au Conseil, essayez de défendre l'idée que ce revenu devrait être européen, pour que les citoyens reçoivent des signaux européens. Et les pays qui ont instauré un revenu minimum comme vous l'avez fait vont pouvoir faire deux choses : soit ils vont l'améliorer, parce qu'il y a des revenus minimum qui sont moindres que des revenus de survie, soit ils vont pouvoir alléger leur budget national ».

On n'a cependant guère progressé. Si l'idée présentée par Philippe avance, moi je suis prêt à la soutenir. Je vois les mêmes difficultés, à propos du revenu universel, dans les réactions que j'ai eues de la part de décideurs politiques, malgré la majorité qualifiée que j'avais obtenue. Et ce dont en tout cas je suis absolument certain, Philippe, c'est qu'un revenu universel est impossible à appliquer dans des États séparés, aujourd'hui en tout cas. Là, l'argument des gouvernements qui se portent le

mieux – un gouvernement allemand ou scandinave, ce sera de dire « ah non non non, parce que si c'est comme ça, tous les migrants vont venir ici. Quand ils vont apprendre qu'il y a un revenu universel, ils vont essayer de s'installer là ».

Pour moi, la nécessité d'une dimension européenne, je la défends aussi par conviction: parce que je reste convaincu qu'il n'y a pas d'autre avenir pour nos enfants qu'une union qui soit une union de paix, d'égalité et une union qui s'occupe de tous ses citoyens. D'où la nécessité de faire pression pour que soient prises au niveau européen des décisions tendant à soutenir les citoyens dans leur vie quotidienne. Ce qui veut dire que ceux qui ont le moins recevront quand même un revenu qui leur permettra, justement, de survivre.
Voilà, je vais m'arrêter là pour laisser du temps au débat. Merci de votre attention.

La discussion

Le débat ouvert avec l'assistance s'est articulé essentiellement autour de quatre axes : la conjoncture, le mécanisme du revenu universel, les conditions et les conséquences.

Concernant la conjoncture actuelle :

Q : Est-ce que la conjoncture est actuellement favorable pour un revenu universel ? Mr. PVP a cité tout un ensemble d'éléments favorables, mais il existe aussi un élément défavorable qui serait le manque de confiance, ou plutôt de la méfiance mutuelle dans la société. Beaucoup de personnes se méfient des personnes en situation de pauvreté. De nombreuses personnes sont également méfiantes à l'égard des migrants, des réfugiés. Cependant, j'ai l'intuition qu'un système de revenu universel aurait besoin de beaucoup de confiance mutuelle et cela dans plusieurs sens. Parce que dans un sens, il faut se faire confiance; et dans l'autre il faut aussi avoir confiance dans le fait que certaines personnes vont vraiment payer des impôts et contribuer à l'effort collectif.

PVP. C'est vrai que la faisabilité économique de la chose dépend non pas de la confiance en tant que telle mais du fait que cette confiance soit justifiée. D'où l'idée d'introduire une telle mesure graduellement. Il y a maintenant un certain nombre d'expérimentations qui sont prévues ou en cours, notamment en Finlande et aux Pays-Bas. Ces expérimentations ne nous permettront jamais de tirer des conclusions décisives sur ce que seraient les effets en termes d'offre de travail et surtout d'équilibre général du marché en cas d'introduction réelle de la mesure.

Q : Au regard des droits fondamentaux, tout ce système est lié à la citoyenneté. Ainsi selon vous, est-ce que les personnes résidant dans

l'UE mais qui n'en ont pas la citoyenneté seront également couverts par ce système et dans quelles conditions ?

PVP : Votre question peut être reformulée ainsi: qui y a droit ? Tout dépend du financement du système. S'il s'agit d'un revenu universel au niveau national, cela s'applique à l'ensemble des résidents légaux permanents à l'exception de quelques catégories : 1) les diplomates; 2) les personnes incarcérées pendant la durée de leur incarcération (mais dès leur sortie, elles y auront droit); et 3) certainement dans le cas de la Belgique, les fonctionnaires européens, exemptés de la fiscalité nationale. Cela ne rendra pas l'idée plus populaire parmi vous, mais là n'est pas l'objectif. Donc comme indiqué, y auraient droit les résidents fiscaux légaux. Dans l'immédiat, c'est au niveau national que des allocations relativement généreuses pourront être organisées. Dans ma proposition je préconise 450€, soit 15 % du PIB belge. C'est envisageable dans l'immédiat. Selon moi cela ne fait guère de doute que miser à 25 % du PIB en régime de croisière est quelque chose qui est viable. Mais personne n'en a la garantie et il importe d'y aller graduellement, comme cela a été fait du reste pour l'assistance sociale et l'assurance sociale. Les pensions de Bismarck étaient vraiment piteuses par rapport à ce que sont les pensions d'aujourd'hui).
S'il s'agit au contraire d'un euro-dividende financé par la TVA, il est clair que personne n'en sera exempté. C'est-à-dire qu'à ce moment-là les fonctionnaires européens comme tout le monde payeront, contribueront à travers la TVA qu'ils payent au financement de cette allocation et ils y auront droit comme tous les autres. Comme y auront droit les diplomates qui contribuent également au rendement de la TVA.

Q : Techniquement et tactiquement, pensez-vous que le débat sera le même après les résultats du référendum du 5 juin prochain en Suisse ?

PVP. Est-ce que la situation sera différente après le référendum en Suisse? Au référendum, la réponse sera non, car il y aura une majorité importante de voix en faveur du "non". En partie pour des raisons qui seraient peut-être évitables, c'est-à-dire que si les initiateurs n'avaient pas insisté sur un montant de 2500 francs suisses; s'ils avaient fait d'emblée des propositions plus réalistes avec le maintien d'un cumul partiel avec des allocations d'assistance. Même si ça passait, c'est la manière dont le législateur interpréterait le texte même qui compte. Il est important d'avoir un socle qui est assuré au niveau de la confédération. Mais, comme aujourd'hui, l'aide au logement pourrait être organisée au niveau cantonal ou municipal, avec des montants qui varient évidemment très considérablement selon qu'on habite seul au centre de Zurich ou qu'on habite avec trois ou quatre autres adultes à la montagne où le coût du logement est évidemment très différent.
Est-ce que le débat sera différent ? Non, je ne crois pas que le débat sera différent. Le référendum suisse a induit un débat sans précédent, aucun peuple dans l'histoire de l'humanité n'est aussi bien informé de cette idée de revenu de base que le sont les Suisses. Il y a d'innombrables articles sur la question, des débats également; par conséquent c'est quelque chose de positif du point de vue de la prise

de conscience de l'existence de cette idée. Dans tous les autres pays, très peu de personnes en ont connaissance, excepté un petit peu en Hollande. Mais il n'y a pas de comparaison par rapport à la Suisse, grâce à l'initiative populaire qui a obtenu les 130 000 signatures qui ont déclenché le référendum et maintenant à la campagne pour le référendum. Donc tout ceci est formidable pour la diffusion de l'idée. Ce qui importe aujourd'hui, c'est vraiment de cadrer et de faire des propositions qui soient réalistes, responsables, correspondant à la situation de chacun des pays concernés.

GD : Je n'ai pas bien suivi ce référendum, mais je me souviens d'une autre expérience, au début des années 80, à Genève, ou un parlementaire Suisse a annoncé très fièrement, en réaction à la montée du chômage en Europe occidentale, que : « nous, en Suisse, nous n'avons pas besoin de caisse de chômage parce que nous n'avons pas de chômeurs ». Peut-être parce que les gens sans emploi quittaient la Suisse. Donc ce qui importe avec ce référendum, c'est de savoir si la mesure est prévue pour tous les citoyens vivant sur le territoire ou bien uniquement pour ceux qui ont la nationalité suisse.

Q : Toujours sur le même sujet. Etant donné qu'après ce référendum du 5 juin il y en aura encore un autre, pensez-vous que la discussion concernant le montant alloué sera revue vers le bas ?

PVP : Dans le cadre du débat suisse, il n'y a pas de montant précisé dans le texte qui est soumis au vote; mais les initiateurs mentionnent le montant de 2500 francs suisses par mois par adulte et un quart aussi pour les enfants. C'est un montant qui à mes yeux est irresponsable. Cela correspond à 38 % du PIB de la Suisse. Les initiateurs disent : "oui mais, c'est ce dont on a besoin si on doit se contenter de ça y compris pour couvrir son logement si on vit seul"; selon moi ce qui a du sens c'est un montant correspondant à 15%, soit à peu près l'équivalent de l'aide sociale en cash actuelle (980 francs suisses). Cela ne pourra pas remplacer l'entièreté du système existant. Aucun ménage qui se situe dans la zone basse de la distribution des revenus ne peut voir sa situation détériorée. Chacun de ces ménages verra au contraire sa situation améliorée. Pas nécessairement en termes de montant total, mais du fait de l'inconditionnalité d'une partie de ce montant et donc, de la possibilité de combiner ce montant avec des activités à temps partiel.

Q : Est-ce le bon moment pour mettre en place cette mesure ?

GD : D'après mon analyse de la situation, il y a une nécessité de faire quelque chose maintenant. Que le moment soit bon ou mauvais, selon moi, il y a longtemps qu'on aurait dû le faire. A fortiori aujourd'hui, quand presque que tout le monde critique l'Union européenne. Les politiciens, qu'est-ce qu'ils font ? Dès qu'ils ont un succès, ils s'auto-congratulent : « j'ai obtenu ceci grâce à mon action ». Mais dès que ça ne va pas, « c'est de la faute de Bruxelles », alors que c'est eux-mêmes qui ont décidé de la mesure en question. Donc, avec mes camarades, nous avons eu une idée. Nous avons réfléchi sur sa faisabilité

(parfaitement réalisable) et, s'ils le veulent, ils peuvent l'appliquer tout de suite. Mais attention: cette idée-ci n'est pas suffisante et il y a certainement d'autres idées qu'il faudrait également réaliser. D'ailleurs l'idée très généreuse de revenu universel, pour moi, ne peut être appliquée que sur le plan européen.

Q : Question un peu plus politique. Pensez-vous que cette mesure sociale, fort intéressante et qui pourrait être un des piliers d'une nouvelle gauche libertaire, serait suffisante pour redonner confiance aux citoyens (en Europe) en parallèle de l'intervention de Mr. PVP concernant les "utopies mobilisatrices" envers la jeunesse et surtout un "vrai idéal" pour cette dernière ?

GD : Je n'ai pas dit que cela serait suffisant. J'ai dit que c'est un message concret envoyé par l'Union européenne pour ne pas laisser les gens mourir de faim et de froid. D'ailleurs, c'était pratiquement écrit ainsi dans le texte. Mais c'est un message. Il faudrait de nombreux autres messages pour convaincre les jeunes. Je peux vous citer, comme message concret, par exemple, Erasmus. Il faudrait multiplier l'Erasmus, en faisant des annonces également dans les lycées techniques et ne plus se limiter aux universités. Vous aussi, vous auriez des messages à proposer. Car il en faudrait beaucoup plus. Ce que j'ai proposé, c'est concret, c'est réalisable. Cependant, l'idée de Philippe est très généreuse et je la soutiens. Mais d'après la réaction des décideurs, cette idée a encore du chemin à parcourir. Ceci ne signifiant pas que nous devrions l'abandonner.

<u>Concernant le mécanisme propre de cette mesure:</u>

Q : Quel serait le lien, s'il y en a un, entre ce "revenu minimum" et le concept de "monnaie hélicoptère" évoqué par ailleurs par le patron de la BCE (Quantitative easing « QE4P for people ») ?

PVP : Ces deux concepts sont différents. L'idée de la "monnaie hélicoptère" est simple et repose sur la distribution directe d'argent par les banques centrales aux ménages en alternative à une réduction des taux d'intérêts. Cela aurait pour but de doper la consommation et de relancer la croissance dans un contexte de déflation. Le premier à avoir utilisé l'expression est l'économiste Milton Friedman, père-fondateur du monétarisme. L'idée a été récemment promue par le mouvement *Quantitative Easing for the People* ("l'assouplissement quantitatif pour les gens") lancé par des économistes européens. Mais pour la mettre en œuvre en Europe, il manque la tuyauterie, un canal permettant à la banque centrale européenne de verser, mettons, 500 ou 1000 euros à chaque citoyen européen. La mise en place de cette tuyauterie prendrait beaucoup de temps. Si un euro-dividende, financé autrement, était en place, il suffirait, pour injecter le pouvoir d'achat au niveau souhaité, d'en gonfler temporairement le montant.

Q : L'aspect séduisant dans votre idée, est la prise de risque offerte aux individus, et ainsi se libérer des tâches pénibles comme vous le mentionniez dans votre intervention. A ce titre, est-ce qu'un revenu

trop faible n'impliquerait pas l'absence d'effet probant sur justement cette prise de risque ? Intuitivement je pense que, les individus prêts à prendre des risques ne sont pas ceux typiquement pauvres. Finalement s'il n'y a pas d'effet sur la prise de risque, est-ce que ce système n'aurait pas tous les effets sauf celui qu'on recherche ? Est-ce qu'il ne faudrait pas que le montant soit ajusté, au lieu de lui donner d'emblée une valeur chiffrée ?

PVP : Il est vrai que plus le montant sera élevé plus il aura d'impact. Des impacts positifs et négatifs d'ailleurs, comme vous l'avez souligné. Mais selon moi, il est indispensable d'y aller prudemment, autrement dit de manière plus modeste que ce qui était proposé en Suisse. De plus, il ne faut pas négliger l'impact d'un montant modeste comprenant, y compris dans cette dimension de « *venture capital for the people* ». Parce qu'il ne faut pas nécessairement grand-chose pour débuter. Un minimum de sécurité peut suffire pour pouvoir se dire aujourd'hui je vais commencer une nouvelle vie, j'expérimente. Je vais par exemple, emprunter un peu chez les copains qui croient en moi afin d'avoir au moins de quoi manger pendant la période où je vais expérimenter. Donc une allocation universelle, c'est aussi permettre à toute personne qui n'a pas d'autres moyens, d'autres ressources, d'essayer des choses, d'essayer une formation, un boulot, de se lancer en tant qu'indépendant, ou au sein d'une petite coopérative grâce à ce ferme socle ; quoi qu'il arrive, on le gardera. Quel en serait le niveau soutenable optimal ? Personne aujourd'hui ne peut le dire. Nous ne le pourrons qu'en augmentant graduellement le montant.

<u>Concernant les conditions d'application de cette mesure:</u>

Q : Combien de temps devrait durer cette allocation ? Et est-ce que les enfants pourraient en bénéficier?

PVP : Je dirais toute la durée de l'âge adulte. Concernant les enfants, dans les propositions qui ont été faites, il a été question soit d'intégrer les allocations familiales comme droit de l'enfant dans la proposition générale d'allocation universelle, mais avec un montant qui peut varier avec l'âge, soit de les maintenir jusqu'aux dix-huit ans révolu de l'enfant. Il s'agirait alors d'un système distinct qui pourrait avoir sa propre logique comme dans certains pays où le montant dépend du nombre d'enfants de chaque ménage. L'allocation universelle prendrait le relai pour les adultes.
GD : L'âge adulte commence à partir de seize-dix-huit ans. Là je rejoins Philippe, parce que dans tous les pays, il y a plus ou moins des grandes et/ou petites allocations pour élever des enfants. D'ailleurs, il y a même certains gouvernements qui font des campagnes publicitaires incitant les citoyens à avoir des enfants parce qu'il y a un problème démographique. Parfois même, ce sont des campagnes que je trouve détestables, quand je vois l'argumentation. Le revenu que je propose pourrait éventuellement être ajouté à des allocations familiales, mais quelqu'un qui n'a rien, en général, n'a pas d'allocations familiales non plus. Parce que l'allocation familiale est liée à un droit social, à la sécurité sociale. Quant à l'idée de Philippe,

je crois que c'est clair: on devrait accorder ça dès l'âge adulte en supprimant d'autres allocations sociales comme il en existe dans certains pays: allocations d'études etc. Cela, ça ne poserait pas un problème. Le problème, selon moi, est d'ordre politique. Il y a un manque de volonté politique au niveau des États membres et du Conseil. C'est malheureux, parce que cette Union a autrefois été solidaire et que cette solidarité est presque oubliée aujourd'hui.

Q : D'après la haine que suscite le statut de fonctionnaire européen auprès de certain Etat-membres, est-ce que l'on pourrait imaginer défendre ce revenu universel pour des personnes qui travaillent au sein des organisations internationales et qui échappent aux conventions fiscales de l'Etat membre dans lequel elles résident (exemple des fonctionnaires européens). Concernant les allocations familiales, serait-il tenable politiquement d'envisager cette allocation universelle pour les fonctionnaires européens ?

GD : D'abord je tiens à dire aux fonctionnaires européens qu'ils n'ont pas à «culpabiliser» de leurs conditions de salaires et de travail. C'est comme ça et tant mieux pour vous. Franchement, je ne pense pas qu'il y ait de la haine. Maintenant l'idée de «contribuer», dans un système où l'on tiendrait compte de toutes les personnes vivant sur un territoire, bien sûr que les fonctionnaires européens contribueraient, puisque, que je sache, vous payez aussi des contributions à votre caisse. Donc, il ne faut surtout pas culpabiliser. Cela ne veut pas dire que vous devriez vous comporter en corporatistes. Si j'apprécie une chose dans votre syndicat c'est que c'est un syndicat interprofessionnel et non corporatiste. Concernant les personnes qui en seraient bénéficiaires: dans ma proposition, je mentionne bien «toutes les personnes vivant légalement sur le territoire de l'Union». Il n'y a pas de condition de nationalité ou de statut. Je n'ai pas pensé à ce que Philippe a évoqué parce que, que je sache, les diplomates sont censés vivre sur le territoire de leur pays. Pour les fonctionnaires européens, je n'ai pas pensé à en faire un cas particulier non plus parce que c'est pareil: c'est un statut différent. Mais je ne pose aucune condition de nationalité. Toutes les personnes installées régulièrement sur le territoire de l'Union devraient y avoir droit.

Q : En réponse à l'intervention de PVP sur la question concernant les fonctionnaires européens. Il faut savoir que l'essentiel des prélèvements sont faites par la TVA et pas sur le revenu. Il me parait ainsi important, de relever le fait que dans ton approche cette mesure concerne tout le monde, et que cela sous-tend la question de l'autonomie finalement. Cela notamment pour les jeunes, qu'ils proviennent d'une famille riche ou non. Et donc je serais pour ma part contre toute discrimination, à partir du moment où quelqu'un vit sur un territoire.
Une autre question serait pourquoi cette mesure ne pourrait-elle pas être une mesure uniquement européenne, au niveau européen ? Une allocation universelle unique, au niveau européen. Elle serait différentiée selon le pouvoir d'achat national, etc. Plutôt que d'avoir des systèmes nationaux qui seraient encore une façon de séparer et

d'introduire quelque chose qui relève du poison du nationalisme et du chacun pour soi. Alors que nous disions tout à l'heure que nous sommes au bord du gouffre. Beaucoup de gens s'accordent à dire qu'il est impératif de faire quelque chose pour qu'il n'y ait pas un retour au climat politique des années 30. Et donc moi, je serais pour que ce soit une idée neutre, une idée pour l'Europe et pas pour la Belgique, puis la France, puis la Grèce, etc. Si c'est une idée européenne, elle doit être portée au niveau européen pour donner un sentiment de vivre ensemble. Autre question, pourquoi l'envisager à deux niveaux comme vous le faites ? Il faudrait viser directement le niveau européen, en disant qu'être européen c'est tout ce qui vient d'être dit avec un élément d'identité commun et unique. Parce que si nous le faisons d'abord pour la Belgique puis pour le niveau européen, la population se sentira d'abord Belge et oui peut être un peu européen parce que c'est 200 € de plus tout de même. Je pense qu'il faudrait changer de paradigme, alors c'est peut être utopique.

PVP : Je suis convaincu que l'Europe a besoin des deux niveaux. Au niveau national, comme ça été mentionné à plusieurs reprises, nous avons des systèmes de revenus minimum garanti du type RMI ou RSA, qui peuvent fonctionner en dépit de la mobilité d'un pays à l'autre parce qu'il y a certaines conditions qui sont mises à l'installation de personnes qui ne peuvent pas immédiatement subvenir à leurs besoins. Le problème de la viabilité du système de revenu minimum garanti est fondamentalement le même qu'il s'agisse d'un système universel ou d'un système conditionnel ciblé sur les pauvres. Le problème ce n'est pas la mobilité des riches, mais la mobilité des pauvres qui auraient droit aussi à un revenu inconditionnel. En plus, il importe d'avancer au niveau européen. Le montant envisageable à ce niveau est de l'ordre de 200 €. Cela augmenterait le revenu moyen en Bulgarie de 50% mais ne ferait rien du tout à la pauvreté en Bavière ou en Flandre. Il faut nécessairement que l'on fonctionne sur les deux niveaux.

Voir aussi dans notre numéro précédent 28, l'interview de Philippe Van Parijs qui reprend et développe certains des thèmes de cet article.

Q: Ne faudrait-il pas au préalable à l'introduction de ce revenu minimum, attaquer les Traités de libre échange? En termes de compétitivité, est-ce que ce revenu ne serait pas une nuisance pour l'Union?

GD : Selon moi il est certain, que cela ne va pas remettre en cause la compétitivité des entreprises. Bien au contraire, dirais-je: celui qui n'avait rien, qu'est-ce qu'il va faire de l'argent qu'il reçoit ? Il va consommer, créant par conséquent indirectement de l'emploi. Car il ne va pas s'acheter des hélicoptères ou des voitures de sport, mais des produits de première nécessité, donc cela va faire un petit coup de fouet sur les marchés intérieurs, celui des villes, des cités où ces gens se trouvent.

La participation citoyenne européenne au travers des pratiques de l'Initiative Citoyenne Européenne

Le changement de discours qui accompagne les transformations actuelles des prises de décision dans les démocraties européennes passe par la valorisation assez systématique de certains thèmes tels que la discussion, le débat, la concertation, la consultation, le partenariat, la participation ou la gouvernance. Au niveau européen, comme ailleurs, les institutions proposent une série de dispositifs participatifs, consultatifs ou dialogiques. Cet article[5] prend comme objet l'un d'entre eux, l'Initiative Citoyenne Européenne, mise en place par la Commission européenne en 2012. Une initiative citoyenne européenne est une invitation qui peut être faite à la Commission de présenter une proposition législative dans un domaine dans lequel l'UE est habilitée à légiférer. L'initiative doit être soutenue par au moins un million de citoyens issus d'au moins un quart des Etats membres de l'Union.

Etudier la participation protéiforme

Le terme « participation » est utilisé très largement pour décrire des réalités diverses : prendre part à un dispositif politique officiel de redistribution du pouvoir, organiser la décision collective au sein d'une association ou d'un parti politique, contribuer à un sondage ou à une consultation, signer un pétition, se joindre à des actions organisées par un parti politique ou une association, etc. De surcroît, dans la définition de la participation, la dimension expressive et symbolique des comportements a été revalorisée à tel point qu'à la notion de participation sont parfois privilégiées celles de répertoires

[5] Cet article propose un résumé d'une thèse de doctorat en Communication intitulée « La participation composite. Extensions et déclinaisons de la participation citoyenne vues au travers des pratiques de l'Initiative Citoyenne Européenne », défendue en mai 2016 à l'Université Saint-Louis – Bruxelles.

d'actions ou bien de parole politique. Il semblerait donc que l'émergence de formes nouvelles de participation politique bouscule les frontières entre expression, participation, engagement et mobilisation.

Cet article étudie, par les pratiques des acteurs des initiatives, en quoi la participation citoyenne renvoie à des dispositifs et à des expériences variées qui sollicitent la participation des individus et des associations à un exercice qui, de façon plus ou moins intégrée, semble partager information, communication, expression, délibération – et parfois décision. L'observation participante[6] a permis d'identifier différents types de pratiques que les acteurs des initiatives reconnaissent comme relevant de la participation citoyenne. En effet, pour les acteurs des initiatives, « participer » se décline en différentes formes d'engagement et d'action : prendre part à un dispositif participatif institutionnel (l'ICE), débattre en interne des associations ou comité d'initiatives, organiser ou contribuer à des débats en externe, contribuer à l'espace public par la diffusion d'idées, partager des ressources entre acteurs, se mobiliser autour d'actions militantes très diversifiées, communiquer des messages au grand public, convaincre des individus de signer la proposition d'initiative, plaider auprès des élus politiques.

Cette recherche met donc en lumière les pratiques composites, élargies, protéiformes de la participation citoyenne au travers des initiatives et des pratiques de leurs acteurs (et non du point de vue institutionnel). Par l'articulation des pratiques et des

[6] Dans le cadre de cette thèse, j'ai réalisé de l'observation participante en intégrant, au moment de leur constitution, deux comités d'initiatives et ce durant environ un an et demi. Il s'agissait de l'initiative New Deal 4 Europe (réclamant un plan d'investissement proprement européen pour favoriser l'emploi des jeunes et le développement durable) et de l'initiative auto-organisée Stop TTIP (demandant l'arrêt des négociations entre l'UE et les États-Unis ou le Canada sur les traités commerciaux TTIP et CETA). Mon but était de participer à part entière à toutes les activités de ces comités. En parallèle à l'observation participante, une analyse plus large incluant d'autres initiatives s'est avérée utile : plusieurs autres initiatives ont été sélectionnées de manière à couvrir un maximum de cas différents en fonction des sujets couverts, de la temporalité (au moment du lancement de l'ICE ou plus tard), des types d'acteurs (les *usuals suspects* de la participation européenne ou pas), de leur type de réussite ou d'échec, des issues possibles (abandon, réponse reçue), du type d'impact et du refus d'enregistrement. J'ai complété l'observation participante par de l'observation d'événements institutionnels (auditions publiques du PE) et d'événements organisés par la société civile, de l'observation en ligne, par la lecture de documents institutionnels ou associatifs, revue de presse, revue du web. Mon matériau se compose donc de l'observation participante mais également de la rencontre et du suivi d'environ 80 acteurs de l'ICE et des initiatives.

répertoires d'actions, participer, c'est aussi prendre part à des univers de sens en train de se faire, s'initier à des formes d'expérience publique, apprendre à maîtriser des processus de catégorisation et d'argumentation, des manières de voir et de dire et des activités de coopération et de communication, - comme autant de modalités d'engagement dans un monde commun (Céfaï et al., 2012). Considérer la diversité des pratiques qui s'expriment à travers le dispositif permet de sortir du rapport individuel à la participation et de tenir compte des modalités d'actions collectives susceptibles d'organiser la défense des intérêts. Les analyses s'attardent sur les pratiques en ce qu'elles rassemblent des engagements et des actions.

Les 3 parties ci-dessous explorent chacune une manière de participer, un mode d'engagement dans les initiatives, au travers desquels des pratiques particulières du dispositif de l'ICE (en dedans ou en dehors) sont à l'œuvre : prendre part à un dispositif institutionnel, se l'approprier, en faire usage et lui donner sens (partie 1) ; militer pour des idées et en débattre, diversifier ses actions et s'organiser en réseau (partie 2) ; communiquer, faire campagne et partager des ressources entre acteurs (partie 3). Cette étude des pratiques participatives et communicationnelles autour de l'ICE permet de réinterroger les rapports entre espaces médiatiques, espaces publics et espaces politiques au niveau européen, de montrer ce que l'engagement dans une initiative enseigne sur d'éventuelles reconfigurations de la participation et des formes d'engagement en général. Cette perspective interactionniste et compréhensive des pratiques participatives des initiatives permet d'apporter des conclusions quant à l'organisation des échanges, la pérennisation des contenus et des compétences, l'importance du réseau et de ses acteurs multipositionnés, les renégociations et réappropriations du cadre. La montée en généralité se fait également au niveau de la participation citoyenne européenne : élargissement du public, création de sphères discursives au niveau national sur des enjeux européens, transformations des pratiques participatives à l'œuvre avec l'utilisation accrue des réseaux sociaux, ainsi qu'une plus grande conflictualisation des enjeux.

1. Prendre part au processus décisionnel. S'approprier un dispositif institutionnel de participation citoyenne

L'horizon des attentes sur la participation s'appuie sur la réception des discours de la Commission sur l'ICE. Cet horizon des attentes va déterminer la manière dont ils vont percevoir le dispositif mais également en faire usage ou la manière dont ils vont évaluer leur participation à l'ICE. En effet, les discours institutionnels et le dispositif tel que proposé par la Commission

vont générer des attentes, influer sur les pratiques et provoquer des réactions vis-à-vis de ceux-ci : l'ICE telle qu'elle est présentée est un genre participatif hybride (mêlant pétition, initiative législative et campaigning) qui génère des tensions dans les représentations que les citoyens en ont, ainsi que dans les attentes ou les actions à mener (Dufrasne, 2016). Les pratiques étudiées donnent la possibilité d'analyser les accords, désaccords, détournements autour de la définition sociale du genre participatif incarné par l'ICE et qui vont se manifester, entre autres, par une diversification des pratiques participatives autour du dispositif. Les normativités citoyennes de la participation sont très présentes : les participants à une initiative intègrent la participation avec une idée, une représentation de ce qu'est ou devrait être la participation citoyenne, des éléments qu'ils considèrent comme définitoires de la participation. Ce qui est extrêmement paradoxal mais tout à fait intéressant c'est de noter la coexistence d'une vision de ce que devrait être l'ICE idéalement (de la démocratie directe, un partenariat avec les institutions, un moyen de débattre) et du désenchantement terrible vis-à-vis de ce qu'elle est réellement.

Une analyse de la manière dont les participants s'approprient concrètement le dispositif institutionnel révèle les énormes difficultés (juridiques et techniques notamment) rencontrées par les acteurs et comment ils négocient ou contournent ce dispositif pour pouvoir continuer à participer. Les critiques à l'encontre d'un dispositif participatif jugé stérile par les participants sont très vives : les promoteurs d'initiatives reprochent à la Commission de faire peu de cas de la participation (qui estiment-ils utilisent la participation pour communiquer une image de bonne gouvernance, qui propose un mécanisme de mise à l'agenda mais évite dans un même temps tout débat), de donner des réponses et un suivi inconsistants aux initiatives, et de rester sourde vis-à-vis des critiques en ne modifiant aucunement le dispositif. Pour pouvoir continuer à participer dans un cadre excessivement contraint, les promoteurs d'initiatives font preuve d'usages actifs et innovateurs du dispositif de l'ICE. Les acteurs des initiatives sont réticents quant aux normes imposées par la Commission qu'ils estiment relever d'une participation pauvre, ils vont dès lors mettre en place des opérations décalées par rapport à la définition initiale du dispositif, vont tenter de le transformer, l'adapter ou d'en déborder, de le détourner, vont en donner une définition différente et vont même parfois créer un nouveau dispositif. Un des résultats les plus intéressants est de mettre au jour des formes très créatives et militantes de contournement ou réinvention du dispositif (comme l'initiative Stop TTIP sous une forme auto-organisée est un magnifique cas d'étude).

Il est intéressant de voir la manière dont les promoteurs évaluent leur initiative, si leur participation était un échec ou une réussite. Même si le nombre de signatures et les réactions institutionnelles éventuelles restent les principaux indicateurs de la réussite d'une initiative (pour ses promoteurs et supporters également), les acteurs, pour éviter d'acter l'échec, vont être amenés à refaire l'histoire, à passer par des rationalisations (présenter les faits d'une façon qui soit avantageuse pour la thèse qu'ils défendent). Mais les acteurs évoquent également des bénéfices nets à leur participation : avoir réussi à sensibiliser le grand public, avoir créé un réseau, avoir appris sur le fond et la forme. Toutefois, la déception semble être un résultat inéluctable de la participation, même si l'énonciation de la déception dépend fortement des conditions dans lesquelles cette énonciation peut se faire. Dans les auditions au Parlement ou lors d'événements institutionnels, les acteurs ont stratégiquement intérêt à plutôt valoriser leurs succès (nombre de signatures, dialogues noués, soutiens de parlementaires récoltés). Il en va tout autrement dans les réunions internes qui révèlent une immense déception, voire une défiance ou une colère accrue à l'égard des institutions européennes.

2. Militer, débattre et s'organiser en réseau

Les pratiques participatives des acteurs d'initiatives s'articulent sur base de représentations en arrière-plan (à l'égard de l'UE et de ses institutions, sur les aspects éthiques, communautaristes ou conservateurs, et sur l'économie et l'altermondialisme). Ces représentations les amènent à formuler des discours qui vont révéler l'importance du débat pour les participants et laisser place à divers types de militantismes dans la construction d'une alliance d'associations qui vont travailler en réseau pour mener ces actions diversifiées. Le débat, quasi absent du dispositif institutionnel, est omniprésent dans les pratiques des acteurs. Les participants regrettent que le dispositif de l'ICE ne prévoie pas d'espace ou de moments de débat. Parce que, selon eux, la participation revêt en partie cet idéal d'une démocratie qui se débat, qui se construit dans l'échange d'idées et de positions (comme ils l'appliquent d'ailleurs généralement en interne des comités). Les pratiques des participants en marge du dispositif vont donc révéler l'importance pour eux de réinjecter du débat, qu'ils considèrent comme un mode d'engagement à part entière. L'ICE donne par ailleurs l'occasion d'observer la construction de publics autour de préoccupations citoyennes et de thématiques transversales, à travers différents pays européens. En effet, un des objectifs principaux des participants est de contribuer, par leurs actions, à l'espace public européen, à

débattre de sujets spécifiquement européens et à nouer des discussions à travers l'Europe au sein d'un réseau d'acteurs.

Les pratiques observées relève d'un militantisme hybride aux actions diversifiées._Les rapports de force à l'œuvre et la nécessaire transnationalité du processus poussent les coalitions qui soutiennent une initiative à s'organiser en réseau, où la diversité des pratiques militantes en marge du dispositif institutionnel peut s'accomplir. Par l'alliance d'associations partenaires, des formes de collaboration, parfois inédites au niveau européen, se sont ainsi créées entre des acteurs sociaux, associatifs, politiques et syndicaux. Les processus de structuration, les modes de concertation pluriels et les processus d'auto-organisation d'un militantisme hybride aux pratiques diversifiées révèlent la persistance d'un public militant ancré qui cohabite avec les nouvelles pratiques militantes, telles que du militantisme marketing qui mise sur la visibilité.

Organiser une initiative n'est généralement qu'un moyen d'action parmi d'autres. Et au sein de cette initiative, la récolte des signatures s'avère n'être qu'un des éléments d'un plan d'action plus large. Une initiative nécessite différents types d'actions qui s'entremêlent, choisies dans un répertoire. La notion de « répertoire d'action » désigne le choix de modalités d'action qui sont à la disposition d'un mouvement dans un contexte donné. Ce qui donne lieu à une redéfinition régulière des stratégies et des actions à mener. Récolter le million de signatures après avoir convaincu autant de citoyens nécessite d'organiser toute une série d'actions visibles et créatrices de sens et de questionnement. L'ICE pousse donc les acteurs à l'inventivité, au renouvellement des pratiques, au développement de répertoires plus étendus, à l'utilisation de moyens différenciés tels que : des campagnes Twitter (avec une liste de parlementaires à viser par exemple), l'interpellation directe et spectaculaire de l'opinion publique ou de la sphère politique par des flashmobs dans des lieux publics, des mises en scènes spectaculaires (déguisement, objets symboliques), des chœur contestataires qui vont chanter pour perturber des événements institutionnels. Ces événements sont filmés, pris en photos pour être diffusés. Ils mettent également en place des actions en justice ou des actions symboliques (comme les villes ou communes zone hors TTIP). Ils font pression auprès des députés européens et des élus nationaux (par le suivi des votes ou la demande de positionnement officiel), ou ils utilisent leur expertise pour entrer dans un bras de fer. Etre enregistrés comme initiative permet aux promoteurs d'acquérir un statut pour poursuivre également d'autres actions par la suite (faire

appel à la Cour de justice de l'UE ou se reconvertir en pétition auprès du Parlement européen).

3. Faire campagne et mutualiser les ressources

Le rôle principal de la communication dans le cadre de ces initiatives est de mobiliser, contester, se faire connaître et reconnaître : il s'agit de la visée stratégique et instrumentale de la communication, c'est-à-dire la communication comme moyen d'atteindre un but, soit pour faire référence à quelque chose (visée référentielle), soit pour modifier l'opinion ou le comportement d'autrui (visée persuasive), ce qui renvoie également assez naturellement à l'idée de *campaigning*. La communication instrumentale des initiatives vise principalement à faire campagne pour récolter le plus possible de signatures. Il s'agit pour les participants de se faire connaître et de se rendre visibles (ce qui relève de la notoriété), d'élaborer et de transmettre de l'information sur le fond du dossier, et de mettre en place une communication d'influence (pour persuader, convaincre, convertir). La communication prend tellement d'importance dans la participation qu'elle en devient une composante à part entière. La communication est un élément central des pratiques des initiatives et devient même parfois un but en soi, en primant sur le reste, transformant l'action en un réel campaigning. La communication acquiert alors un caractère central, subsumant tous les types d'action que les participants mettent en place autour d'une initiative. Se rendre visible et se communiquer peut même être le principal objectif d'une initiative pour pouvoir par la suite atteindre d'autres objectifs comme s'attirer le soutien d'autres associations. Pour en collecter un maximum en un an, les acteurs vont devoir faire connaître leur initiative en créant des sites web, en étant présents sur les médias sociaux, en organisant des événements pour attirer la presse, en élaborant des slogans et des messages à diffuser au grand public pour susciter un maximum d'adhésion à leur proposition et pour le convaincre de les soutenir. Ce que les acteurs mettent en place pour obtenir les signatures (site internet, pages Facebook et Twitter, *newsletter*, couverture médiatique) prend le pas sur l'idée de fond, sur la proposition politique qui, elle-même, a déjà dû être lissée pour entrer dans le dispositif extrêmement contraignant. L'idée militante est empaquetée par la réglementation, le dispositif technique vient achever de la transformer en slogans concis et percutants.

Conclusion

Cette étude révèle une reconfiguration du militantisme au niveau européen dans ce cadre. L'ICE amène très rapidement les acteurs à passer du militantisme au *campaigning* (Klotz, 2005) en les poussant à promouvoir le clicktivisme (Karpf, 2010), tout en reconnaissant que ce n'est pas ce qu'ils attendent de la participation citoyenne au niveau européen. Le *campaigning* deviendrait un horizon plus englobant de différentes pratiques, y compris des militants, mais qui ne peuvent plus être militants aujourd'hui dans l'ICE qu'en faisant du *campaigning*. Mais, ce *campaigning* ne convient pas à certains acteurs qui tentent de diversifier, en marge du dispositif institutionnel, leurs pratiques participatives et communicationnelles. Ainsi, les pratiques digitales de communication des acteurs des initiatives interfèrent parfois avec leurs idéologies et même leur identité. En effet, il est très difficile pour certains de prôner le débat en face-à-face, de militer pour remettre le citoyen et les rapports humains au centre des politiques et de devoir, dans un même temps, orchestrer une campagne de communication sur les médias sociaux ou élaborer des slogans vendeurs.

Pour la première fois au niveau européen, le participant final (signataire) est bel et bien le citoyen « ordinaire » (que j'ai, en ce qui me concerne choisi d'appeler citoyen « individuel » pour le différencier des promoteurs des initiatives qui sont des membres d'associations de la société civile organisée). Pour trouver un million de signatures, le citoyen individuel est abordé et se voit mis au courant de différents enjeux européens (qui deviennent parfois des enjeux grand public, comme le TTIP, les zones 30km/h dans les villes ou le revenu inconditionnel de base). Des petites associations nationales ou régionales viennent également connecter leur travail de terrain à cette grande coalition. Il s'agit donc d'un nouveau public de la participation européenne, d'ordinaire cantonnée aux grandes associations européennes ou à l'expertise des groupes d'intérêts.

Et enfin, on peut souligner la création d'une communauté de l'ICE (notamment par les actions d'ECI Campaign, une coalition d'environ 250 ONG soutenant le mécanisme de l'ICE). La plupart de ces acteurs (ECI Campaign et de nombreux anciens promoteurs d'initiatives) ont une approche dynamique de l'ICE, ils construisent leurs pratiques en agissant et favorisent la production et l'optimisation de connaissances communes sur le dispositif et ses usages. Ces acteurs s'insèrent dans la communauté de l'ICE grâce à une démarche ouverte à l'apprentissage dans une dimension collective. La communauté de l'ICE représente une forme de « communauté de pratique »

(Wenger, 1998) au sein de laquelle des apprentissages et des répertoires communs se construisent en pratiquant : cette communauté de l'ICE partage effectivement un engagement mutuel, une entreprise commune et un répertoire partagé.

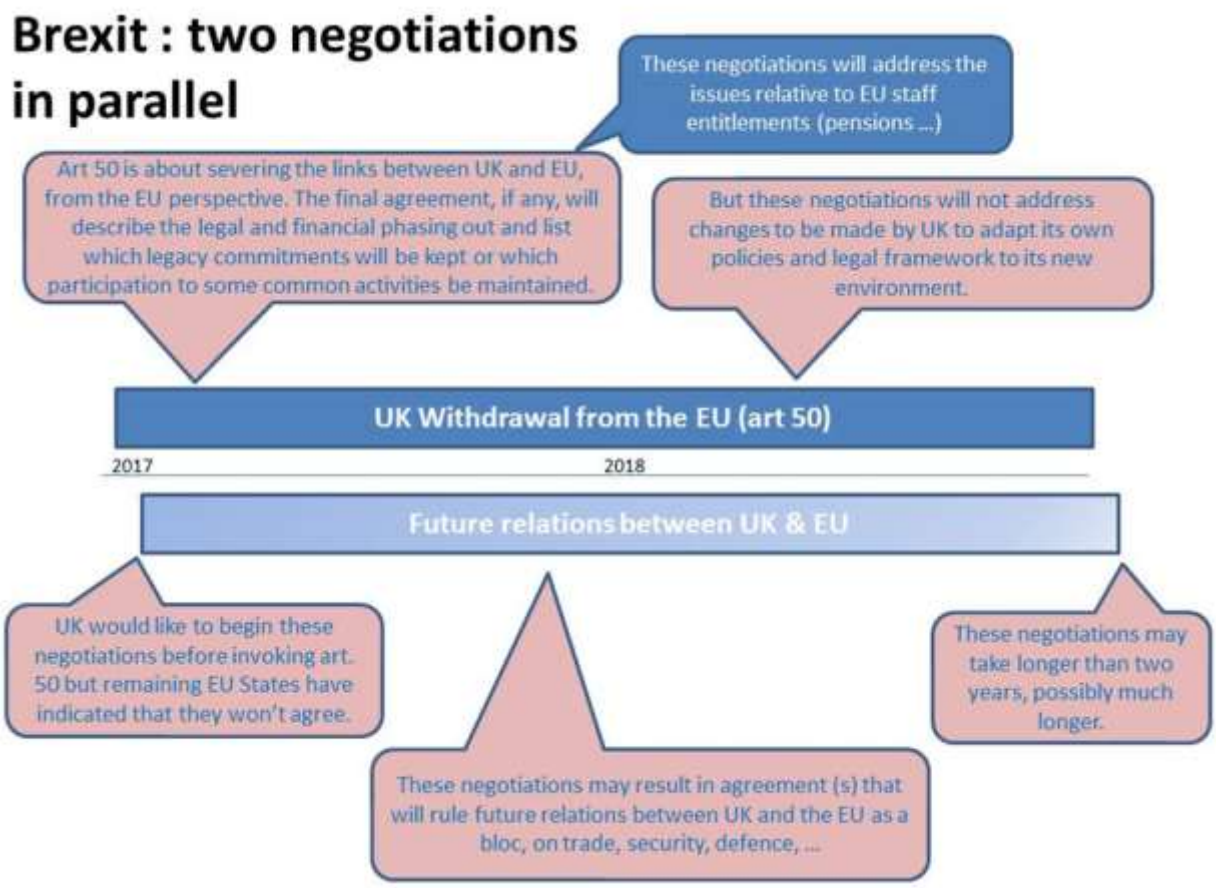
Envoyez vos réactions et contributions à : courrierlecteur@graspe.eu

Retrouvez tous les numéros de GRASPE sur notre site

GRASPE.EU

Brexit : l'état des lieux

Ce document, publié sur le site de la Plateforme pour une Europe solidaire, a pour but de mettre en lumière les problèmes et les obstacles que les négociateurs auront à adresser.



Elément de réflexion	*Probabilité*
Le camp du Leave n'avait pas de plan pour quitter l'UE. Le gouvernement de T. May, pour définir une orientation politique et une base de négociation, aura besoin de temps, au moins jusqu'au premier trimestre 2017.	100%
Les 27 n'avaient pas de plan en cas de Brexit. Profondément divisés, ils pourraient avoir besoin de longs mois, voire d'années, pour trouver une position commune. Ils pourraient d'ailleurs échouer à en trouver une, ce qui entraînerait un accord *a minima* entre l'UE et la Grande-Bretagne.	95% 65%
Vues de l'UE, les négociations de retrait selon l'art 50 seront techniques mais relativement simples. La sortie du RU des programmes de l'UE peut être assez facilement phasée, ainsi que le déménagement de l'EMA et autres organes et bureaux (ABE...).	79%
Vues du RU, les négociations de retrait selon l'art 50 seront redoutablement complexes. Il faudra décider quoi faire du cadre réglementaire de l'UE et surtout comment éviter un arrêt brutal des subventions européennes aux activités (agriculture...) et aux régions (fonds structurels...). Ce problème budgétaire se double d'une question politique, car les régions et les classes sociales les plus concernées sont précisément celles qui ont voté pour le Brexit.	87%
Les négociations sur les contributions restant à payer du RU au budget communautaire (y compris les engagements) seront très difficiles. Elles dépendront aussi du futur cadre de relations entre l'UE et le RU. Leur montant estimé varie fortement selon les scénarios (de 20 à 40 T€ selon la fourchette la plus probable). Le RU aura du mal a justifier auprès des électeurs de tels versements, surtout en cas de *hard Brexit*.	85%
Concernant l'acquis réglementaire de l'UE, le gouvernement britannique se dirige vers une loi qui l'incorporerait d'un bloc dans la législation britannique ("great repeal bill" annulant le *European Communities Act* de 1972). Ceci aura pour effet de maintenir le statut quo législatif tout en donnant au Parlement et au gouvernement le loisir de changer ce qu'ils veulent au moment où ils le voudront, sans plus à avoir à se soucier de la Cour de justice de l'UE. Cette loi sera activée au moment du retrait effectif du RU de l'UE.	97%

Vues du RU, les négociations pour un nouveau cadre de relations avec l'UE seront très complexes. Il est probable que le RU ne se contentera pas de l'un des 'modèles' existants et cherchera à obtenir un accès illimité au marché unique et au marché financier avec le moins de contraintes possibles.	95%
Vues de l'UE, les négociations pour un nouveau cadre de relations avec le RU seront très complexes. Il est probable que l'UE cherchera à se raccrocher à l'un des 'modèles' existants (EEE, Suisse...) et sera rétive à mettre en place un nouveau cadre trop favorable. Le fait que ce cadre devra être ratifié par tous les 27 pays ne va pas simplifier la négociation. Ces négociations pourraient prendre bien plus que deux ans.	80% 98%
Le RU pourrait se diriger vers un "hard Brexit", en renonçant à signer un accord qui le lierait avec l'UE ou en signant un accord *a minima*. Cette option maximise la souveraineté retrouvée aux dépends de l'efficacité économique (elle entraîne le retour du RU vers le statut OMC). Cette hypothèse pourrait entraîner de profonds bouleversements pour les entreprises de l'UE dont une partie de la *value chain* est localisée au RU (comme Airbus).	95%
Le gouvernement de T. May se dirige vers un *hard Brexit*. Cependant, les milieux d'affaires font pression pour infléchir cette politique dont les conséquences menacent l'économie britannique. D'autre part, les possibles traités de libre-échange avec d'autres Etats ne semblent pas pouvoir remplacer les relations commerciales avec l'UE. Après une période de fermeté annoncée, le RU pourrait négocier sur des bases qui préserveraient l'essentiel de l'accès au marché unique.	82%
Les Britanniques pourraient tenter de conclure des accords commerciaux bilatéraux avec chacun des 27. Si les Etats de l'UE jouaient à ce jeu, cela sonnerait *de facto* le glas du marché commun et de l'UE.	15%
T. May, dont l'objectif annoncé est de garder le Royaume-Uni uni, doit rapprocher ses positions de celles de l'Ecosse. Celles-ci étant en fait irréconciliables, cela pourrait conduire l'Ecosse à relancer sa démarche vers l'indépendance. Cette démarche a cependant peu de chances de succès	100%

(faible légalité interne d'un référendum sans l'accord de Westminster et attitude hostile de l'Espagne face aux séparatismes régionaux).	
T. May promet qu'entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande, il n'y aura pas de frontière 'dure', c'est à dire avec contrôles. Cette promesse est incompatible avec une restriction efficace de la liberté de circulation et surtout avec la sortie du marché commun. Le gouvernement de T. May pourrait tenter de contourner cet obstacle : - pour les individus, en concluant un accord déléguant aux autorités de Dublin les contrôles britanniques aux frontières. Pour Dublin, cela entraîne l'abandon d'une politique autonome en cette matière et empêchera l'adhésion au système Schengen, qui n'est pas à l'ordre du jour). Les citoyens de l'UE pourraient cependant accéder sans contrôle au RU via l'Irlande. - pour les marchandises, en instituant des contrôle douaniers aux ports de l'Irlande du Nord. Mais dans le sens UK --> UE via Irlande, cela poserait des problèmes que l'UE aura des difficultés à gérer. L'Irlande devrait alors obtenir un accord des 27 sur ces modalités.	90%
L'Ecosse, le pays de Galles et l'Irlande du Nord (ainsi que Gibraltar) veulent une place à la table des négociations et même que l'accord final UK-UE soit ratifié par les quatre parlements. Ces demandes, grosses de difficultés insurmontables, seront ignorées par le gouvernement britannique au profit de mesures symboliques.	100%
T. May pourrait tenter de conclure un accord d'urgence, selon lequel la liberté de circulation des personnes serait restreinte en GB pour une durée indéfinie ou longue (le fameux frein d'urgence), en échange d'un esprit de bonne coopération du RU dans les enceintes de l'UE, pendant la période de négotiation.	5%
Le RU voudra prendre assez vite des mesures restrictives à la circulation des citoyens de l'UE. T. May affirme avoir un mandat fort des électeurs sur ce sujet (ce qui est techniquement faux puisque les électeurs se sont prononcés seulement sur la sortie de l'UE).	85%

Le RU prendra en otage le sort des migrants intra-UE déjà installés au RU pour éviter que les résidents britanniques en UE ne perdent les avantages liés à leur citoyenneté européenne actuelle.	98%
Les 27 pourraient être tentés de laisser le RU prendre des mesures restrictives contre les migrants intra-UE déjà installés au RU pour récupérer en UE les activités à haute valeur ajoutée liées à leur présence (finance, start-ups...), voire de l'y provoquer. Cette politique pourrait s'accompagner de mesures facilitant l'accueil de ces activités en UE (fiscalité, contraintes réglementaires...).	50%
Le RU va prendre des mesures pour accroître l'attractivité du pays, afin de retenir les entreprises tentées de rejoindre des pays de l'UE. Ces mesures compétitives vont déstabiliser un peu plus les économies stagnantes de la zone euro.	67%
Theresa May veut adapter l'économie de son pays à l'environnement post-Brexit et relancer une politique industrielle, en créant une commission interministérielle sur « la stratégie économique et industrielle ». Par contre, l'efficacité de cette mesure est douteuse compte tenu de la culture libérale du parti Tory.	98%
Certains milieux du camp du Leave prônent un Brexit 'sale' c'est à dire le vote rapide de lois contraires aux principes de l'UE sur des sujets sensibles, par le Parlement de Westminster, sans invoquer l'art. 50, du moins dans un futur proche.	3%
Certains partisans du camp du Leave pourraient s'impatienter des délais pour invoquer l'art. 50 ou pour fixer une date objectif pour la sortie effective du RU de l'UE et organiser des manifestations de rue pour exiger un Brexit rapide et réel (c'est à dire sans concessions, même pour sauvegarder l'accès au marché unique), afin de faire pression sur le gouvernement.	5%
Le CETA et le TTIP, qui pouvaient tracer un cadre minimum auxquels le RU aurait pu adhérer ont du plomb dans l'aile. La ratification unanime du CETA par tous les parlements de l'UE est improbable. Le CETA pourrait cependant se voir appliquer dans sa plus grande partie, dès sa signature, grâce à une politique de mise en oeuvre anticipée (qui peut facilement devenir quasi définitive).	85%

Les négociations du Brexit vont prendre tout le temps disponible des décideurs européens. L'immobilisme de l'UE sur des sujets cruciaux va perdurer, avec pour excuse les prochaines élections françaises et allemandes. Or cet immobilisme nourrit les arguments des eurosceptiques qui prétendent que l'UE est incapable de faire face aux crises. Le mécontentement des électeurs dû aux crises sans solutions convaincantes va s'accroître.	75%
Certains pays du Sud vont tenter de se saisir de la menace de leur propre *exit* pour subvertir les règles de stabilité budgétaire (dont la pertinence est fort contestée en temps de crise). Ceci va créer des tensions avec les pays du Nord, en particulier avec l'Allemagne qui craint d'être le payeur de dernier ressort.	35%
Le partenariat militaire entre le RU et la France continuera à s'appliquer en utilisant des structures communes (OTAN, mais aussi PESC). Cependant, ce partenariat pourrait connaître une période de refroidissement pendant les négociations du Brexit. Le sort et les missions de l'Agence européenne de Défense seront également à discuter.	69%
Tant qu'Obama est au pouvoir, les USA joueront un rôle modérateur car une crise de plus n'est pas pour les réjouir. Si Trump est élu, toutes les options sont ouvertes…	97%
La Russie se félicite de l'affaiblissement de l'UE et fera ce qu'il faut pour jeter de l'huile sur le feu, avec pour objectif premier la fin des sanctions.	100%
La possible adhésion de la Turquie à l'UE est un chiffon rouge pour beaucoup de citoyens de l'UE. Les conséquences du coup d'état avorté et l'attitude autoritaire du Président turc vont ralentir, voire stopper pendant un long moment, les négociations d'adhésion.	99%
Les recours contre l'utilisation de la *Royal prerogative* pour activer l'art. 50 pourraient retarder légèrement la procédure. Quoique les arguments des plaignants soient juridiquement fondés, les Cours auront scrupule à intervenir à ce niveau dans le jeu institutionnel. Seul le Parlement de Westminster pourrait s'emparer efficacement de la question, mais il est improbable qu'il le fasse car ni la majorité ni les oppositions n'ont intérêt à déclencher maintenant une crise politique majeure sur un point de procédure, même de principe.	95%

PESC : De la stratégie globale à l'action concrète : un chemin long et sinueux

Lorsque Mme Mogherini avait annoncé en avril 2015 la prochaine mise en chantier d'une stratégie européenne des affaires étrangères et de la sécurité, elle avait souligné à juste titre que cet exercice importait d'abord en tant que processus de dialogue et de réflexion permettant de forger un consensus sur la définition des intérêts communs européens, l'identification des objectifs de l'Union et l'analyse des risques, des menaces, mais aussi des opportunités. Ce processus a duré plusieurs mois et impliqué très largement les communautés des affaires étrangères, de la sécurité et de la défense, au travers de nombreux colloques et séminaires. Et indépendamment de ce que l'on peut qualifier de perceptions de proximité (géographique, historique, culturelle, politique) qui continuent assez naturellement d'influencer les ordres de priorité des acteurs politiques et plus largement des citoyens, ce consensus existe et est largement partagé en Europe et même au-delà, du moins en ce qui concerne l'analyse des menaces. On a ainsi entendu le président des Etats-Unis utiliser au printemps dernier exactement les mêmes mots clefs que ceux de la stratégie en évoquant un monde plus connecté, plus contesté et plus complexe.

Un niveau de menace inégalé

Au sein de l'Union, l'analyse selon laquelle nous sommes aujourd'hui confrontés à un niveau de menace qui n'a plus été atteint au moins depuis la fin de la Guerre froide, et même depuis les années 30 si on prend en compte les facteurs de risques internes, socio-économiques et politiques, est également très partagée. Il suffit de lire le Livre blanc allemand sur la sécurité et la défense publié le 13 juillet dernier pour s'en rendre compte. L'analyse est la même et dans une certaine mesure, le document allemand est encore plus européen, puisqu'il milite pour une défense européenne plus intégrée et un pilier européen renforcé au sein de l'OTAN. Plus long (il fait 150 pages), il affirme la volonté de l'Allemagne d'assumer une part plus

importante de la sécurité et de la défense européenne, mais il souligne aussi que « *l'identité de l'Allemagne est inséparable de l'identité européenne* » ou encore que « *ce n'est qu'en coopération avec d'autres que l'Allemagne peut protéger son propre territoire et sa société ouverte* ».

De l'autre côté du Rhin, on est un peu plus fier et on ne va pas jusque-là, même si, comme le disait le Premier ministre français Manuel Vals, début septembre à l'Ecole militaire à Paris, « *le temps de l'insouciance a pris fin* », avec un niveau élevé de la menace extérieure et intérieure, sous l'effet conjugué des actions entreprises par des puissances, qui se comportent parfois comme des bandes de voyous, et du terrorisme, auquel s'ajoutent notamment la montée des populismes et des extrémismes et ce qu'il a qualifié de risque de « dislocation » de l'Europe, une expression reprise quelques jours plus tard par François Hollande. Il existe bien d'autres exemples de ce consensus sur l'état de l'Union et des menaces qui pèsent sur elle et le processus de réflexion sur la stratégie globale a au minimum contribuer à le faire émerger.

Stratégie : mode d'emploi

Qu'est-ce qu'une stratégie ? Le plus souvent, il s'agit d'une analyse de situation assortie de quelques grands principes qui doivent guider l'action politique au cours des cinq à quelque fois dix années qui suivent. Dans certains cas (essentiellement des concepts stratégiques, livre blanc de défense ou Defence Review), le document met en regard de ces orientations des moyens et des capacités permettant de les réaliser. Avec la stratégie globale, on reste dans la première catégorie et, en termes de contenu, le document ne s'écarte guère de ce qu'était la stratégie de sécurité de 2003. Il couvre certes plus de sujets, mais cela se traduit par des longueurs, des lourdeurs et des formules tarabiscotées, dont beaucoup sont apparues dans la dernière ligne droite à la suite d'un changement de méthodologie qui a fait perdre le texte en cohérence.

La méthode choisie à l'origine reprenait, dans une forme assez voisine, celle de 2003. Il s'agissait d'éviter de négocier le texte à vingt-huit, ce qui aurait été complètement irréaliste. On a donc choisi d'en confier la rédaction à la conseillère spéciale du Haut représentant, Nathalie Tocci, en lui adjoignant une sorte de comité de pilotage comprenant plusieurs personnalités dont le premier secrétaire général du SEAE. Cette formule a suscité dès le lancement du processus en octobre de l'an dernier le courroux des diplomates nationaux, au premier rang desquels les représentants au comité politique et de sécurité. Face aux

critiques de ces derniers et inquiet du très faible wording du projet de conclusions du Conseil européen censé approuver le texte, le cabinet de Mme Mogherini a initié dans les dernières semaines une procédure de consultation des ambassadeurs convoqués séparément pour commenter en direct et sans prendre de notes ou de copies du texte, le contenu du projet de stratégie. Les multiples lignes rouges et exigences de ces diplomates ont affaibli le texte, sans pour autant produire le moindre résultat lors du sommet, le Conseil européen se limitant à saluer la présentation par le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de la nouvelle stratégie, présentation qui n'a duré que quelques minutes et n'a été suivie d'aucune intervention. Quant aux conclusions, elles invitaient simplement le Haut représentant, la Commission européenne et le Conseil à « *faire progresser les travaux* ». Dans la tourmente du résultat du référendum britannique, la stratégie globale était non seulement éclipsée par l'actualité, mais elle entamait sa carrière en manquant l'objectif premier de tout document stratégique : servir d'outil de communication interne et de diplomatie publique.

Une fenêtre d'opportunité qui va bientôt se refermer

A la « *vision partagée* » devait si l'on en croit le titre de la stratégie globale faire écho une « *action commune* » et dès le printemps dernier il était annoncé que la stratégie serait suivie de documents complémentaires – qualifiés par les uns de « *livre blanc européen de défense* » et par les autres de « *follow-up document* » ou encore de « *déclinaison opérationnelle* » - et censés être « *très ambitieux* » selon les dires de Mme Mogherini. Au cours de l'été, diverses voix se sont élevées pour évoquer la nécessité de serrer les rangs après le vote britannique, éviter le délitement de l'Union et plus globalement une forme de déclin. Une fenêtre d'opportunité serait ouverte et il faudrait la saisir rapidement sachant que le temps est compté du fait des élections qui vont se succéder l'année prochaine aux Pays-Bas, en France et en Allemagne, sans compter la répétition de l'élection présidentielle autrichienne, le référendum en Italie et les discours populistes de certains dirigeants d'Europe centrale. Dans ce contexte, on a vu fleurir diverses initiatives (sommet franco-germano-italien, sommet des pays méditerranéens, sommet des pays de Visegrad) suivies par un sommet informel à vingt-sept. Il y a eu l'appel des ministres italiens des Affaires étrangères et de la Défense en faveur d'un « *Schengen de la défense* », le discours sur l'état de l'Union dans lequel le président de la Commission a clairement appelé à faire du Haut

représentant un vrai ministre des Affaires étrangères de l'Union, mais aussi l'intervention beaucoup plus ambiguë du président du Conseil européen qui semble favoriser une réduction des compétences de l'Union au profit des Etats membres et un renforcement de la logique intergouvernementale. A la place où il est, cela peut se comprendre, même si, en ce début de 21ème siècle, la logique westphalienne et l'esprit du Congrès de Vienne ne sont plus à la hauteur des enjeux et des menaces d'aujourd'hui. Ils constituent même une source constante de divisions et d'affaiblissement.

Sur la dimension sécurité et défense, un certain nombre de propositions ont été formulées depuis la rentrée. L'Allemagne et la France ont ainsi diffusé un document commun intitulé "*Revitalisation de la PSDC - Vers une défense au sein de l'UE, globale, réaliste et crédible*". Parmi les propositions de ce texte de presque six pages, qui porte la date du 11 septembre, figurent: - la mise en œuvre de la coopération structurée permanente ; - des réunions régulières du Conseil européen consacrées à la sécurité et la défense ; - la création d'un quartier général permanent pour les missions et opérations militaires et civiles de l'UE ; - le renforcement de l'Eurocorps en vue de contributions aux missions et opérations de l'UE (paquets de capacités et de personnels pour des missions d'entraînement et de conseil pour la réforme des forces armées des pays tiers ; états-majors déployables pour les opérations extérieures) ; - une nouvelle extension du financement commun dans le cadre de la prochaine révision du mécanisme Athena, en 2017 ; - l'accélération de la mise en œuvre des conclusions du Conseil européen de 2013 et 2015, avec en particulier l'objectif d'un programme de recherche de défense à partir de 2021 et la mise en place d'un "*semestre européen de défense*". S'y ajoutent des idées concernant un commandement médical européen, un hub logistique européen, un renforcement de la coopération dans le domaine de l'imagerie satellitaire et une formation de base européenne des élèves officiers.

Dans le droit fil des propositions franco-allemandes, l'Italie a aussi énuméré dans un document de réflexion une série d'idées pour faire progresser la défense européenne. L'accent y est mis sur le besoin d'avoir rapidement une « *stratégie de défense européenne* » qui contiendrait des objectifs communs à court, moyen et long termes, ainsi que les moyens nécessaires pour les atteindre. L'Italie suggère de renforcer le SEAE, en « *étendant les compétences* » du comité militaire de l'UE et de l'état-major de l'UE, et en « *augmentant la pertinence de l'AED et de l'OCCAR en tant qu'agences de l'UE pour les capacités et les acquisitions* ». On y retrouve aussi la révision du concept des

groupements tactiques, y compris sous l'angle du financement, et la création d'un quartier général permanent. L'Italie va plus loin que le couple franco-allemand, en évoquant une intégration militaire beaucoup plus poussée. Sont ainsi mentionnées l'idée de créer un système de formation militaire européen, avec une spécialisation des capacités nationales de formation des divers pays européens et la mise à disposition de l'UE des quartiers généraux déployables de corps ou de division, nationaux ou multinationaux, avec des tâches additionnelles comme l'entraînement, l'encadrement et le conseil. Elle propose même, pour les États volontaires, de partager leurs forces et leurs capacités pour établir une « *force multinationale européenne* » permanente. Une fois mise à disposition du quartier général de l'UE, cette force « *représenterait le noyau initial d'une future force européenne intégrée* », dit le texte.

Dans un autre *food for thought paper*, la Finlande milite aussi pour une coopération accrue en matière de défense, y compris par la voie de la coopération permanente structurée. Le plan de mise en œuvre de la stratégie globale, qui est en préparation, devrait d'abord aborder la question du niveau d'ambition, en tirant les leçons du recours par la France à l'article 42.7 du Traité et de l'opération EUNAVFOR Med Sophia, notamment pour définir le rôle de l'armée dans la sécurité intérieure, estime la Finlande. Le plan de mise en œuvre devrait aussi clarifier l'approche de l'UE pour prévenir et répondre aux menaces extérieures. La Finlande insiste sur la révision du plan de développement des capacités (CDP) pour y inclure des scénarios de réponse aux nouvelles menaces dans les champs de la sécurité maritime et de la guerre hybride, tout en développant l'assistance mutuelle. En même temps, elle souhaite faire de la coopération un aspect essentiel des processus de planification de défense nationale, établir un programme européen durable pour le recherche de défense et créer un semestre européen de la défense. On y retrouve encore : la création d'un quartier général permanent ; l'extension du champ du financement commun des opérations et missions de l'UE, qui devrait en premier lieu servir pour le déploiement des groupements tactiques ; un Conseil européen annuel consacré à la sécurité et la défense ; et une véritable sécurité d'approvisionnement, pour faciliter les transferts entre États membres et introduire des procédures applicables en temps de crise. La Finlande est le seul Etat membre à défendre cette position, alors que les autres se sont opposés mordicus durant l'année écoulée à toute avancée sur ce sujet.

Les limites du courage politique

Depuis lors, ces Etats ont entamé une courbe rentrante, comme en témoigne le document commun signé par l'Allemagne et la France avec l'Italie et l'Espagne qui insiste sur l'inclusivité du processus, l'association du Royaume-Uni et la non duplication des instruments de l'OTAN. Dans cette lettre commune qui affirme : « *Une armée UE n'est pas notre objectif* », les quatre ministres de la Défense n'utilisent plus l'expression « quartier général permanent », préférant revenir à la formule déjà envisagée en 2008 d'une plus modeste « capacité permanente de planification et de conduite des missions et opérations de la PSDC au sein des structures de gestion des crises à Bruxelles ». Les bonnes intentions ont fait long feu et la relance de la défense européenne risque d'être en définitive bien limitée.

Le projet de plan de mise en œuvre du volet sécurité et défense en dit plus long sur le niveau réel d'ambition et de courage politique de nos Etats membres et des institutions de l'Union par ses silences et ses omissions que par son contenu. Tel qu'il se présente aujourd'hui, le document s'ouvre certes sur une logorrhée censée décrire un niveau d'ambition couvrant largement la réponse aux conflits et aux crises extérieures, le soutien au développement capacitaire et à la résilience des pays partenaires et la protection de l'Europe face à l'ensemble des menaces. Mais la déclinaison opérationnelle n'est toujours pas au rendez-vous et l'établissement d'un quartier général permanent, pourtant indispensable si l'on veut sérieusement organiser le travail de planification et de conduite des opérations, est une fois de plus renvoyé aux calendes grecques. Et si le texte affirme que "*nous devons nous engager sur une vision de l'Europe en tant qu'union de sécurité et de défense*", l'essentiel des avancées envisagées sont laissées aux bons soins des Etats membres. Ceux-ci sont ainsi invités à : - s'accorder sur les priorités en matière de développement capacitaires découlant de la stratégie globale et à lancer le travail sur ces capacités avec l'agence européenne de défense dans le cadre du processus de révision du plan de développement des capacités ; - examiner comment développer la coopération avec l'UE de structures existantes telles que l'Eurocorps, la force de gendarmerie européenne et l'EATC ; - s'accorder sur l'extension du financement partagé des coûts communs ; - explorer le potentiel de la coopération structurée permanente.

La principale action que compte entreprendre le Haut représentant, en tant que chef de l'agence européenne de défense (AED), consiste à présenter des propositions pour mettre en place une forme d'examen annuel coordonné des planifications

nationales en vue d'assurer une meilleure cohérence stratégique, convergence et synchronisation du développement et de l'acquisition des capacités. L'AED devrait aussi préparer des propositions en vue de (1) développer la recherche en coopération, (2) créer un mécanisme d'échange de capacités, (3) engager de nouvelles formes de mutualisation sur le modèle de l'EATC, (4) améliorer la standardisation, (5) harmoniser la certification, (6) développer un cadre européen d'entraînement, ainsi que sur les deux idées franco-allemandes de commandement médical européen et de hub logistique. Quant au service européen pour l'action extérieure, il pourrait présenter des propositions visant à faciliter le recours et la déployabilité des groupements tactiques.

Ces dernières intentions sont évidemment louables. Reste à voir ce qu'il en subsistera, après leur examen par le Conseil à la mi-novembre et le Conseil européen en décembre. Sur l'ensemble de ce dossier, tout dépendra finalement de la bonne volonté des Etats membres et le risque est grand de les voir une fois de plus esquiver, dans d'interminables manœuvres diplomatiques, tout ce qui pourrait concrètement renforcer la défense et la sécurité de l'Europe.

A la Commission aussi

A ce plan de mise en œuvre de la stratégie globale s'ajoute le plan d'action pour la défense que la Commission prépare depuis plus d'un an. Les deux documents doivent arriver en même temps sur la table du Conseil européen en décembre. Or l'état de ce deuxième dossier est pour l'instant extrêmement peu abouti. La Commission s'est jusqu'à présent montrée totalement incapable de prendre ses responsabilités pour faire respecter le droit européen des marchés publics de défense et risque de perdre toute crédibilité dans ce secteur. Elle n'a pas non plus réussi à avancer sur la question des exceptions prévues par la directive de 2009 pour les accords de gouvernement à gouvernement et les organisations internationales, alors même que ces deux moyens sont régulièrement utilisés par les Etats membres pour s'affranchir des règles de transparence et de mise en concurrence prévues par la directive. Bien d'autres dossiers, à l'instar de celui portant sur l'établissement d'un régime européen de sécurité d'approvisionnement, n'ont pas progressé d'un iota. Or, ce système de garantie des approvisionnements entre Etats membres, voisins et alliés, était non seulement emblématique d'un degré minimum de solidarité et d'assistance mutuelle, mais il avait été identifié dès 2013 dans la communication de la Commission sur la défense comme une condition essentielle au bon fonctionnement du marché

intérieur. Et dans ses conclusions de décembre 2013, le Conseil européen avait clairement demandé à la Commission de préparer l'établissement d'un tel système. Trois ans plus tard, dans le cadre de son plan d'action, la Commission devrait se contenter d'envisager l'élaboration d'une vague déclaration non contraignante du Conseil. La pression du temps et de la politique peut parfois favoriser des sauts qualitatifs autrement impossibles. Mais, sur cette matière, il semble aujourd'hui que cela tiendrait d'autant plus du miracle que dans ce domaine l'essentiel des décisions requièrent toujours l'unanimité.

Le moulin à papier continue de tourner

Sur les orientations de politique étrangère, Federica Mogherini a adressé aux ministres à la mi-septembre une « *feuille de route sur le suivi de la stratégie globale* » assorti d'un calendrier qui s'étale jusqu'à la fin 2017 et qui mentionne une initiative visant à définir les contours d'une approche intégrée des conflits et des crises. Cette version 2.0 de l'approche globale a de quoi laisser perplexe dans la mesure où on ne comprend pas très bien ce qu'elle est supposée apporter de nouveau. Il y est aussi question d'une initiative visant à renforcer la résilience des Etats et des sociétés dans le voisinage vers l'est jusqu'en Asie centrale et vers le sud jusqu'en Afrique centrale, sans qu'il soit là non plus possible d'en apprécier le bénéfice. Suit une longue liste des stratégies, plans d'action et cadres de partenariat par pays, régionales, sous régionales et thématiques qu'il conviendrait de réviser ou d'adapter à la stratégie globale. On n'en compte pas moins de 21, dont certains seraient à réviser en 2019/2020. Cela donne le sentiment que lorsqu'on aura fini d'adapter ces textes à la stratégie globale, celle-ci sera probablement déjà obsolète. On peut aussi se demander s'il n'aurait pas été plus judicieux de procéder à un toilettage rationnel de cette masse documentaire et d'en réduire le nombre pour gagner en efficacité, plutôt que de relancer le moulin à papier bureaucratique. Ou pour le dire crûment : est-ce d'actions concrètes et d'instruments efficaces que l'Union a besoin ou d'étouffer toute initiative politique sous le poids de la paperasse, des briefings et des procédures ?

Cette feuille de route s'achève sur l'annonce d'une initiative visant à développer les efforts de diplomatie publique et c'est vraisemblablement la seule vraie bonne nouvelle du document. On y trouve un effort de communication à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union, des visites d'étude, des initiatives en direction des jeunes, l'exploitation des résultats du programme Horizon 2020, Erasmus + et des actions dans le domaine de la culture. L'esquisse peut toutefois apparaître encore limitée. Pourquoi n'y trouve-t-on rien sur les médias, les voyages de

presse qui permettraient de montrer les résultats des missions et opérations de l'UE, ou encore sur le renforcement de la contribution de l'institut d'études de sécurité, voire l'exploitation du retour d'expérience des missions et opérations ? Cela n'en demeure pas moins une bonne surprise. La stratégie globale ne consacrait que cinq lignes (sur 32 pages) à la communication stratégique, alors que l'UE accuse un retard phénoménal sur la plupart des acteurs mondiaux et d'organisations internationales comme l'OTAN. Combler ce retard aidera certainement l'Union à être un peu moins cette « *puissance qui s'ignore* », selon les propres mots de Federica Mogherini.

Les semaines qui viennent de s'écouler donnent le sentiment d'une prise de conscience des enjeux de sécurité et des risques politiques et institutionnels. Mais croire que cette prise de conscience suffira à elle seule à redresser la barre à vingt-sept, à susciter la solidarité et à décliner de façon opérationnelle la stratégie globale à la fois dans les champs des affaires étrangères et de la défense serait pour le moins naïf. Peut-on encore avancer à vingt-sept ? Si on était conduit à le faire dans un groupe plus restreint, comment réussira-t-on à éviter une couche de complexité supplémentaire du système avec ses conséquences en termes de lisibilité et, plus grave, de défiance accrue des citoyens ? Quels seront en définitive les prix à payer pour obtenir une forme de consensus : dé-tricotage de l'acquis communautaire et renationalisation de certaines politiques ? tolérance de certaines pratiques nationales illégales dans les marchés de défense et de sécurité ? exclusion des dépenses de défense des calculs des déficits publics ? attribution d'une sorte de droit de regard ou même de veto au Royaume-Uni sur certains aspects de la PESC et de la PSDC même après son départ ?

Le minimum requis

Toutes les ambiguïtés qui précèdent peuvent se résumer en une question : les dirigeants des institutions et des Etats membres sont-ils aujourd'hui disposés à accepter l'émergence d'une véritable politique étrangère de l'Union et d'une vraie défense commune ? Permettre à l'Europe de peser sur la scène internationale signifie, comme le disait le président de la Commission dans son dernier discours sur l'état de l'Union reconnaître à Mme Mogherini un véritable rôle de ministre européen des Affaires étrangères. Cela passe nécessairement par l'identification d'un petit nombre de dossiers prioritaires dont la responsabilité serait exclusivement confiée au Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et pour

lesquels ce dernier pourrait mobiliser de façon autonome et sans interférence tous les instruments disponibles au niveau de l'Union et bénéficier du concours des services nationaux. Cela passe aussi par la création au sein du SEAE d'une véritable direction de la diplomatie publique et de la communication, autonome et dotée des ressources humaines et budgétaires adéquates. Dans le champ de la défense, la constitution d'un véritable quartier général est indispensable à l'autonomie de décision et d'action de l'Union. Prétendre comme le font notamment nos amis britanniques qu'il dupliquerait l'OTAN relève du fantasme, notamment parce que la nature et la composition des deux organisations, ainsi que les types d'interventions diffèrent. La commission des affaires étrangères du Parlement européen l'a bien compris. Dans les deux rapports *Pascu* et *Paet* qu'elle vient d'adopter, elle réclame ce quartier général. Si le Parlement n'a pas de vraie compétence dans la défense, son influence demeure indispensable pour avancer. Encore faut-il qu'il comprenne – et cela vaut aussi pour les Etats membres – que l'inclusivité est un principe qui entre en contradiction avec les modalités propres à la coopération structurée permanente. Cette dernière est fondamentale pour doter l'Union et ses Etats membres de capacités militaires en adéquation avec les besoins opérationnels et réellement interopérables, mais la valeur ajoutée de ce mécanisme réside dans sa fonction d'engrenage imposant aux Etats participants des niveaux d'efforts successifs dans le développement, l'acquisition et l'intégration des capacités. Enfin, la Commission doit impérativement sortir la tête du sable et remplir pleinement son rôle dans le secteur de la défense (industrie, marché intérieur, recherche) et faire respecter le droit européen, y compris en engageant les procédures d'infraction qui s'imposent.

« *Je crois que l'Europe correspond à la volonté de l'Histoire. Mais je ne crois pas l'Histoire assez impatiente de construire l'Europe pour l'offrir à notre génération si celle-ci, négligente ou distraite, regarde ailleurs* », écrivait en 1965 François Mitterrand. Nous avons été trop longtemps négligents et distraits et nous courons aujourd'hui le risque d'être submergés par les crises internes et externes. Ne laissons pas les querelles intestines et les égoïsmes nationaux étouffer « *ce que la civilisation de l'Europe contient d'irremplaçable* ».

Fiche de lecture -

Un messager pour l'Europe, Plaidoyer contre les nationalismes

Langue d'origine: Allemand
Traduction: Dominique Venard
Editeur: BUCHET - Chastel
Date de parution : 02/04/2012
Nombre de pages: 144

L'auteur Robert MENASSE est né le 21 juin 1954 en Autriche. C'est un écrivain et il a étudié la littérature allemande, la philosophie et les sciences politiques à Vienne, Salzbourg et Messine. De 1981 à 1988, il a été assistant dans l'institut de théorie de la littérature à l'université de São Paulo au Brésil. Depuis, il exerce l'activité de traducteur du portugais vers l'allemand.
Il écrit également des romans, des essais, sur la culture autrichienne mais aussi des livres pour enfants. Très concerné par la politique et la culture autrichienne, il publie régulièrement ses points de vue dans la presse autrichienne et allemande.

Son premier roman est paru en 1988, intitulé « la certitude sensuelle », et dans lequel l'auteur dresse une description autobiographique de la vie d'un Autrichien en exil au Brésil. Puis en 1991, il en publie un second intitulé « *Les Temps heureux, le monde fragile* ». Après quoi en 1995, *il publie « Phénoménologie de la pétrification : histoire de connaissances disparaissant*). Enfin en 2001, il publie un autre ouvrage intitulé « *Chassés de l'enfer* ».

Il a également publié de nombreux essais. Parmi ces nombreux ouvrages certains ont été traduits en français dont :

- *« La pitoyable histoire de Léo Singer »*, qui a été traduit par Christine Lecerf, et publié chez Verdier.
- *« Machine arrière »*, qui a également été traduit par Christine Lecerf, chez Verdier.
- *« La dernière princesse de conte de fées* », traduit par M. Deutsch, chez L'Arche.
- *« Don Juan de la Manche*, en 2007 », traduit par Barbara Fontaine, chez Verdier.
- *« En finir avec les nationalismes. Pour une Europe de la paix et une nouvelle démocratie »*, traduit par Dominique Venard.

De 1990 à 2003, MENASSE a reçu de très nombreuses et prestigieuses récompenses pour ses ouvrages.

« Un messager pour l'Europe » est un récit. Un récit empruntant au roman-fiction et ou l'intrigue se passe au cœur des institutions européennes – Bruxelles – dont les personnages principaux sont représentés par les fonctionnaires européens d'un côté, et par les citoyens européens de l'autre, et au centre les politiques (chefs de gouvernement et d'Etat). Il s'agit d'un véritable éloge fait à l'Union européenne et à ses institutions. L'ouvrage est bien écrit, il est rédigé à la première personne du singulier avec un vocabulaire abordable, qui se lit facilement. Grâce à d'habille pirouettes humoristiques distillées un peu partout, l'auteur – metteur en scène - apparait comme un personnage touchant et attachant. A travers cet éloge R. MENASSE se veut à la fois pédagogue et militant.
Le corps de l'ouvrage est articulé autour d'un récit principal - divisé en 37 points - et d'une postface en guise de conclusion. De part celle-ci, l'auteur nous livre sa réponse à la question de savoir quelle est aujourd'hui l'utilité de l'Europe. Pour finir, il y a un petit glossaire/lexique apportant quelques précisions sur les institutions européennes et leurs différentes politiques.

Ecrit par un européen à l'attention des Européens – qui se contente de rapporter ses impressions et ce qu'il a vécu - , ce récit s'inscrit dans le contexte politique actuel, à savoir la crise politique de l'Union européenne dont elle n'arrive pas à s'en défaire et pour laquelle l'utilité de l'Union européenne est sans cesse remise en cause par de plus en plus d'européens. Ce récit vient principalement en réponse à la montée du nationalisme[7] en Europe, qui d'après l'auteur serait un « *véritable fléau* ». Se faisant, l'auteur nous plonge dans une réflexion, palpitante et instructive, visant à faire émerger l'impérativité d'éradiquer ce phénomène. Et pour se faire, c'est en tant qu'Européen convaincu et défenseur de l'Union européenne – « *un messager pour l'Europe* » - que l'auteur nous délivre son « guide » portant sur la manière dont nous (tant les citoyens européens que les politiques) pourrions redonner confiance en l'Union européenne et ainsi aider à penser aux enjeux de la construction européenne et son avenir.

[7] Le nationalisme est un principe politique tendant à légitimer l'existence des Etats-nations en Europe. Il s'est progressivement imposé en Europe au cours du XIXe siècle et au début du XXe siècle. Le terme désigne également certains mouvements politiques déclarant vouloir exalter une nation sous toutes ses formes (État, culture, religion, traditions, préférence nationale pour l'emploi...), par opposition aux autres nations et populations. D'après l'auteur le nationalisme serait un véritable fléau, auquel il répond de manière pédagogue et pragmatique.

Dès les premières pages R. MENASSE affiche clairement ses couleurs. Il répond points par points aux principales critiques adressées à l'encontre de cette machine de destruction massive des « Etats nationaux » qu'est l'Union européenne. Car dans l'esprit des citoyens européens, l'Union européenne est perçue « *comme un monstre froid et bureaucratique* ». Ainsi, l'Union se voit attribuée la responsabilité de tous les maux de l'Europe. A ses yeux, « *on nage en pleine frénésie* » car tous les vieux clichés et les préjugés en vogue sur les fonctionnaires sont désormais projetés sur « Bruxelles ».

L'auteur débute son plaidoyer en s'attaquant à l'affirmation largement répandue selon laquelle « l'Union européenne serait la mort des Etats-nations » car manquant cruellement de légitimité démocratique.

Sa réponse est franche – quoi que formulée de manière désinvolte – et directe traduit tout de même un certain fatalisme : « *Oui ! L'Union européenne est notre mort ! Et c'est tant mieux !* ». Il surenchérit en disant que : « *question enfer, l'Union reste quand même le plus cool qui soit sur terre* ».
En ce que selon lui, les choses doivent en être ainsi et pas autrement. Tout en retraçant l'histoire de la construction de l'Union, les raisons du projet européen et à quel point ce projet était soutenu par les pères fondateurs, il s'explique. Il nous explique en quoi selon lui, l'Union est certes un projet, porté et imposé par des élites, qui dépasse les nationalismes, «et c'est tant mieux !» pour reprendre son expression.

Il poursuit ensuite en rappelant que tout est une affaire de formulation et qu'en l'espèce les accusations « *à peine enjolivées* » envers l'Union sont plus ridicules les unes que les autres. Selon lui : « *Ce qu'il y a de ridicule dans les formulations à travers lesquelles s'exprime généralement l'attitude de scepticisme, voire de rejet à l'égard de l'Union européenne, c'est qu'elles font passer pour dangereuses ou scandaleuses au niveau européen des choses qui, au niveau national, sont jugées parfaitement normales et raisonnables, en tout cas admises* ». Et il poursuit en disant que: « *la critique est ridicule dans la mesure où elle part généralement de l'idée saugrenue selon laquelle les Etats nationaux auraient réalisé une démocratie presque idéale, mais que le transfert progressif des droits souverains des Etats à « Bruxelles » serait la cause de son démantèlement et de sa mort* ».

L'auteur va jusqu'à illustrer la situation en disant que *: « dans la galerie des monstres, entre King Kong, le Basilic et Dracula, le*

fonctionnaire européen occupe une place de choix ». Car d'après les détracteurs de l'Union, ce dernier est *: « un privilégié aussi éloigné de la réalité qu'un aristocrate décadent ; aussi mesquin et buté qu'un petit bourgeois, aussi avide de régulation qu'un cadre du Mouvement des entreprises de France (Medef), mais aussi inventif que l'industriel qui crée insidieusement les besoins qu'il prétend ensuite satisfaire ; et, comme tous les 'profiteurs' il n'a qu'une idée : proliférer à la charge et aux frais des contribuables* ». Ce à quoi il rétorque que : « *la réalité a peu de chance aujourd'hui de corriger cette image fantasmée du 'fonctionnaire bruxellois'* ».

C'est pourquoi, il lui est apparu nécessaire de mener une réflexion sur l'état actuel de l'Europe par une étude portant sur les institutions européennes et les fonctionnaires bruxellois. Idée qu'il qualifie lui-même de « saugrenue » car peu importe le lieu où il exerce, il n'existe aucune différence ou classification entre les fonctionnaires.

Pour autant cette idée s'est avérée être pleine de sens et bien plus pédagogique que n'importe quel discours. Se faisant, l'auteur s'est mis en tête d'écrire un roman dont « *le personnage principal serait un fonctionnaire de la Commission européenne* » et l'histoire se déroulerait en Belgique, à Bruxelles plus précisément.

Mais à l'instar d'un journaliste, il s'est très vite rendu compte qu'il ne disposait que de peu de matière. Pour y pallier il s'est rendu en personne, au cœur de ces « *palais de la bureaucratie tant décriés dans tous les pays du Vieux Continent* », à Bruxelles. C'est ainsi qu'il s'installe en Belgique au printemps 2010. Pour de nombreux européens, « Bruxelles » - capitale de la Belgique - représente un endroit froid, austère et surtout à des lieux de la vie réel mais qui pourtant « *produit notre réel* ». Son constat est totalement différent : « *cette ville est comme un laboratoire où l'on expérimente le problème de tout un continent* », « *la vie est partout, le trottoir n'est ni le domaine réservé des touristes, ni celui des parvenus* » et dont le leitmotiv semblerait être « *une volonté collective de ne pas se limiter à un simple décor de carton-pâte* ».
Un réel « fabriqué de toutes pièces » - qui n'est autre que notre quotidien – et qui est laissé à la merci de drôles de personnages : « *des bureaucrates, des fonctionnaires d'un type nouveau pour qui on a même créé un mot nouveau 'eurocrate', afin de mieux les distinguer des fonctionnaires classiques ? Ont-ils un visage, sont-ils d'un type particulier ; à quoi leur quotidien ressemble-t-il concrètement, comment naissent leurs décisions ?* ». Tel un

explorateur il s'est donné pour mission de répondre à toutes ces questions.

Durant son séjour, il est consterné. L'auteur résume la situation en ces termes : « *c'est comme si tout le monde s'était secrètement mis d'accord pour réfuter tous les stéréotypes et fantasmes qui circulent habituellement sur l'eurocrate* ».

En bref, la Commission européenne, contrairement aux idées reçues, est bien une « *institution ouverte et transparente* » ou et « l'on ne retrouve pas de figures sombres, de fascistes et d'antieuropéens, pas d'opportunistes ».

De plus la bureaucratie bruxelloise est « *resserrée* », « *extraordinairement modeste, économe et incroyablement bon* marché ». On n'y retrouve pas de « gens bourrés de ressentiments faisant leur petite popote ni de défaitistes ». D'après l'auteur, cette dernière serait « la version 2.0 » de ce que devrait être une Administration, qui nous montre « *comment un appareil d'Etat qui n'a plus à se préoccuper du court terme est en capacité de développer des solutions raisonnables* ».

Et enfin, fait le plus marquant, les fonctionnaires bruxellois sont « drôles ». Se sont de véritable « *esprits éclairés, hautement qualifiés et doués d'une pensée rationnelle* ». L'auteur va même jusqu'à ironiser la situation en ces termes : « *comme si … libérée de toute constipation nationale, la mentalité de ces derniers peut enfin devenir culture* ». Il rencontre des hommes et des femmes « *légitimités par leurs qualifications* » et qui sont « *la vivante réfutation de notre représentation fictive du fonctionnaire* », et surtout « *de vrais Européens – polyglottes, hautement qualifiés, ouverts, ancrés dans la culture de leur pays d'origine, mais en même temps libérés de l'aspect irréel d'une prétendue identité nationale.* ». Tous ont en commun de « penser de façon rationnelle avec des catégories supranationales ».

C'est à la lumière de tout ceci, qu'en réponse l'auteur affirme que « *toutes ces critiques sont radicalement fausses et elles témoignent d'une absolue méconnaissance de la réalité* ».

Selon lui, en réalité la crise à laquelle est confrontée l'Union est « *une crise politique de l'Union européenne en générale* ». Car concernant ce « craint déficit démocratique » de l'Union européenne, MENASSE en arrive à la conclusion qu'en fait « *ce qui bloque ce sont les démocraties nationales* », et il ajoute que « *démocratiser l'Union ce serait retirer l'herbe sous le pied de nos petits politiciens provinciaux* ».

En appui il avance les arguments suivants :

- Tout d'abord, le concept de « *démocratie classique, …, ne peut être plaquée sur une union supranationale* » car il en est tout simplement « *un obstacle* ».
- De plus, « la démocratie suppose un citoyen cultivé ». Dans l'hypothèse ou « *celui-ci n'est plus majoritaire face aux masses hurlantes emmenées par les médias* » - comme c'est le cas aujourd'hui – « *la démocratie devient terriblement dangereuse* » - d'ailleurs le vote du Brexit en est un exemple criant.
- Ensuite, notre conception du terme démocratie - à savoir « *un mode de légitimation exclusivement nationales des élites politiques* » - est non seulement inapplicable à l'Union mais en plus « *crée un trou noir dans lequel sont englouties idée et raisons du projet européen* ». Pour lui, notre conception de la démocratie « *n'est pas une chose sacrée* » ; et il nous appartient de la modifier afin qu'elle soit plus en adéquation avec nos institutions. Sur ce point, MENASSE nous invite à débattre « *avec une conscience aigüe de son enjeu* » de l'opportunité d'instaurer « *une démocratie européenne postnationale* ».
- Enfin, l'Union européenne est à un tournant majeur. Toutes les attaques, critiques et crises dont elle fait l'objet ne sont que pures diversions afin de camoufler le véritable problème : le retour en force du nationalisme en Europe. Et c'est au moyen d'un argumentaire détaillé et illustré, enrobé d'une fine touche d'humour, que l'auteur reprend les principales critiques tout en démontrant l'absurdité des personnes qui les véhiculent – qu'il qualifie de « *populistes* ».

Tant que l'Union européenne n'aura pas régler ce problème une bonne fois pour toute sa pérennité sera constamment menacée. D'après l'auteur, l'Union « *n'est pas vouée à disparaître* » mais bien au contraire, elle est vouée « *à renaitre et se transformer* ». Il poursuit en disant même que « nous sommes à la veille de la fin d'un monde ». Cette transformation viendrait du peuple, des citoyens européens eux-mêmes. Selon lui : « *il serait sage que, …, toute l'énergie des citoyens en colère converge dorénavant vers un seul objectif commun : la destruction du Conseil* ».

Fiche de lecture

Fraternité – Retisser nos liens

de Frans Timmermans

"*La liberté, c'est le droit, l'égalité, c'est le fait, la fraternité, c'est le devoir*." Victor Hugo, 1875.

Frans Timmermans, vice-président de la Commission, a publié en aout 2016 un bel exposé qui survole tous les grands thèmes européens actuels. Il tente de comprendre la crise des réfugiés, les incertitudes économiques et sociales, les attaques terroristes et le Brexit. L'origine de la crise actuelle d'euroscepticisme vient, d'après lui, du manque de solidarité et de confiance au sein de et entre nos sociétés actuelles. Il faut, selon lui, se rendre compte de l'interdépendance des êtres humains l'utiliser comme une occasion de créer des nouveaux liens et renforcer les anciens.

F. Timmermans commence son essai par faire référence aux attentats du 11 septembre 2001 comme marqueur du début du siècle, et fait un parallèle avec les attaques du 16 novembre 2015 à Paris. Il observe ensuite entre autres la crise irakienne, le secteur financier, l'évolution de l'économie mondiale, le réchauffement climatique, les tensions internationales, la crise des réfugiés, et la démesure de nos comportements personnels. Tous ces éléments forment ce qu'il appelle une tempête parfaite ("*a perfect storm*"), c'est-à-dire un contexte politico-économique de crise quasiment ingérable qui pose problème à tous les niveaux.

Utilisant habilement dans son propos les noms d'intellectuels et d'artistes qui font partie du patrimoine européen du fait de leur renommée, Timmermans appelle à l'appui de sa démonstration Bach ou Léonard de Vinci, mais aussi des artistes tout à fait contemporains, tel que Stromae. Il fait référence notamment à une chanson du rappeur néerlandais Tourist LeMC, qui parle d'une réfugiée syrienne et de son enfant pour appuyer le fait que nous devons reconnaître l'humanité de nos semblables et que, contrairement au fatalisme ambiant, les contemporains savent faire preuve de compassion, de compréhension et de solidarité malgré la "tempête parfaite". Il faut d'abord voir et connaitre l'étranger, puis trouver des solutions.

Il pense que la peur est l'instrument politique majeur des quinze dernières années, surtout concernant les réfugiés. Ainsi, par exemple, on affirme que nous perdons quelque chose, par exemple nos emplois ou notre sécurité, puis on explique que cette perte vient des élites et des musulmans. Or l'Union Européenne est vue comme un instrument de l'élite et donc comme un bouc émissaire. F. Timmermans écrit que "plus un niveau de décision est éloigné de la sphère de vie quotidienne des gens, plus forte est l'aversion qu'il inspire". De manière intéressante, il note qu'il accepterait que l'Union Européenne puisse être la "cause" des problèmes et cesse même de ce fait d'exister, si du moins les citoyens avaient confiance en leurs institutions nationales. Or la crise de confiance est générale et touche tous les pays, tous les gouvernements. Dans ce contexte, l'UE doit donc continuer de jouer son rôle décisionnel collectif. Elle ne doit cependant pas suivre la politique des états membres qui est de tenir l'étranger à l'écart pour se protéger, car cette méthode s'est toujours montrée infructueuse à terme. Une réaction fataliste n'est pas effective non plus.

Pour F. Timmermans, cela ne veut pas dire que les frontières sont inutiles, au contraire, elles régulent et du coup facilitent les échanges mutuels. On ne peut pas empêcher les migrations de se produire, il faut donc décider de comment les traiter tout en gardant des frontières. Il préconise donc une ouverture d'esprit pour accueillir l'idée d'une société plus diverse, car une telle société est plus jeune et dynamique et donc plus à même de faire face aux problèmes qui se présentent. Mais en même temps, il affirme que nos frontières doivent être claires et respectées.

L'exemple de la migration lui permet d'expliciter son propos. Il existe une distinction claire entre les réfugiés et les autres catégories de migrants, ce qui permet "normalement" une politique d'asile humaine et durable. Le problème n'est pas législatif mais pratique: la différence de procédure dans chaque pays a permis à des personnes qui ne sont pas éligibles de bénéficier de l'asile en s'insérant dans la procédure, leur permettant de rester en Europe au moins à court terme. Ces personnes, d'après Timmermans, doivent être renvoyées dans leur pays si elles détournent la procédure. L'UE a besoin d'une politique de gestion de la crise des migrants, elle a besoin de frontières communes. Il faut dans un premier temps donner les moyens aux pays qui accueillent et réceptionnent les réfugiés de s'occuper d'eux de manière efficace et humaine. Il faut dans un second temps chercher les réfugiés sur place dans les camps de réfugiés, afin d'être sûr de leur statut et cesser l'activité des traficants. Il faut ensuite rapatrier ces personnes en Europe, et les répartir de manière équitable dans les pays membres. Si des

personnes continuent tout de même à venir en Europe, il faut s'occuper des demandes dès l'entrée dans l'UE, répartir les cas traités entre les différents pays et renvoyer les personnes non éligibles. Le problème réside actuellement dans le peu de confiance entre les pays et le manque d'argent. On parle aujourd'hui des dangers de la religion et surtout de l'islam, censé nous priver de nos libertés acquises. Hors n'est-il pas contradictoire, nous dit l'auteur, de refuser la liberté de culte lorsque l'on défend sa propre liberté? Le danger réside dans l'impression de détenir "la vérité absolue", d'origine divine ou non. Ces personnes, qui croient la connaître et veulent l'imposer aux autres, représentent le vrai danger. Il y a aussi trop peu d'efforts portés sur l'intégration des réfugiés. F. Timmermans n'hésite pas à être auto critique: l'attitude de la Commission est aussi un problème dit-il, car au lieu de montrer que les organisations européennes peuvent contribuer à résoudre le problème, la Commission se contente trop souvent de narrer ses bienfaits, au détriment des pays membres.

On observe de plus une parcellisation de la société entre les jeunes idéalistes, pour qui tout va plutôt bien, versus leurs contemporains, qui voient les choses en noir. Il faut restaurer les liens entre ces deux groupes. Cela se fait par l'éducation, en inculquant des valeurs de tolérance et des règles de relations sociales, mais pour F. Timmermans, la société a failli à sa mission d'éduquer les jeunes sur la citoyenneté. Ce manque de conscience collective se fait ressentir à un niveau européen, il n'existe pas de *demos* européen. F. Timmermans écrit "Nous devons nous contenter des arènes politique nationales. Il serait souhaitable que ces arènes nationales ressentent une responsabilité politique plus forte pour la défense de l'élément commun européen, au lieu de s'affirmer surtout, comme elles aiment à le faire, en s'opposant au niveau européen". Le seul moyen de s'entendre mutuellement se fait grâce aux traités: "La coopération européenne est fondée sur la suprématie du droit, substituée au droit du plus fort".

Concernant le Brexit, Timmermans n'a pas été tant surpris par le résultat que par les réactions que ce résultat a suscitées, comme si personne ne s'attendait à ce que les partisans du Brexit gagnent. Il dénonce les leaders de la campagne du "non" qui ont fui leurs responsabilités juste après les résultats du referendum. Il ne comprend pas les bassesses des attaques qui ont marqués la campagne, ni le climat de malveillance, de hargne et de dénigrement qui s'y est créé. Il trouve qu'au lieu d'expliquer que l'UE ne fait pas suffisamment pour le Royaume-Uni, la *leave campaign* y a ajouté un aspect émotionnel haineux. Au lieu de s'en tenir aux faits et d'argumenter de manière responsable, les

hommes politiques se sont acharnés à exclamer des mensonges. Le livre mentionne aussi les mensonges que l'on trouve plus généralement sur internet et appelle à les endiguer. Il demande aussi de lutter contre la haine qui anime les sociétés en Europe.

F. Timmermans s'indigne ensuite de l'antisémitisme et de l'islamophobie montants dans nos sociétés. "Lorsque des personnes sont attaquées pour ce qu'elles sont et non pour ce qu'elles font, on peut parler de discrimination". Il demande de ne pas oublier nos valeurs fondamentales. Il est impératif de former une citoyenneté plus active, dans laquelle on ne s'indigne pas seulement lorsque l'on est attaqué, mais aussi lorsque d'autres le sont injustement.

En conclusion, malgré son discours, F. Timmermans est pessimiste par rapport à la situation de l'union Européenne, et il pense pour la première fois que le projet européen peut réellement échouer. Il a peur d'une répétition de l'histoire, du fait qu'au lieu de coopérer, les pays d'Europe s'affrontent. Selon lui, il existe en Europe un manque de solidarité et le sentiment de la classe moyenne européenne est qu'elle donne sans recevoir. Il nous faut partager plus et créer des liens, afin de renforcer la communauté et de donner l'occasion à chacun de donner le meilleur de lui-même. "Alors la confiance en soi se développera et la confiance réciproque renaîtra".

Sa dernière phrase relève exactement son esprit: "Raconter, relier, élever. C'est ça la fraternité".

Courrier des lecteurs

Brexit

Heure de clarification, L'Europe est née dans les mains d'hommes qui ont osé se projeter dans le futur et avoir une vision commune et du bien commun. Lorsqu'elle passe dans les mains d'hommes politiques actionnant des stratégies de court terme, le résultat est à la hauteur de leur petitesse.

On n'a pas le droit de jouer avec son peuple et de le faire jouer comme un pantin dans un cirque politique. Cameron a joué ... Il escomptait être le porte-parole d'une Angleterre avide de liberté, mais surtout de marché libre sans contrepartie, une nourriture déjà longuement distribuée à ses ouailles. Il pensait pouvoir aller plus loin pour freiner le projet européen. Je ne sais pas si ses espérances seront comblées à terme, mais maintenant son Royaume tremble et est en proie à une désunion.

Maintenant certaines voix politiques ont l'outrecuidance pour dire que l'heure serait à reprendre la main et à choisir une gouvernance plus active face à une technocratie. Quelle hypocrisie ! Il est toujours temps de bien faire en effet et de faire preuve de volontarisme politique.

Le projet européen ne pourra être visible et efficace que s'il y a une volonté politique de ses membres et une prise de risque pour avoir un résultat commun. Il ne convient pas de se cacher derrière des fonctionnaires et des technocrates, l'heure n'est pas aux mensonges. Nous avons besoin d'une Europe plus sociale et protectrice. Que chacun assume ses erreurs, la crise financière n'est pas née à Bruxelles. Il serait important d'arrêter sur ce fantasme lié aux règles et aux normes. Parfois, fautes d'accords clairs entre les parties, le paysage juridique devient vite rempli de dérogations et toutes sortes de bémols juridique. Ces tergiversations politiques sont de nature à brouiller le message.

Les décisions bruxelloises sont parfois mises aux placards dans chaque nation, et leurs effets sont retardés au risque de remettre en cause l'intérêt de l'initiative de la Commission. Par ailleurs le citoyen réclame plus de protection, le politique pense à fermer les frontières et à instaurer plus d'austérité, une réponse de court terme. Mais malheureusement des défis plus importants nous attendent, comme des questions environnementales et de sécurité face aux changements climatiques. Cela suppose peut être d'autres réponses et aussi un minimum de règles et d'organisation.

A propos de l'article « Renouer le dialogue avec les citoyens, motiver le personnel » in Graspe n°28

Très bon thème à poursuivre.

J'ajouterais aux "modalités envisageables", surtout à celle du second bullet point, ou, en tant que bullet point supplémentaire, la proposition suivante:

Que la Commission assure à ses fonctionnaires, ainsi qu'aux retraités, ou, ceux qui partent à la retraite – bien-sûr, à ceux qui le souhaitent et qui répondent à certains critères "pédagogiques" à fixer – de séminaires sur la diffusion des apports de l'UE pour les citoyens qu'on croit à priori "acquis par les citoyens", mais qui, en réalité ne le sont pas ou, le sont à un degré vraiment insuffisant! A l'image de la préparation de collègues qui, il y a un ou, deux ans, "retournaient à leurs Lycées et Ecoles pour les transmettre aux élèves (le nom de cette initiative bien connue – sous une présidence déterminée- m'échappe)! Mais sans frais de mission ou, autres de la part de l'Institution.

Les bienfaits de l'Europe sont immenses mais, souvent méconnus, ignorés, ou considérés comme "naturellement acquis" par les citoyens!

Il ne s'agit pas seulement de grands thèmes comme, le maintien de la paix, l'avènement de l'euro, ou, le marché unique, mais, aussi, sectoriels, p.ex., les apports structurels, les aides agricoles, la réduction voire, progressivement, la disparition du Roaming et pleins d'autres sujets à choisir et à diffuser dans un langage compréhensible.

Ceci pourrait permettre à de collègues ou retraités, de pouvoir intervenir au débat public ou privé, sinon tenir de conférences à titre (au moins) personnel, de manière à promouvoir aussi bien la "nécessité" de notre UE et combattre les mensonges et autres idioties diffusées par les milieux eurosceptiques!

Xenophobia Britannica? Anti-immigrant attitudes in the UK are among the strongest in Europe

The vote for Brexit took place. I had hoped that this would have been the end of the obsession with immigration. Brexit would allow the UK to 'take back control' of its immigration policy, thereby nullifying the need for politicians to talk about it on an almost daily basis. However, in fact the reverse is happening. Having decided to leave the EU, the vote is increasingly interpreted as a call to end immigration almost entirely and, furthermore, it is discussed even more often and more negatively than before the referendum[8].

Instead of just imposing immigration controls if the government wishes to do so, we now hear a flurry of xenophobic policy proposals which are ironically unlikely to have any noticeable effect on immigration flows. There were suggestions that companies would be 'named and shamed' for hiring foreigners. Other ideas included preventing the government from seeking advice from non-UK citizens about Brexit related matters, presumably for 'security' reasons. Immigrants should not, we are told, "take jobs British people could do".

These proposals are economically illiterate as they implicitly accept the lump of labour fallacy that there is a fixed quantity of jobs in the economy. They are also clearly nationalist insofar as they posit work should be shared first and foremost among 'deserving' natives, that we must identify and count foreigners, and that both companies and the government should not rely on foreigners to advise or work for them, at least in some instances. The question remains, however, whether these policy proposals and this obsession with immigration represent the preferences of the wider population? Or put differently, is it the case that the UK is noticeably more sceptical of immigration than other European countries?

To investigate this question, I turned to the survey data available from the European Social Survey; without a doubt one of the

[8] 21/10/2016- The House of Commons has voted down a motion to protect the rights of EU nationals to live and work in the UK after Brexit. MPs voted 293 to 250 against the non-binding early day motion put forward by the Scottish National Party (SNP) Justice and Home Affairs spokesperson Joanna Cherry.
Ms Cherry's motion read as follows: "*That this House recognises the contribution that nationals from other countries in the EU have made to the UK; and calls on the Government to ensure that all nationals from other countries in the EU who have made the UK their home retain their current rights, including the rights to live and work in the UK, should the UK exit the EU.*"

best cross-national academic surveys available. The 7th wave of the ESS was carried out in 2014 and covers 20 countries of western and eastern Europe (one is not an EU member: Switzerland). I analysed the responses to the available questions on immigration. For each question, I then ranked countries according to their responses as a rough indicator of where the UK sits in Europe. Obviously, a more complex analysis could be – and should be – carried out, but the following discussion gives us a first glance at the magnitude of the anti-immigration sentiment in the UK.

Ethno-nationalism, racism and multiculturalism

Concerns about immigration do not seem to be primarily driven by ethnonationalism, i.e. a conception of the nation being premised on a certain ethnicity and/or religion. Or put differently: these questions are not where the UK ranks worst.

Do people think "it is important for immigrants to be white"?

In the UK 1.4 percent of respondents thought it was 'extremely important' for someone to be white in deciding whether someone born, brought up and living outside the country should be able to come and live here. It is difficult to assess in and of itself whether this is high, but we can say that this is the 10th highest response (Hungary scores highest with 13.1 percent of respondents believing this is extremely important).

This only captures those respondents that selected 10 on a 10 points scale ranging from 0 'extremely unimportant' to 10 'extremely important'. We can broaden the net by adding all those that selected 6 to 10: 7.7 percent in the UK did so, which again ranks them 10th, compared to more than 40 percent in Hungary and Lithuania (the two countries with the highest two percentages).

Do people "want to allow Muslims to come and live here"?

Overall, 17.3 percent of UK respondents answered 'allow none' to the question: how many Muslims should be allowed to come and live in one's country? This is a very high percentage, but it still ranks the UK 13th with the top 2 countries (the Czech Republic and Hungary) having more than 55 percent of respondents choosing none. As much as 13 percent in the UK chose to 'allow many to come and live here' and 42 percent chose 'allow some' while 27 percent chose 'allow a few'.

The importance of customs and traditions

Overall, 12.1 percent of respondents in the UK 'strongly agree' it is better for a country if almost everyone shares the customs and traditions, which ranks it 10th (the Czech Republic ranked first with 29.5 percent), while 30.7 percent 'agree', 25.5 percent 'neither agree nor disagree', 25.9 percent 'disagree', and 5.8 percent 'strongly disagree'.

Close friends from a different race or ethnic group

The following question is clearly not about immigration but may tell us something about interaction between people: "Do you have any close friends who are of a different race or ethnic group from most [country] people? IF YES, is that several or a few?" In the UK, 21.7 percent responded 'Yes, several' which is the 3rd highest share after Sweden and Switzerland, and 36.9 percent said 'Yes, a few', but 41.5 percent said 'none at all'.

Good contact with different race or ethnic group

The UK has ranked 13th worst in terms of the percentage of respondents who responded that 'contact with a different race or ethnic group' is 'extremely bad' (Hungary and the Czech Republic were the two highest). It does, however, rank high in terms of the percentage that responded that it was 'bad' (as much as 6.3 percent).

Anti-immigration and negative perceptions of immigrants

Anti-immigration and negative perceptions of immigrants

As much as 17 percent of respondents in the UK want to 'allow no' immigration from poorer European countries (3rd after Hungary and Lithuania) and 31.9 percent say 'allow a few'. Only 10.1 percent think we should allow many to come and live in the UK.

Unpacking immigration preferences towards different types of immigrants

We can unpack this further by analysing differences between high and low skill immigration. Responses are quite different when comparing whether to allow professionals from poorer countries and whether to allow unskilled labourers. Only 6

percent of respondents in the UK want to 'allow no' professionals from poorer European countries (11th highest) compared to 35.1 percent for labourers (3rd highest), and 19.9 percent want to 'allow a few' professionals compared to 28.7 percent for labourers.

Policy proposals that want to limit immigration into the NHS or highly skilled occupations may therefore not have as much popular support. Questions about the importance of good educational qualifications for immigration provide consistent answers: 75.5 percent believe the educational qualifications of immigrants is 'important' (which ranks it 5th highest in the sample, after Austria, Germany, Estonia and Lithuania – the answers are ranked from 0 'extremely unimportant' to 10 'extremely important' and I added the numbers who chose 6 to 10).

The importance of language and skills

Respondents in the UK attached a particularly high importance to language: 84 percent chose 6 to 10 in response to the question about the importance of speaking the country's official language, where 0 is 'extremely unimportant' and 10 is 'extremely important'. This placed the UK 2nd highest after Austria. As much as 38 percent responded that language was 'extremely important' by choosing 10.Equally, respondents emphasised the importance of skills: 83.3 percent chose 6 to 10 in response to the question of whether work skills needed in the country is an important aspect of immigration, where 0 is 'extremely unimportant' and 10 is 'extremely important'. This ranked the UK 2nd highest among countries surveyed and 27.2 percent responded that it was 'extremely important' by choosing 10.

Concerns about immigration related to the 'way of life', jobs, public services and crime

Responses indicate that British citizens think it is important that immigrants should be committed to society's 'way of life': 85.7 percent chose a number between 6 and 10, where 0 is 'extremely unimportant' and 10 is 'extremely important'. This ranked the UK 6th highest among the countries considered in the ESS and 31.2 percent thought it was 'extremely important'.

But respondents were also concerned about whether immigrants take jobs away from the country. Respondents could choose any number between 0 'take jobs away' and 10 'create new jobs': 37.1 percent chose a number between 0 and 4 (those which on

balance think immigrants take jobs away more than they create jobs), while 8.2 percent chose 0 (definitely think that they take jobs away). This placed the UK in the 6th highest position.

Moreover, many respondents were convinced that immigrants take out more than they put in in terms of taxes and public services – contrary to what the evidence suggests. Indeed, 42.8 percent chose a number between 0 and 4, where 0 is 'generally put in less' and 10 is 'generally take out more'. This ranked the UK 6th worst in the countries under consideration in the ESS.

The ESS also asked respondents: Compared to people like yourself who were born in [name of a country], how do you think the government treats those who have recently come to live here from other countries? 19.7 percent responded 'much better' which ranks the UK 1st highest (followed by Ireland and France) and 26.4% responded 'a little better'.

Finally, the UK was 7th in terms of the percentage of people that believe immigrants make the country's crime problems worse with 53.1% choosing a number between 0 and 4, where 0 is 'crime problems made worse' and 10 'crime problems made better', and 8.7% chose 10, the most convinced expression of immigrants making crime worse.

Misperceptions

Overall, there is a strong anti-immigration preference among a significant part of the population, which is rooted in associations between immigration and a number of problems including higher crime, way of life, and insufficient jobs and public services. These associations clearly helped the Brexit camp and play into the hands of the far right, which has long promoted these associations. Misperceptions seem to abound about the effects of immigration.

But even the assessment of the number of foreigners in the country is widely off the mark for most people. Indeed, when asked, "out of 100 people how many were born outside the country?" 3 percent said 60, about 9 percent said 50, about 9 percent said 40, more than 10 percent said 30, and more than 10 percent said 20, just to give some examples. In reality, a recent House of Commons library briefing paper placed the percentage of people living in the UK who were born outside the UK at 13

percent[9]. More than 40% of respondents grossly over-estimate the number of immigrants in the country.

The survey data reveals that the UK has among the highest anti-immigrant survey responses, especially within Western Europe. These results suggest that recent policy proposals tap into widespread anti-immigration sentiment, which may, of course, have been created by the media and political discourse that has been framing the issue so negatively for a long time now.

At the same time, the problem seems to be not just about whether immigration should or should not be restricted, and if so how, but more importantly about how to promote a more facts-based discussion of immigration. The fact of the matter is that a large part of the electorate has now wholeheartedly embraced anti-immigration attitudes.

Note 1: Design weights are applied throughout.

Note 2: I use the exact language and wording of the ESS for simplicity.

First posted at LSE Brexit blog by Tim Vlandas

[9] Hawkins, Oliver (2016) House of Commons, library, briefing paper, migration statistics, Number SN06077, 5 September 2016: page 18

Chronique de l'administration européenne

Notre régime de pension revisité

Par Ludwig SCHUBERT
Président honoraire AIACE Int. (texte publié dans VOX 102)

Contrairement à beaucoup de régimes nationaux de pension, le régime de pension des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne se trouve en permanence en équilibre actuariel !

Cependant, la soutenabilité de ce régime à plus long terme est mise en cause périodiquement. Ces attaques résultent essentiellement d'un manque de connaissance du fonctionnement de ce régime et également d'une appréciation contestable concernant le fonctionnement des marchés financiers et elles sont souvent accompagnées d'une hostilité manifeste vis-à-vis de la fonction publique européenne.

Afin de répondre à ces attaques, il est utile :
- de rappeler l'origine de ce régime ;
- d'expliquer de manière compréhensible son fonctionnement ;
- de mettre en évidence que les droits à pension acquis, ainsi que la dette qui en résulte pour le budget de l'Union européenne et pour les États membres, ne constituent nullement un danger financier. Par ailleurs, la forte variation à court terme de cette dette, telle qu'elle apparait dans le bilan de l'UE, résulte de l'application de conventions comptables qui sont sans importance pour la soutenabilité financière du régime à long terme.

1. Depuis la création des Institutions européennes, il était évident que la sécurité sociale, au sens large, du personnel de ces institutions devrait être assurée au niveau de la Communauté et, plus tard, de l'Union européenne. Autrement, compte tenu de la diversité et des problèmes des régimes nationaux, un traitement égal des fonctionnaires et autres agents de l'Union en provenance des différents pays membres n'aurait pas pu être réalisé. Cette exigence se reflète dans les Traités dont le protocole « Privilèges et immunités » (art. 14) stipule que cette sécurité sociale doit être établie par règlement ou loi européenne de manière indépendante de la législation nationale.

Le Traité concernant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), entré en vigueur en juillet 1952, avait été conclu pour une durée déterminée de 50 ans. Afin d'attirer un personnel qualifié, un niveau de rémunération approprié avait été fixé pour les agents de la Haute Autorité de la CECA. Les droits de pension de ce personnel étaient garantis par un fonds de pension pour lequel le personnel cotisait pour un tiers et le budget de la CECA pour deux tiers. Ce fonds avait été placé sur les marchés financiers.

Après la mise en œuvre, en 1958, des Traités de Rome (Communauté économique européenne - CEE - et Euratom), un « Statut des fonctionnaires et autres agents européens » a été élaboré et est entré en vigueur le 1er janvier 1962. Ce Statut reprenait essentiellement le niveau des rémunérations et pensions du personnel de la CECA. Toutefois, étant donné que les Traités de Rome étaient conclus à durée indéterminée, à l'époque les experts budgétaires étaient d'avis que la cotisation patronale au fonds de pension pourrait être maintenue dans le budget et que la cotisation du personnel pouvait y être retenue également. De cette manière, les experts budgétaires faisaient - à moyen terme - une double économie budgétaire. Ni les cotisations salariales et ni les cotisations patronales ne devaient être versées à un fonds séparé du budget ! Au moment de la fusion des exécutifs (CECA, CEE et Euratom) en 1967, ce régime statutaire de pension a été repris pour le personnel de la CECA. Leur fonds de pension a été utilisé pour la construction de logements pour des ouvriers du charbon et de l'acier (partie patronale) et pour des crédits à la construction pour le personnel des Communautés européennes (partie du personnel).

Mais l'idée d'un fonds de pension n'a pas été abandonnée pour autant. Le calcul actuariel du pourcentage de la cotisation a été défini comme s'il y avait un fonds de pension. L'article 83 para. 2 du Statut stipule que la cotisation du personnel doit couvrir 1/3 du coût actuariel du régime de pension et la cotisation patronale doit correspondre aux autres 2/3 du coût actuariel du régime (à calculer selon les règles de mathématique financière précisées plus tard dans l'annexe XII du Statut). En contrepartie du fait que ces cotisations restent dans le budget, le paiement des pensions, de manière inconditionnelle, est à charge du budget et - de surcroit - il est garanti, même au-delà de l'existence des Communautés, collectivement par les États membres. Le montant de ces pensions résulte clairement des dispositions du Statut.

2. Ainsi, notre régime de pension tel que défini par le Statut n'est pas un système de répartition « pay as you go » où les contributions d'une année doivent couvrir les dépenses de pension de la même année ! Avec les variations de recrutement et les élargissements successifs de l'UE, un tel système n'aurait pas été approprié. Au plan national également, les systèmes de répartition, très répandus dans les pays membres de l'UE, sont en difficulté en raison, non seulement, de l'évolution démographique, mais aussi du fait que ces régimes de pensions souffrent du sous-emploi (manque de contributions de salariés occupés) et du fait qu'ils ont été utilisés pour atténuer et dissimuler les effets du chômage via des « prépensions ».

Notre régime de pension est, par contre, un système de capitalisation sui generis. Il n'y a pas de fonds de pension placé sur les marchés des capitaux. De ce fait, notre régime échappe aux aléas importants et dangereux qui peuvent affecter les marchés des capitaux (cf. les années 1929 et suivantes, mais aussi la crise financière des années 2008 et suivantes ainsi que la période actuelle de taux d'intérêt extrêmement bas).

Toutefois, les contributions salariales et patronales sont déterminées annuellement par un calcul actuariel comme s'il y avait un fonds de pension placé sur les marchés financiers. Ainsi, elles correspondent, chaque année, aux droits de pension acquis dans la même année. Le fait que le taux d'intérêt utilisé pour ce calcul actuariel est celui observé pour la dette publique à long terme des pays membres est logique (article 10 de l'annexe XII du Statut) : le taux d'intérêt de la dette publique correspond au « coût d'opportunité du système ».

De ce fait, le « fonds » de notre régime de pension peut être considéré comme un fonds comptable placé dans la dette publique des États membres. Comme ce fonds représente les droits acquis en matière de pension, on peut considérer qu'il appartient à ceux qui ont acquis les droits à pension. La promesse du budget et des États membres qui garantissent collectivement de payer les pensions à leur échéance peut être considérée comme une promesse plus sure que celle résultant d'un fonds placé sur les marchés financiers, même si ce dernier contenait des obligations d'État de pays individuels.

L'équilibre actuariel de ce régime est examiné chaque année et, de manière approfondie, tous les cinq ans (cf. article 1 de l'annexe XII du Statut). Les variables d'ajustement sont :

- Le taux de la cotisation (pour le personnel, il est passé par exemple de 8,25 % en 1993 à 11,6 % en 2010 et à 10,1 % en

2015. La récente baisse du taux de cotisation reflète la détérioration des perspectives de carrière et de pension résultant de l'évolution économique, du quasi-blocage des rémunérations et pensions entre 2010 et 2014 et des révisions du Statut de 2004 et notamment de celle de 2014).

• L'âge de la retraite (augmenté en 2004 et notamment en 2014).

Le Statut, en régime de croisière, ne prévoit pas d'autres variables d'ajustement et notamment aucune modification des prestations.

Toutefois, il y a lieu de noter que pour faire des économies budgétaires à long terme, le taux d'accroissement annuel des droits à pension (art.77, alinéa 2 du Statut) a été diminué par les révisions du Statut de 2 % par an de service à 1,9 % pour le personnel recruté après le 1.5.2004 et à 1,8 % pour le personnel recruté après le 1.1.2004. Ceci signifie que les nouveaux fonctionnaires et autres agents ont besoin d'une durée de service de 38,9 ans pour réaliser la pension complète de 70 % du traitement de base de la dernière année de service ! Il s'agit là d'un traitement défavorable du personnel nouvellement recruté et d'une détérioration considérable des conditions de travail de la fonction publique européenne pour l'avenir. Une telle mesure ne devrait plus être répétée !

Depuis la révision du Statut de 2014, l'actualisation, si nécessaire annuelle, du taux de cotisation se fait sur la base d'un rapport annuel de l'Office Statistique sans devoir recourir à la procédure lourde de codécision du Parlement et du Conseil sur proposition de la Commission. Il s'agit de la même procédure comme celle utilisée, depuis l'entrée en vigueur du Statut de 2014, pour l'actualisation des rémunérations et pensions.

3. Lors du calcul annuel de la contribution nécessaire au maintien de l'équilibre actuariel de notre régime de pension, le montant du fonds comptable sous-jacent au régime n'est pas explicité. Toutefois, lors de la présentation du bilan annuel de l'Union européenne, la dette du budget (et des États membres) correspondant aux droits acquis du personnel apparait au passif du bilan sous l'intitulé « Retraites et autres avantage du personnel ». Le dernier montant publié avec référence au 32.12.2014 s'élève à 58,6 Mrd € (cf. le Journal officiel de l'UE 2015/C377/01 page 24). Il est évident que les commentaires effrayés de certains quant à ce chiffre important ne tiennent pas compte du fait qu'il s'agit de la valeur actualisée au 31.12.2014 des cotisations salariales et patronales retenues dans le budget

pendant des décennies et qui ont augmenté la liquidité du budget.

Ils ne tiennent pas compte non plus que cette dette ne doit pas être remboursée à courte échéance, mais que son remboursement s'étalera, suivant l'échéance des droits individuels, sur une période d'un demi-siècle ou plus. Ce n'est que dans le cas irréaliste d'un passage immédiat à un fonds placé sur les marchés financiers que cette dette devrait être remboursée à brève échéance (très probablement en émettant sur les marchés financiers d'autres obligations publiques). Par ailleurs, à l'actif du budget de l'UE, à cette dette devrait correspondre la garantie des États membres fondée sur l'article 83 du Statut. Une telle pratique comptable a existé effectivement il y a plusieurs années. Par une modification des règles comptables, elle a été abandonnée (peut-être pour ne pas trop mettre en évidence l'ampleur de l'obligation des Etats membres). Toutefois, ce changement des règles comptables n'affecte en rien la garantie fondée sur l'article 83 du Statut !

Par ailleurs, la forte variabilité de cette dette dans le bilan de l'UE provoque également des commentaires alarmants (ou peut être hypocrites). Par exemple, entre le 31.12.2013 (46,8 Mrd €) et le 31.12.2014 (58,6 Mrd €), cette position a augmenté de 11,8 Mrd €. Cette forte variation est essentiellement due à la règle comptable d'utiliser le taux d'intérêt du dernier jour de l'année (1,8 % en 2013 et 0,7 % en 2014) lors de l'actualisation de cette dette. Le commentaire du bilan de l'UE explique clairement : « En cas de hausse des taux d'intérêt l'effet serait inversé ». Dans ce contexte, il y a lieu de souligner que le calcul actuariel pour déterminer le taux de contribution à notre régime de pension n'utilise nullement le taux d'intérêt d'un jour de référence. L'annexe XII du Statut stipule que pour les taux d'intérêt (comme pour l'évolution salariale) une moyenne mobile sur une longue période (allant jusqu'à 30 ans en 2021) doit être utilisée. Ceci correspond clairement mieux à la perspective de très long terme du régime pension !

En conclusion, il parait utile de résumer que :

- Nos pensions doivent être considérées comme un salaire différé dont le niveau et l'évolution (art.82 du Statut) sont déterminés par le niveau et l'évolution des rémunérations compte tenu du nombre d'années de service. Ceci est un élément important pour la qualité et l'attractivité du Service public européen.

- Les droits à pension acquis sont pleinement financés par les contributions salariales et patronales effectuées durant les années de service.
- Notre régime de pension, fondé sur un calcul actuariel et une actualisation, si nécessaire annuelles, des cotisations, se trouve en permanence en équilibre financier.
- Le fait que notre régime est construit sur un fonds comptable et non pas sur un fonds placé sur les marchés financiers ne doit pas être considéré comme un désavantage. Au contraire, cette construction a apporté au budget une liquidité considérable au cours des dernières décennies. Pour les ayants droit également, les promesses de l'article 83 du Statut peuvent être considérées comme plus sures que la fiabilité d'un fonds affecté par les aléas des marchés financiers.
- Dans le bilan annuel de l'UE, le montant et surtout la variabilité de la dette du budget en fonction du taux d'intérêt du dernier jour de l'année est le résultat d'une convention comptable.

Ces chiffres ne permettent pas d'évaluer correctement la soutenabilité à long terme du régime. Peut-être serait-il utile de mettre en évidence également le montant implicite du fonds comptable résultant du calcul actuariel sur la base de moyennes mobiles à long terme des taux d'intérêt et de l'évolution salariale ?

- L'évolution à long terme des dépenses annuelles destinées au paiement des pensions dépend non seulement des évolutions du nombre des effectifs, des perspectives de rémunération et carrière et de l'évolution à long terme des taux d'intérêt. Il faut aussi tenir compte de l'effet des révisions du Statut de 2004 et de 2014. En matière de pensions, elles ont diminué sensiblement l'attractivité du Service public européen pour les nouveaux recrutés, à cela s'ajoute l'effet de la détérioration des perspectives de carrière par la révision du Statut de 2014 !

Ces révisions du Statut ont comme résultat de ralentir, à terme, l'évolution des dépenses annuelles de notre régime de pension. Après la révision du Statut de 2014, le Conseil a demandé à la Commission de faire une nouvelle évaluation de l'évolution des dépenses de notre régime sur les prochaines 50 années. Nous espérons que dans cette étude dont l'élaboration est en cours, l'Office statistique et la Commission ne mettent pas seulement en évidence l'ampleur des économies résultantes, en matière de pensions, de ces révisions du Statut, mais qu'ils mettent en lumière de manière explicite également les vertus incontestables de notre régime de pension. Ceci parait opportun pour décourager de nouvelles demandes d'économies qui

affecteraient davantage l'attractivité du Service public européen. Nous attendons que la Commission informe en détail les représentants du personnel actif et des pensionnés de ces travaux et des orientations qui en résulteront. Suivant l'évolution du dossier à l'avenir, une concertation formelle pourrait devenir nécessaire !

Chronique de l'administration européenne

La Méthode et l'adaptation de nos rémunérations et pensions.

Par Ludwig SCHUBERT
Président honoraire de l'AIACE Int. (texte publié dans VOX 102)

En décembre 2015, nos rémunérations et pensions ont été « actualisées » pour la première fois en application de la nouvelle Méthode (fondée sur l'article 65 et l'annexe XI du nouveau Statut entré en vigueur le 1er janvier 2014). Cette « actualisation » nominale nette est de 2,4 % à partir du 1er juillet 2015. Compte tenu de l'évolution des prix (1,2 % en Belgique et au Luxembourg), l'amélioration du pouvoir d'achat est de 1,2 %. Cette « actualisation » suit une période prolongée de quasi-stagnation de nos rémunérations et pensions nominales (+0,1 % en 2010, 0 % en 2011, +0,8 % en 2012 et 0 % en 2013 et 2014).

Face à cette évolution, il est utile d'examiner trois aspects :
1) Que s'est-il passé concrètement entre 2010 et 2014 ?
2) Comment fonctionne cette sixième Méthode ?
3) Comment pouvons-nous apprécier cette nouvelle Méthode et quels étaient les motifs probables de son adoption ?

1) En 2010, 2011 et 2012, la cinquième Méthode avait bien reflété la récession de 2009 en Europe. En 2010, les 0,1 % accordés en nominal étaient le résultat de l'application correcte de la Méthode. Ce chiffre impliquait une perte de pouvoir d'achat de 2,2 %. En 2011 et 2012, l'application de la Méthode aurait donné 1,7 % en nominal pour chacune de ces deux années, compte tenu de l'évolution des prix, ceci aurait conduit à une perte de pouvoir d'achat de 1,8 % et de 1,1 % respectivement. Toutefois, le Conseil a refusé cet ajustement et, contre l'avis de la Commission, il a voulu appliquer la « clause d'exception » de la cinquième Méthode. Suite à des recours de la Commission, l'arrêt de la Cour de novembre 2013 attribua au

Conseil, en principe, le droit d'appliquer la « clause d'exception », sans toutefois en préciser les conditions. Ainsi - après une nouvelle proposition de la Commission sans justification économique - cette fois, le Conseil et le Parlement, en avril 2014, ont décidé, en codécision, 0,0 % pour 2011 et 0,8 % pour 2012. Contre cette décision, les OSP et l'AIACE ont introduit un recours devant le Tribunal de la Fonction publique de l'UE. Leur principal argument est que, même si la Cour attribue au Conseil le droit de déclencher la « clause d'exception », cette application doit être justifiée. Or, selon les rapports de la Commission en 2011 et 2012 et selon notre avis, cette justification n'était pas possible compte tenu du fait que l'application de la Méthode en 2010, 2011 et 2012 avait très bien reflété les effets de la récession de 2009. Ce recours est toujours en instance ! Dans la situation actuelle, la perte du pouvoir d'achat est de 3,6 % en 2011 et de 2,0 % en 2012. Pour 2013 et 2014, après l'expiration de la 5e Méthode et dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2014-2020, le blocage complet de nos rémunérations et pensions avait été décidé. Il en résultait une autre perte de pouvoir d'achat qui pouvait être estimée à plus de 2 % pour ces deux années. Si l'on tient compte de l'évolution des prix jusqu'à la moitié de 2015, la perte de pouvoir d'achat en 2015 par rapport à 2009, avant l'actualisation de 2015 des rémunérations et pensions, dépasse nettement les 10 % ; après l'actualisation de 2015, il en reste une perte d'environ 8,5 % !

2) La nouvelle Méthode du Statut de 2014, comme les cinq précédentes, se fonde sur le principe du parallélisme de l'évolution du pouvoir d'achat entre le Service public européen et les Services publics nationaux (représentés par un échantillon de 11 pays membres – les six pays fondateurs plus l'Espagne et le Royaume-Uni ainsi que l'Autriche, la Pologne et la Suède). Ce mécanisme joue aussi bien en négatif et qu'en positif. C'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'une simple indexation sur l'évolution des prix comme elle est de tradition par exemple en Belgique !

Le pourcentage de l'évolution positive ou négative du pouvoir d'achat dans l'échantillon des 11 pays membres est établi par l'Office Statistique de l'UE en collaboration avec les services Statistiques nationaux en calculant l'évolution moyenne des rémunérations nationales en termes réels, c'est-à-dire en déduisant à l'évolution nominale la composante de l'inflation nationale respective.

Pour l'actualisation nominale de notre grille, l'Office Statistique y ajoute l'évolution moyenne des prix de Belgique/Luxembourg pondérée avec le nombre des effectifs respectifs du personnel de

l'UE dans ces deux pays. Cette manière de calculer l'évolution des prix pour le Service public européen ne correspond pas entièrement aux règles statistiques, mais a été choisie afin d'éviter de créer un coefficient correcteur particulier pour le Luxembourg. Nos collègues résidents au Luxembourg s'en plaignent.
La nouvelle Méthode possède encore trois autres caractéristiques importantes :

- Les « actualisations » se font sur la base du rapport de l'Office Statistique sans la lourde procédure de la codécision Conseil/Parlement sur proposition de la Commission. Leur résultat est publié dans la partie C du Journal officiel de l'UE.

- Il y a, en outre, une « clause de modération » et une nouvelle « clause d'exception » qui, à terme, ne mettent pas en cause le « principe du parallélisme » (art.10 et 11 de l'annexe XI du Statut). Dans le cas de la « la clause de modération », l'application de la partie de la variation du pouvoir d'achat dépassant une limite de +2 % ou de -2 % est reportée du 1er juillet de l'année en cours au 1er avril de l'année suivante. « La clause d'exception » s'applique si la variation du PIB de l'UE est négative et si le pourcentage de pouvoir d'achat à appliquer en même temps est positif. Dans ce cas, suivant l'importance de la récession, une partie ou la totalité du pourcentage du pouvoir d'achat est appliqué seulement au 1er avril de l'année suivante. Dans le cas où le pourcentage de la récession du PIB dépasse -3 %, le pourcentage positif du pouvoir d'achat n'est appliqué que quand le PIB de l'UE a au moins récupéré son niveau d'avant la récession. Ces deux clauses n'étaient pas indispensables du fait que la Méthode, certes avec certains retards, reflète pleinement l'évolution économique dans l'UE dans la même mesure où celle-ci a été prise en considération par les gouvernements nationaux pour leurs Services publics. Toutefois, l'avantage de ces deux clauses réside dans les critères objectifs de leur application évitant ainsi les conflits comme nous les avons connus en 2011 et 2012.

- Si à l'échéance de la Méthode, le 31 décembre 2023, aucune nouvelle Méthode n'est décidée, cette sixième Méthode continuera de s'appliquer. Ainsi, une nouvelle période sans application d'une Méthode, tel que c'était le cas en 2013 et 2014, semble être moins probable.

3) Dans l'ensemble, cette 6e Méthode peut être considérée comme satisfaisante à la lumière de l'expérience des cinq Méthodes précédentes. Cette appréciation vaut en dépit de l'imperfection (probablement pas trop importante) en ce qui concerne le calcul de l'indice des prix « Belgique/Luxembourg »

et en dépit de la complication des clauses « de modération et d'exception ».

Si l'on s'interroge comment ce résultat relativement positif a pu être obtenu dans le contexte extrêmement difficile de la révision du Statut de 2014 - qui, par ailleurs, a sensiblement détérioré les perspectives de carrière et de pension dans le Service public de l'UE - l'on peut avancer essentiellement quatre explications :

I. Pendant les périodes d'application correcte des cinq Méthodes précédentes, la paix sociale en matière de rémunération a été assurée pendant de longues années (cf. l'article « La longue histoire de la Méthode » dans le N° 95 de VOX). Il est probable que les autorités voulaient conserver cet acquis.

II. Les importantes grèves qui se sont produites fin des années 1960 et au début des années 1970 étaient une réaction à des adaptations insuffisantes qui ont conduit à une perte relative de pouvoir d'achat par rapport aux services publics nationaux. Cette perte relative a été estimée à environ 25 %. Ces actions ont conduit à la création de la première Méthode de 1972. Les grèves suivantes faisaient suite, soit au non-respect de la Méthode (décembre 1972), soit aux difficultés rencontrées lors du renouvellement des Méthodes successives et lors de l'introduction, en 1981, du « prélèvement spécial » qui est devenu une « sorte de prix à payer pour obtenir la Méthode » (par ailleurs, la validité de ce prélèvement a toujours été liée à la durée de la Méthode). En ce qui concerne la cinquième Méthode, il y avait en plus le conflit concernant l'application de sa « clause d'exception ». À plusieurs reprises la position de la Commission et du personnel dans ces conflits a été confirmée par la Cour de Justice européenne (notamment au sujet des conflits de 1972 et 2009). L'espoir d'obtenir un tel arrêt positif de la Cour avait diminué l'ampleur des actions collectives lors des conflits concernant les adaptations de 2011 et 2012. Cet espoir était d'autant plus justifié que l'Avocat général avait recommandé un arrêt en faveur du recours de la Commission. Toutefois, cet espoir a été déçu avec l'arrêt de la Cour de novembre 2013.

Dans l'ensemble, ces conflits étaient probablement inévitables compte tenu de l'irrationalité et la lourdeur des procédures de décision au Conseil.

Cette nouvelle Méthode du Statut de 2014 a été, en effet, conçue pour éviter, dans la mesure du possible, ces sources de conflit !

III. Le fondement économique et social des principes sous-jacents à la Méthode est sans extravagance et tout à fait défendable du point de vue économique et politique. Les aspects techniques des Méthodes successives se sont progressivement améliorés, notamment de la première à la troisième Méthode. Depuis 1991, la Méthode est devenue l'annexe XI du Statut et le rôle très positif de l'Office Statistique a été défini clairement dans cette annexe. Il n'y avait pas de raison d'abandonner ces acquis.

IV. Le deuxième considérant du Statut de 1962 avait déjà stipulé : « Considérant que ce Statut et ce régime doivent à la fois assurer aux Communautés le concours d'agents possédant les plus hautes qualités d'indépendance, de compétence, de rendement et d'intégrité, recrutés sur une base géographique aussi large que possible parmi les ressortissants des États membres des Communautés et permettre à ces agents de s'acquitter de leurs fonctions dans les conditions propres à garantir le meilleur fonctionnement des services ». Cet objectif attribué au Service public européen a été confirmé, pour l'essentiel, dans toutes les révisions importantes de ce Statut. »

Le maintien de la Méthode aide à respecter les objectifs exprimés dans ce considérant. Ceci a peut-être contribué à faciliter l'adoption de cette sixième Méthode. En effet, afin de respecter ces objectifs, il est également nécessaire de maintenir le niveau relatif du pouvoir d'achat du personnel de l'UE et de permettre ainsi de maintenir (ou de rétablir !) un équilibre « géographique » dans la composition du personnel du Service public européen.