



Se donner un nouveau cap

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2020

Daniel Keller et Pierre Lafont

2020-17

NOR : CESL1100017X

jeudi 9 juillet 2020

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du jeudi 9 juillet 2020

SE DONNER UN NOUVEAU CAP RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2020

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Daniel Keller et Pierre Lafont

Au nom de la

section de l'économie et des finances

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du **XX mois 20XX** en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'économie et des finances la préparation d'un projet d'avis intitulé : *Se donner un nouveau cap. Rapport annuel sur l'état de la France 2020*. La section de l'économie et des finances, présidée par Mme Hélène Fauvel, a désigné MM. Daniel Keller et Pierre Lafont comme rapporteurs.

AVIS	7
Cahier n° 1	8
Introduction	9
I - UNE CRISE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET STRUCTURELLE.....	11
A - La crise économique et sociale	12
1. Les conséquences macro-économiques	12
2. Les impacts sectoriels et humains	12
B - La forte émergence de questions structurelles.....	13
1. Quel projet pour quel avenir ?	14
2. Comment mieux tirer parti de la réactivité des territoires ?	15
3. Quelle articulation entre niveau local et échelon central ?	16
4. Comment surmonter la crise sans porter atteinte aux libertés publiques ?	16
5. Les pouvoirs publics ont-ils bien fonctionné ?	17
II - LA CONSTRUCTION D'UN PROJET COLLECTIF.....	18
A - Les écueils à surmonter.....	18
1. Les risques d'une relance économique indifférenciée	18
2. Les risques liés à un fort accroissement de la dette publique	19
3. Les dangers d'une austérité récessive	21
4. La dégradation du pacte social	22
B - Un projet collectif à bâtir, pour une société moins vulnérable	23
1. Une Europe plus coopérative et protectrice	23
2. Une nouvelle stratégie économique	24
3. Une société mieux préparée aux crises	26
4. Des pouvoirs publics mieux adaptés	34
5. Une transition écologique active	37
Conclusion	40
Cahier n° 2	42
I - CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ	43
A - Notre système de santé doit être rapidement repensé	43
B - Il faut impérativement renforcer et mieux organiser les protections face aux conséquences de la crise actuelle	44
C - Il faut apporter aux publics vulnérables des réponses nouvelles à la hauteur des enjeux.	45
D - Enfin, la section souligne de nouveau l'intérêt de l'indicateur espérance de vie en bonne santé tout en maintenant ses préconisations pour le compléter.....	46

II - CONTRIBUTION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI	48
A - Investir pour l'emploi et les compétences en faveur de la transition écologique et de la résilience de notre économie	48
B - Maintenir l'indemnisation du chômage à un niveau décent et soutenir le recours à l'activité partielle.....	49
C - Construire un lien organique entre santé publique, santé environnementale et qualité de vie au travail	50
D - Garantir les conditions d'accès des jeunes au marché du travail.....	51
E - Renforcer l'attractivité et la reconnaissance de certains métiers insuffisamment valorisés	52
III - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES.....	52
A - Évolution de la présence territoriale et de l'organisation des services publics et au public	53
1. Une présence territoriale et une organisation des services publics et au public en forte évolution depuis 40 ans	53
2. La présence territoriale de l'offre de soins	53
3. Les services publics locaux	54
B - Le numérique et la transformation des services publics : une chance ? .	55
1. Confinement et numérique	55
2. L'importance du numérique pour les services publics	56
C - Les limites du numérique	56
IV - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES	58
A - Implications économiques de la crise.....	58
B - Une relance dynamique au service d'une croissance durable.....	60
1. Une relance dynamique et différenciée	60
2. Une relance orientée vers une croissance durable et solidaire	62
3. Les écueils financiers	65
4. Faire face aux prochaines crises	66
V - CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES.....	67
A - La crise sanitaire du Covid-19 a montré la force mais aussi les fragilités de l'UE.....	68
1. Une réactivité certaine en matière économique et financière	68
2. Une crise qui constitue un puissant révélateur des vulnérabilités de l'UE	69
B - Tirer les leçons de la crise : pour une Europe solidaire, protectrice et plus démocratique.....	70
1. Renforcer la solidarité dans l'UE	71
2. Restaurer la souveraineté de l'UE dans les secteurs stratégiques	72
3. Affirmer la place de l'UE dans une gouvernance mondiale renouvelée	73

Sommaire

VI - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE DE LA PÊCHE ET DE L'ALIMENTATION	74
A - Rendre accessible une nourriture saine et durable	75
B - Créer une gouvernance de la souveraineté et de la démocratie alimentaires	76
C - Relocaliser la production dans le cadre de la transition agroécologique.....	76
D - Atteindre l'autonomie protéique par un plan légumineuses	77
E - Construire un modèle économique et social attractif.....	77
F - Thèmes susceptibles de faire l'objet de futurs avis préparés par la section	78
VII - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....	79
A - Des préconisations 2019 en matière d'empreinte carbone plus que jamais d'actualité.....	79
B - Mettre en évidence les causes environnementales de la crise sanitaire ..	80
C - Tirer toutes les leçons de la crise	80
1. Des liens à établir ou à renforcer clairement	80
2. Des vulnérabilités et la recherche de plus grandes résiliences	81
3. Des besoins de financements	81
4. Des besoins de relations nouvelles entre les acteurs	81
D - Mettre la sortie de crise au service de la transition écologique	82
1. Des temporalités et des enjeux indissociables	82
2. Une nécessaire sélectivité des soutiens : les priorités	82
3. Dans les politiques sectorielles :	83
VIII - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ÉDUCATION, DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION	84
A - Mobiliser pour lutter contre le décrochage scolaire dans un contexte de crise sanitaire	84
B - Soutenir les activités artistiques, sportives, culturelles et socioculturelles.....	86
C - Placer la citoyenneté au cœur des démarches de sortie de crise	88
IX - CONTRIBUTION DE LA SECTION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES	89
X - CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ	93
A - Les enjeux de la pandémie.....	94
1. L'aggravation des violences faites aux femmes	94
2. Les inégalités domestiques et parentales en confinement	94
3. L'accès entravé aux droits sexuels et reproductifs	94
4. La dévalorisation des métiers à prédominance féminine	94

B - Préconisations pour la sortie de crise.....	95
1. La production de données et d'analyses sexuées	95
2. La généralisation des budgets genrés	95
3. L'augmentation du budget dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes	96
4. Le renforcement des dispositifs d'égalité professionnelle	96
XI - CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION À L'OUTRE-MER	97
A - Des moyens sanitaires supplémentaires doivent être mobilisés	98
B - Les pouvoirs publics doivent rapidement porter secours aux plus démunis.....	99
C - Les aides aux entreprises doivent être adaptées au tissu économique des Outre-mer	100
D - La reprise de l'activité doit s'accompagner d'une réflexion de plus long terme	101
Cahier n° 3	104
I - CONTRIBUTION DU CESER DU CENTRE-VAL DE LOIRE.....	105
II - CONTRIBUTION DU CESEC DE CORSE	106
III - CONTRIBUTION DU CESER DU GRAND EST	108
IV - CONTRIBUTION DU CESER DES HAUTS-DE FRANCE.....	110
V - CONTRIBUTION DU CESER DES PAYS DE LA LOIRE.....	112
VI - CONTRIBUTION DU CESER DE LA RÉUNION.....	114
DÉCLARATIONS/ SCRUTIN	117
ANNEXES	121
N°1 Composition de la section de l'économie et des finances à la date du vote	122
N°2 Liste des personnes auditionnées et des personnes rencontrées en entretien	124
N°3 Bibliographie	126
N°4 Table des sigles	130

Avis

Présenté au nom de la section de l'économie et des finances

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité.

SE DONNER UN NOUVEAU CAP RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2020

Daniel Keller et Pierre Lafont

Cahier n° 1

INTRODUCTION

Exceptionnelle, hors norme, sans précédent, historique... les qualificatifs ont manqué pour exprimer l'ampleur de la sidération dans laquelle la crise du Covid-19 a plongé le corps social lors des premières semaines de confinement. Les Français se pensaient à l'abri de tout risque sanitaire, confiants dans la qualité de leur système de soin, malgré l'expression de colère des personnels de santé et des usagers dès l'hiver 2018. La France était d'autant plus encline à le croire qu'elle y consacrait plus de 11 %¹ de son PIB quand l'effort moyen des pays de l'OCDE n'était que de 8,8 %. Une épidémie a suffi à remettre en cause cette certitude. En quelques semaines, le pays a dû se convaincre que seul l'arrêt total de ses activités pouvait éviter un désastre sanitaire. Le système de santé a tenu bon, chacun a pu vérifier la performance de ses personnels. Il s'est trouvé toutefois démuné, voire désorganisé et les décisions ont été hésitantes. La France s'est découverte vulnérable et impréparée : manque de lits, de masques, de personnel et de moyens de dépistage. Elle a dû mettre son économie en berne.

Quelques mois après ce temps de sidération, il revient au CESE de consacrer son rapport annuel sur l'état de la France à cette crise inédite. À défaut d'en faire un bilan qui serait encore trop partiel, il peut néanmoins être tenté d'identifier les questions profondes auxquelles nous avons été et restons collectivement confrontés, de cerner les causes et les conséquences de cette crise afin d'en tirer des leçons pour l'avenir.

L'élaboration de ce Rapport a mobilisé les ressources du CESE, celles de ses formations de travail : le Rapport présente chacune de leurs contributions thématiques. Mais il était nécessaire aussi de prendre la mesure de la déclinaison territoriale de la crise, tant celle-ci, au moins dans sa dimension sanitaire, s'est répandue de façon différente d'une région à l'autre. C'est pourquoi le Rapport s'appuie aussi, ce qui est un fait nouveau, sur les contributions des Conseils économiques et sociaux régionaux (CESER).

Ce sont ces contributions thématiques et territoriales qu'il s'agit de synthétiser ici, étant précisé cependant que la simple recension des préconisations des CESER ne signifie pas qu'elles ont été examinées et adoptées par le CESE.

Après l'épidémie de Covid-19, le Rapport du CESE sur l'état de la France ne pouvait pas analyser les indicateurs de richesse comme il l'avait fait lors des années précédentes. Les bouleversements provoqués par la crise interdisaient de procéder ainsi. Outre la sidération dans laquelle le confinement a plongé tous les habitants, cette crise a en effet revêtu une dimension inédite : elle ne questionne pas simplement l'organisation du système de santé car elle ouvre le champ des interrogations à tous les aspects du débat public, qu'ils soient économiques, sociaux, ou institutionnels.

Depuis plusieurs mois, et pour de nombreux mois encore, notre pays est entré dans le temps des incertitudes, des questionnements : vers quel modèle de société se dirige la France ? Va-t-on continuer à vivre « comme avant » ? Peut-on mieux

¹ OCDE, profil santé pays 2019 – France.

prévoir les crises, mieux les anticiper ? De nouvelles priorités doivent-elles être définies ? De nouveaux enjeux ont-ils émergés ? La société française en sortira-t-elle plus unie ou plus divisée ? Et dans l'immédiat, comment sortir de la crise économique ?

Avant de se pencher sur ces interrogations et sur l'exceptionnel surgissement de cette crise, il n'est pas inutile de se remémorer l'état de la France avant l'épidémie. Les chiffres du chômage étaient en baisse depuis 2015 (passant de 10,3 % à 7,8 % au premier trimestre 2020), le déficit public était contenu à 2,1 %², la France avait retrouvé son attractivité auprès des investisseurs étrangers. Pour autant, la croissance était atone et en repli (-0,1 % sur le dernier trimestre 2019³). Le CESE avait déjà souligné, notamment dans les précédentes éditions de ses Rapports annuels sur l'état de la France (Rapport de 2017 « Réconcilier la France » consacré principalement à la montée des inégalités), que nonobstant une certaine amélioration des conditions moyennes de vie, les fractures sociales continuaient de s'amplifier. Celles-ci se sont aggravées dans la période récente comme le soulignent les mouvements de contestation de plus en plus nombreux, notamment chez les personnes en situation de précarité. Dans son avis « Fractures et transitions » de mars 2019, le CESE faisait déjà le constat d'une souffrance sociale croissante, du manque de services publics de proximité et rappelait la nécessité d'engager des réformes immédiates pour y remédier. À ce titre, il demeure urgent de répondre aux demandes en faveur d'une meilleure équité sociale et d'une plus juste répartition des richesses, issues de la crise des Gilets jaunes et du Grand débat qui l'avait suivie. Ces réponses sont d'autant plus indispensables que divers mouvements de contestation ont agité le paysage social, creusé le sentiment de défiance de beaucoup de concitoyens envers les dirigeants et exacerbé les clivages inter et intra générationnels.

La crise sanitaire a donc surgi dans un contexte tourmenté, caractérisé par une montée des contestations et un fort accroissement d'inégalités ressenties par un grand nombre de personnes dans leur vécu quotidien. La crise n'a pas révélé ces inégalités sociales mais les a creusées et ce faisant, les a rendues manifestes aux yeux du grand public.

Les mesures de confinement entrées en vigueur le 17 mars 2020, comme cela s'est produit dans beaucoup d'autres pays, ont permis de préserver un grand nombre de vies humaines. Les autorités n'ont pas eu d'autre choix que de mettre la vie économique à l'arrêt, ce qui a souligné l'impréparation de la France face à une crise sanitaire de ce type. Ainsi a-t-il été possible de limiter le risque de saturation du système de santé. Une telle décision aurait été simplement impensable quelques semaines auparavant. On peut cependant apprécier la conséquence inédite de cette crise : les indicateurs de santé ont pris le pas sur les indicateurs économiques.

Notre système de santé a été durement mis à l'épreuve. Pourtant, grâce à l'effort de son personnel, au professionnalisme dont il a fait preuve et à l'élan de solidarité provenant de la société civile, il a su faire face. Au prix de restrictions considérables

² Hors impact de la transformation du CICE en baisse de cotisations, le déficit total s'élève lui à 3% du PIB, soit 72,8 milliards d'euros au total.

³ Statistiques INSEE.

de certaines libertés publiques, les Français dans leur ensemble ont accepté les consignes de confinement. La propagation du virus a pu être contenue. Les entreprises ont bénéficié d'un soutien massif de l'État qui a pris ses responsabilités en généralisant les solutions de chômage partiel afin de sécuriser au mieux les salariés. Les collectivités locales ont également relayé l'action des pouvoirs publics au plus près des citoyens au point qu'une réflexion sur une nouvelle phase de décentralisation est à l'ordre du jour. La robustesse des services publics a été mise à l'épreuve et la crise a rappelé à tous l'importance qu'ils occupent dans notre société. Le virus est cependant toujours présent : les opérations de déconfinement sont nécessairement progressives, dans la crainte qu'une nouvelle vague d'épidémie ne se répande à nouveau. Aussi longtemps qu'un vaccin n'aura pas été trouvé et mis à disposition de tous, l'incertitude ne sera pas levée.

Tirer les premières leçons de la crise en cours ? Cela semble indispensable, à la fois pour nous permettre d'anticiper les probables crises suivantes, quelle qu'en soit la nature, tant les risques sont nombreux : crise sanitaire, environnementale, bactériologique, accident industriel, crise de cybersécurité, nouveau type de crise économique, sociale, démocratique... Mais aussi pour engager de façon déterminée une voie de développement plus durable et plus solidaire. La société résistera mieux aux crises grâce à l'adoption d'un modèle soutenable dans toutes ses dimensions : économique, sociale, écologique, financière, mais aussi démocratique. Il faut apporter des réponses aux interrogations de la population et pour cela définir des orientations de long terme.

La crise sanitaire a brutalement confronté notre pays aux vulnérabilités de son organisation économique et sociale. Les contributions rassemblées dans ce Rapport montrent que seul un projet collectif permettra au pays de retrouver les chemins de la confiance. Elles permettent, en tirant les constats de la crise et des importantes questions qu'elle a fait surgir, d'identifier les grands axes d'un tel projet, puis d'énoncer les principales mesures à prendre pour le mettre en œuvre.

I - UNE CRISE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET STRUCTURELLE

La crise économique n'a pas tardé à succéder à la crise sanitaire. Elle a immédiatement revêtu une ampleur inédite dont on peine à évaluer la dimension : entre fin avril et début mai, les estimations de la récession économique pour 2020 sont passées de -8 % à -11 %. Cette récession se double d'une crise sociale et structurelle qui lui préexistait mais que la pandémie aggrave.

A - La crise économique et sociale

1. Les conséquences macro-économiques

Les conséquences sur l'économie de la crise de Covid-19 dépendront en grande partie de sa durée, de la nature des mesures économiques décidées par le gouvernement dans un environnement mondialisé, de l'ampleur de la coopération entre les gouvernements et les institutions internationales.

Au plan international, le Fonds Monétaire International prévoit pour 2020 une récession mondiale inédite, estimée à 5,2 %⁴. Il s'agirait d'un des chocs les plus durs portés à l'économie mondiale depuis la Grande Dépression des années 1930. L'Organisation Mondiale du Commerce prévoit quant à elle une baisse des échanges commerciaux de l'ordre de 30 %⁵. Au plan européen, selon la Commission Européenne, la récession en 2020 serait de l'ordre de 7,7 % au sein de l'UE. Elle toucherait particulièrement la Grèce (-9,7 %), l'Italie (-9,5 %) et l'Espagne (-9,4 %). Au plan national, la France connaîtrait quant à elle une récession de 11 % en 2020 selon le gouvernement⁶. Selon l'INSEE, le PIB a reculé au premier trimestre de 5,3 % et celui-ci devrait reculer de 17 % au deuxième trimestre. Chaque mois de confinement a entraîné une perte de 3 points de croissance annuelle du PIB⁷. Les mesures mises en œuvre pour limiter la propagation de l'épidémie ont ainsi durablement affecté l'ensemble des entreprises, brutalement confrontées à une baisse de la demande, mais aussi les ménages confinés, confrontés à une perte de revenus.

2. Les impacts sectoriels et humains

Tous les secteurs sont touchés et pour certains les conséquences sont graves. Selon l'OFCE⁸, l'impact des huit semaines de confinement représente une perte d'activité de 120 milliards d'euros dont 40 milliards pour les entreprises⁹ ; la fermeture administrative des commerces non essentiels a impacté directement 1,8 million de salariés et 330 000 indépendants ; celle des écoles a empêché 1,6 million de parents salariés et non-salariés de travailler. La moitié des salariés en France ont vu l'activité de leur entreprise s'arrêter ou diminuer fortement. Les entreprises, les professions libérales, les artisans, les micro-entrepreneurs, les acteurs de l'économie sociale et solidaire, les coopératives, les associations, les secteurs de la culture sont particulièrement affectés. Une majorité de secteurs seront fragilisés durablement et les entreprises, répondant à l'urgence du redressement, risquent de devoir reporter des investissements d'avenir et de perdre en compétitivité. Selon la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

⁴ FMI - Perspectives de l'économie mondiale Mai 2020.

⁵ Message du Directeur général, Roberto Azevêdo, sur les perspectives du commerce pour 2020 – Avril 2020.

⁶ Chiffres OCDE : - 11,4% ; Commission Européenne : - 8,2%.

⁷ Audition de François Villeroy de Galhau, Gouverneur de la Banque de France, le 8 avril 2020.

⁸ OFCE - Evaluation au 20 avril et au 6 mai de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 et des mesures de confinement sur le marché du travail en France.

⁹ 70 milliards pour les administrations publiques, 9 milliards pour les entreprises indépendantes et 2 milliards pour les ménages.

(Dares) du Ministère du Travail, cette crise concerne en premier lieu l'hébergement-restauration (même si les ventes à emporter et en ligne peuvent dans certains cas éviter la cessation complète d'activité), la fabrication de matériels de transport, la construction, les compagnies de transport aérien, la culture et les loisirs, ainsi qu'une très grande partie de l'activité commerciale. La baisse de l'activité dans ces secteurs provoque par ricochet la réduction des effectifs dans d'autres secteurs industriels qui dépendent de ces activités. Certaines branches agricoles et agroalimentaires auraient connu un moindre ralentissement, mais elles affrontent de lourdes difficultés logistiques et de main d'œuvre (absentéisme, recrutement, etc.).

La crise sanitaire engendre aussi une crise sociale et aggrave les situations de pauvreté. En effet, les populations les plus démunies ont été plus exposées : souvent en moins bonne santé (maladies chroniques, facteurs de comorbidité), ayant moins accès aux soins notamment en raison d'une accessibilité territoriale de ceux-ci inégale, elles étaient cependant contraintes de continuer à travailler du fait de la précarité de leur situation financière, sans possibilité de recourir au télétravail¹⁰. Le rôle des femmes a été mis en évidence non seulement parce qu'elles représentent une majorité des salariés des professions « de première et deuxième lignes » parmi les moins reconnues et les moins bien rémunérées, mais aussi parce que celles qui sont restées confinées avec leurs enfants ont assumé davantage que les hommes les charges mentales et ménagères. Pour les populations modestes, les ressources ont diminué alors que les dépenses contraintes sont restées stables, voire ont augmenté, et le spectre du chômage est de plus en plus présent (13 millions de salariés bénéficiaires du dispositif d'activité partielle, 450 000 destructions nettes d'emplois au 1^{er} trimestre). On constate ainsi une forte hausse du nombre des bénéficiaires d'aides en provenance des banques alimentaires (+20 % par rapport à 2019), du Secours Populaire (le nombre de bénéficiaires de colis alimentaires a progressé de 45 % en deux mois) ou du Secours Catholique (3 millions d'euros de chèques-service distribués en deux mois pour acheter des produits de première nécessité, soit 10 fois plus qu'en temps habituel). Dans la traversée de cette crise, les associations et plus généralement les acteurs de l'économie sociale et solidaire ont ainsi joué un rôle d'amortisseur essentiel pour les populations les plus vulnérables, rôle qui reste encore insuffisamment documenté et valorisé.

B - La forte émergence de questions structurelles

La crise de Covid-19 a consolidé le contrat social autour de l'urgence de santé publique mais elle a également interpellé l'opinion sur des questions structurelles aussi fondamentales que le besoin d'un projet collectif, le renouveau de l'organisation territoriale, l'organisation des pouvoirs publics et la préservation des libertés publiques.

¹⁰https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/04/04/coronavirus-la-seine-saint-denis-confrontee-a-une-inquietante-surmortalite_6035555_3244.html

1. Quel projet pour quel avenir ?

La crise sanitaire Covid-19, la sidération dans laquelle elle nous a plongés et les mesures inédites mises en œuvre pour la juguler, sont une invitation à repenser en profondeur notre projet de société. Les enjeux essentiels autour desquels ce projet doit être bâti peuvent être résumés ainsi :

- **La sortie de crise** au service de la transition écologique : la crise sanitaire illustre les liens entre climat, biodiversité, santé humaine et animale¹¹, modes de production et réponses aux besoins sociaux. La compréhension de ces enjeux doit reposer sur une approche systémique pluridisciplinaire orientant les stratégies économiques post-crise. L'urgence climatique le commande et à défaut d'une telle approche, les économies ne pourront pas surmonter les crises sanitaires, environnementales ou sociales à venir.
- **Les nouveaux enjeux de la formation et de l'éducation** : les formations à venir, tant générales que techniques, doivent mettre les jeunes générations en capacité de réinventer des modes de vie, de production, de mobilité et de consommation respectueux de l'environnement. Cette démarche doit également s'étendre aux actifs pour faciliter leur transition professionnelle dans la perspective des transformations de l'économie.
- **L'organisation des solidarités intergénérationnelles** : la crise de l'épidémie de Covid-19 a souligné à quel point notre société s'est peu adaptée à son vieillissement. Les personnes en grand âge ou en situation de dépendance ont payé un lourd tribut à la maladie, qu'elles l'aient éprouvée elles-mêmes ou qu'elles aient souffert des mesures d'absolu confinement qui leur ont été imposées. Sur ce point, les directives ont trop souvent manqué de transparence et d'humanité dans leur conception et dans leur mise en œuvre. Mais la crise a aussi montré que les jeunes de 18 à 25 ans sans soutien familial sont un angle mort de notre système de protection sociale. Sans aucun filet de sécurité, leurs revenus ont subi de plein fouet l'arrêt de l'économie, alors que leurs dépenses contraintes augmentaient, du fait entre autres, de la fermeture des lieux à tarification sociale.
- **Les enjeux institutionnels** : La réussite d'un projet collectif n'est envisageable que s'il est le fruit d'une élaboration démocratique et mobilise des services publics de proximité répartis également sur le territoire :
- **La démocratie représentative doit intégrer différentes modalités de participations citoyennes et s'appuyer également sur la société civile organisée. Ces consultations devraient se tenir à tous les niveaux et notamment au niveau local afin de faire connaître les expériences dont l'analyse enrichirait la définition des politiques publiques relative aux gestions de crise.**

¹¹ La Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité (FRB) considère « qu'en l'état actuel des connaissances, la pandémie en cours apparaît liée à ces atteintes à la biodiversité » (« Covid-19 et biodiversité : vers une nouvelle forme de cohabitation entre les humains et l'ensemble des vivants non-humains », avril 2020).

- **Les services publics ne sont pas seulement « le patrimoine de ceux qui n'ont rien », mais le patrimoine de tous et toutes. Qu'il s'agisse de la santé, de l'enseignement, des transports, de la recherche ou de la culture, les services publics joueront un rôle décisif dans la réussite de la sortie de crise. Leur développement doit associer les usagers et bénéficier des moyens financiers nécessaires.**

2. Comment mieux tirer parti de la réactivité des territoires ?

Bien que la pandémie de Covid-19 ait touché inégalement les territoires, c'est localement qu'il a fallu partout s'organiser pour accueillir les malades, gérer la pénurie de masques et de tests, mettre en œuvre en fonction des compétences respectives des collectivités territoriales les soutiens aux entreprises et aux ménages, assurer le respect des consignes de déconfinement. Aussi la dimension territoriale a-t-elle pris un nouveau relief dans les débats : tandis que la capacité d'adaptation des territoires face à la crise (adaptation de la filière agro-alimentaire, mise en place et valorisation des circuits courts, urgence d'une relocalisation de certaines productions) a été largement reconnue, les difficultés d'accès à certains services publics se sont révélées criantes à travers la crise. La transformation profonde des services de l'Etat depuis deux décennies (réduction de la dépense publique, modernisation de l'action publique), au lieu de renforcer l'efficacité de l'action publique au niveau local, l'a rendue moins à même de répondre à une crise sanitaire d'envergure. Les interrogations s'enchaînent alors sur l'appui que l'Etat pourra apporter aux territoires demain face à d'autres formes de crise.

Sur le plan économique, les évolutions des dernières décennies pourraient prédisposer les territoires à jouer un rôle actif dans les politiques de relocalisation et de réindustrialisation. La « métropolisation » a concentré les créations d'emploi sur trois domaines (numérique, ingénierie/études techniques et services supérieurs aux entreprises)¹², des poches de créations nettes d'emplois industriels étant observées depuis quelques années. Ce processus de restructuration industrielle s'est déroulé selon une longue séquence décrite par Pierre Veltz comme la « société hyper-industrielle »¹³. Ceci pourrait favoriser une reprise économique dans ces territoires en phase post-Covid-19, si cette concentration permet aux grandes entreprises de trouver dans ces zones un environnement industriel favorable à la relocalisation de leurs activités. Les politiques publiques favorables à la « métropolisation » ne doivent cependant pas conduire à négliger les nécessaires redynamisation et revitalisation dont les centres villes et centres-bourgs des villes moyennes doivent bénéficier. Il s'agit d'un enjeu majeur pour l'égalité et l'engagement des territoires dans la transition écologique et énergétique¹⁴.

La reconnaissance du rôle joué par le niveau local pendant la crise, et de celui qui sera le sien dans l'après-crise, pose donc la question de l'environnement économique et institutionnel à construire pour qu'il exprime son potentiel.

¹² Laurent Davezies « Perspectives territoriales : tendances actuelles », juin 2019.

¹³ Pierre Veltz « La Société hyper-industrielle - Le nouveau capitalisme productif », 2017.

¹⁴ Avis sur « les métropoles : apports et limites pour les territoires », Dominique Riquier-Sauvage, Yann Lasnier octobre 2019.

3. Quelle articulation entre niveau local et échelon central ?

La gestion de la crise sanitaire a souffert de difficultés de coordination entre les différents services de l'Etat, entre les services de l'Etat et ceux des collectivités territoriales et les agents du secteur privé : « *Les ARS s'occupent des hôpitaux, mais pas du médico-social géré par les départements ; les préfets prennent des mesures d'ordre public, mais ils n'ont pas de compétence sur les ARS ; les maires ont certes une compétence générale, mais la loi d'urgence sanitaire redonne la main à l'Etat.* »¹⁵

La crise sanitaire a souligné l'importance et l'urgence d'engager un projet de transformation territoriale. Le nombre d'échelons administratifs, la répartition des compétences et l'autonomie des collectivités territoriales doivent être réinterrogés à l'aune des expériences et des leçons tirées de la crise. L'appel à davantage d'autonomie et de régulation transversale se heurte d'emblée aux difficultés financières qu'affrontent les collectivités territoriales. Celles-ci ont commencé de dresser le bilan économique et financier de la crise sanitaire et de la phase de confinement. Elles estiment leurs pertes de recettes à 10 milliards d'euros pour 2020 et 2021 (principalement liées à la TVA, CVAE, TICPE et cartes grises¹⁶). Ces pertes de recettes se conjuguent à des augmentations de dépenses exceptionnelles de l'ordre de 1,7 milliard d'euros engagées par les Régions. Sans l'aide de l'Etat, les collectivités territoriales, confrontées depuis plusieurs années à d'inquiétants retards en matière d'investissements, ne seront pas en mesure de soutenir activement la reprise à travers les investissements et la commande publique dont elles ont la responsabilité¹⁷.

4. Comment surmonter la crise sans porter atteinte aux libertés publiques ?

En décidant le confinement pour juguler la pandémie et limiter le débordement dans les services de réanimation sur l'ensemble des territoires, le gouvernement a été conduit à devoir restreindre considérablement les libertés publiques et individuelles. L'état d'urgence sanitaire (décret du 23 mars 2020) a posé des limites à l'Etat de droit en touchant à la séparation des pouvoirs dès lors que l'exécutif était habilité à légiférer par ordonnance. Il a limité la mobilité des personnes et, même après le déconfinement, a maintenu des restrictions telles que l'interdiction de manifester ou celle d'aller et venir¹⁸. Il a également été porté atteinte au droit à mourir

¹⁵ Luc Rouban, directeur de recherche au CNRS et spécialiste de la fonction publique, s'exprimant le 21 mai dans une ENQUÊTE FRANCEINFO «Comment la rigidité et les lenteurs de l'administration ont plombé la gestion française de la crise du Covid-19».

¹⁶ Sénat, Commission des finances - Note no.5 de conjoncture et de suivi du plan d'urgence face à la crise sanitaire du Covid-19.

¹⁷ Mission «flash» sur l'investissement des collectivités territoriales - http://www2.assemblee-nationale.fr/content/download/78310/801758/version/3/file/Communication_1_CT-3.pdf

¹⁸ Saisine du Conseil d'Etat par l'association Respire contre la décision de maintenir interdit l'accès aux parcs et jardins en zone rouge.

dans la dignité¹⁹. Les débats autour de l'utilisation de drones pour contrôler le mouvement des personnes ou de l'application StopCovid ont illustré la difficulté à maintenir l'équilibre entre libertés individuelles et lutte contre la pandémie. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a exprimé ses préoccupations quant au régime d'exception instauré en France pour lutter contre l'épidémie de Covid-19²⁰, attirant l'attention sur l'ampleur des restrictions aux droits fondamentaux apportées par le maintien de l'état d'urgence sanitaire et les mesures adoptées dans ce cadre. Saisi de la loi sur la prorogation de l'urgence sanitaire, le Conseil constitutionnel a rappelé, sur le fondement de l'article 66 de la Constitution que « *la liberté individuelle, dont la protection est confiée à l'autorité judiciaire, ne saurait être entravée par une rigueur non nécessaire, que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis* »²¹. Si l'essentiel du dispositif soumis au Conseil Constitutionnel a été validé, le Conseil a cependant estimé insuffisant le contrôle juridictionnel concernant certaines mesures relatives à la mise en quarantaine et au placement en isolement.

Il conviendra d'évaluer *a posteriori* si les pouvoirs accordés par le Parlement à l'exécutif dans le cadre de l'état d'urgence ont été utilisés avec proportion et efficience, et si l'Etat de droit ne s'en est pas trouvé affaibli. Aucune accoutumance à la réduction des libertés publiques ne devrait être déduite de l'épisode de Covid-19.

5. Les pouvoirs publics ont-ils bien fonctionné ?

Les Français ont découvert un Etat capable de prendre des mesures macroéconomiques rapides, mais embarrassé dans sa gestion quotidienne et contraint à prendre dans l'urgence des mesures de simplification lorsque la surabondance des normes réglementaires devenait un obstacle aux actions les plus nécessaires.

Certaines administrations ont également fait preuve de rigidité et de lenteur, du fait notamment de la complexité de notre organisation administrative. En période de crise, la réactivité et l'efficacité des réponses reposent notamment sur la qualité du processus de prise de décision, lui-même dépendant de l'organisation institutionnelle et des retours d'expérience qui alimentent les plans de continuité d'activité. Par ailleurs, les crises internationales récentes comme le SRAS, H1N1, Ebola, Zika, ont peu touché notre pays et par conséquent n'ont pas été mises à profit pour acquérir une expérience suffisamment efficiente de la gestion de crise.

¹⁹ Didier Fassin, anthropologue : « Avec le coronavirus, notre vision du monde s'est rétrécie comme jamais », Le Monde, 24 mai 2020.

²⁰ Avis CNCH « Prorogation de l'état d'urgence sanitaire et libertés » : https://www.cncdh.fr/sites/default/files/avis_2020_-_8_-_avis_prorogation_eus_et_libertes_publicques.pdf

²¹ Décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2020-800-dc-du-11-mai-2020-communique-de-presse>

Les pénuries de médicaments, de tests, de matériel et de masques ont révélé un Etat largement démuni pour faire face avec promptitude à la crise. Une telle situation est la conséquence d'un défaut de planification stratégique auquel il faudra remédier à moyen terme. Par ailleurs, faute de coordination entre acteurs publics mais aussi entre entreprises et services publics, l'Etat n'a pas pu mobiliser le système productif comme il aurait dû le faire.

Améliorer notre capacité de gestion de crise n'est possible que grâce à une meilleure évaluation des politiques publiques²² : il conviendrait en particulier d'exploiter des informations comparables d'une crise à l'autre²³. **Planification et coordination de la réponse de la puissance publique aux situations de crise** s'imposent plus que jamais.

II - LA CONSTRUCTION D'UN PROJET COLLECTIF

Pour construire un projet collectif, il est indispensable d'identifier au préalable les écueils qui risqueraient de le faire échouer. C'est une des conditions nécessaires pour construire une société moins vulnérable parce que fondée sur une nouvelle stratégie économique, mieux préparée aux crises, dotée d'institutions publiques mieux adaptées et capable d'opérer une indispensable transition économique et environnementale.

A - Les écueils à surmonter

La sortie de crise doit conduire à mettre en œuvre des politiques publiques répondant aux besoins sociaux et aux défis environnementaux sur la base d'une relance économique massive et différenciée évitant l'écueil d'une politique budgétaire récessive.

1. Les risques d'une relance économique indifférenciée

Des soutiens publics ciblés sont indispensables à court ou moyen terme pour éviter les faillites, les licenciements, l'accroissement de la grande pauvreté et à plus long terme pour contribuer à la lutte contre les inégalités. Aucun dogmatisme ne devrait interdire l'utilisation de certains moyens destinés aussi bien à relancer l'offre qu'à relancer la demande, à condition que la mise en œuvre de chaque action budgétaire soit correctement ciblée et que son impact environnemental et social soit bien évalué.

Sur le versant de l'offre, **les aides aux entreprises doivent favoriser la transition écologique et préserver l'emploi**. Elles doivent inciter aussi à un partage équitable de la valeur ajoutée avec les salariés et les autres parties prenantes,

²² Le CESE s'est prononcé en ce sens à diverses reprises sur l'évaluation des politiques publiques, notamment dans son avis de 2015 « Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques » et de 2019 « Etude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer ».

²³ Audition de M. Henri Bergeron, M. Oliver Borraz, Patrick Castel et M. François Dedieu, 27 avril 2020.

notamment fournisseurs et sous-traitants. Un des leviers pour y parvenir consisterait à inciter les entreprises bénéficiant de ces aides à créer des réserves réglementées non distribuables de façon à limiter le versement de dividendes et à augmenter leurs fonds propres.

Sur celui de la demande, la priorité doit être donnée aux publics les plus démunis et à la revalorisation des professions dont les compétences sont insuffisamment reconnues. La crise a démontré le rôle central de ces catégories dans le fonctionnement de la société. Des mesures d'urgence ont été mises en place par le gouvernement pour soutenir les publics les plus en difficulté au cœur de la crise (aide exceptionnelle de solidarité pour les ménages les plus précaires et aide exceptionnelle pour 800 000 jeunes). **La fin du déconfinement ne doit pas être celle des mesures de soutien exceptionnelles en faveur des populations les plus précaires**, qui sortent de la crise affaiblie tant du point de vue de leur santé que de leur situation financière. Afin de favoriser un retour rapide à une situation plus soutenable pour ces personnes, **le CESE recommande d'une part de revaloriser les prestations sociales, et d'autre part de proposer un accompagnement individuel renforcé et plus global autour d'un référent unique**²⁴.

2. Les risques liés à un fort accroissement de la dette publique

En 2020, le déficit public s'établirait selon la Banque de France à 11 % du PIB (contre 3% en 2019), soit 220 milliards d'euros, contre 7,5 % pour la moyenne des pays européens, et le niveau de la dette publique s'élèverait à 120 % du PIB (100 % en 2019), du fait des conséquences de la crise sur les rentrées fiscales et de la mise en place du plan d'urgence du gouvernement pour répondre aux besoins du système de santé et soutenir l'économie. À ce stade, le taux des dépenses publiques rapportées au PIB s'établirait à un niveau historique de 60,9 % du PIB.

La gestion de cette dette sera un sujet préoccupant dans les années à venir, même si sa soutenabilité immédiate n'est pas remise en question, grâce à la qualité de la signature française et à l'action de la BCE. La charge de la dette pèsera davantage sur le budget de l'Etat et pourrait faire obstacle au financement d'investissements indispensables, particulièrement d'investissements productifs et humains en faveur de la transition écologique.

En ce qui concerne le budget des administrations de sécurité sociale, la dette sociale devrait atteindre en 2020 un niveau historique à plus de 52 milliards d'euros. Le retour à l'équilibre de la Sécurité sociale, déjà repoussé à 2023, ne serait maintenant pas envisageable avant 2025 selon le gouvernement. Concernant les régimes de retraite, le creusement des déficits, estimé à 30 milliards d'euros en 2020²⁵, devrait conduire à réinterroger les termes du projet de réforme discuté dans la période antérieure. En ce qui concerne l'assurance chômage, celle-ci devrait voir ses dépenses croître fortement compte tenu des dispositions prises et de la situation du marché de l'emploi. L'Unedic a estimé l'impact de la crise sur ses dépenses à environ 11 milliards d'euros, dont 7,8 milliards au titre du financement de l'activité

²⁴ Avis du 10 mai 2016, L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner, Mme Jacqueline Farache.

²⁵ Estimation du Conseil d'orientation des retraites.

partielle, et près de 3 milliards au titre de dépenses supplémentaires (maintien de droits, moindre activité des allocataires, moindres sorties vers l'emploi...). La situation actuelle devrait conduire à suspendre la réforme de l'assurance chômage entrée en vigueur en novembre 2019 et à réexaminer les autres mesures sur la base de nouvelles discussions avec les partenaires sociaux. Dans cette attente, des mesures financières d'urgence pour les intermittents semblent indispensables. Les impacts de la crise sur la protection sociale et son financement sont donc significatifs mais ils ne devront pas avoir pour effet de porter atteinte à celle-ci.

Traitement de la dette : quelles options ?

Annulation de tout ou partie de la dette : cela pourrait entraîner une perte de confiance de certains investisseurs dans la signature de la France et pourrait détériorer ses capacités d'emprunt. La charge de la dette dans le contexte actuel coûte environ 35 Mds par an : c'est un montant soutenable, qui ne semble pas nécessiter une telle mesure.

Financement de la dette par une hausse des prélèvements : l'Etat augmente ses prélèvements ou diminue ses dépenses et investissements. Hormis les conséquences importantes en matière de redistribution et une possible remise en cause des dépenses liées à la protection sociale, à l'éducation, à la culture ou aux services publics, le risque serait de « casser » la croissance et de dissuader les ménages de réinjecter leur épargne dans l'économie.

Annulation des dettes détenues par la BCE : solution en théorie indolore mais qui *de facto* profiterait aux Etats les plus endettés. A ce stade, la BCE ne promeut pas une telle solution qui est loin de faire l'unanimité entre les pays membres de l'Union européenne.

Effets bénéfiques de la relance : dans ce cas de figure, les rentrées fiscales remontent, le PIB également, ce qui réduit mécaniquement le poids relatif de la dette, à condition que les taux d'intérêt restent faibles²⁶. Toutefois les dépenses de l'Etat devant demeurer très sélectives, certains investissements d'avenir indispensables, en équipements et en emplois, pourraient être remis en cause.

Monétisation de la dette : il pourrait s'agir d'une part du rachat de la dette nouvelle par la BCE à taux nul voire négatif à un rythme plus élevé que le programme d'achats d'obligations souveraines lancé en 2015, ou de prêts directs de la BCE aux Etats Membres, sans échéance de remboursement. Mais aussi d'autre part du rachat de la dette passée accumulée en pratiquant un taux zéro par rétrocession aux Etats de la rémunération des titres de dettes passées. Cette création monétaire serait une option avantageuse pour le budget des Etats²⁷. Ces mesures pourraient contribuer à

²⁶ Hypothèse partagée par de nombreux observateurs, y compris la Banque de France.

²⁷ La BCE crée de la monnaie lorsqu'elle porte dans son bilan ces obligations ou ces dettes ; lorsqu'elles arrivent à échéance, la BCE en acquiert de nouvelles. Les dettes contractées par les Etats Membres de la zone Euro auprès de la BCE ne seront ainsi vraisemblablement jamais remboursées, preuve de l'intérêt d'une

une poussée inflationniste en Europe ce qui aurait des conséquences importantes au regard du mandat de la BCE. En effet, si l'inflation dépassait 2%, la BCE devrait augmenter ses taux et son programme de rachat d'actifs ou de prêts directs aux Etats membres pourrait être remis en cause²⁸. La BCE devrait réduire le volume de son bilan, les Etats membres devant alors rembourser leurs dettes. De tels scénarii rendraient souhaitable d'élargir le mandat de la BCE au-delà du seul contrôle de l'inflation et de la bonne transmission de la politique monétaire, en faveur de la solvabilité budgétaire des Etats membres.

Le scénario de monétisation de la dette par la BCE paraît le plus adapté, associé à une politique de relance coordonnée au plan européen, sous réserve que soit desserrées les règles de discipline budgétaire pratiquées depuis plusieurs décennies, afin de permettre aux Etats membres de financer les investissements indispensables à la réorientation de leur développement en faveur de la transition écologique et de la sécurisation des emplois. À moyen terme, il est également nécessaire de pratiquer une politique budgétaire plus juste et plus efficace, en privilégiant de manière sélective les investissements porteurs d'avenir, en faveur notamment de l'éducation, de la formation, de la recherche ainsi que d'un travail qualifié et sécurisé.

3. Les dangers d'une austérité récessive

Les nécessités du financement du déficit et de la charge de la dette détenue par la BCE **ne devront pas se traduire par une hausse générale des prélèvements obligatoires**. La France détient en effet le plus haut taux de prélèvement des pays de l'OCDE (46,1 %, contre 34,3 % en moyenne au sein de l'OCDE en 2019) étant noté toutefois qu'elle inclut les financements de la protection sociale dans ses prélèvements obligatoires, ce qui n'est pas le cas de tous les pays²⁹. L'alourdir encore serait susceptible non seulement de fragiliser une partie de la classe moyenne qui a fortement subi la crise, mais surtout de freiner la consommation et donc la relance économique. Par ailleurs, il faudra financer des services publics de qualité ainsi que la crise du Covid-19 en a démontré la nécessité. Il s'agira en outre de mieux répartir l'effort par **une réforme fiscale en privilégiant notamment une plus grande progressivité de l'impôt**. En effet, l'impôt sur le revenu est de moins en moins progressif alors que le caractère dégressif de la TVA au regard du revenu est depuis longtemps identifié³⁰. La réforme devra aussi prendre en compte la fonction

politique monétaire commune. Quant aux intérêts, ils sont perçus par la Banque de France (pour le compte de la BCE) qui les reverse au budget français.

²⁸ En effet, la BCE n'a pas de mandat pour procéder à ses rachats mais elle le fait en s'appuyant sur sa mission de ramener l'inflation à 2%. L'arrêt de la Cour de Karlsruhe du 5 mai 2020 a rappelé que l'objectif de la BCE est la stabilité des prix et non la solvabilité budgétaire des États de la zone euro.

²⁹ Voir « RAEF 2014 », encadré sur les prélèvements obligatoires « Des comparaisons internationales incertaines. »

³⁰ Conseil des prélèvements obligatoire, La Taxe sur la valeur ajoutée, décembre 2015, page 182 : « Le taux d'effort, qui rapporte le montant de TVA payé par les ménages une année donnée à leur revenu disponible,

d'orientation économique et environnementale de la fiscalité, notamment en faveur de l'investissement productif. Cette réforme devra porter un projet d'harmonisation européenne. Enfin, pour une meilleure justice fiscale, elle pourrait plus fortement mettre à contribution les entreprises mondialisées qui pratiquent l'évitement fiscal, comme l'envisagent le programme BEPS de l'OCDE et le G20, ainsi que l'avait souligné l'avis du CESE sur l'évitement fiscal³¹.

La mobilisation de l'épargne « contrainte » accumulée durant la crise de Covid-19 (estimée à 100 milliards d'euros d'ici à la fin 2020), pourrait aussi avoir un impact décisif sur la reprise si celle-ci est orientée de manière précise et ciblée vers l'économie réelle³². Cela suppose que l'Etat, notamment au moyen d'incitations fiscales, stimule la consommation des ménages notamment vers le commerce de proximité et favorise l'appui à des secteurs d'avenir, sans négliger certains secteurs d'activité affectés par la crise ni les impératifs liés aux objectifs de la transition écologique et l'opportunité de consommer des produits locaux.

4. La dégradation du pacte social

Au-delà des écueils à dimension économique, le risque d'une aggravation des fractures sociales et des inégalités est bien réel. Si le plan d'urgence mis en œuvre par le gouvernement a permis d'amoindrir jusqu'à présent l'impact de la crise sur le marché de l'emploi et sur les familles, une hausse importante du chômage est attendue dès septembre (800 000 emplois détruits d'ici la fin de l'année)³³. L'aggravation de la précarité, des vulnérabilités et de la pauvreté qui en résulteront pourrait entraîner un développement des mobilisations sociales dans la période à venir. Les jeunes arrivant sur le marché du travail en septembre 2020, y compris ceux à la recherche de formation en alternance, seront confrontés à un marché de l'emploi en déclin. Les ingrédients d'une nouvelle crise sociale semblent ainsi rassemblés, dans le prolongement des divers mouvements sociaux que la France a connus ces dernières années.

fait en effet apparaître une régressivité de la TVA. Il s'élève à 12,5 % pour le premier décile de niveau de vie, diminue jusqu'à 4,7 % environ pour le décile le plus élevé. Un ménage situé dans le premier décile de niveau de vie consacre ainsi à la TVA une proportion de son revenu disponible deux à trois fois plus élevée que ne le fait un ménage appartenant au dernier décile. »

<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/20151216-rapport-TVA.pdf>

³¹ « Les mécanismes d'évitement fiscale, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale » A. Dulin, décembre 2016.

³² L'économie réelle désigne ici la sphère de l'activité économique englobant l'activité de production de biens et services, créatrice d'emplois.

³³ Audition du ministre de l'économie et des finances auprès de la commission des finances de l'Assemblée nationale, présentation du troisième projet de loi de finances rectificatives, 10 juin 2020.

B - Un projet collectif à bâtir, pour une société moins vulnérable

Le projet collectif à bâtir s'inscrit nécessairement dans une dimension européenne, il doit tendre à construire une société plus stratégique, mieux préparée aux crises, dotée de pouvoirs publics efficaces, il doit s'orienter vers une transition écologique active.

1. Une Europe plus coopérative et protectrice

L'Union Européenne a su répondre à l'urgence économique et sanitaire née de l'épidémie de Covid-19: la BCE a annoncé le 18 mars un plan de sauvetage de 750 milliards d'euros³⁴, la Commission a autorisé les Etats à porter secours à leurs entreprises sans enfreindre le droit communautaire de la concurrence³⁵ et elle a suspendu le pacte de stabilité, qui limitait les déficits budgétaires des pays européens.

Mais au-delà de cette réponse économique rapide, la crise du Covid-19a révélé un certain nombre de faiblesses de l'UE, notamment un défaut de cohésion et de solidarité entre les Etats membres, un manque d'autonomie et la dépendance de l'UE pour son approvisionnement en produits et équipements sanitaires. **Il est urgent d'instaurer une solidarité européenne**, en particulier par la **réforme du cadre de coordination des politiques économiques et la coopération en matière industrielle** afin de placer le développement durable au cœur de cet exercice et du projet européen en général. Dans cette perspective et comme recommandé par le CESE dans sa résolution de 2018 « Pour une Europe solidaire, ambitieuse et respectée dans le monde », les objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda des Nations Unies doivent constituer la cible de l'exercice de coordination des politiques économiques, de même que le renforcement de la cohésion sociale et territoriale dans l'UE. D'autre part, il est nécessaire **de revoir à la hausse le cadre financier pluriannuel 2021-2027**, notamment en renforçant les ressources propres. La part du budget de l'UE contribuant à l'atteinte de la neutralité carbone et à la mise en œuvre du **Pacte vert pour l'Europe** devrait être augmentée, de même que les moyens consacrés à la politique de cohésion, comme cela a été souligné par le CESE dans son avis de 2018 sur la réforme des fonds structurels européens. Par ailleurs, il faut **réviser, à l'issue de la période d'exonération en cours, le Pacte de stabilité et de croissance de manière à permettre aux Etats membres de financer les plans de relance post-crise**. Enfin, il paraît indispensable, à la lumière des divergences en matière de politique de santé parmi les Etats Membres, de prévoir une **politique européenne coordonnée de réponse aux pandémies**, même si la politique de la santé reste de compétence nationale. Ce serait un moyen efficace de veiller à ce que le « *niveau élevé de protection de la santé humaine* », mentionné par le traité de Lisbonne, soit assuré.

³⁴ Ce montant s'ajoute aux 250 milliards d'euros engagés par la BCE en début d'année.

³⁵ Communication n° 2020/C 91/01 sur "l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19".

2. Une nouvelle stratégie économique

La crise a révélé le défaut d'orientation stratégique de notre économie. La nouvelle stratégie économique devra réorienter les chaînes d'approvisionnement et s'assurer que l'économie réelle bénéficie effectivement de la création monétaire.

2.1. Des chaînes d'approvisionnement moins complexes et mieux réparties

La crise sanitaire de Covid-19 a mis en lumière les défaillances relatives de certains approvisionnements stratégiques. Elle a aussi fait ressortir la difficulté à mobiliser le système productif dans l'urgence pour des besoins d'intérêt général.

Les progrès dans les transports, l'information et les communications, ainsi que la réduction des obstacles au commerce et la recherche d'une rentabilité financière de court terme, avaient en effet incité les entreprises à fragmenter leur production au-delà des frontières nationales, favorisant ainsi **l'expansion des chaînes de valeur mondiales (CVM)**. Cela leur a permis d'améliorer leur efficacité et de minimiser les coûts. Ainsi, la part des CVM dans les échanges commerciaux mondiaux est-elle passée de 40 % en 1990 à 70 % en 2020. Ces chaînes de valeurs ont eu des effets positifs : elles ont permis de faire passer le nombre de personnes dans le monde vivant sous le seuil de la grande pauvreté (1,9 dollar par jour) de 1,9 milliard à 700 millions en 30 ans. Mais, outre leur impact néfaste sur l'environnement, elles ont cependant introduit des vulnérabilités imprévisibles : lorsqu'un maillon de la chaîne se brise, comme en Chine depuis le début de la pandémie, les fournisseurs et les consommateurs en amont et en aval sont touchés et la chaîne de production est à l'arrêt. En particulier, les conséquences peuvent être particulièrement sévères pour la santé publique car de nombreuses sociétés pharmaceutiques dépendent fortement d'ingrédients actifs produits en Chine ou dans d'autres pays.

Deux constats témoignent de la **perte de souveraineté industrielle de la France** :

- D'une part, la place de l'industrie dans l'économie française n'a cessé de reculer ces cinquante dernières années, pour ne plus représenter qu'environ 10 % du PIB. Sur ce point, l'État pourrait mobiliser différents outils (prise de participation, actions de préférence procurant un droit de regard sur l'ouverture du capital de certaines sociétés, nationalisation d'entreprises stratégiques menacées d'échapper au contrôle national) pour réaffirmer son rôle stratégique en fonction de critères prenant en compte la qualité et la localisation des investissements.
- D'autre part, de nombreux secteurs dépendent de chaînes de valeurs mondiales, et donc d'approvisionnement en provenance de l'étranger, souvent hors de l'Union européenne : selon l'OCDE, la valeur ajoutée étrangère moyenne en France pour l'ensemble des secteurs représente 50 % de la demande finale de produit manufacturés³⁶. Les entreprises françaises, soumises à la nécessité d'améliorer leur compétitivité, ont parfois mis en place

³⁶ Par exemple, selon la base de données TiVA de l'OCDE : en France, dans la filière de la pharmacie, la valeur ajoutée étrangère représente 72 % de la demande finale de produits manufacturés ; pour la filière automobile, c'est 74 %, l'équipement électrique et les machines 80 %.

une délocalisation excessive, malheureusement manifestée lors de la crise du Covid-19 par le manque de masques, d'équipements et d'appareils médicaux. **La crise doit conduire à réévaluer l'insertion stratégique des entreprises françaises dans les chaînes de valeurs.** Il est impératif, après avoir identifié les filières vitales et stratégiques pour notre pays, d'étudier les possibilités de relocalisations de nos activités industrielles fondamentales et de réorganiser la chaîne de production autour de ces biens et services essentiels à l'intérieur des frontières nationales ou européennes. L'Etat a un rôle à jouer dans ce recensement et doit apporter son soutien à cette réflexion stratégique industrielle en concertation avec les organisations patronales et syndicales concernées. Les Régions en ressentent également la nécessité. Le CESER de la Région Grand-Est estime indispensable de relocaliser les productions essentielles, notamment dans le domaine médical, mais aussi celle de batteries électriques au graphène. Le CESER des Hauts de France appelle pour sa part à « *soutenir le développement de filières et de partenariats innovants : énergies marines renouvelables, stockage de l'énergie, biotechnologies marines et coopération avec les territoires d'Outre-mer.* »³⁷

La relocalisation d'une partie de la production est tout aussi indispensable dans les domaines de l'agriculture et de l'agro-alimentaire, dans un cadre de transition écologique et de développement des circuits courts. Elle devra s'accompagner du soutien de la commande publique et de projets alimentaires territoriaux à la hauteur des enjeux environnementaux. Plus spécifiquement, l'adoption d'un **plan de développement de la production de plantes légumineuses** permettrait d'accroître l'indépendance alimentaire française en matière de protéines alors que la France est actuellement trop dépendante d'importations, en particulier de soja, provenant de pays tiers à l'Union Européenne, peu respectueux de la biodiversité.

2.2. Financement de l'économie : la création de monnaie au service de l'économie réelle

Les banques ont soutenu de manière importante les entreprises pendant la crise et devront poursuivre cet effort pour favoriser la reprise. Le gouvernement a lancé le 25 mars la création d'un Prêt Garanti par l'Etat (PGE) à hauteur de 300 milliards d'euros : un dispositif qui permet aux banques de prêter à une entreprise jusqu'à 3 mois de son chiffre d'affaires, garanti jusqu'à 90 % par l'Etat pour ce qui concerne les petites et moyennes entreprises. A mi-juin, 500 000 PGE avaient été accordées, à hauteur de 100 milliards d'euros. Ils bénéficient à 90 % à des TPE, pour 44 % de ce montant. Le taux de refus est de 2,6 %³⁸, ce qui peut sembler faible mais beaucoup de TPE font état de grandes difficultés pour obtenir cette garantie, que ce soit du fait de la complexité de la procédure et des documents exigés ou du fait des pratiques

³⁷ Cahier 3 : Contributions des CESER de la Région Grand-Est et des Hauts de France au RAEF 2020.

³⁸ Juin 2020 - Tableau de suivi des mesures Covid-19 en faveur des entreprises : <https://aides-entreprises.data.gouv.fr/>

bancaires qui diffèrent d'un établissement à l'autre. Par ailleurs, la capacité des entreprises à rembourser ces prêts dans un contexte économique fortement dégradé reste incertaine. Cela nécessitera vraisemblablement de mettre en place d'autres formes d'accompagnement en faveur des entreprises concernées. L'une des pistes serait de porter la durée maximale d'amortissement des PGE de 5 à 10 ans tout en maintenant les taux réduits au-delà de l'année 2020. Pour éviter le « mur de la dette » à 12 mois, le CESER Pays de la Loire propose d'intervenir auprès des entreprises à deux niveaux : en fonds propres et sous forme de subventions³⁹.

Concernant les ménages, aucune mesure d'urgence de ce type n'a été annoncée, mais le plafonnement des frais bancaires des clients fragiles à 25 euros par mois mis en place en 2019 a montré son utilité. Globalement, ce dispositif a bénéficié à un million de ménages et a réduit les marges des banques de plusieurs centaines de millions d'euros⁴⁰.

Cependant, la pandémie de la Covid-19 risque de fortement dégrader les valeurs de certains actifs financiers. On peut craindre dès lors que les banques n'adoptent des comportements de précaution, les conduisant à réduire leurs encours de prêts, décourageant davantage encore les perspectives du secteur non financier. Ainsi, la perte de confiance dans la reprise amplifierait l'effet initial, accélérant en cascade les défaillances d'entreprises. Une telle situation affaiblirait en retour le secteur financier, lequel devrait assumer des créances que les débiteurs seraient incapables de rembourser.

Enfin, concernant le secteur des assurances, il conviendrait qu'un contrat puisse garantir les pertes d'exploitations dues aux pandémies, à l'instar de ce qui se fait pour les catastrophes naturelles.

3. Une société mieux préparée aux crises

La société doit mieux anticiper les crises de toutes natures qui surviendront pour être capable de s'y adapter et de les surmonter.

Cette exigence nécessite de prendre en considération le plus en amont possible les besoins en matière de recherche, les attentes concernant la refonte de notre système de santé et les exigences en matière de lutte contre les inégalités sociales, pour la sécurisation de l'emploi et le soutien des publics les plus démunis, avec une attention toute particulière à l'accompagnement des jeunes.

3.1. Davantage de financement pour la recherche

La France est toujours en deçà du seuil de 3 % du PIB qui constituait son engagement européen en matière d'effort de recherche. Or, pour surmonter son décrochage scientifique, technologique et industriel et faire face aux défis sociétaux dans un contexte de transitions majeures (énergie, climat, santé, numérique), notre pays (désormais au 13^{ème} rang des pays de l'OCDE) doit investir davantage en recherche et développement. En particulier, il doit accroître les moyens de sa recherche amont et mettre en place toutes les conditions pour permettre un

³⁹ Cahier 3 : contribution du CESER Pays de la Loire pour le RAEF 2020.

⁴⁰ Audition de François Villeroy de Galhau, Gouverneur de la Banque de France, le 8 avril 2020.

investissement en recherche important de la part du tissu industriel français. Décarboner l'économie et les moyens de production d'énergie, intensifier la recherche sur les risques bactériologiques et viraux, maîtriser les évolutions du numérique, travailler à conserver et développer la biodiversité, sont autant de sujets prioritaires que notre pays doit aborder. Cela nécessite une recherche fortement pluridisciplinaire, allant du fondamental au développement de projet industriel.

En ne consacrant à l'effort de recherche que 2,20 % de son PIB en 2018 (dont 0,79 % pour la recherche publique et 1,44 % par les entreprises), la France est à la peine. L'insuffisance de financement est évaluée à 20 milliards d'euros. Il manque près de 6 milliards d'euros dans le secteur public pour atteindre 1% du PIB. De même, il manque environ 14 milliards d'euros pour le secteur privé dans un contexte où l'effet de levier attendu des dispositifs publics sur les investissements du secteur privé a jusqu'à présent été inopérant. Y compris dans les secteurs les plus avancés de la recherche industrielle (pharmacie, automobile et aéronautique), et malgré les alertes lancées par la communauté scientifique, les investissements diminuent⁴¹. Le CESE préconise de planifier la réalisation de ces objectifs dans le cadre notamment du projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche.

Par ailleurs, si la France forme environ 15 000 docteurs par an (ce qui reste bien en retrait par rapport aux pays européens qui investissent le plus dans l'enseignement supérieur et la recherche : Allemagne, Suède, etc.), les chercheurs français sont payés en moyenne 30 % de moins que dans les autres pays de l'OCDE. Ceci expose le pays à un risque de « fuite des cerveaux » et provoque le déclin de l'attractivité des parcours universitaires conduisant aux doctorats. De plus, quinze universités publiques, soit près d'une sur cinq, sont dans une situation financière très difficile, ce qui met en risque le travail de recherche fondamentale dans ces établissements.

3.2. L'organisation du système de santé

Notre société devrait pouvoir affronter les crises sans porter d'atteintes disproportionnées aux libertés publiques et, par voie de conséquence éviter qu'une crise sanitaire ne débouche sur une crise économique d'ampleur nationale.

Le système de santé français, longtemps considéré comme l'un des plus performants du monde, s'est montré fragile face à la crise de Covid-19, du fait en particulier des restrictions budgétaires dont il fait l'objet. Celui-ci a tenu, mais au prix du confinement généralisé de l'ensemble des citoyens et du dévouement des personnels de santé. Cette crise a rappelé à quel point les rémunérations de ces personnels sont bien en-deçà de leurs responsabilités, et qu'ils supportent des conditions de travail fortement dégradées.

De plus, la tendance à la réduction du maillage territorial, conséquence des restructurations, fusions et fermetures d'hôpitaux publics a contribué à la détérioration

⁴¹ Audition de la section des activités économiques, Mme Lejeune, février 2020.

de la performance du système de santé. Simultanément, la tarification à l'acte a accéléré l'affaiblissement de nombreux établissements. Dès 2005, le CESE avertissait sur les faiblesses du plan Hôpital 2007 (qui a notamment mis en place la tarification à l'acte et préfigurait les ARS) et les risques désormais bien avérés qu'il faisait encourir pour l'avenir face « *aux coûts du vieillissement démographique, du progrès médical et de la sécurité sanitaire*⁴² ». Depuis, le CESE a alerté sur le problème des déserts médicaux⁴³, ses causes et proposé des pistes d'adaptation. Le Conseil a également présenté une résolution en mars 2020 sur la crise de l'hôpital⁴⁴, préalable à une consultation publique en cours⁴⁵, en vue d'un avis qui sera présenté en octobre 2020.

Notre système de santé doit donc être rapidement repensé. Il n'est pas surprenant que les défaillances aient été éprouvées au plan local. Le CESER Nouvelle Aquitaine propose de décroquer l'organisation administrative entre les secteurs sanitaires, sociaux et médico-sociaux, entre l'établissement et le domicile, de redonner autonomie de gestion et réactivité aux hôpitaux (en mettant fin aux Groupements hospitaliers de territoire), de favoriser une appropriation des enjeux de santé par les usagers à l'échelle des territoires, de mieux contrôler la surconsommation des médicaments et des actes redondants, de mieux assurer que les prix des innovations médicamenteuses et thérapeutiques sont fixés en fonction des coûts de recherche-développement-production et de réduire les excès de dépendance industrielle dont souffre notre système de santé. En Centre Val de Loire, le CESER préconise la création d'une structure administrative déconcentrée qui rassemblerait les représentants des patients, ceux des personnels de santé, les élus locaux et les échelons déconcentrés des organismes de sécurité sociale et des administrations⁴⁶.

Le « Ségur de la santé » a vocation à définir le plan d'action qui doit mettre fin à une organisation en silos, une pénurie de personnel, une démographie médicale déséquilibrée, des EHPAD sous-médicalisés, sous-financés et souvent inaccessibles aux petits revenus, une prise en charge insuffisante des personnes en situation de handicap, une psychiatrie délaissée, une médecine scolaire à l'abandon, une médecine de ville mal répartie, des hôpitaux soumis à des logiques strictement budgétaires, des urgences saturées, des milliers de lits supprimés. De même la question des moyens accordés au dialogue social sur les lieux de travail pendant la crise de Covid-19a pu relancer le débat sur les compétences santé, hygiène et sécurité au travail qui étaient celles des CHSCT dans le secteur privé.

⁴² Avis « L'hôpital public en France : bilan et perspectives », juin 2005.

⁴³ Avis sur « Les déserts médicaux », Mme Sylvie Cassaigne et M. Yann Lasnier, décembre 2017.

⁴⁴ Résolution sur « L'hôpital au service du droit à la santé pour toutes et tous », mars 2020.

⁴⁵ Consultation « Notre hôpital pour demain » - <https://www.lecese.fr/content/consultation-notre-hopital-demain-place-aux-votes>.

⁴⁶ Cahier 3 : contributions des CESER des Régions Nouvelle Aquitaine et Centre Val de Loire au RAEF 2020.

3.3. Moins d'inégalités pour une société moins vulnérable

Quelques-uns des impacts immédiats de la crise sanitaire sur la société française selon le CREDOC⁴⁷

L'inquiétude ressentie par la population vis-à-vis de la pandémie de Covid-19a été beaucoup plus forte en France que dans de nombreux pays occidentaux. C'est une inquiétude davantage "sociétale" (c'est-à-dire éprouvée pour les autres plutôt que pour soi-même) car, pour l'instant, la majorité de la population n'a pas été touchée personnellement grâce aux mesures de protection sociale et économique. La période de confinement a été vécue très différemment selon les moments et les catégories : pour 35% de l'échantillon, le confinement a été très pénible à vivre, tandis que 27% l'ont vécu sans affect particulier, et 38% ont plutôt profité du moment. La période a été propice à ré-évaluer l'importance relative des éléments de la vie, tels que le travail, les loisirs, le logement, le cadre de vie, la cohésion sociale, les amis et la famille. Les aspirations d'avant crise semblent confortées : « ralentir », passer plus de temps avec des proches, vivre à la campagne. Cependant l'envie de « se payer plus de choses dont on a envie » continue de l'emporter sur « consommer moins » : début mai, les Français ne sont pas emportés par un désir de sobriété.

La confiance dans le gouvernement, les corps intermédiaires et les organisations a globalement progressé tandis que le sentiment de relégation territoriale a diminué de 11 points par rapport à 2018. 60% sont d'avis qu'à plus long terme, « *l'Etat doit anticiper et préparer au maximum le pays à toutes les menaces même si cela doit augmenter les dépenses et les impôts sans certitude que ces événements se produisent* », plutôt que « *L'Etat doit limiter les dépenses et les impôts au maximum et concentrer les efforts sur les menaces les plus probables, quitte à ne pas être préparé pour tous les risques* ». La cohésion sociale paraît renforcée, ainsi que l'importance attribuée aux services publics pour le « vivre ensemble ».

Les inquiétudes par rapport au chômage et à la crise économique ont augmenté de façon spectaculaire (+70%), et la baisse des dépenses de consommation des ménages ne semble pas devoir être rattrapée rapidement. L'étude laisse entrevoir une polarisation des conditions de vie avec les personnes en bas de l'échelle des revenus vraisemblablement confrontées à une plus grande précarisation de leurs conditions de vie. L'étude souligne également une aspiration accrue à une réduction des inégalités pour renforcer la cohésion sociale. Pour autant, par rapport à 1998, si le souhait de voir le salaire des cadres diminuer ou celui des personnels de caisse augmenter demeure, l'amplitude des variations désirées est moindre en 2020 qu'en 1998 (-14 % à -10 % concernant le salaire des cadres, et +32 % à +21 % concernant les personnels de caisse).

La dernière conséquence est le renforcement du souhait d'ancrage local. L'échelon territorial est, à intervalle régulier, présenté comme un nouvel eldorado au sein de systèmes de valeurs très divers : 6 Français sur 10 estiment que la mondialisation présente plus d'inconvénients que d'avantages. La part de Français qui se disent prêts à payer « plus cher » les produits industriels fabriqués en France

⁴⁷ Etude menée sur deux vagues d'enquêtes (janvier 2020, puis avril-mai ; 3000 personnes), en regard de l'ensemble des vagues d'enquêtes réalisées chaque année depuis 1979.

que les produits fabriqués hors d'Europe est également confortée (65% en avril 2020 contre 61 % en 2014, et 39 % il y a vingt ans en 1997).

Depuis plusieurs années, le CESE alerte sur l'accroissement des inégalités et les fractures sociales en France. Selon l'INSEE, l'indice de Gini, qui mesure l'écart de revenus entre les individus, a connu en 2018 sa plus forte progression depuis 2010. Il est à craindre que la crise sanitaire n'ait aggravé cette tendance et il importe d'en neutraliser le plus en amont possible les conséquences.

- La réduction des inégalités contribuera à amoindrir les vulnérabilités de la société face aux crises et renforcera les capacités d'adaptation de l'ensemble de la population⁴⁸. Une meilleure compréhension des vulnérabilités environnementales des territoires, des secteurs et des individus permettrait de mieux en appréhender les causes. Ces vulnérabilités environnementales et leur impact sur la santé varient selon des inégalités territoriales et sociales souvent corrélées.
- Le CESE recommande que les politiques climatiques⁴⁹ et les politiques de réduction des inégalités soient évaluées au regard de leurs bénéfices pour les plus vulnérables et les 20 % les plus pauvres. A ce titre, une approche spécifique est nécessaire pour les Outre-mer, dont certains territoires cumulent une plus grande exposition aux risques alors que leur système de santé sont insuffisants et leur équilibre économique plus fragile.
- **Il faut engager la revalorisation des qualifications, des compétences et des rémunérations des professions insuffisamment reconnues, pour beaucoup à prédominance féminine, dont l'utilité sociale a été mise en lumière par la crise.** Les métiers du « care » relèvent soit de la fonction publique, soit du secteur privé ou libéral de la santé. L'importance du secteur hospitalier place les pouvoirs publics en première ligne, et ceci les astreint à un devoir d'exemplarité dans cet effort de revalorisation au bénéfice notamment des personnels soignants. Plus largement, les inégalités salariales injustifiées engendrent des clivages au sein de la société française, fragilisant le contrat social.
- Les femmes ont été spécifiquement affectées pendant la période de confinement qui a **accentué les déséquilibres de répartition des tâches ménagères et familiales** entre femmes et hommes. Au télétravail se sont ajoutés la garde des enfants, le soutien scolaire à la maison, les repas plus nombreux à préparer. « *Charge mentale démultipliée* » et charge physique font courir le risque d'un « *épuisement silencieux des femmes* », selon la Secrétaire d'État aux droits des femmes. D'autre part, le nombre de **femmes victimes de violences conjugales** pendant le confinement a dramatiquement augmenté (+30 % de signalements sur une semaine de confinement⁵⁰). Le CESE recommande que **l'égalité de genre soit placée au**

⁴⁸ Climat, santé : mieux prévenir, mieux guérir - Haut conseil au climat, avril 2020.

⁴⁹ Avis sur « La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France », Jean Jouzel et Agnès Michelot, septembre 2016.

⁵⁰ Le Monde, 30 mars 2020.

cœur des réponses qui seront mises en œuvre et concerne toutes les politiques publiques, contrairement à la gestion économique et financière de l'après-crise de 2008. A ce titre, les mesures d'urgence décidées durant la crise devront être évaluées sous l'angle de l'égalité femmes-hommes, de même qu'il y aura lieu de sensibiliser davantage, et de mobiliser davantage de ressources, autour des axes porteurs qui sont la production de données et d'analyses sexuées, la généralisation des budgets genrés, l'augmentation du budget dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes, et le renforcement des dispositifs d'égalité professionnelle.

- **La période de confinement a également exacerbé les difficultés liées à la fracture numérique.** Les inégalités se sont creusées entre celles et ceux équipés du matériel adéquat et maîtrisant ces outils, et celles et ceux en étant dépourvus ou touchés par l'illectronisme⁵¹, notamment les jeunes. Cela a entraîné pour certains un décrochage scolaire (estimé à 20 % dans les filières professionnelles), et n'a pas permis à d'autres d'exercer leurs droits, notamment ceux liés aux prestations sociales.

3.4. La sécurisation de l'emploi

Une société plus sûre met en place les dispositifs qui permettent de ne laisser personne sur le bord du chemin. Alors que le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de 843 000 en avril pour atteindre 4,5 millions, et que l'Etat est conduit à organiser la sortie du dispositif d'activité partielle (qui aura bénéficié à plus de 13 millions de salariés)⁵², il est probable que le nombre de demandeurs et demandeuses d'emploi continuera de croître d'ici la fin 2020. Alors que le taux de chômage avait progressivement diminué ces dernières années pour atteindre 8,4 % à fin 2019 selon l'INSEE, les prévisions pour fin 2020 repartent à la hausse et le taux pourrait atteindre 10,1 % selon la Commission européenne.

Cette situation conjoncturelle s'inscrit dans une double tendance de transformation structurelle des emplois et du travail (automatisation, robotisation, intelligence artificielle) et de nécessaire revalorisation des emplois peu qualifiés et précaires. Une réflexion de fond sur le contrat de travail et sa protection est plus que jamais nécessaire, en lien avec la sécurisation des revenus. Elle devrait déboucher sur un **contrat social renouvelé**. Dans l'immédiat, le dialogue social devra se concentrer sur **les reconversions et les évolutions professionnelles des salariés concernés par les restructurations d'emploi et les transformations du système productif**.

En amont des filets de sécurité, l'assurance chômage constitue un dispositif qui doit être renforcé en vue de la récession à venir. Le CESE recommande d'ajourner la réforme de l'assurance chômage engagée à l'été 2019. Une réflexion de fond s'impose, en accord avec les partenaires sociaux sur le **financement du régime de**

⁵¹ L'illectronisme, ou illettrisme numérique, concerne 17 % de la population. Une personne sur quatre ne sait pas s'informer et une sur cinq est incapable de communiquer via Internet. Les personnes les plus âgées, les moins diplômées, aux revenus modestes, celles vivant seules ou en couple sans enfant ou encore résidant dans les DOM sont les plus touchées par le défaut d'équipement comme par le manque de compétences (voir INSEE, NSEE PREMIÈRE n° 1780, 30/10/2019 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397>).

⁵² DARES - Situation sur le marché du travail durant la crise sanitaire - Tableau de bord hebdomadaire.

l'assurance chômage afin de prévoir l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi jusqu'à la réussite de leur retour en activité.

Ce retour en activité doit pouvoir se conjuguer avec la formation pour une meilleure **adaptation des qualifications et des compétences** aux besoins des secteurs qui tireront l'activité économique dans le contexte de la transition écologique et sociale.

Pendant la crise, la sécurisation de l'emploi est également passée par un recours massif au télétravail pour les salariés dont l'activité était compatible avec ce dispositif. Dans cette conjoncture, le télétravail présente en effet de nombreux avantages. Le recours massif au télétravail sur une période aussi longue pose cependant de multiples questions. Elles interrogent notamment sur la place et le sens du travail lorsque chacun ressent croître l'isolement et s'affaiblir le sentiment d'appartenance à une communauté de travail. Cela étant, les outils numériques permettent aujourd'hui un développement du télétravail offrant de nouvelles opportunités aux salariés. **Le CESE préconise que le télétravail, après qu'un bilan soit établi de son utilisation, fasse l'objet de négociations aux niveaux pertinents pour organiser son développement.** Ces négociations devraient prendre en compte l'organisation des mobilités géographiques de travailleurs ainsi que l'articulation - tant matérielle que psychologique - entre la vie privée, la vie familiale et la vie professionnelle.

3.5. Le soutien aux publics fragiles

- La crise économique engendre des niveaux record de suppressions d'emploi : 500 000 destructions nettes au premier trimestre, nombre qui pourrait atteindre 800 000 d'ici la fin de l'année⁵³, ce qui ramènerait le taux de chômage au-dessus de la barre des 10 %. Cette évolution est notamment due au recul historique de l'emploi intérimaire (-40 % au premier trimestre, soit 320 000 suppressions d'emplois). Les mesures gouvernementales d'ores et déjà à l'œuvre (dispositif d'activité réduite pour le maintien de l'emploi, soutien à l'apprentissage) ou plus innovantes (baisse de cotisations pour les entreprises, activité réduite pour le maintien en emploi, etc.) sont indispensables afin de limiter l'accroissement du chômage et l'aggravation du chômage de longue durée.
- Dans son rapport « Eradiquer la pauvreté à l'horizon 2030 » (juin 2019), le CESE a proposé la **création d'un revenu minimum social garanti** se substituant à sept des huit minima sociaux dès 2020. Il préconisait de se fixer l'objectif que personne ne vive avec moins de 50 % du revenu médian en 2030. Selon cet avis, ce revenu serait en particulier attribué aux jeunes sans emploi, qui ne suivent pas d'étude ni de formation, dès 18 ans.
- Une attention particulière doit être portée sur **les Outre-mer** qui seront impactés par le renchérissement des prix (denrées alimentaires, eau potable, produits de première nécessité, télécommunications). Outre un contrôle sur ces prix, le CESE propose de mettre en place une prime exceptionnelle pour

⁵³ INSEE - Statistiques de l'emploi salarié premier trimestres 2020 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4507941>
Assemblée nationale, commission des finances : audition du ministre de l'économie et des finances, 10 juin 2020

les allocataires du RSA sur une durée d'un an afin d'atténuer les effets de la cherté de la vie.

- Les enjeux de protection sociale concernent enfin **les personnes du grand âge**. La crise du Covid-19 a dramatiquement affecté cette partie de la population, directement par l'épidémie, indirectement par les mesures de confinement en chambre faute d'avoir pu fournir aux EPHAD les moyens de protection et de détection nécessaire. Des fins de vie sont intervenues dans des circonstances de complète séparation des proches et les douleurs ont été profondes. Des projets de loi sont en cours d'examen concernant le financement pérenne de la dépendance. Ils doivent être révisés à la lumière de cette période particulièrement éprouvante. L'enjeu est de taille car le nombre de personnes de 85 ans et plus triplera d'ici 2050 et les enjeux humains et financiers sont conséquents : la perte d'autonomie représentait en 2014 un budget de 30 milliards d'euros.
- **Les territoires doivent pouvoir se mobiliser sur les objectifs qu'ils se sont spécifiquement assignés.** Ainsi **l'illettrisme**, retient-il l'attention du CESER des Hauts de France, qui souhaite coaliser sur ce point les efforts de tous les niveaux institutionnels autour de « centres de ressources illettrisme » : Délégué interministériel à la langue française pour la cohésion sociale, Conseil régional Hauts-de-France, services de l'Etat en Région, autres collectivités territoriales, partenaires sociaux et associatifs. L'objectif fixé par le CESER serait de ramener en cinq ans la Région Hauts-de-France au taux moyen national d'illettrisme de 7 %, ce qui représenterait une diminution annuelle de 30 000 personnes concernées⁵⁴. Pour sa part, le Conseil économique, social et culturel de Corse se félicite de la mise en place d'un dispositif spécifique « Aiutu in casa » (« **Aide aux foyers** ») visant à prendre en charge une partie des loyers et des charges locatives des foyers et à soutenir les entreprises et les associations. La collectivité de La Réunion a de son côté mis en place une **Cellule de continuité économique**, véritable espace d'intelligence territoriale incluant les partenaires sociaux⁵⁵ pour dynamiser la relance et soutenir les publics les plus fragiles.

3.6. L'accompagnement des jeunes

La crise actuelle aura des conséquences extrêmement préjudiciables à tous égards pour la jeunesse. Il est indispensable que les pouvoirs publics en prennent la juste mesure.

Le confinement a fortement perturbé le parcours scolaire des jeunes. 5 à 10 % des élèves, tous degrés confondus, seraient d'ores et déjà victimes de décrochage. Un bilan de ce décrochage s'impose en tout urgence afin de pouvoir mettre en place dans les meilleurs délais des mesures de remédiation. Des craintes existent sur l'appréciation qui sera faite par le marché du travail sur les diplômés délivrés à la fin de cette année scolaire et universitaire. Il serait préjudiciable à ce titre que les jeunes soient victimes d'une forme de double peine.

⁵⁴ Cahier 3 : contribution du CESER des Hauts de France au RAEF 2020.

⁵⁵ Cahier 3 : Contributions des CESER de la Région Corse et de La Réunion au RAEF 2020 .

Par ailleurs, les nouveaux entrants sur le marché du travail à la rentrée de septembre, estimés à 700 000, seront confrontés à un marché de l'emploi extrêmement déprimé, qu'il s'agisse des recrutements en intérim, en CDD, en CDI ou des demandes de formations en alternance, lesquelles concernent actuellement 490 000 jeunes.

Il conviendra donc de garantir les meilleures conditions de formation et d'**accès au marché de l'emploi** à ces populations les plus à risque⁵⁶. Des dispositifs de **formations ciblées** pourraient également être mis en œuvre pour différer leur entrée sur ce marché et ainsi renforcer, par une formation supplémentaire, l'employabilité de ces publics.

En ce qui concerne les jeunes sans emploi, deux mesures pourraient être envisagées :

- **le doublement de l'objectif que s'était fixé le ministère du Travail en matière de Parcours Emploi Compétences afin d'aboutir à la création de 200 000 contrats aidés dans le secteur non lucratif, le secteur de la transition écologique et le renforcement des structures d'accompagnement telles que les missions locales, écoles de la deuxième chance, entreprises d'insertion par l'activité économique, etc. ;**
- **la mise en place d'un revenu minimum social garanti dès l'âge de 18 ans pour les jeunes qui ne suivent ni étude ni formation.**

4. Des pouvoirs publics mieux adaptés

4.1. Le rôle de l'Etat

Pour mieux préparer la société aux crises, l'Etat doit **renforcer ses capacités de planification** et en même temps, répondre aux besoins d'**une plus grande adaptation des politiques publiques**. Il doit organiser son action, en coordination avec celle des autres acteurs de l'économie et des territoires, par rapport à des objectifs clairement identifiés et cohérents avec le cadre européen et les objectifs de développement durable de l'ONU. Si l'**outil statistique social et économique** actuel qui permet le pilotage est robuste, des améliorations restent nécessaires pour compléter notamment les données générées et celles des Outre-mer. Les **études d'impact**, *ex ante*, doivent informer sur les conséquences attendues des politiques mises en œuvre, et la collecte de statistiques, de données, et d'indicateurs tout au long de la mise en œuvre des politiques et des plans d'actions, doivent confirmer que le cap est tenu. Si la trajectoire dévie, l'Etat doit pouvoir s'adapter et ajuster son action. Enfin les retours d'expérience des études *ex post* doivent compléter l'analyse afin que l'ensemble de ces instruments renforcent les capacités de planification de l'Etat.

L'Etat doit aussi être acteur et coordonnateur. Pendant la crise du Covid-19, la gestion des masques et des tests, et la coordination des collectivités territoriales avec les ARS, ont révélé de nombreuses faiblesses⁵⁷. Les collectivités territoriales ont subi des baisses de recettes fiscales et des hausses des dépenses qui risquent de limiter leur rôle lors de la relance. En particulier la baisse des droits de mutation à

⁵⁶ Le chômage des jeunes atteignait 19,6 % fin 2019 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4314980#titre-bloc-18>

⁵⁷ Sénat - Délégation aux collectivités territoriales - Table ronde « Les collectivités territoriales face à l'épidémie de Covid-19 », 16 avril 2020.

titre onéreux remet en cause le système de péréquation horizontale et plus généralement l'autonomie des collectivités territoriales. Le projet de loi 3D (décentralisation, différenciation, déconcentration) doit être revisité rapidement et avec des termes plus ambitieux sur l'approfondissement de la **décentralisation et de la déconcentration**, ses modalités (contractualisation, délégation de compétence, différentes formes de gouvernance des acteurs) et les domaines envisagés (transports, transition écologique, logements, tourisme, formation, alternance). Cette réflexion doit également prendre en compte les enjeux de proximité, d'égalité et de spécificité territoriale répondant aux aspirations et aux besoins des populations.

L'adaptation du rôle de l'Etat soulève la question de la transformation de la fonction publique dans ses trois versants (fonction publique d'Etat, territoriale et hospitalière). Le CESE s'est prononcé à plusieurs reprises ces dernières années⁵⁸ sur les principes qui doivent gouverner ces évolutions, et a rappelé certains points de vigilance, notamment : *« L'accès à la santé, à l'éducation, la préservation de l'environnement, entre autres, sont autant de missions de service public que le principe d'égalité suppose de mettre en forme d'une manière suffisante sur le territoire, sans que des considérations de coût strictement budgétaires emportent le sens des décisions à prendre. Le CESE relève avec force que la qualité de l'action publique ne peut être mesurée sans une évaluation de ses engagements et de ses résultats sur le long terme. »*

4.2. Le nouveau institutionnel

(a) Le nouveau démocratique

Les voix des citoyens et de la société civile n'ont guère été entendues alors que la participation citoyenne était présentée comme devant prendre un nouveau virage en 2019 (Grand débat national, Convention citoyenne pour le climat, Convention sur l'avenir de l'Europe,...). Il est essentiel que dans la phase de l'après-crise, les parties prenantes de la société civile, citoyens et société civile organisée, soient associés aux dispositifs d'élaboration et d'évaluation qui seront mis en place, en complément du rôle fondamental du Parlement. Ces consultations devraient se tenir à tous les niveaux et en particulier au niveau local. Le CESER de la Région Grand-Est relève justement que *« la perte de confiance dans les acteurs publics impose à ceux-ci de partager, d'informer, de clarifier, de motiver leurs prises de décision, mais aussi de rendre compte des résultats de leur action. »*. Il propose d'amplifier les démarches d'évaluation (avant, pendant et après) des politiques publiques⁵⁹.

(b) Le nouveau des services publics

Pour le CESE, **les services publics constituent un bien commun qui ne peut être évalué sous le seul angle de son coût**. Ils sont indispensables pour répondre aux besoins de la population ainsi qu'à l'équilibre des territoires et à la cohésion

⁵⁸ Avis « L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent » janvier 2017 ; « Avant-projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance » novembre 2017 ; « L'évolution des métiers de la fonction publique » décembre 2018.

⁵⁹ Cahier 3 : contribution du CESER de la Région Grand-Est au RAEF 2020.

sociale. Au-delà des besoins collectifs qu'ils sont censés satisfaire, ils sont un outil d'émancipation au service de toutes et de tous, et leur importance pourrait être mieux appréhendée si l'on disposait d'une plus grande diversité d'indicateurs capables de rendre compte des dimensions sociale, environnementale, sanitaire et culturelle.

Or, depuis 2000, les réorganisations des services de guichet de l'Etat se sont traduites par des diminutions très importantes des effectifs publics dans les territoires ainsi que par des fermetures d'implantations (75 services des impôts des particuliers supprimés entre 2013 et 2018 et 2781 Equivalents temps plein (ETP) ; Mutuelle Sociale Agricole, Caisses d'Allocations Familiales, et caisses d'assurance retraite et de la santé au travail). En parallèle, le plan « Préfectures nouvelle génération » a conduit à la réduction de plus de 50 % des ETP depuis 2017. Une fraction croissante des services offerts par les Maisons de services au public (MSAP) et Maisons France Services correspond à des démarches concernant les administrations de l'Etat (effet direct de la dématérialisation des démarches administratives), alors que les collectivités territoriales assurent 50 % de ces financements. Ces points de contacts administratifs ne sont en capacité que de traiter les questions simples ce qui oblige les usagers soit à effectuer en ligne les démarches plus complexes soit à se déplacer dans des services de pleine compétence beaucoup plus éloignés. Ces évolutions aggravent les inégalités : plus de 60 % des individus estimant ne pas être des « internautes » sont âgés de plus de 65 ans tandis que plus de 20 % des personnes issues des classes populaires ou moyennes n'effectuent aucune démarche en ligne⁶⁰. Alors que la crise justifierait au contraire une pause pour mieux évaluer les besoins, les réformes engagées avant la crise et visant à réduire le maillage territorial des services déconcentrés de l'Etat au profit de MSAP se poursuivent. L'évolution des services publics devrait à l'avenir mieux associer les usagers dans la définition des missions et des besoins.

De même le système de soins sur le territoire français fait ressortir des disparités inquiétantes, liées autant à un appauvrissement de l'offre hospitalière qu'à un défaut de régulation de l'offre libérale. Ces disparités tendent à s'aggraver en raison des restructurations intervenues depuis le milieu des années 2000⁶¹.

La crise du Covid-19 confirme la validité des préconisations du CESE à ce propos⁶², en particulier celles formulées dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France » (2019) :

- « revenir aux principes fondamentaux des services publics, qui ont vocation à assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire [...] ;

⁶⁰ Rapport du Sénat sur l'implantation des services de l'Etat dans les territoires : état des lieux et enjeux financiers - février 2020.

⁶¹ Ibid

⁶² Voir entre autres les avis Bilan et perspectives du Programme national de renouvellement urbain (action de l'ANRU) rapporté par Mme Lienemann (2011), avis Avant-projet de loi ville et cohésion urbaine rapporté par Mme Roudil (2013), avis Zones franches urbaines rapporté par Mme Duhamel (2014), avis Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux, rapporté par M. de Russé (2015), avis sur L'avant-projet de loi Egalité réelle Outre-mer (2016) rapporté par M. Vernaudeau, avis Avant-projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, rapporté par Mme Nathan (2016), p. 15, avis rapport Les métropoles, apports et limites pour les territoires, rapporté par M. Lasnier et Mme Riquier-Sauvage p. 107, avis Fractures et transitions, réconcilier la France (2019), rapporté par MM. Badré et Gillier p. 31.

- pour garantir la qualité du service public, ses agents doivent être reconnus par des rémunérations revalorisées et bénéficier de la formation nécessaire [...] ;
- garantir l'accès aux soins primaires de santé et aux droits sociaux, coordonnées sur tout le territoire ».

La crise sanitaire a mis en lumière la réalité de la fracture numérique, l'importance des services publics qui ne peuvent être dématérialisés, et le besoin éprouvé par un grand nombre de citoyens d'une **plus grande proximité des services publics**. L'avis « Services publics, services au public et aménagement durable des territoires à l'heure du numérique » permettra de détailler des préconisations dans le champ des services publics et au public. Dans l'immédiat, le CESER de Bretagne préconise, ce qui à ce stade demeure une question très débattue, d'« accompagner le développement d'activités à distance au service de la proximité ». Il suggère par exemple un dispositif régional pour accompagner les tiers-lieux⁶³ dans les territoires moins denses ou les quartiers prioritaires de la politique de la ville et définit quelques critères d'aide afin que ces tiers-lieux se développent selon une logique partenariale, qu'ils s'implantent dans les pôles d'affluence, qu'ils proposent des services multiples, y compris de médiation numérique et qu'enfin, ils puissent, à partir de ce maillage territorial, se constituer en un réseau régional⁶⁴.

5. Une transition écologique active

La crise du Covid-19 a renforcé le consensus autour de l'urgence écologique. La situation impose de conjuguer relance économique, transformation sociale et écologique. Trois axes de réforme pourraient porter des résultats tangibles à moyen terme : la fiscalité écologique, la rénovation thermique des bâtiments, l'économie circulaire et les circuits courts.

5.1. La fiscalité environnementale

L'efficacité de la taxe carbone fait l'objet de débats qui ne sont pas encore tranchés⁶⁵. Cela étant, l'empreinte carbone devrait constituer un indicateur d'orientation des politiques publiques au plan européen qu'il s'agisse de fiscalité carbone *stricto sensu* ou d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières.

Par ailleurs, prenant avantage des prix historiquement bas du baril de pétrole, la France pourrait engager le **rattrapage de la trajectoire de la taxe carbone et l'extension de son assiette** en s'assurant que le produit de cette taxe soit intégralement consacré à la fois au financement d'investissements verts et à des mesures compensatoires pour les ménages (par exemple : doublement du montant

⁶³ Les tiers-lieux de travail partagé se caractérisent par une diversité de configurations avec une structuration en espaces de coworking (co-travail), ateliers collaboratifs, fablabs,... à l'accès flexible, payable au mois, à la journée ou à l'heure avec un engagement limité (sans bail), et facilitant le télétravail. Physiquement ouverts, ces espaces sont partagés par des groupes de travailleurs appartenant à des organisations différentes

⁶⁴ CESER de Bretagne - Horizons Bretagne n°48 – Février 2020 -

https://ceser.bretagne.bzh/icms/prod_470842/fr/ceser-horizons48-web

⁶⁵ Rapport OCDE 2019 Taxer la consommation d'énergie, et Conseil des prélèvements obligatoires 18 septembre 2019 page 69.

du chèque énergie, versement aux programmes de l'ANAH pour la rénovation énergétique de l'habitat), les entreprises et les territoires les plus affectés.

Un troisième axe pourrait consister à mettre en place **un taux réduit de TVA**, étendu aux produits les moins émetteurs de carbone ainsi qu'aux activités de collecte, de réparation, de réemploi et de recyclage.

5.2. La rénovation thermique de l'habitat

Dans le secteur du bâtiment, il conviendrait de déployer un **programme de rénovation énergétique ambitieux, présentant des bénéfices climatiques, sociaux** (réduction de la précarité énergétique), **économiques** (relance, création d'emplois non délocalisables) et sanitaires (réduction de l'habitat insalubre). L'objectif devrait être de parvenir d'ici à 2040 à la rénovation thermique de tous les bâtiments, en l'encourageant notamment par des mesures fiscales, dans le cadre d'une métropolisation plus équilibrée⁶⁶.

Le CESER Pays de Loire a identifié le lien entre précarité énergétique, bien-être dans le logement et accélération de la rénovation énergétique. Cette dernière offre un potentiel de relance d'activités pour les artisans du bâtiment ainsi qu'une piste de reconversion des salariés. Parmi les mesures préconisées pour la Région, le CESER propose ainsi l'adoption d'un plan ambitieux de rénovation énergétique des logements et des bâtiments professionnels avec pour objectif la baisse de la consommation d'énergie, l'amélioration du confort des logements et la relance de l'artisanat. Ce plan s'appuiera sur une montée en puissance des financements, le développement d'un service d'accompagnement de la rénovation énergétique, la refonte des dispositifs afin de garantir leur efficacité et leur simplicité, et le soutien aux entreprises pour l'atteinte des objectifs ambitieux de réduction des consommations énergétiques (définis notamment dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte) en travaillant avec les fédérations professionnelles, et les acteurs concernés⁶⁷.

5.3. L'économie circulaire et circuits courts

Avec la crise sanitaire, le retour en force de l'utilisation des plastiques à usage unique et le recours accru aux voitures pour éviter les transports en commun font peser des risques de régression des efforts entrepris, notamment sur l'application de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. L'Etat doit continuer à encourager la **transformation d'une économie linéaire en une économie circulaire** reposant sur les principes de consommation responsable, d'éco-conception, d'écologie industrielle, d'économie de l'usage, de la réparation, du réemploi et du recyclage. Le niveau régional peut être force de proposition : ainsi le CESER d'Occitanie propose de généraliser les critères liés aux modes de production et à la garantie d'origine lors des appels d'offres de marché public⁶⁸ de restauration collective.

Complémentaires de l'économie circulaire, les **circuits alimentaires alternatifs**

⁶⁶ Audition de M. Gaël Giraud, université Paris I Panthéon-Sorbonne, 22 avril 2020.

⁶⁷ Cahier 3 : contribution du CESER de la Région Pays de Loire au RAEF 2020.

⁶⁸ Cahier 3 : Contribution du CESER de la Région Occitanie au RAEF 2020.

doivent être encouragés, de la production à la consommation, en tirant les leçons de la crise sanitaire pendant laquelle les circuits de proximité auprès des consommateurs ont rencontré un succès notable grâce à la capacité qu'ont démontrée les acteurs locaux (agriculteurs, artisans, entreprises, coopératives, pêcheurs...) d'adapter leur production à cette forme de demande.

5.4. Les soutiens aux entreprises : accompagner leur transition vers une production durable

La transition écologique, loin de mettre en péril la pérennité des entreprises, doit la favoriser. Le soutien aux entreprises doit prendre en considération le respect par celles-ci des enjeux environnementaux, de cohésion sociale et territoriale. Les critères de sélection doivent tenir compte des bénéfices de court, moyen et long terme (créations d'emplois, croissance de l'entreprise, montant de l'investissement) mais aussi des objectifs stratégiques de soutenabilité à long terme. Parmi ceux-ci un objectif de viabilité à long terme et de décarbonation de l'économie doit prédominer.

Les subventions doivent être conditionnées à des critères environnementaux (émissions de gaz à effet de serre, protection de la biodiversité), sociaux (participation au développement local, partage de valeur ajoutée, formation des salariés) et économiques (soutien au développement de l'économie circulaire, études d'impact sur la croissance à long terme). La gouvernance de l'entreprise doit tenir compte des impératifs liés à la RSE, définir des stratégies claires de gestion des risques, mesurées par des indicateurs précis, objectifs et vérifiés.

Ce soutien est particulièrement nécessaire dans les Outre-mer. Le CESE préconise de porter la garantie bancaire de l'Etat à 100 % pour les PME en Outre-mer afin d'engager les banques à les financer. Un fonds spécifique exceptionnel devrait être alloué par l'Etat aux collectivités territoriales ultramarines (DROM et COM), dont les ressources financières sont très limitées, afin que les aides aux entreprises soient ciblées et adaptées au contexte économique, social et environnemental de chaque territoire. Le tissu économique repose en grande partie sur le tourisme lié à la qualité des paysages et à la richesse de la biodiversité des Outre-mer. Les prêts et aides accordés aux entreprises ont pour objectif non seulement de préserver l'emploi et la formation, mais aussi dans certains cas de conforter le maintien et la reconquête de cette biodiversité.

Enfin, comme le CESE l'a déjà préconisé⁶⁹, **une programmation pluriannuelle de l'industrie de long terme**, qui tienne compte des enjeux de formation, de recherche, d'investissements est indispensable pour permettre au tissu industriel français, de renaître dans des domaines porteurs, selon un mode de développement durable.

⁶⁹ Avis Fractures et transitions, 12 mars 2019.

CONCLUSION

Le champ des interrogations paraît immense. La Nation, alors que son économie nécessite immédiatement une relance massive et que la crise sanitaire qu'elle a surmontée persiste encore de façon rampante, est convoquée au réexamen de son pacte social et de son modèle de développement.

« *Cette épidémie nous apporte un festival d'incertitudes* » constate ainsi Edgar Morin dans une interview donnée au cœur du confinement. Chaque citoyen et citoyenne s'est vu quotidiennement confronté à la contradiction des avis d'experts, médecins ou économistes. Ceci fait écho à la mission que la démocratie se voit assigner par les philosophes Jean-Luc Nancy et Jean-François Bouthors : nous permettre de « *nous accommoder de la non-maîtrise de notre histoire* ». La démocratie, expliquent-ils, est avec toutes ses limites et ses imperfections « *une tentative de trouver comment entrer ensemble – en peuple – dans l'avenir* ».

C'est précisément la tâche que les formations de travail du CESE et les CESER se sont assignée. Le Rapport 2020 sur l'état de la France est le fruit de ces travaux, empreints de l'expérience des groupes constituant la société civile organisée mais aussi de leurs convictions.

Et de leur espérance.

Si la crise que nous traversons est inédite à bien des égards, si tout laisse penser qu'elle ne restera pas isolée, si la façon dont la crise sanitaire a saisi le pays dans toutes ses fragilités demeurera dans les esprits comme une « *blessure narcissique profonde* » (selon l'expression de Marcel Gauchet), il n'est cependant pas impossible qu'une telle blessure provoque dans la nation la nécessité d'un rebond salutaire. A condition que ce rebond prenne appui sur un projet collectif. Un tel projet est ambitieux, il suppose des réorientations profondes de nos modes de développement, une révision fondamentale des pratiques institutionnelles. Le chemin n'est donc pas sans embûches. Mais que la société civile s'organise d'ores et déjà pour en fixer collectivement les étapes donne à ce projet un atout essentiel : sa vigueur démocratique.

Cahier n° 2

I - CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

L'épidémie de Covid-19 a d'ores et déjà d'importantes répercussions économiques et sociales. Les populations défavorisées en paient le prix le plus fort. Les difficultés financières *concerneront aussi les artisans, dirigeants de petites entreprises et travailleurs indépendants, comme conséquences de la hausse probable des faillites. Cette situation risque de s'aggraver si le plan de relance en préparation n'est pas à la hauteur des enjeux. Dans ses rapports annuels sur l'état de la France, le CESE analyse habituellement 10 indicateurs complémentaires au PIB. Ceux-ci restent certes pertinents, mais la situation de crise actuelle nécessite d'explorer d'autres pistes pour permettre aux politiques publiques de répondre à l'urgence du moment. Pour la section des Affaires sociales et de santé, la crise du Covid-19 et les nouveaux enjeux qu'elle implique nécessite des actions fortes au moins à quatre niveaux :*

A - Notre système de santé doit être rapidement repensé

Une organisation en silos, une démographie médicale déséquilibrée, des EHPAD (Etablissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) sous-médicalisés, sous-financés et souvent inaccessibles aux petits revenus, une psychiatrie délaissée, une médecine scolaire et une médecine du travail à l'abandon, une médecine de ville mal répartie, des hôpitaux soumis à la seule règle de la gestion comptable, avec des urgences saturées, des milliers de lits supprimés... sont autant de traits d'une situation inquiétante.

Pour la section, l'ONDAM (Objectif national des dépenses d'Assurance maladie) doit être au service d'une politique qui privilégie l'investissement dans la santé. Il doit donc être construit à partir des besoins de la population pour répondre au défi d'une meilleure organisation du système de santé et pas en fonction d'objectifs d'économie qui aggravent et perpétuent les dysfonctionnements. **Le renoncement aux soins, déjà très élevé, s'est encore aggravé. Le parcours amont/aval, médical et social, doit être cohérent et construit avec tous les acteurs à l'échelle du bassin de vie. Les métiers du soin et de l'accompagnement doivent être revalorisés. La recherche, multidisciplinaire, indépendante, transparente, doit être renforcée et contribuer à une stratégie de prévention multisectorielle. Il faut attribuer des moyens complémentaires aux populations et territoires, notamment ultramarins, qui en ont le plus besoin. Des enseignements doivent être tirés de la crise. L'absence de plan pour anticiper puis gérer l'épidémie en médecine de ville et dans les établissements du secteur médico-social, en particulier les EHPAD, a eu de très graves conséquences. De même, l'inexistence de réserves ou de moyens de production suffisants pour faire face aux besoins en matériels (masques, protections, médicaments) a placé la France en situation de dépendance des « chaînes de valeur » des circuits de la mondialisation. Enfin, il n'a pas été possible de réaliser des tests à grande échelle, à défaut d'un plan**

préexistant de mobilisation des laboratoires d'analyse (hospitaliers, de ville ou même vétérinaires).

B - Il faut impérativement renforcer et mieux organiser les protections face aux conséquences de la crise actuelle

Cinq millions de personnes étaient en situation de grande pauvreté avant la crise, avec moins de 855 euros par mois. L'éradication de la pauvreté est plus que jamais une nécessité et des mesures doivent être engagées : le CESE⁷⁰ a demandé l'instauration d'un revenu minimum social garanti qui se substituerait à sept des huit minima sociaux existants⁷¹ ; un dossier social unique pour lutter contre le non-recours, un accompagnement renforcé et plus global autour d'un référent unique⁷². Les jeunes entre 18 et 25 ans en situation de précarité demeurent un "angle mort" des politiques publiques. Il est donc urgent d'ouvrir un revenu minimum social garanti, dès 18 ans aux jeunes sans ressources avec un accompagnement à la formation⁷³.

Face aux évolutions des conditions d'emploi et de travail, la priorité est de mettre en œuvre des politiques de croissance durable, susceptibles de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, et de sécuriser les parcours professionnels. La section a souhaité que soit conduite une réflexion au niveau européen sur le statut de l'actif dans une logique de sécurisation des parcours⁷⁴ et dans la perspective d'une couverture santé universelle comme le préconise l'OMS.

La politique familiale doit être pensée comme un outil économique à part entière au cœur de l'après-crise. Le fait familial doit être un critère structurant des politiques de relance.

⁷⁰ « Les personnes vivant dans la rue : l'urgence d'agir » et « Eradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030 » (Marie-Hélène Boidin-Dubrulle et Stéphane Junique)

⁷¹ Revenu de solidarité active (RSA), allocation de solidarité spécifique (ASS), allocation adulte handicapé (AAH), allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), allocation supplémentaire vieillesse (ASV), allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), allocation veuvage (AV).

⁷² Pour les personnes en situation de chômage : cf. avis du 10 mai 2016, *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner*, Mme Jacqueline Farache

⁷³ Avis du 25 avril 2017, *Revenu minimum social garanti*, Marie-Aleth Grard, Martine Vignau.

⁷⁴ Avis du 14 décembre 2016, *La construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux*, Etienne Caniard, Emelyn Weber

C - Il faut apporter aux publics vulnérables des réponses nouvelles à la hauteur des enjeux.

Le contexte spécifique de la crise actuelle a montré l'importance de la protection que permettent des relations interpersonnelles engagées et gratuites⁷⁵. Contre l'exclusion et l'isolement, il est essentiel de « recréer du lien », en s'appuyant sur les solidarités existantes ou que la crise a suscitées, dans la proximité. Les équipes citoyennes que le CESE a proposé d'instituer constituent une forme de reconnaissance permettant de stimuler, de soutenir et de rendre plus accessible l'engagement associatif, l'entraide collective et la participation à la vie sociale. Elles favorisent une complémentarité entre engagement bénévole et l'action des professionnelles et professionnels des champs sanitaire, médical et médico-social⁷⁶. Il convient en outre de rouvrir des services publics pour qu'ils soient au plus près des populations dans les territoires, privilégier le contact humain à la place du tout numérique.

La faible lisibilité des dispositifs accentue les difficultés d'accès des publics vulnérables à l'accompagnement. Ce faisant, elle accentue les inégalités (sociales et territoriales).

Ainsi les progrès vers l'inclusion des personnes en situation de handicap, pourtant posée dans la loi depuis 2005, sont trop lents. Le risque d'un renforcement de ces difficultés avec la crise est réel. Pour mieux les accompagner, il faut rééquilibrer l'action des Maisons départementales des personnes handicapées au profit de leurs missions d'information et de conseil. De même, les parents d'enfants en situation de handicap font face à de nombreux obstacles dans la scolarisation, la prise en charge sociale, l'accès aux soins. La section a suggéré que soit désigné un coordinateur ou une coordinatrice unique. Elle a souligné la nécessité d'adapter l'offre de soins "ordinaire" pour la rendre plus accessible, puis de la compléter avec des dispositifs spécifiques lorsque ceux-ci sont nécessaires⁷⁷.

Les situations de tensions familiales font courir un risque pour les besoins fondamentaux de l'enfant, risque accru par l'insuffisance des moyens des structures, souvent associatives, d'accompagnement à la parentalité et de médiation familiale mais aussi par la faiblesse des moyens des juridictions aux affaires familiales⁷⁸. La

⁷⁵ Avis du 28 juin 2017, *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité*, Jean-François Serres

⁷⁶ Avis du 28 juin 2017, *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité*, Jean-François Serres

⁷⁷ Projet d'avis, *Jeunes et enfants en situation de handicap : pour un accompagnement global*, Samira Djouadi, Catherine Pajares y Sanchez

⁷⁸ Avis du 24 octobre 2017, *Les conséquences des séparations parentales sur les enfants*, Pascale Coton et Geneviève Roy

section a préconisé de faire connaître, renforcer le rôle des structures de médiation familiale⁷⁹. A cela s'ajoute l'augmentation des violences contre les femmes et le manque de moyens pour accompagner les victimes.

Les ruptures dans la prise en charge des jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) sont, pour la section, une situation de « gâchis économique et social » et un « non-sens pédagogique », contraires aux principes affirmés par la loi du 14 mars 2016 sur la protection de l'enfant⁸⁰. Il faut garantir aux jeunes sortant de l'ASE une prise en charge multidisciplinaire (médicale, sociale, professionnelle) effective dans tous les départements et sans rupture jusqu'à l'autonomie⁸¹.

Pour lutter contre la désinsertion des personnes détenues en fin de peine, il faut pérenniser un recours plus large aux peines alternatives et établir, pour chaque personne condamnée, dès le début de la peine, un projet de réinsertion⁸².

De façon générale, co-construire les politiques avec l'ensemble des personnes concernées, tant professionnelles qu'usagères des services, constitue un préalable à la reconquête d'une confiance dans l'action publique.

D - Enfin, la section souligne de nouveau l'intérêt de l'indicateur espérance de vie en bonne santé⁸³ tout en maintenant ses préconisations pour le compléter.

La France combine une espérance de vie parmi les plus élevée du continent européen avec des résultats moyens en ce qui concerne l'Espérance de vie en bonne santé - EVBS - (63,4 ans pour les hommes et 64,5 ans pour les femmes en 2018)⁸⁴. Les populations les moins favorisées ont une espérance de vie moins élevée et les écarts entre catégories socio-professionnelles ne se réduisent pas⁸⁵. Or, depuis 2008, les études se limitent aux inégalités face à l'espérance de vie et n'intègrent pas

⁷⁹ Avis du 24 octobre 2017, *Les conséquences des séparations parentales sur les enfants*, Pascale Coton et Geneviève Roy

⁸⁰ Avis du 13 juin 2018, *Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance*, Antoine Dulin

⁸¹ Avis du 13 juin 2018, *Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance*, Antoine Dulin

⁸² Avis du 26 novembre 2019, *la réinsertion de personnes détenues : l'affaire de tous et toutes*, Antoine Dulin

⁸³ L'EVBS mesure le nombre d'années pendant lesquelles une personne peut espérer vivre en bonne santé, sans limitation d'activité dans les gestes de la vie quotidienne

⁸⁴ L'espérance de vie à la naissance est passée, entre 2005 et 2018, de 76,6 ans à 79,4 ans chez les hommes et de 83,6 ans à 85,3 ans chez les femmes tandis que l'espérance de vie en bonne santé stagne (elle est passée, entre 2005 et 2018 de 62,3 ans à 63,4 ans chez les hommes et de 64,6 ans à 64,5 ans chez les femmes).

⁸⁵ En 2018, l'INSEE a relevé un écart de 13 ans chez les hommes, 8 ans chez les femmes, entre l'espérance de vie à la naissance des 5% les plus pauvres et l'espérance de vie à la naissance des 5% les plus aisés (Nathalie Blanpain, L'espérance de vie par niveau de vie : chez les hommes, 13 ans d'écart entre les plus aisés et les plus modestes, INSEE Première, n°1687, février 2018).

l'évolution de l'indicateur EVBS⁸⁶. Par ailleurs, de nombreux travaux⁸⁷ montrent les interactions entre la situation socio-économique, les facteurs environnementaux et la santé. Plus que l'exposition à un facteur de risque unique, c'est l'agrégation d'un ensemble d'expositions à différents facteurs tout au long de la vie qui crée les inégalités⁸⁸. De même, pour une même exposition, les conséquences sur la santé vont varier selon les personnes. C'est donc en termes de vulnérabilité, qui varie selon un certain nombre de caractéristiques (sociales, territoriales, de comportements...), qu'il faut raisonner⁸⁹. Pour Denis Zmirou-Navier, c'est « le cumul d'agressions environnementales » qui contribuent aux inégalités, sachant qu'en outre, ces « facteurs environnementaux interagissent avec des facteurs culturels, éducatifs et comportementaux qui sont eux-mêmes socialement influencés »⁹⁰. Enfin, les expositions professionnelles aux pollutions contribuent également fortement aux inégalités de santé. Par exemple, 22,1% des ouvriers non qualifiés/agricoles sont exposés aux risques de posture pénible, contre 4,2% des cadres et professions intellectuelles supérieures ; 28,4% des ouvriers non qualifiés/agricoles sont exposés aux produits CMR⁹¹, contre 2,3% des cadres et professions intellectuelles supérieures⁹².

Avec la crise Covid, on retrouve ces deux points. Il semble exister un déterminant socio-professionnel dans la fréquence et la gravité des infections⁹³, qui reste à confirmer par des analyses plus complètes. L'implication des modifications de l'environnement dans l'émergence de nouveaux virus et leur diffusion épidémique est très probable. **La section préconise donc de mettre à jour les travaux statistiques relatifs aux poids des inégalités sociales sur l'espérance de vie en bonne santé et de financer des études multivariées pour déterminer le poids des différents facteurs environnementaux qui conditionnent l'espérance de vie en bonne.**

⁸⁶ La dernière étude en la matière, faite par l'INED date de 2008. INED, Populations et sociétés, n°441, janvier 2008, La « double peine » des ouvriers : plus d'année d'incapacité au sein d'une vie plus courte.

⁸⁷ Dans la lignée des études conduites par l'ONU depuis les années 1990 sur la charge mondiale de la morbidité, les travaux scientifiques consacrés à ce sujet se multiplient.

⁸⁸ Cela confirme l'importance de la notion d'exposome qui a désormais sa place dans la loi (Loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, article 1 sur les objectifs de la politique de santé)

⁸⁹ Des études réalisées à Paris montrent par exemple que les variations de la qualité de l'air sont associées à une mortalité plus élevée chez les personnes qui habitent les quartiers les plus défavorisées socialement Deguen et al, PLoS One 2015, Neighbourhood Characteristics and Long-Term Air Pollution Levels Modify the Association between the Short-Term Nitrogen Dioxide Concentrations and All-Cause Mortality in Paris. Une étude de Bruitparif (9 février 2019, Impact sanitaire du bruit des transports dans la zone dense de la région Ile-de-France) montre que la perte d'espérance de vie en bonne santé liée au bruit des transports, de l'ordre de 10,7 mois en moyenne dans la zone dense francilienne, connaît des écarts territorialement et socialement marqués

⁹⁰ Audition devant la section des Affaires sociales et de la santé du CESE du mercredi 26 février 2020.

⁹¹ Agents cancérogènes, mutagènes ou reprotoxiques

⁹² Source : enquêtes SUMER de la DARES de 1994, 2003, 2010

⁹³ Cf, Covid-19 : analyse spatiale de l'influence des facteurs socio-économiques sur la prévalence et les conséquences de l'épidémie dans les départements français, Mounir Amdaoud, Giuseppe Arcuri, Nadine Levratto.

II - CONTRIBUTION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

A - Investir pour l'emploi et les compétences en faveur de la transition écologique et de la résilience de notre économie

La chute de l'activité en raison de la pandémie mondiale produira des effets sur le moyen et le long terme qui conduisent à s'interroger sur les voies d'une résilience de nos économies et de nos sociétés. Bien au-delà d'une situation de crise économique et sociale, la pandémie révèle la nécessité de ne pas reproduire des erreurs du passé et d'anticiper les crises à venir. Une économie conciliant des objectifs sociaux et de transition écologique doit se construire à travers le dialogue social et en associant les acteurs concernés. La lutte contre le dérèglement climatique, contre les atteintes à la biodiversité et pour la justice sociale doivent être au cœur des mesures de relance. Le débat porte sur le changement des manières de produire, la localisation et le contenu des productions.

Certains secteurs industriels ont vu leur carnet de commande s'effondrer, sans que l'on sache à ce stade quand ou même s'ils pourront retrouver un niveau d'activité. A l'inverse, la pandémie a montré que des secteurs d'activité stratégiques et des savoir-faire indispensables au fonctionnement de nos sociétés manquaient à notre économie, reposant la question de la relocalisation d'activités, de la promotion des circuits courts et de compétences auxquelles notre système de formation doit également pourvoir.

Le CESE préconise que les plans d'investissement dans des secteurs stratégiques identifiés traitent de la formation et du développement des compétences, ainsi que de l'accompagnement des mobilités et transitions professionnelles.

Le dialogue social interprofessionnel, de branche et d'entreprise doit contribuer à fixer le cadre et les moyens d'une action systématique pour assurer les reconversions et les évolutions professionnelles des salariés concernés par les restructurations d'emploi et les transformations du système productif à venir, tout en améliorant à la qualité de vie au travail.

Le CESE préconise que les orientations prises, en particulier pour soutenir l'emploi, par la formation aux compétences dans ces secteurs, soient conditionnées à de tels objectifs.

B - Maintenir l'indemnisation du chômage à un niveau décent et soutenir le recours à l'activité partielle

Sur le front de l'emploi, les effets de la crise sont déjà visibles, même si le plus dur reste sans doute à venir. Les mesures adoptées sous l'état d'urgence sanitaire ont évité des destructions massives d'emplois pour le moment. Les prévisions de moyen et long terme sont nécessairement plus sombres, alors même que la deuxième série de mesures issues de la réforme de l'assurance chômage portant sur la réforme des règles d'indemnisation a été reportée du 1^{er} avril au 1^{er} septembre.

L'utilisation du dispositif d'activité partielle est massive, la situation exceptionnelle ayant conduit le Gouvernement à étendre le champ des salariés concernés et à augmenter les montants des allocations versées aux entreprises. Pour l'heure, celles-ci n'ont aucun reste à charge provoqué par la suspension du contrat de travail de leurs salariés. Ainsi, les effets de la pandémie sur l'emploi, ne se sont pas traduits en termes d'entrées supplémentaires sur la liste des demandeurs d'emploi. Ce sont plutôt les sorties des inscrits à Pôle emploi qui ont fortement diminué. La situation pourrait changer une fois que ces conditions seront levées.

Le recours au chômage partiel a été inégal selon les secteurs, en fonction de la baisse d'activité constatée liée à la pandémie ou de la possibilité de recourir au télétravail. Le caractère exceptionnel de ces mesures pose la question de la façon dont le législateur pourrait y mettre un terme en phase de sortie de crise. L'alternative est clairement posée : l'allègement du taux de financement de l'activité partielle vise un double objectif, inciter à la reprise du travail sans que cela ne conduise les entreprises à licencier en cas d'anticipations défavorables sur la reprise des activités.

Le CESE préconise que les règles de calcul et de montant de l'indemnisation récemment modifiées de l'assurance chômage soient revues pour assurer aux demandeurs d'emploi un revenu décent qui participera de la reprise économique et au retour à l'emploi.

Pour éviter une recrudescence brutale du chômage, il recommande que les dispositions exceptionnelles d'activité partielle prises dans la situation d'état d'urgence sanitaire en limitant le reste à charge pour les entreprises soient maintenues autant que nécessaire et que l'examen de leur atténuation progressive soit effectué secteur par secteur, en lien avec les acteurs du dialogue social de branche.

Il recommande que les pouvoirs publics et les acteurs du dialogue social sectoriel et interprofessionnel se concertent pour éviter les ruptures de contrats de travail, en raison d'une productivité momentanément dégradée.

Le versement des aides publiques de toute nature accordées aux entreprises dans le contexte de crise d'une exceptionnelle gravité doit les conduire à prendre des engagements nouveaux ou accrus décidés avec l'État, après consultation des IRP, en matière d'affectation de la valeur ajoutée au travail.

C - Construire un lien organique entre santé publique, santé environnementale et qualité de vie au travail

La nécessité de maintenir les fonctions essentielles de la vie sociale pendant la phase aigüe de l'épidémie, et pendant la phase de reprise progressive d'activité qui caractérise le « déconfinement » conduit à réinterroger le dispositif de santé au travail dans son articulation avec l'ensemble du système de soin d'une part, au regard de son efficacité immédiate en période de crise et d'autre part, dans la perspective d'une évolution souhaitable du travail, de son organisation et de sa finalité sociale.

La situation actuelle appelle à souligner l'intérêt économique d'agir en faveur d'une santé au travail et environnementale préventive, éléments majeurs d'une santé publique responsable.

Le décroisement des dispositifs de santé publique, de santé environnementale et de santé au travail fait l'objet de nombreuses réflexions qui posent le constat de l'inefficacité du système actuel. Le CESE considère que l'action des préventeurs et au premier chef, ceux qui agissent au quotidien dans l'entreprise (l'employeur, les représentants du personnel, les salariés eux-mêmes) doit être inscrite dans une perspective de bien-être au travail. Cet objectif doit conduire à s'interroger, dans le cadre du dialogue social, sur le sens et la qualité de vie au travail en lien étroit avec des objectifs plus généraux d'écologie et de justice sociale.

D'une manière plus générale encore, les aspirations croissantes en faveur d'une qualité de vie au travail, qui s'expriment en faveur d'une bonne articulation entre vie personnelle et familiale et vie professionnelle, entre intérêts économiques et poursuite des objectifs de transition écologique, impliquent un renforcement de la notion de responsabilité sociétale des entreprises et de sa mise en œuvre effective, y compris en partageant les données du bilan social avec les salariés et leurs représentants.

Il est à noter que dans cette conjoncture, le télétravail présente de nombreux avantages. Mais les conditions d'un recours massif au télétravail sur une période aussi longue posent de multiples questions, notamment sur la place et le sens du travail pour chacun lorsque l'isolement affaiblit le sentiment d'appartenance au collectif. Enfin, sa pratique différenciée selon les métiers et les secteurs peut se concrétiser par une surexposition aux risques selon les catégories.

Enfin, des pans entiers d'activités économiques échappent aux filets les mieux institués de prévention et de protection sociale. C'est en particulier le cas de tous les indépendants, dont les nouveaux travailleurs indépendants qui dépendent de plateformes de services n'offrant pas toutes les garanties de sécurité requises.

Dans la pandémie actuelle, le CESE préconise le maintien de l'attention portée à la santé et la qualité de vie au travail au même niveau que celle accordée à la reprise des activités. La question des moyens accordés au dialogue social sur les lieux de travail pendant la crise du Covid-19 a pu relancer le débat sur les compétences santé, hygiène et sécurité au travail qui étaient celles des CHSCT dans le secteur privé.

Concernant le système de prévention des risques sanitaires, il s'agit de garantir de meilleures capacités d'intervention et de soutien auprès des entreprises et des salariés, par le déclouonnement des différents acteurs du système de santé au travail (acteurs de la santé publique, de la santé environnementale, de l'assurance maladie, du système de soin et des organismes de prévention des branches professionnelles).

Le CESE préconise que l'investissement dans les conditions de travail et la protection sociale couvre l'ensemble des travailleurs, salariés comme indépendants, dans les entreprises de toute taille et dans l'ensemble des secteurs, y compris ceux où opèrent les plateformes de services. Concernant la protection sociale des nouvelles formes de travail indépendant, en particulier des plateformes, le CESE considère qu'il est nécessaire que les partenaires sociaux se saisissent du sujet et fassent des propositions au législateur.

Le CESE préconise que le télétravail, après un bilan de son utilisation, fasse l'objet de négociations aux niveaux pertinents en fonction des objectifs poursuivis. Celles-ci devraient prendre en compte l'organisation des mobilités géographiques de travailleurs comme l'articulation vie privée et familiale et vie professionnelle, dans ses dimensions tant matérielles que psychologiques.

D - Garantir les conditions d'accès des jeunes au marché du travail

La baisse importante du recours à l'intérim et des recrutements en CDD est à l'origine de l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi des catégories A, B et C. Les jeunes dont l'insertion professionnelle passe souvent par la répétition de contrats courts sont les premiers touchés par la chute des recrutements. Les embauches en contrat aidés « Parcours emplois compétences » ont aussi fortement diminué. La reprise d'activité, qui s'annonce lente et fragile, va accroître leurs difficultés d'insertion.

Le CESE préconise une augmentation des moyens consacrés à la garantie jeune ainsi qu'à l'apprentissage et à la formation par alternance. Face à un risque important de réduction des embauches en apprentissage et au retard pris dans les enseignements professionnels, il estime nécessaire que les pouvoirs publics apportent un soutien temporaire aux centres de formation pour continuer à former des jeunes sur le métier malgré l'absence de maître d'apprentissage.

En outre, pour le CESE, la conjoncture justifie en phase de relance une réponse adaptée à toutes les demandes de contrats aidés, en s'assurant de leur apport en termes de contenus de formation. Les parcours emploi compétences devraient être plus systématiquement orientés vers la transition écologique et la promotion des circuits courts. Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre dans certaines filières identifiées, le CESE considère que l'emploi aidé des jeunes doit à nouveau être encouragé.

E - Renforcer l'attractivité et la reconnaissance de certains métiers insuffisamment valorisés

L'exposition de nombreux métiers insuffisamment reconnus a conduit à s'interroger sur les moyens à mettre en œuvre pour renforcer leur attractivité. Dans les secteurs où ces métiers (sanitaire, social et médico-social, aide à domicile) sont majoritairement occupés par des femmes et où les conditions de travail sont difficiles, la réflexion sur la reconnaissance des compétences et de la carrière doit être approfondie. D'autres secteurs, dans l'agriculture, l'artisanat, le commerce ou l'industrie souffrent aussi de problèmes de reconnaissance et de recrutement auxquels des solutions devraient être apportées en termes de reconnaissance financière, d'amélioration des conditions de travail ou de formations disponibles.

Le CESE souhaite qu'un effort national soit consacré à la promotion des métiers dont la crise a montré qu'ils étaient insuffisamment reconnus aujourd'hui.

Cet effort porterait notamment sur une revalorisation salariale conséquente et une requalification des métiers de la santé et du lien dans les filières concernées. Soulignant la contribution majeure que ces métiers apportent aux indicateurs de richesse dont il assure le suivi, le CESE souhaite orienter ses travaux sur les moyens d'en améliorer l'attractivité et la reconnaissance par des critères objectifs.

III - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES

Sujet défini par le Bureau pour la contribution « Priorités de la société civile organisée pour les propositions aux pouvoirs publics dans les prochains mois ».

La crise du Covid-19 éprouve la population, l'économie et les services publics et au public de notre pays, et devrait remettre en cause de nombreuses dimensions de l'aménagement durable du territoire. Dans ce cadre, la place, le rôle, la présence territoriale et la qualité de nombreux **services publics et au public** devront être réévalués.

Porteurs de la conception française de l'intérêt général, certains services publics ont permis de répondre en urgence aux premières conséquences de la pandémie.

La crise sanitaire met en valeur l'importance vitale, au sens propre, de l'humain en leur sein. Pour le système de santé et pour la gestion des services publics du quotidien, la notion de proximité, qu'elle soit « physique » ou numérique, est valorisée par la crise.

Le confinement, réponse d'urgence pour freiner la pandémie, démontre l'utilité incontestable et les limites parfois considérables de la dématérialisation, l'importance

stratégique des réseaux très haut débit, de l'accès à un terminal et celle tout aussi fondamentale de la maîtrise des usages numériques par le plus grand nombre.

En découle **la question clé de la part des services publics ou des actions de services publics qui ne peut/doit pas être dématérialisée**. Cette question peut s'étendre à celle des services marchands, du secteur associatif, du lien social et plus largement de l'économie. C'est en y répondant que l'on démontrera que le numérique doit être un moyen d'améliorer les services aux citoyens et ne jamais se réduire à une variable d'ajustement des dépenses de personnels.

A - Évolution de la présence territoriale et de l'organisation des services publics et au public

1. Une présence territoriale et une organisation des services publics et au public en forte évolution depuis 40 ans

Décentralisation et réorganisation de l'État déconcentré ont d'abord eu pour objectif de mieux répondre aux besoins de la population en rapprochant la décision politique du bénéficiaire. Puis, depuis le milieu des années 90, les réformes ont plus souvent été menées dans une logique d'austérité budgétaire et de réduction d'effectifs. En parallèle, l'essor du numérique et la dématérialisation ont accéléré les transformations sans toutefois être à l'origine des choix stratégiques.

Au niveau européen les gouvernements ont érigé en dogme la baisse des dépenses publiques et l'ouverture de pans entiers de services publics à la concurrence. Dans ce cadre, les réformes territoriales successives et celles imposées à l'ensemble des services publics accentuent ce processus, favorisant des métropoles d'échelle européenne tout en accélérant la désertification de certains territoires. D'autres politiques que celles prônant l'austérité (Cf. les travaux du CESE sur le PNR) sont indispensables pour recréer des services publics rénovés répondant aux besoins des populations. Les réformes ont aussi concerné des entreprises publiques et/ou de grands opérateurs publics nationaux (France Télécom, SNCF, EDF GDF), notamment en liens avec l'ouverture à la concurrence de leur secteur respectif. Elles ont des conséquences importantes, tant pour les territoires que pour les usagers/clients.

La crise permet de constater les effets de ces mouvements dans un cadre exceptionnel qui souligne les limites et succès de notre modèle de services publics. Sont abordés ici à titre d'exemple le système de santé et des services publics de proximité pour illustrer l'importance de la présence humaine.

2. La présence territoriale de l'offre de soins

Les restructurations, fusions et fermetures **d'hôpitaux publics** se sont traduites par une réduction du maillage territorial en particulier des maternités et des services d'urgence. « *Les tarifs hospitaliers diminuant, le maintien de l'équilibre budgétaire des*

*hôpitaux a conduit à comprimer les dépenses en particulier de personnels »⁹⁴. La T2A a accéléré l'affaiblissement, voire la disparition, de nombreux établissements. **EHPAD**⁹⁵ et **services d'aide et de soins à domicile** sont à la peine. "Cette évolution est aussi la conséquence de choix politiques et budgétaires parmi lesquels la réduction des capacités d'accueil des structures hospitalières"⁹⁶ et le manque de moyens humains qui l'accompagne.*

Pour la médecine de ville, la désertification médicale s'est imposée sans que les incitations financières ou organisationnelles censées y remédier n'apportent des réponses satisfaisantes. Le numerus clausus a favorisé une réduction du nombre des médecins généralistes. Les **difficultés d'accès aux soins** persistent dans les territoires ruraux, les quartiers de la politique de la ville (QPV) et nombre de centres villes⁹⁷. La situation est alarmante dans les Outre-mer, en particulier à Mayotte⁹⁸.

Pour le CESE, la **crise du coronavirus** souligne **l'importance et la nécessité pour les services de santé de disposer de moyens humains et techniques suffisants**, ainsi que d'une **meilleure coordination** entre hôpitaux publics, cliniques privées et structures sanitaires et sociales.

3. Les services publics locaux

Décentralisation et réorganisation des services de l'État ont contribué à placer les collectivités locales en première ligne pour une partie croissante des services publics, par transfert de compétence et, plus récemment, par les « glissements » accompagnant les recherches d'économie des grands opérateurs (cf. La Poste et les Agences Postales Communales ou les MSAP et France Service).

Au cœur de la crise Covid-19, le rôle des collectivités locales et des associations apparaît de facto renforcé. Le bloc communal (communes et EPCI) assure le lien social (organisant le suivi des plus fragiles) et le fonctionnement des services de proximité essentiels (état civil, déchets, eau...), applique et parfois définit les réponses d'urgence (écoles, accueils périscolaires, crèches, CCAS...) là où l'État n'est pas en capacité d'agir (cf. question des masques). Déjà, en 1999, l'épisode de la tempête Lothar avait démontré l'utilité des communes, élus, personnels et agents des entreprises historiques assurant la continuité du service public.

Les départements sont des acteurs clés avec la responsabilité de services médico-sociaux, éducatif, de l'APA, du RSA, de la protection de l'enfance...

⁹⁴ CESE Résolution du Bureau L'hôpital au service du droit à la santé pour toutes et tous (2020).

⁹⁵ Cour des comptes, L'accès aux services publics dans les territoires ruraux (2019), p. 58.

⁹⁶ CESE, avis Vieillir dans la dignité, rapporté par Mme Esch (2018).

⁹⁷ CESE avis Les déserts médicaux, rapporté par Mme Castaigne et M. Lasnier (2017).

⁹⁸ CESE étude Les services publics dans les Outre-mer, rapporté par Mmes Chay et Mouhoussoune (2019).

Enfin, les associations sont des acteurs clés dans de nombreux champs d'action tels la santé, l'éducation populaire ou l'inclusion numérique....

Pour autant, l'offre de services publics et au public⁹⁹, en particulier en zones rurales, dans les QPV et les Outre-mer, est souvent insuffisante.

Pour le CESE, les services publics sont indispensables pour répondre aux besoins de la population, pour l'équilibre des territoires et la cohésion sociale. La crise du Covid-19 confirme la validité des préconisations du CESE à ce propos :

- « Revenir aux principes fondamentaux des services publics, qui ont vocation à assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire [...] ;
- Pour garantir la qualité du service public, ses agents doivent être reconnus par des rémunérations revalorisées et bénéficier de la formation nécessaire [...] ;
- Garantir l'accès aux soins primaires de santé et aux droits sociaux, coordonnées sur tout le territoire ¹⁰⁰

Des volontaires et bénévoles sont aussi dans cette crise à l'initiative d'actions de solidarité spontanées et non institutionnalisées. Faire en sorte que ces initiatives soient capitalisées et perdurent constituerait une plus-value pour les services au public.

Les évolutions de la répartition territoriale des services publics opérées par la puissance publique depuis 20 ans ont souvent été brutales. Elles se sont néanmoins accompagnées d'une modernisation certaine grâce aux opportunités offertes par la révolution numérique.

B - Le numérique et la transformation des services publics : une chance ?

1. Confinement et numérique

Le confinement imposé dans le cadre de la pandémie Covid-19 souligne l'utilité et les limites des technologies numériques. Ceux qui étaient avantagés avant la crise du Covid (zones couvertes en THD, services disposant d'outils éprouvés, citoyens et salariés maîtrisant les outils...) le sont plus encore. Ceux qui connaissaient des difficultés en mesurent plus cruellement l'acuité.

⁹⁹ Entre autres les avis Bilan et perspectives du Programme national de renouvellement urbain (action de l'ANRU) rapporté par Mme Lienemann (2011), avis Avant-projet de loi ville et cohésion urbaine rapporté par Mme Roudil (2013), avis Zones franches urbaines rapporté par Mme Duhamel (2014), avis Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux, rapporté par M. de Russé (2015), avis sur L'avant-projet de loi Egalité réelle Outre-mer (2016) rapporté par M. Vernaudeau, avis Avant-projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, rapporté par Mme Nathan (2016), p. 15, avis rapport Les métropoles, apports et limites pour les territoires, rapporté par M. Lasnier et Mme Riquier-Sauvage p. 107, avis Fractures et transitions, réconcilier la France (2019), rapporté par MM. Badré et Gillier p. 31.

¹⁰⁰ CESE Avis Fractures et transitions, réconcilier la France (2019), p. 59 et 60.

Mais l'**importance relative du numérique a changé** : si l'essentiel des activités vitales passe par la présence physique de femmes et d'hommes (et en l'espèce probablement de plus de femmes que d'hommes), le numérique aide au fonctionnement de ces missions et permet de maintenir un niveau d'activité qui serait impossible sans lui.

2. L'importance du numérique pour les services publics

Depuis le 17 mars 2020, les services publics et au public dont l'accès physique n'était pas indispensable ont dû être fermés au public pour freiner la pandémie.

C'est largement par téléphone, courriel et visioconférence, *via* un smartphone ou un ordinateur, en utilisant les réseaux fixes ou mobiles (4G), que des activités ont été maintenues, non sans difficultés parfois : enseignement à distance, téléconsultations et suivi des malades, travail des collectivités et des assemblées, y compris du CESE... L'activité des réseaux sociaux a été démultipliée et l'accès à l'information et à la presse a été garanti.

Des activités économiques n'imposant pas une présence physique ont aussi été maintenues grâce au **télétravail**. Son développement se poursuivra probablement après la crise. Il sera alors nécessaire de faire évoluer son cadre afin de garantir aux salariés le droit à la déconnexion et l'application du code du travail, des statuts et des conventions collectives.

L'essor de l'utilisation des outils de visioconférence (ZOOM enregistre 300 millions de participants par jour fin avril, contre 10 millions il y a 6 mois...) résume l'importance du numérique.

C - Les limites du numérique

Mais plus le numérique est utilisé, plus ses limites sont un problème. Le CESE note dans ses avis¹⁰¹ l'importance d'une bonne couverture en THD pour l'attractivité des territoires, le développement économique et social, l'accès aux services publics et privés, la qualité de vie. **L'accélération du déploiement du très haut débit fixe et mobile, y compris pour les Outre-mer, reste un enjeu majeur.**

¹⁰¹ Avis La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement des territoires rapporté par M de Viguierie (2013), avis Révolution numérique et évolutions des mobilités, rapporté par MM. Duchemin et Marembaud (2015), avis Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux ? (2015) op. cit., avis avant-projet de loi Egalité réelle Outre-mer op. cit., avis Avant-projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, op.cit., avis Place des jeunes dans les territoires ruraux rapporté par M. Coly et Mme Even (2016), avis Tourisme et numérique rapporté par MM. Cabrespines et Wargnier (2017), avis Fractures et transitions, réconcilier la France, op. cit., avis Avant-projet de loi d'orientation des mobilités rapporté par M. Duchemin (2019), avis Métropoles, apports et limites pour les territoires, op. cit. (2019).

La crise met aussi en exergue les problèmes d'usages : un quart de la population n'a pas de smartphone ou accès à un ordinateur à domicile¹⁰², une personne sur six¹⁰³ et nombre de TPE¹⁰⁴) n'utilisent pas Internet. Le CESE rappelle l'importance de « *faciliter l'accès de toutes et tous au numérique, sans exclure aucun territoire ni aucune personne* »¹⁰⁵. C'est un enjeu que le Défenseur des Droits a largement souligné.

* *

*

Comme on le voit la crise Covid-19 accentue les interrogations vis-à-vis de l'articulation numérique/présence territoriale.

La question ne se limite d'ailleurs pas à la sphère des services publics : elle concerne les activités économiques au sens large et elle interroge les modes de production, tant industriels qu'agricoles, comme les pratiques de consommation. Les dispositifs et politiques mis en place avant la crise, comme « territoires d'industrie » ou la loi Egalim, mériteraient donc d'être révisés à l'aune de cette question. Aménagement durable du territoire, développement des services publics et de l'industrie sont intimement liés. Le CESE a réalisé des travaux qui éclairent la dépendance économique liée à la mondialisation et les avantages de l'économie de proximité et de la relocalisation d'activités¹⁰⁶ et qui soulignent l'importance d'une politique de valorisation des *territoires*¹⁰⁷.

L'équilibre à trouver devra tenir compte d'un bilan avantages/inconvénients à établir, notamment en fonction des besoins des usagers et en matière d'atténuation et d'adaptation environnementales¹⁰⁸.

L'avis Services publics, services au public et aménagement durable des territoires à l'heure du numérique permettra de détailler des préconisations dans le champ des services publics et au public.

Un travail plus approfondi examinant les processus des services publics ou des actions de services publics qui ne peuvent/doivent pas être dématérialisés, s'avèrera souhaitable pour estimer le rapport avantages/inconvénients entre présence physique et dématérialisation. Ce travail pourrait s'étendre aux activités économiques et sociales dans une logique d'aménagement et de développement durable des territoires.

¹⁰² CREDOC Baromètre 2019 du numérique.

¹⁰³ INSEE Première n°1780 (octobre 2019).

¹⁰⁴ INSEE L'économie et la société à l'heure du numérique édition 2019, p. 98.

¹⁰⁵ CESE, avis Fractures et transition, réconcilier la France, (2019), op. cit. p. 31.

¹⁰⁶ CESE Avis L'économie de proximité, rapporté par M. Martin (2010), avis Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux op. cit., avis Parcs naturels régionaux, apports à l'aménagement et au développement durable des territoires, rapporté par M. Feretti (2018).

¹⁰⁷ CESE avis Métropoles, apports et limites pour les territoires, rapporté par M. Lasnier et Mme Riquier-Sauvage

¹⁰⁸ CESE Avis Adaptation de la France au changement climatique mondial, rapporté par MM. Bonduelle et Jouzel (2014).

IV - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

L'épidémie de Covid-19 a engendré une crise sans précédent. La crise sanitaire est un choc mondial inédit, durable, dont les conséquences économiques et sociales ne sont pas encore précisément quantifiables. Celle-ci est intervenue dans le contexte d'une économie et d'un environnement aux fondements déjà fragilisés. En France, la crise a révélé les failles de la politique sanitaire. Elle a confirmé aussi de manière dramatique les défaillances de la prise en charge des personnes âgées dépendantes. Par ailleurs, ce choc a surgi alors qu'inégalités sociales et fractures, illustrées par des mouvements sociaux d'une rare intensité et d'une forme parfois inédite, divisent la société. Ces inégalités, ces fractures avaient été identifiées par le CESE à maintes reprises. Le RAEF 2017, « Réconcilier la France », alertait notamment sur la nécessité de maintenir la cohésion sociale face à une montée des inégalités. Le RAEF 2018 appelait à une relance des investissements en particulier pour prévenir les fractures territoriales. En 2019 le RAEF soulignait les failles de la cohésion sociale, et la même année, l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », élaboré selon un processus participatif, préconisait un meilleur partage des richesses et des politiques de développement plus inclusives et durables.

Si une légère amélioration des chiffres de l'emploi a été relevée avant la crise, ce constat masquait une aggravation des inégalités et de la précarité. Ainsi, l'indice de Gini, qui mesure l'écart de revenus entre les individus, a connu en 2018 sa plus forte progression depuis 2010 (INSEE). De surcroît, selon une étude de Solidaritas¹⁰⁹ qui publie chaque année un baromètre de confiance et bien-être, l'ensemble des indicateurs sont en baisse pour 2019, en dehors de ceux qui mesurent la santé physique. A l'évidence, la crise de défiance spécifique à la France, identifiée par le RAEF 2016, n'a pas été résorbée.

Pour affronter un tel choc, l'Etat doit apporter un soutien immédiat massif à tous ceux qui en ont besoin et dans le même temps agir sur la base de perspectives de long terme compatibles avec les objectifs de développement durable. Les choix des collectivités territoriales, des entreprises et des associations sont aussi déterminants et doivent s'inscrire dans ce cadre.

A - Implications économiques de la crise

Les mesures indispensables de confinement décidées par le gouvernement pour limiter la propagation du virus ont précipité la France dans une crise économique majeure. La priorité a été, « quoi qu'il en coûte », de sauver des vies mais aussi de

¹⁰⁹ <https://www.institut-solidaris.be/index.php/france2019/>

protéger l'ensemble des salariés et des entreprises. Cette priorité accordée à la santé de la population sur l'économie dans la très grande majorité des pays du monde a entraîné une crise économique planétaire. Le FMI prévoit ainsi pour 2020 une récession mondiale inédite, estimée à 5,2%¹¹⁰.

L'impact de la crise sanitaire a été aggravé par un contexte économique international fragile et une absence de coordination des politiques sanitaires.

La croissance mondiale était en effet de 2,9 % en 2019, soit le chiffre le plus faible depuis la crise financière de 2008 et de 1,2 % dans l'Union européenne. Par ailleurs, malgré les signaux d'alerte lancés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dès le mois de janvier 2020¹¹¹, l'absence de coordination internationale a pesé sur l'efficacité des mesures de santé publique prises dans chaque pays. Alors qu'en Europe se développaient les foyers d'épidémie parmi les plus importants de la planète, chaque Etat membre adoptait sa politique sanitaire propre, certains pays refusant d'exporter leurs matériels prophylactiques. La quasi-totalité des pays ont adopté des mesures de confinement dont les conséquences économiques ont été immédiates : au premier trimestre, le PIB de la zone euro a diminué de 3,6%¹¹², et de 5,3% pour la France¹¹³. Si des outils financiers ont été très rapidement mobilisés par les institutions européennes - fonds structurels, aides d'urgence¹¹⁴, rachats de titres de dettes publiques et privées (750 milliards d'euros), assouplissement du cadre budgétaire notamment - les débats concernant les contreparties et les modalités de l'aide aux pays les plus touchés (Italie, Espagne) ont révélé des désaccords de fond sur la solidarité entre pays de la zone euro. Il aura fallu attendre mi-mai pour qu'à l'initiative de la France et de l'Allemagne, un plan de relance de 500 milliards d'euros soit proposé aux Etats-membres.

En France, selon l'INSEE, dès le mois d'avril, la Covid-19 a provoqué une perte d'activité instantanée de 36 %. Puis chaque mois de confinement a entraîné une perte de 3 points de croissance annuelle du PIB.¹¹⁵ Dans les pays de l'OCDE, selon les calculs de l'Organisation, au 15 avril, le choc est comparable : - 26 % d'activité pour la France, -30% en Allemagne, -27% au Royaume-Uni et en Italie, -25% aux Etats-Unis et -23% au Canada. L'offre a été affectée par l'arrêt total des entreprises dans les secteurs particulièrement exposés (tourisme, restauration, construction, aéronautique, activités culturelles) et le fort ralentissement dans les autres secteurs d'activité. Les entreprises ont subi une rupture de certaines chaînes d'approvisionnement. Elles ont dû faire face à une baisse d'effectifs lorsque leurs

¹¹⁰ FMI - Perspectives de l'économie mondiale Mai 2020

¹¹¹ Le 30 janvier, l'OMS considère alors le Covid-19 comme « urgence de santé publique internationale »

¹¹² Donnée EUROSTAT

¹¹³ Point de conjoncture INSEE 17 juin 2020

¹¹⁴ Opérations de refinancement à plus long terme (TLTRO) en faveur des banques pour qu'elles assurent le financement des PME et ETI (pour le montant colossal de 3000 Md€)

¹¹⁵ Audition de F. Villeroy de Galhau, précité

salariés sont tombés malades ou qu'ils ont été astreints au confinement à domicile sans possibilité de télétravail. Cet arrêt d'activité les a soumises à une contrainte de liquidité qui pour certaines d'entre elles s'est aggravée en un problème de solvabilité. La demande elle-même a connu un coup d'arrêt. Les ménages confinés ont moins consommé, les entreprises ont cessé d'investir tandis que les collectivités locales, du fait du report des élections municipales, stoppaient leurs commandes publiques. Quant au secteur financier, en l'état actuel de la capitalisation bancaire, il devrait pouvoir faire face au risque crédit¹¹⁶ grâce notamment au cadre prudentiel mis en place après la crise de 2008. **Au plan européen, selon la Commission Européenne, la récession en 2020 serait de l'ordre de 7,7 % au sein de l'UE.** Elle toucherait particulièrement la Grèce (-9,7%), l'Italie (-9,5%) et l'Espagne (-9,4%). **Au plan national, la France connaîtrait quant à elle une récession de 11% en 2020 selon le gouvernement¹¹⁷. Pour répondre à cette crise économique inédite, le gouvernement a mis en place dans l'immédiat des mesures de soutien à la fois de l'offre et de la demande :** dispositif d'activité partielle, prêts garantis par l'Etat, fonds de solidarité pour les entreprises, reports ou annulations d'impôts et de cotisations sociales des entreprises, aides exceptionnelles aux familles et jeunes les plus modestes. Ce plan d'urgence modifie radicalement les perspectives budgétaires pour 2020 : le déficit devrait atteindre 11% du PIB selon le gouvernement (contre 3% en 2019) entraînant une augmentation de la dette à 120% du PIB (contre 100% en 2019)¹¹⁸ qui reste financée sans difficulté par le marché et l'action de la Banque Centrale Européenne (BCE)¹¹⁹.

B - Une relance dynamique au service d'une croissance durable

Après la gestion de l'urgence, il sera indispensable de mettre en place les conditions d'une relance vigoureuse de l'économie pour limiter la destruction des facteurs de production et les pertes de compétences et éviter ainsi une hausse massive du chômage ainsi qu'une aggravation des inégalités et de la pauvreté. La situation imposera également de conjuguer relance économique, transformation écologique et sociale. Cela oblige à **définir le modèle d'économie vers lequel la France devra se diriger.**

1. Une relance dynamique et différenciée

Le soutien massif de l'Etat est essentiel. Pour autant, il doit être différencié et cibler les secteurs et les entreprises les plus affectés ainsi que les publics les plus vulnérables.

- Du côté des entreprises, des dispositifs et des mesures sectoriels ont été mis en place dans certains secteurs (tourisme, transport, hôtellerie-restauration,

¹¹⁶ Audition de F. Villeroy de Gallhau précitée

¹¹⁷ Chiffres OCDE : - 11,4% ; Commission Européenne : - 8,2%

¹¹⁸ Hypothèses retenues dans le troisième projet de loi de finances rectificative.

¹¹⁹ La BCE a annoncé un nouveau programme d'achats nets de titres de 750 milliards d'euros, soit un total de 1100 milliards en 2020.

métiers de la culture et du sport) qui devraient engager leur responsabilité sociale et environnementale. D'autres secteurs seraient également justiciables d'un plan sectoriel, à l'instar des commerces de détail et des services de proximité. Le recours significatif au PGE (prêt garanti par l'Etat) pose la question de la capacité de remboursement par les entreprises bénéficiaires dans un contexte de récession, une solution – évidemment impliquante au plan budgétaire - pouvant être, sous des conditions appropriées, de transformer ces dettes en fonds propres, en adaptant le mécanisme aux besoins spécifiques des TPE. Les aides publiques octroyées aux entreprises devraient être conditionnées au respect de certaines règles telles que le paiement sans report des fournisseurs, le maintien d'activités sur leurs territoires, des garanties en matière d'emplois, la baisse des dividendes et des rémunérations des dirigeants des grands groupes.

- S'agissant des ménages, les plus modestes ont été le plus sévèrement touchés par la crise : alors que leurs revenus ont diminué (12 millions de salariés mis au chômage partiel, 450.000 destructions nettes d'emplois au 1er trimestre), les dépenses contraintes sont restées stables, voire ont augmenté (du fait par exemple de la fermeture des écoles, donc des cantines scolaires¹²⁰). De plus, les emplois « de première et de deuxième lignes », souvent précaires, occupés principalement par des femmes et sans recours possible au télétravail exposent davantage aux risques sanitaires : c'est la « double peine » subie par les catégories les plus vulnérables¹²¹. Les jeunes, avec ou sans diplôme, qui ne trouvent pas d'emploi du fait de la crise, sont également en grand risque de précarité. Des soutiens ciblés doivent donc être apportés dans le court terme pour limiter l'accroissement de la grande pauvreté. A ce titre, ATD Quartmonde estime que chacun devrait disposer d'une ressource minimum de 850 euros mensuel. A long terme, dans l'objectif général de lutte contre les inégalités, l'accès aux aides sociales doit être simplifié, les écarts salariaux doivent être réduits et une nouvelle politique salariale doit être négociée pour assurer la cohésion sociale. Certaines professions particulièrement exposées méritent par ailleurs une meilleure reconnaissance de leurs qualifications et une augmentation de leurs rémunérations.
- Contrastant avec ces ménages modestes et vulnérables¹²², la période de confinement a engendré chez une autre partie de la population une épargne forcée, estimée à 55 milliards d'euros¹²³. **La mobilisation des liquidités accumulées, notamment en libérant l'épargne quelle qu'en soit la forme, pourrait avoir un impact décisif sur la reprise si celles-ci sont orientées vers l'économie réelle** (et non vers l'économie financière). Cela suppose un effort de pédagogie et de rapidité des interventions de l'Etat¹²⁴, en termes

¹²⁰ Audition de Mme Hédon, ATD Quart-Monde, 8 avril 2020.

¹²¹ Audition de Mme Méda, CNRS, 29 avril 2020

¹²² 11% de la population est couverte par les minima sociaux.

¹²³ Audition de M. François Villeroy de Galhau précitée, 8 avril 2020.

¹²⁴ Audition de M. Brice Fabre, Institut des Politiques Publiques, 22 avril 2020.

d'incitation et de contrôle. Ceci permettrait aux Français de reprendre confiance et favoriserait un retour progressif de la consommation et des investissements dans les TPE-PME.

- L'engagement de l'Etat suppose qu'il dégage à terme de nouvelles marges de manœuvre budgétaire même s'il devra nécessairement accroître la dette publique. Une **réforme fiscale**, favorisant une plus grande progressivité de l'impôt en vue d'une meilleure redistribution, pourrait contribuer à limiter l'endettement de la France tout en contribuant à la réduction des inégalités. Elle pourrait mettre à contribution les ménages les plus fortunés ainsi que les entreprises mondialisées qui échappent à la régulation fiscale. Il faudra néanmoins veiller à en éviter les éventuels effets récessifs. Le projet de l'OCDE de procurer un produit fiscal aux pays dits « de marché » où se trouvent les clients de ces entreprises doit aboutir¹²⁵. Parallèlement, il conviendrait d'amplifier les mesures de lutte contre l'évitement fiscal.¹²⁶

2. Une relance orientée vers une croissance durable et solidaire

Les mesures de relance mises en place devront répondre à un objectif de développement durable : la transition écologique, dans des conditions socialement équitables, est plus que jamais indispensable pour éviter que des crises écologiques et sociales ne succèdent aux crises sanitaires. Ces mesures devront également favoriser un plus juste partage de la valeur ajoutée entre les différents acteurs contribuant à sa création (salariés, entreprises, actionnaires).

La France doit être à la hauteur de **l'enjeu environnemental** en proposant à un niveau européen des mesures en faveur d'une économie décarbonée. Au plan national, l'enjeu environnemental doit être pris en compte par tous les acteurs :

- Il conviendra de mener à terme d'ici 2040 la rénovation thermique de tous les bâtiments, notamment en l'encourageant par des mesures fiscales, une telle action étant de nature à créer des emplois durables dans le cadre d'une métropolisation plus équilibrée¹²⁷.

¹²⁵ Proposition OCDE le 09/10/2019 - proposition destinée à faire progresser les négociations internationales visant à garantir que les grandes entreprises multinationales très rentables, y compris les entreprises du numérique, paient leurs impôts là où elles exercent d'importantes activités en relation étroite avec les consommateurs et où elles réalisent leurs bénéfices. La nouvelle proposition s'appuie sur les travaux menés par le Cadre inclusif OCDE/G20 sur le BEPS, qui rassemble 134 pays et juridictions sur un pied d'égalité pour négocier au niveau multilatéral de nouvelles règles fiscales internationales adaptées à l'économie mondialisée du 21^e siècle.

<https://www.oecd.org/fr/fiscalite/l-ocde-soutient-les-efforts-multilateraux-en-vue-de-relever-les-defis-fiscaux-soulevés-par-la-numerisation-de-l-economie.htm>

¹²⁶ Avis du CESE « Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale », 2016.

¹²⁷ Audition de M. Gaël Giraud, université Paris I Panthéon-Sorbonne, 22 avril 2020

- Du fait de son efficacité sur la baisse des émissions de gaz à effet de serre, et prenant avantage des prix historiquement bas du baril de pétrole, il conviendrait d'engager le rattrapage de la trajectoire de la taxe carbone et l'extension de son assiette en s'assurant que le produit de cette taxe soit intégralement consacré à la fois au financement d'investissements verts et à des mesures compensatoires pour les ménages, les entreprises et les territoires les plus affectés.
- La reconversion des salariés de certains secteurs (ceux des secteurs des véhicules thermiques, de l'aéronautique par exemple) devra être encouragée : l'Etat doit participer à la prise en charge des formations permettant de s'adapter aux transformations technologiques que supposent ces reconversions.

Pour permettre un **retour à l'emploi des salariés** qui travaillaient dans des secteurs en arrêt à cause de la crise et pour faire face à l'éventualité d'une augmentation du nombre de chômeurs dans les mois à venir¹²⁸, il est nécessaire d'ajourner la réforme de l'assurance chômage engagée à l'été 2019. Une réflexion de fond s'impose, en accord avec les partenaires sociaux sur le financement du régime de l'assurance chômage afin de prévoir l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi jusqu'à la réussite de leur retour en activité.

Une croissance durable nécessite par ailleurs des investissements d'avenir : insuffisants, les investissements matériels et immatériels sont en outre concentrés dans certains secteurs et certaines entreprises et mal répartis sur les territoires¹²⁹. Il faut donc intensifier les efforts de recherche, d'innovation et d'industrialisation de solutions innovantes en faveur de la transition écologique.¹³⁰

La lutte contre les fractures territoriales doit s'articuler sur les agents économiques, associatifs et les services publics qui structurent ces territoires :

- **La revitalisation des territoires** doit s'appuyer sur les professions libérales, les travailleurs indépendants, les artisans et TPE, et plus généralement l'ensemble des professions qui apportent réponse aux besoins et attentes quotidiens des populations.
- **Une meilleure reconnaissance du rôle des acteurs économiques du secteur non lucratif** (associations, mutuelles, fondations...) au cœur de la

¹²⁸ La Commission Européenne estime que le chômage en France atteindra 10,1% fin 2020

¹²⁹ Avis «Fractures et transitions», mars 2019 : le CESE préconise «de mettre en place un plan pluriannuel de soutien à l'industrie (Préconisation 2), pour enrayer la désindustrialisation, son impact sur les territoires et ses effets sociaux. Doté de moyens suffisants, ce plan devrait porter sur la recherche, l'innovation, les investissements stratégiques, la formation».

¹³⁰ Résolution «Accord de Paris et neutralité carbone en 2050 : comment respecter les engagements de la France ?», mars 2020.

crise sanitaire s'impose et avec elle, davantage de soutien pour renforcer l'efficacité de leurs interventions dans les actions d'intérêt général.¹³¹

- Un engagement significatif est indispensable pour développer **les services publics** dont les missions sont essentielles.

L'industrie constitue également un levier majeur de redressement économique, au service des transitions écologiques et numériques, ainsi qu'un facteur de cohésion sociale et territoriale. La lutte contre la désindustrialisation de notre pays nécessite une programmation pluriannuelle en faveur d'un mode de développement inclusif de l'industrie.¹³²

La lutte contre la pauvreté doit être vigoureusement intensifiée. Le CESE a proposé dans son rapport « Eradiquer la pauvreté à l'horizon 2030 » (juin 2019) la création d'un revenu minimum social garanti se substituant aux huit minimas sociaux dès 2020, ainsi que la fixation d'un objectif tel que personne ne vive avec moins de 50% du revenu médian¹³³ en 2030. Un tel dispositif - dont le montant pourrait être temporairement adapté en fonction de la gravité de la crise - permettrait de simplifier les procédures d'accès aux minimas sociaux et de diminuer les cas de non-recours. Au-delà des individus, les solidarités familiales devront être mieux valorisées dans la politique familiale qui doit accompagner les prochains plans de relance.

Le continuum entre emploi, chômage partiel, chômage, chômage de longue durée, formation, retour à l'emploi, qui se décline différemment selon l'âge, le sexe et la localisation géographique, appelle une réflexion d'ensemble pour construire des **sécurités nouvelles**.

Enfin, apporter une réponse aux problématiques du **grand âge et de la dépendance** constitue plus que jamais une priorité, sur la base notamment des travaux de la mission Libault¹³⁴ qui préconise 10 actions pour « passer de la gestion de la dépendance au soutien à l'autonomie » (dont, entre autres, un soutien financier de 550 millions d'euros pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile et un plan de rénovation de 3 milliards d'euros sur 10 ans pour les EHPAD et les résidences autonomie).

¹³¹ En France, environ 1,3 million d'associations actives emploient 1,8 million de salariés, soit presque 10 % des employés du secteur privé (plus 80.000 jeunes en service civique). Leur part dans le PIB, valorisée par leur seul budget, s'élèvent à 80 milliards d'euros, soit environ 3,5 % du PIB.

¹³² « Fractures et transitions : réconcilier la France » (Michel Badré et Dominique Gillier, mars 2019) et « Industrie : un moteur de croissance et d'avenir » (Marie-Claire Caillaud, mars 2018)

¹³³ Pour ATD Quartmonde (audition du 8 avril 2020), le niveau minimum de revenu s'établit à de 850 euros.

¹³⁴ Audition de Mme Dominique Méda du 29 avril 2020.

3. Les écueils financiers

Face à cette crise inédite de Covid-19, le gouvernement a apporté dans un premier temps une réponse sanitaire indispensable. Il devra ensuite apporter une réponse économique et sociale par un soutien à la fois de l'offre et de la demande.

L'endettement de l'Etat français va augmenter de façon sensible et la gestion de cette dette sera un sujet de préoccupation dans les années à venir, particulièrement si les taux d'intérêt, actuellement bas, viennent à augmenter, notamment si la majorité des pays devaient augmenter concomitamment leur endettement, engendrant ainsi une tension sur l'accès des Etats aux liquidités¹³⁵. Quelles seront les solutions pour résorber cet endettement ? La réduction des dépenses publiques sera difficilement envisageable dans un contexte de relance. Certains économistes y voient même un risque d'appauvrissement. En revanche, **la monétisation de la dette** liée au Covid-19, c'est-à-dire son rachat par la BCE, sans échéance de remboursement mais avec une conditionnalité sociale et environnementale, pourrait être indolore pour les contribuables. Dans le même sens, la BCE devrait refinancer les banques de façon sélective en modulant les taux d'intérêt en fonction de la conformité des projets aux objectifs de développement durable.

Si la majorité des prévisions économiques néglige une reprise de l'inflation du fait de cette création monétaire, le **risque inflationniste** n'est cependant pas à exclure totalement : les entreprises, contraintes par les mesures sanitaires, pourraient augmenter leurs prix ; une relocalisation massive de certaines productions ou une surchauffe due à une relance brutale de l'activité et de la consommation pourrait engendrer de l'inflation¹³⁶, même si le risque d'hyperinflation reste peu probable.

La dette des agents non financiers privés, quant à elle, est importante, se situant à 135,4% du PIB mais elle demeure soutenable¹³⁷. Cependant les conséquences de la crise font désormais courir un risque d'accroissement de l'endettement des entreprises non-financières, à un niveau qu'il est prématuré d'anticiper. S'il est nécessaire pour relancer l'investissement des entreprises, ce niveau d'endettement doit être surveillé¹³⁸ et les aides aux entreprises doivent être ciblées.

¹³⁵ Audition de M. Antony Requin, directeur de l'Agence France Trésor le 8 avril 2020

¹³⁶ Ce qui pourrait poser problème à la BCE pour procéder à des rachats de dettes si l'inflation dépasse son objectif de 2%.

¹³⁷ Statistiques de la Banque de France.

¹³⁸ C'est le rôle du Haut conseil de stabilité financière qui exerce une mission de surveillance par le taux du coussin contracyclique de fonds propres (obligeant les banques à mettre des réserves de côté quand le crédit augmente fortement) : ce coussin vient d'être relevé à 0,5 après avoir porté à 0 du fait de la crise de la Covid-19.

4. Faire face aux prochaines crises

La crise a révélé les failles de la politique sanitaire française. Elle a confirmé aussi de manière dramatique les défaillances de la prise en charge des personnes âgées dépendantes. Comme le souligne la Commission Européenne dans ses recommandations du printemps 2020¹³⁹, la crise du Covid-19 a mis en lumière en France des problèmes structurels latents résultant d'un manque d'investissement dans les infrastructures et les ressources humaines et appelé la France à un effort marqué en faveur de son système de santé publique. Par ailleurs, si la politique de santé publique ne relève pas d'une compétence communautaire, il semble désormais indispensable, quand bien même cela exigerait une révision des traités européens, de prévoir une politique **européenne coordonnée de réponse aux pandémies**.

Au niveau national, **la gestion de crise appelle une meilleure coordination entre les différents services et niveaux de l'Etat ainsi qu'avec les collectivités territoriales**. Du fait des nombreuses réorganisations en cours des services de l'Etat, il est à craindre que les plans de gestion de crise n'aient pas toujours été à jour et qu'ils n'aient pu être mis en œuvre que partiellement. Cette situation a pu contribuer à la lenteur de la prise de décision et à la mauvaise interprétation des premiers signaux de la crise. Améliorer notre capacité de gestion de crise appelle une meilleure évaluation des politiques publiques : il faut en particulier être capable d'exploiter des données comparables d'une crise à l'autre. L'Etat devra se donner les moyens d'étudier la gestion des crises en temps réel, en recourant notamment à des observateurs qualifiés dont le statut devra assurer le pluralisme et l'indépendance. Par la suite, il pourra être ainsi possible de retracer précisément le traitement de la crise et d'en tirer des leçons plus générales transposables à la gestion des crises ultérieures¹⁴⁰. **Des mesures de planification et de coordination de l'intervention de la puissance publique** au service d'un Etat stratège s'imposent plus que jamais.

Une **révision des lois de décentralisation**, permettant une meilleure organisation territoriale, serait aussi nécessaire pour prévoir plus de proximité, plus de complémentarité, plus de solidarité et plus d'efficacité entre les différents échelons territoriaux.

On a vu pendant la crise que **le dialogue social est essentiel** pour préserver *a minima* la capacité des entreprises à s'adapter aux règles sanitaires. A ce titre, la réforme des CHSCT mérite d'être reconsidérée. Plus largement, les entreprises doivent renforcer leur engagement en matière de RSE dans une stratégie d'après crise fondée sur le dialogue social et la discussion avec l'ensemble de leurs parties prenantes.

Nonobstant le rôle indispensable du Parlement, les mesures à prendre en situation de crise nécessitent l'**adhésion des citoyens**. Cette adhésion peut difficilement être obtenue dans l'urgence. Il est donc nécessaire d'associer les citoyens à l'élaboration en amont des plans de riposte aux crises ainsi que, en aval, aux dispositifs d'évaluation des crises antérieures.

¹³⁹ Recommandations du Conseil du 10 mai 2020 concernant le Programme national de réformes (PNR) de la France pour 2020

¹⁴⁰ Audition de M. Henri Bergeron, M. Oliver Borraz, Patrick Castel et M. François Dedieu, 27 avril 2020.

Enfin, pour faire face aux prochaines crises, la France ne peut pas dépendre, pour certains secteurs stratégiques, d'approvisionnements provenant de pays tiers à l'Union européenne. **Une relocalisation de certaines industries est indispensable à la sécurité sanitaire, industrielle, alimentaire et numérique de la France.** Les chaînes de valeurs sont aujourd'hui mondiales, certains intrants très spécialisés sont difficilement substituables à court terme, mais à long terme, les rigidités de ces chaînes peuvent - et doivent - être remises en question. Une diversification des pays d'approvisionnement est indispensable à la sécurité de la France. La relocalisation sera incontestablement difficile, elle aura un coût financier, elle exigera un temps d'adaptation, de recherche, d'acquisition de compétences et de personnels formés, mais elle permettra de développer des filières plus durables, respectueuses des normes sociales et environnementales¹⁴¹. Elle contribuera également à ce que la consommation nationale ne conforte pas la prospérité de firmes multinationales qui utilisent toutes les failles ouvertes par la dérégulation fiscale, ou ne respectent pas les normes environnementales ou sociales en vigueur en Europe.

V - CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

Le rapport annuel sur l'état de la France (RAEF) s'inscrit en 2020 dans un contexte inédit : celui de la crise sanitaire liée au Covid-19. Compte tenu de la dimension mondiale de la crise et du fait que l'Union européenne¹⁴² (UE) fait partie des régions du monde les plus touchées, la section des Affaires européennes et internationales (AEI) du CESE, invitée à contribuer au RAEF, a souhaité axer sa contribution sur les leçons à tirer de cette crise pour l'UE et les pistes d'action à privilégier pour construire le monde d'après par une relance économique, sociale et environnementale, durable et démocratique.

L'UE est menacée dans ses fondements par la crise sanitaire. Celle-ci a aggravé et accéléré les déséquilibres politiques, économiques, sociaux et environnementaux préexistants. Elle met à nu les faiblesses structurelles de l'Union : citoyennes et citoyens en proie à un sentiment d'abandon, tentation du repli identitaire dans plusieurs États membres, fragilité économique et financière héritée de la crise de 2008-2010, pratiques de « dumping social » dans un contexte de compétition exacerbée. Le risque d'effondrement est réel et ne permet plus de se satisfaire du maintien du cadre existant. Au-delà de la réponse d'urgence déjà engagée par l'UE pour amortir notamment le choc économique et financier, l'UE doit amorcer dès maintenant un travail de refondation dont les maîtres mots pourraient être résilience et renforcement de la solidarité entre États membres ; instauration de la souveraineté de l'Union dans les secteurs jugés stratégiques pour répondre aux attentes des

¹⁴¹ Audition de M. Vincent Charlet, La Fabrique de l'industrie, 15 avril 2020.

¹⁴² Il faut souligner toute l'ambiguïté du terme « Europe » pour les Européens. Il désigne en effet à la fois un ensemble d'États souverains et une organisation politique (l'Union Européenne) que ces États ont doté de pouvoirs supranationaux limités.

peuples. La présente contribution s'attache, sur la base d'un bilan de la situation présente, à préciser ce programme.

A - La crise sanitaire du Covid-19a montré la force mais aussi les fragilités de l'UE

Si l'UE, première puissance économique mondiale, a su réagir avec force à l'urgence économique née de l'épidémie à Coronavirus, faisant reculer le spectre d'un effondrement à court terme, elle n'en a pas moins été prise en défaut sur de nombreuses questions intéressant au premier chef les citoyennes et citoyens.

1. Une réactivité certaine en matière économique et financière

Tirant les leçons de l'expérience acquise lors de la crise économique de 2008 et de la crise de la dette de 2010, l'UE a réagi rapidement et vigoureusement pour limiter les conséquences économiques de la crise sanitaire liée au Covid-19 et préparer la relance. Tout en avalisant les mesures exceptionnelles annoncées par la Banque centrale européenne (BCE), l'Eurogroupe a ainsi décidé la suspension pour une durée indéterminée, du Pacte de stabilité, en particulier de la règle qui obligeait les États membres à maintenir leur déficit budgétaire annuel en-deçà de 3 % du PIB et leur dette en-deçà de 60 %.

En outre, un paquet de mesures évalué au total à 500 Mds € a été adopté par le Conseil des ministres des Finances pour répondre à la crise et soutenir l'activité économique. Ce paquet comporte trois volets principaux. Le premier consiste en l'activation du Mécanisme européen de stabilité à hauteur de 240 Mds €, en priorité pour le financement de dépenses de santé. Un deuxième élément réside en une série de mesures destinées à aider les entreprises européennes, notamment les PME : instauration par la Commission européenne de l'instrument SURE d'aide au financement des systèmes nationaux de chômage partiel, par octroi de prêts aux États membres à concurrence de 100 Mds € ; adoption dès le 20 mars 2020 d'un régime temporaire pour autoriser les États à aider les entreprises ; création à l'initiative de la Banque européenne d'investissement d'un fonds paneuropéen fournissant des garanties aux entreprises et PME à hauteur de 200 Mds €. Ces mesures ont d'ores et déjà eu quelques effets bénéfiques sur les entreprises européennes, en particulier en France. À cet égard, il pourrait être mis en place un système de reporting public, pays par pays, pour les entreprises multinationales recevant un soutien financier d'un gouvernement. Enfin, un dernier volet consiste en la mise en place d'un Fonds de relance destiné à financer la reprise économique une fois la pandémie surmontée : ce fonds fournirait des financements « à travers le budget de l'UE », en conformité avec les priorités politiques européennes - Pacte vert européen, numérisation - et s'adresserait d'abord aux pays « les plus affectés ».

Si l'UE a montré avec ce dispositif une réactivité et une souplesse indéniables, elle n'en reste pas moins confrontée aux aléas d'un processus décisionnel complexe. L'accord du Conseil européen sur le paquet financier n'a été obtenu qu'avec difficulté, plusieurs États membres ayant restreint sa portée et son ampleur. Une décision récente de la Cour constitutionnelle allemande, qui pourrait ouvrir la voie à une remise

en cause des mesures exceptionnelles avalisées par la BCE, pose également la question des équilibres au sein de l'Union. Ces mesures, dont la soutenabilité financière à moyen terme est incertaine, entérinent en outre un abandon *de facto* des principales règles qui fondaient l'UE depuis le traité de Maastricht et la création de l'euro : sans remettre en cause les principes d'inspiration libérale sur lesquels est fondé le fonctionnement actuel de l'Union, elles révèlent en creux ses insuffisances et sa fragilité face à des crises systémiques appelées, selon de nombreux scientifiques, à se reproduire.

2. Une crise qui constitue un puissant révélateur des vulnérabilités de l'UE

Pour le CESE, la crise sanitaire a révélé trois ordres de vulnérabilités :

- un défaut de cohésion et de solidarité entre les États membres, qui s'est manifesté en particulier dans le champ sanitaire mais concerne en réalité l'ensemble des défis sociaux auxquels est confrontée l'UE, depuis 2015 au moins. La crise du Covid-19a ainsi confirmé le manque de solidarité de l'UE envers ses membres les plus fortement exposés à l'épidémie, en l'occurrence l'Italie ; un tel égoïsme s'était déjà manifesté en 2015 au moment de la crise migratoire, à propos à la fois de l'Italie mais aussi de la Grèce. Les conflits occasionnels entre États membres sur la livraison des masques de protection ont constitué d'autres illustrations de ce manque de solidarité. Plus fondamentalement, l'UE a été incapable d'apporter une réponse coordonnée à la crise, que ce soit en matière de santé publique (gestion des frontières, mesures de confinement, outils de traçabilité numérique) ou de recherche scientifique. Par ailleurs, le creusement des inégalités qui s'est manifesté depuis la crise économique de 2008 entre les États membres, notamment de l'Est et de l'Ouest de l'Europe mais aussi en leur sein, et que la crise sanitaire pourrait aggraver, n'a pas empêché que se durcisse l'opposition ancienne entre États du Nord et du Sud de l'Europe, à propos notamment du souhait des seconds d'instaurer une mutualisation des dettes à l'échelle de l'Eurogroupe. A l'échelle des peuples, le manque de solidarité est ressenti directement par les citoyennes et citoyens à travers les effets dévastateurs de la crise sur le monde du travail comme sur l'égalité entre les hommes et les femmes – celles-ci étant à la fois davantage présente dans les métiers de première ligne (santé, éducation, commerce et services) et plus fortement affectées par les contraintes liées au confinement (de l'inégal partage des tâches domestiques à la recrudescence des violences conjugales) ;

- sur la scène internationale, l'épidémie de Covid-19a d'abord mis en exergue le manque d'autonomie et la dépendance de l'UE en ce qui concerne son approvisionnement en produits et équipements sanitaires. L'existence de chaînes logistiques et de production globalisées, permettant de faire jouer au plan mondial la concurrence sur les prix en s'affranchissant des lieux de production, s'est avérée un handicap majeur lorsque, notamment, les masques de protection sont devenus stratégiques. Les forts déséquilibres contenus dans les accords commerciaux internationaux censés réguler, contrôler et garantir les échanges sont apparus au grand jour. Dans ce contexte, la Chine a pu apparaître, de façon paradoxale, plus solidaire des

Européens que leur allié américain, avec l'envoi de millions de masques aux pays du continent, tandis que les États-Unis avaient comme premier réflexe de fermer leurs frontières sans préavis et de tenter une offre publique d'achat sur des entreprises pharmaceutiques allemandes. L'UE saura-t-elle faire preuve, pour sa part, de davantage de solidarité internationale, envers son voisinage notamment et le continent africain qui est aujourd'hui menacé par la vague épidémique ? Rien n'est moins sûr si l'on en juge par l'incertitude qui entoure la politique de voisinage – notamment avec les pays des Balkans occidentaux -, et l'avenir du partenariat entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) après l'expiration de l'accord de Cotonou en 2020 ;

- ce manque de solidarité lors de la crise sanitaire a aussi dévoilé une fragilité croissante de la démocratie en Europe, dans un contexte déjà caractérisé par un écart croissant entre les priorités de l'UE, centrées sur le marché et la libre concurrence, et les préoccupations de ses citoyennes et citoyens. Dans un contexte de montée des nationalismes et de repli identitaire perceptible depuis 2015 au moins, certains États membres tels que la Hongrie continuent à prendre, sous le prétexte de la crise, des mesures de restriction des libertés individuelles que d'aucuns jugent contraires aux principes et valeurs de l'UE ; dans beaucoup d'autres, dont la France, les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ont fragilisé les libertés fondamentales et le débat démocratique. La défiance des citoyennes et citoyens envers les gouvernements et les institutions, notamment européennes, a atteint des niveaux inédits, tandis que les peurs face aux menaces inhérentes à la mondialisation alimentent le sentiment d'abandon. Dans plusieurs États, le manque d'anticipation, de stratégie et de doctrine face à la crise sanitaire a donné l'impression d'une cacophonie et affaibli la légitimité des dirigeantes et dirigeants européens, au risque que les courants populistes ne se renforcent – voire parviennent au pouvoir - et ne tirent parti une fois de plus de la situation pour prôner la fin de l'UE.

B - Tirer les leçons de la crise : pour une Europe solidaire, protectrice et plus démocratique

Plus que jamais, l'UE est désormais à la croisée des chemins. Elle peut disparaître si, après le Brexit, d'autres États membres s'estimant abandonnés, comme l'Italie, décident de la quitter. Elle peut tenter, une fois l'urgence passée, de maintenir le *statu quo* à moyen terme au prix d'adaptations et de concessions limitées – avec inéluctablement à la clef un surcroît de défiance et une perte de légitimité. Ces involutions ne sont pas inéluctables. A l'inverse, l'UE pourrait aussi s'engager dans une refondation ambitieuse, à la hauteur des défis auxquels elle est confrontée. Cela passerait par la mise en place de mécanismes renforcés de solidarité entre États membres, une souveraineté retrouvée dans les secteurs stratégiques et une affirmation résolue sur la scène internationale. En termes de méthode et de calendrier, la conférence sur l'avenir de l'Europe prévue en 2022 pourrait constituer une opportunité à condition de l'ouvrir pleinement aux organisations de la société

civile – qui n’occupent toujours que des strapontins - ainsi qu’aux citoyennes et citoyens.

1. Renforcer la solidarité dans l’UE

L’urgence de renforcer la cohésion et la solidarité dans l’UE, tant entre les États membres qu’à l’intérieur de chacun d’eux, constitue la première leçon que l’Europe devrait tirer de cette crise. Il s’agit de concrétiser enfin, 60 ans après la naissance des communautés européennes, l’idée de « solidarité de fait » au cœur de la vision des Pères fondateurs. Pour atteindre cet objectif, l’UE devrait :

- réformer le cadre de coordination des politiques économiques, également désigné sous le terme de Semestre européen, afin de changer radicalement de logiciel et de placer le développement durable dans ses trois composantes – économique, sociale et environnementale – au cœur de cet exercice et du projet européen en général. Dans cette perspective et comme recommandé par le CESE dans sa résolution de 2018 « Pour une Europe solidaire, ambitieuse et respectée dans le monde », les objectifs de développement durable (ODD) de l’Agenda des Nations Unies doivent constituer la cible de l’exercice de coordination des politiques économiques, de même que le renforcement de la cohésion sociale et territoriale dans l’UE. Celle-ci pourrait ainsi apparaître comme chef de file au niveau international dans l’intégration des ODD au sein des politiques. La préservation et le renforcement des services publics des États membres et des systèmes de protection sociale devraient également constituer un objectif - qui implique que soient réalisés des progrès en termes d’harmonisation fiscale dans l’UE ;

- revoir à la hausse le cadre financier pluriannuel 2021-2027, notamment en renforçant les ressources propres. La part du budget de l’UE contribuant à l’atteinte de la neutralité carbone et à la mise en œuvre du Pacte vert pour l’Europe devrait être augmentée, de même que les moyens consacrés à la politique de cohésion comme cela a été souligné par le CESE dans son avis de 2018 sur la réforme des fonds structurels européens. L’ambition du Pacte vert pourrait ainsi être revue à la hausse et sa dimension sociale accentuée. Un budget spécifique pourrait être dégagé à moyen terme, dans le cadre du plan de relance post-crise sanitaire, pour financer et renforcer la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et, en particulier, la convergence et le renforcement des systèmes de protection sociale dans l’Union; il devrait également permettre, comme recommandé par le CESE dans sa résolution de 2017 sur le Livre blanc sur l’avenir de l’Europe, une évaluation systématique de l’application de la clause sociale horizontale, qui impose de tenir compte de la dimension sociale dans l’ensemble des politiques de l’UE ;

- réviser, à l’issue de la période d’exonération en cours, le Pacte de stabilité et de croissance de manière à permettre aux États membres de financer les plans de relance post-crise. Cette révision pourrait utilement inclure un assouplissement des règles en matière d’endettement et l’introduction de « coronabonds » permettant, de manière encadrée, une mutualisation des dettes au niveau européen ;

- s'assurer que le déconfinement ne s'accompagne pas d'un retour en arrière dans la situation des femmes (égalité au travail, rémunération, etc.), notamment par la mise en œuvre de la directive européenne sur la transparence des rémunérations entre les femmes et les hommes.

2. Restaurer la souveraineté de l'UE dans les secteurs stratégiques

La crise du Coronavirus a mis en exergue la nécessité pour l'UE de ressaisir sa souveraineté et de reconquérir une pleine autonomie sur les secteurs économiques jugés stratégiques pour sa sécurité et la préservation de son modèle démocratique, économique, social et environnemental :

- cet impératif concerne d'abord, à la lumière de la crise actuelle, le secteur de la santé et des biotechnologies. Si le Traité sur le fonctionnement de l'UE fait de la santé une compétence des États membres sur laquelle la Commission ne possède qu'une compétence d'appoint, la mise en place d'une Union de la santé, qui devrait constituer une priorité, pourrait impliquer une modification du traité. Elle impliquerait aussi la relocalisation au sein des États membres des chaînes de production des dispositifs médicaux et produits pharmaceutiques clefs et une révision des clauses concernant la santé dans les accords commerciaux internationaux négociés par l'UE, mais aussi la constitution d'une réserve sanitaire stratégique qui pourrait prendre la forme d'une Banque européenne des stocks vitaux ; un renforcement du budget de la recherche scientifique, tant au niveau européen que dans les États membres, constituerait aussi une réponse nécessaire. La CESE pourrait à court terme travailler à un avis relatif aux objectifs et conditions de mise en place de cette nouvelle Europe de la santé ;

- à moyen terme, d'autres piliers sont nécessaires pour reconstruire la nécessaire souveraineté européenne. La sécurité agro-alimentaire de l'UE apparaît comme un complément indispensable de sa sécurité sanitaire ; elle implique un équilibre entre productivité agricole et durabilité environnementale. La sécurité énergétique (incluant le secteur des transports) devrait également constituer une priorité. Dans son avis de 2017 sur « la politique européenne de transport maritime au regard des enjeux du développement durable », le CESE a ainsi formulé une série de recommandations pour réduire les émissions carbonées du secteur, favoriser l'innovation – en particulier en matière d'efficacité énergétique – ou encore revoir le découpage du réseau européen de transports pour favoriser la cohésion territoriale dans l'UE. La sécurité et la souveraineté technologiques, en particulier numériques, constituent un impératif que le CESE a souligné dans son avis de 2019 « Pour une souveraineté européenne du numérique ». Enfin, l'UE aurait intérêt à défendre sa souveraineté dans les champs sécuritaire tant à l'intérieur de ses frontières qu'à l'extérieur par le renforcement de ses budgets de défense ;

- s'agissant des principes d'action et de la méthode de mise en œuvre, cette stratégie de reconquête de la souveraineté européenne pourrait passer par une accélération des mesures affichées par la Commission von der Leyen

pour faire évoluer la politique européenne de la concurrence. Elle devrait prendre en compte les contraintes de protection de la planète, de solidarité entre les pays et les peuples et d'acceptabilité sociale des transformations nécessaires. L'objectif d'autonomie/indépendance devra être la règle en termes de production – impliquant des relocalisations industrielles –, de stockage, de logistique d'approvisionnement et de logistique de crise. Les mécanismes de protection des entreprises stratégiques européennes face aux investissements étrangers devront être renforcés et harmonisés.

3. Affirmer la place de l'UE dans une gouvernance mondiale rénovée

La crise du Covid-19, qui vient de donner un coup d'arrêt temporaire à la mondialisation, devrait constituer une opportunité pour en revoir les règles dans un sens plus favorable à la soutenabilité et à la solidarité. A cette fin, l'UE aurait intérêt à :

- valoriser sur la scène internationale, tout en les faisant respecter en interne, ses principes et ses valeurs, en soulignant notamment leur efficacité y compris en situation de crise – dans la mesure où ils peuvent permettre de prendre rapidement des décisions fortes tout en assurant une bonne adhésion des populations concernées. Dans cette perspective, le rôle des organisations de la société civile dans la gouvernance européenne, notamment des partenaires sociaux (Confédération Européenne des Syndicats, Business Europe), devrait être renforcé et la participation citoyenne élargie, comme l'a proposé le CESE dans sa résolution de 2018 « Pour une Europe solidaire, ambitieuse et respectée dans le monde » ; les États membres prenant des dispositions qui violent l'état de droit et les valeurs de l'UE devraient être sanctionnés par la suspension des versements des fonds européens auxquels ils sont éligibles. La conférence intergouvernementale sur l'avenir de l'Europe prévue en 2022 pourrait être l'occasion de conforter ce nouveau narratif en procédant à une véritable remise à plat de ce qui aujourd'hui marche ou ne marche pas aux trois niveaux de l'Union, des États, et des peuples, et de placer les citoyennes et citoyens - et non seulement les consommatrices et consommateurs – au cœur d'une nouvelle étape de la construction européenne. La participation de la société civile et des citoyennes et citoyens à cette conférence devrait être assurée soit par une ouverture de celle-ci à l'ensemble des parties prenantes, en partant par exemple de l'expérience réussie qu'a constituée la négociation de l'accord de Paris sur le climat, soit par la mise en place d'une conférence de la société civile dont les travaux auraient vocation à nourrir les décisions des chefs d'État qui s'engageraient à les prendre en compte ;

prendre ses responsabilités à l'égard de son voisinage en renforçant, comme suggéré par le Comité économique et social européen, sa coopération avec le continent africain dans le cadre du partenariat UE-Afrique. A court terme à la suite de la crise sanitaire, l'aide humanitaire, sociale et économique à l'Afrique devrait être renforcée pour répondre aux besoins immédiats, en cohérence avec les ODD ; l'aide alimentaire mériterait une attention particulière dans un contexte où la crise favorise l'insécurité alimentaire. A moyen et long terme, l'UE devrait redéfinir le cadre de ses relations avec les

pays ACP dans le cadre d'un accord post-Cotonou à même de protéger la liberté et la capacité des pays partenaires de se développer économiquement tout en assurant la durabilité de leurs ressources naturelles;

- affirmer fermement, face à la crise actuelle et au retour des logiques de puissance, son soutien déterminé à un multilatéralisme rénové. Il s'agit de promouvoir sur la scène internationale une gouvernance mondiale fondée sur la solidarité et la durabilité, qui passerait en particulier par une réforme – parfois radicale - des organisations internationales compétentes en matière économique (OMC, institutions de Bretton Woods), sociale (OIT, OMS) et environnementale et une mobilisation de l'ensemble des parties prenantes publiques et privées. L'avis du CESE de 2019 « Responsabilité sociétale des organisations : dynamique européenne et outils internationaux » insiste à cet égard sur la nécessité de revoir les règles du commerce international, d'imposer des clauses sociales et environnementales dans les accords commerciaux et de soumettre celles-ci à des mécanismes contraignants de règlement des différends. Cette gouvernance rénovée devrait permettre de renforcer les mécanismes de lutte contre l'évitement fiscal au sein de l'UE comme au niveau international et d'établir des mécanismes fiscaux promouvant la solidarité internationale dans la construction de sociétés résilientes aux crises (sanitaires mais également climatiques) de demain ; elle devrait également, dans la suite de l'avis du CESE de 2018 sur les « Parcours et politique d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile dans l'UE », s'accompagner de règles nouvelles de gestion des flux migratoires et d'accueil des populations concernées, au regard de la désastreuse situation qui prévaut actuellement. L'UE pourrait prendre, dans cette perspective, l'initiative d'une grande conférence mondiale de réparation/reconstruction post-crise sanitaire à l'échelle de la planète, pour organiser le « monde d'après »./.

VI - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE DE LA PÊCHE ET DE L'ALIMENTATION

Le CESE tient à souligner que durant la crise, la mobilisation de l'ensemble des acteurs économiques et le dévouement de leurs salariés, ont maintenu le fonctionnement des chaînes alimentaires (production, transformation, logistique et distribution) et ainsi permis de nourrir la population.

Parallèlement, il partage l'analyse de l'IPES-Food, panel d'experts internationaux dont fait partie Nicolas Bricas¹⁴³ qu'elle a auditionné : « (...) *les faiblesses systémiques qu'a révélées le virus seront aggravées par le changement climatique dans les années à venir. En d'autres termes, le COVID-19 est un signal d'alarme pour les systèmes alimentaires, un signal qu'il faut entendre* »¹⁴⁴.

¹⁴³ Nicolas Bricas est chercheur au CIRAD

¹⁴⁴ Extrait du communiqué d'avril 2020 " le COVID-19 et la crise dans les systèmes alimentaires : symptômes, causes et solutions potentielles"

Cette période a révélé des fragilités et des limites : productions délocalisées, dépendance et manque de résilience de certains modèles agricoles, notamment du fait de recours à de la main d'œuvre étrangère, maillage insuffisant des commerces de proximité en zones rurales et périurbaines, difficultés accrues pour l'accès à une nourriture saine pour les populations fragiles provoquant une explosion du recours à l'aide alimentaire... Elle a aussi permis de redécouvrir l'utilité sociale de l'agriculture, le caractère de bien commun de l'alimentation, l'intérêt des circuits courts et de proximité...

C'est pourquoi nombreux sont celles et ceux, de tous horizons, qui considèrent qu'il faut engager sans attendre des changements profonds pour anticiper les probables crises à venir. Les transitions de tous ordres à mettre en œuvre s'agissant des modes de production mais aussi des comportements alimentaires, ont déjà l'objet de préconisations dans le cadre des récents avis préparés par la section dans lesquels certaines préconisations se révèlent en pleine actualité. Notons que les constats, analyses et pistes de recommandations formulés ici, rejoignent globalement ceux du Conseil national de l'Alimentation dans son avis n°81 sur "l'alimentation favorable à la santé" de septembre 2018.

Conformément au concept de « *One Health* » (santé globale), face à l'interdépendance des enjeux sanitaires, sociaux, climatiques, de biodiversité, démocratiques..., il convient d'apporter des réponses globales reposant sur de nouveaux systèmes plus solidaires. La temporalité de ces mutations doit s'inscrire dans les réalités économiques.

Consciente qu'elle ne pouvait aborder toutes les problématiques considérées, la section agriculture a identifié 5 recommandations susceptibles d'être déclinées en préconisations. Ils s'inscrivent essentiellement au niveau national, et la majorité d'entre eux méritent d'être appréhendés à l'échelon européen ou mondial. Dans une dernière partie, elle identifie les thèmes qui dans ce cadre mériteraient de faire l'objet de futurs avis.

A - Rendre accessible une nourriture saine et durable

L'aide alimentaire sous ses différentes formes qui concernait 4,7 millions de personnes avant la pandémie, on redoute une forte progression de ce chiffre en particulier du fait de la situation en outremer et chez les **jeunes**, ne constitue qu'une solution **palliative** temporaire. L'objectif est que chacun dispose de revenus suffisants pour se nourrir correctement, conformément au droit fondamental à une alimentation saine et diversifiée, comprenant des fruits et légumes frais, en particulier **issus de l'agriculture biologique**. Il faut donc à la fois améliorer à court terme les dispositifs actuels, en s'appuyant sur les associations et les **acteurs des filières**, et en concevoir de nouveaux, comme par exemple une allocation financière alimentaire dont les conditions d'utilisation dans certains lieux de commercialisation (épiceries solidaires, vente directe, commerces artisanaux, ...) devraient faire l'objet de travaux prospectifs.

Une attention particulière est à accorder aux revenus des métiers "invisibles" qui ont fait fonctionner les filières alimentaires pendant le confinement.

La restauration hors foyer, notamment scolaire, joue un rôle primordial qui doit être mieux reconnu et pris en compte.

Pour organiser la résilience alimentaire des métropoles, notamment dans les quartiers populaires, toutes les solutions doivent être soutenues : réimplantation de commerces de proximité, de magasins de producteurs et de marchés de plein vent, développement des jardins partagés et familiaux ainsi que de l'agriculture urbaine sous ses formes durables. Il est urgent d'engager une politique d'urbanisme et d'aménagement commercial permettant un véritable encadrement et un rééquilibrage des usages, sinon la course aux mètres carrés continuera.

B - Créer une gouvernance de la souveraineté et de la démocratie alimentaires

Pour renforcer la résilience de notre système alimentaire, une politique ambitieuse est nécessaire grâce à une gouvernance aux différents échelons, du global au local, niveau communal, pour être au plus près des besoins et associer les citoyens dans les territoires.

Toutes les politiques, notamment foncières et d'urbanisme qui doivent accorder la priorité à la vocation nourricière des sols en prenant en compte leur qualité agronomique, doivent s'inscrire dans une cohérence globale et systémique.

La PAC doit être réorientée avec comme objectifs de satisfaire les besoins alimentaires, y compris dans le cadre de la solidarité internationale, **et de ne soutenir que les modèles agricoles durables.**

Les accords internationaux doivent reconnaître la spécificité des biens agricoles et viser à instituer de "justes échanges" régulés et non le libre-échange uniquement fondé sur une concurrence tirant les prix agricoles vers le bas.

C - Relocaliser la production dans le cadre de la transition agroécologique

Il s'agit d'amplifier et d'accélérer les transitions vers des modèles alimentaires résilients, de la production à la **consommation** en s'appuyant des enseignements et expériences issus de la période de crise : succès des circuits de proximité auprès des consommateurs et capacité des acteurs locaux (**agriculteurs, artisans, coopératives, pêcheurs...**) à s'organiser pour assurer la continuité des approvisionnements. Des solutions imaginatives et efficaces ont été rapidement mises en place : systèmes de livraison à domicile, de retrait en magasin ; plateformes permettant de géolocaliser les artisans-commerçants ; vente directe de poisson sur les ports...

La relocalisation de l'alimentation sur les territoires en simplifiant et en raccourcissant les filières de production, de transformation et de distribution, est indispensable notamment pour faire face à la dépletion des énergies fossiles. La

grande distribution doit ainsi accorder une réelle priorité à l'approvisionnement de proximité.

Les outils de transformation de l'industrie agroalimentaire doivent retrouver une dimension territoriale, avec de petites unités **notamment sous forme de SCOP**. La logistique et les transports, **talons d'Achille** des chaînes alimentaires, doivent être sécurisés.

Cette réorganisation à l'échelle des bassins de vie doit à la fois permettre de réduire la consommation globale d'énergie mais aussi d'apporter une meilleure valorisation économique pour les producteurs, en prenant en compte les externalités de leurs pratiques, tout comme la capacité et le consentement à payer du consommateur.

Les producteurs locaux doivent accéder plus facilement à la restauration collective publique grâce à l'utilisation par les acheteurs des marges de manœuvre existantes et à une modification des règles des marchés publics. La restauration commerciale doit aussi privilégier l'approvisionnement de proximité.

D - Atteindre l'autonomie protéique par un plan légumineuses

Pour favoriser la production de luzerne, trèfle soja, haricot, pois, féverole, pois chiche..., face à la forte dépendance de la France et de l'UE aux importations de protéines (soja OGM source de déforestation en particulier) destinées à la consommation animale mais aussi humaine, **un ambitieux "plan légumineuses" plus efficace et durable que les précédents, est urgent.**

Il offrira des alternatives agronomiques et économiques dans les zones de grandes cultures et favorisera l'évolution salubre des systèmes d'élevage.

Il générera des impacts positifs considérables : baisse de l'empreinte carbone de l'activité agricole, meilleure gestion quantitative et qualitative de l'eau, préservation de la biodiversité sauvage et cultivée.

E - Construire un modèle économique et social attractif

Le partage équilibré de la valeur, dans les filières agroalimentaires et particulièrement au niveau de la production, doit faire l'objet de toutes les attentions, afin de sécuriser l'approvisionnement, mais surtout de protéger les femmes et les hommes qui sont à la base de l'alimentation.

Le nombre de fermes chute fortement depuis plusieurs décennies ; le salariat en agriculture qui revêt des formes diversifiées (emplois permanents, travail saisonnier avec un développement de l'emploi précaire) se maintient globalement. Le manque d'attractivité des métiers et les difficultés de recrutement, sur des postes non ou très qualifiés, sont souvent évoqués. Même si les conditions d'emploi sont généralement

satisfaisantes, il existe des situations inacceptables. Elles concernent souvent des travailleurs saisonniers étrangers mis à disposition par des entreprises spécialisées. Globalement, les salaires sont peu élevés, en lien avec la rémunération des chefs d'exploitation en particulier pour les éleveurs **dont le revenu pendant la crise a parfois diminué de 25%**, du fait de la baisse du prix de vente des animaux au départ de la ferme.

La crise a révélé la vulnérabilité de certains secteurs agricoles dépendant d'une main d'œuvre précaire souvent étrangère. Or, les modes de production agroécologiques font généralement appel à plus de travail humain. Il convient par conséquent de renforcer cette ressource. Cela passe par des conditions d'emploi et de travail plus attractives, des efforts en matière de formations professionnalisantes, afin d'encourager nos concitoyens à la recherche d'un emploi, au demeurant de plus en plus nombreux à vouloir se (ré) installer en zones rurales, à s'orienter vers les métiers salariés de l'agriculture. Parallèlement, il convient de soutenir celles et ceux qui souhaitent créer ou reprendre une ferme.

F - Thèmes susceptibles de faire l'objet de futurs avis préparés par la section

- Le développement d'une stratégie légumineuse
- L'élevage : modes de production et organisation des filières
- La coopération agricole : enjeux d'un modèle solidaire
- La production de fruits et légumes en France
- L'emploi en agriculture
- La pêche et la réforme de la PCP
- La transmission et l'installation des ostréiculteurs et des aquaculteurs
- La place des petites fermes dans le paysage agricole français
- Résilience alimentaire et métropoles
- La création d'une allocation alimentaire
- La souveraineté alimentaire
- La création et la répartition de valeur dans les filières agricoles et agroalimentaires

VII - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT

A - Des préconisations 2019 en matière d'empreinte carbone plus que jamais d'actualité

L'empreinte carbone, que la section de l'Environnement analyse depuis 2016 au sein du RAEF, est la somme des gaz à effet de serre (GES) produits sur le territoire français (l'inventaire national) et des émissions liées aux importations, moins celles liées aux exportations. Elle comptabilise l'ensemble des émissions induites par la consommation intérieure de biens et services, produits dans le pays ou importés.

À 11,2 tonnes de CO₂eq par habitant en 2018¹⁴⁵, elle « doit être mise en regard des objectifs internationaux et nationaux qui visent à contenir le réchauffement à moins de 2°C, **soit une cible inférieure à 2 tonnes de CO₂eq pour chacun des habitants de la planète en 2050** » comme l'indiquait le gouvernement dans son rapport au sujet de cet indicateur en 2016. **Réduire l'empreinte carbone des Français est l'une des deux ambitions de la Stratégie Nationale Bas Carbone.**

Si, en France, **cette valeur devrait baisser en 2020 avec la diminution des émissions territoriales et des importations consécutives à la crise sanitaire, elle est assez stable depuis 2000**, en tonnes ainsi qu'en tonnes/habitant, **mais les GES importés, 41% en 2000, représentent désormais 57% en 2018.**

Dans ce contexte, le CESE préconise :

- **D'accélérer la baisse des émissions intérieures et limiter les émissions importées** des 20 catégories de produits les plus intensifs en émissions¹⁴⁶. « **Favoriser la production sur le territoire national** » est l'un des leviers.¹⁴⁷
- **De promouvoir l'empreinte carbone comme outil d'orientation des politiques publiques et de comparaison internationale** et la rendre plus compréhensible des citoyens par l'expression de tendances, accompagnées de la valeur cible (2tCO₂/habitant).

¹⁴⁵ Les estimations pour 2019 n'ont pas encore été communiquées.

¹⁴⁶ Produits métallurgiques, chimiques, textiles, agro-alimentaires, pharmaceutiques, électroniques, papierscartons, meubles, véhicules automobiles, machines et équipements, etc.

¹⁴⁷ Stratégie nationale bas carbone, mars 2020, pages 54-56.

B - Mettre en évidence les causes environnementales de la crise sanitaire

En quelques semaines, la moitié de la population mondiale a été soumise à un confinement, source d'une crise économique et sociale d'une extrême gravité. Si l'urgence va à la réponse sanitaire, il faut **aussi traiter les facteurs d'origine de cette situation, pour éviter qu'elle ne se reproduise**, et enclencher des changements systémiques.

Depuis plusieurs années, la communauté scientifique a montré des liens entre pandémies et crise environnementale, les zoonoses représentant une menace sérieuse pour la santé humaine. Ils invitent à renforcer la biosécurité : contrôle des marchés alimentaires d'animaux sauvages, traçabilité des zoonoses de la faune sauvage, conditions de la commercialisation et de l'élevage intensif d'espèces domestiques.

La mondialisation multiplie les échanges internationaux, ce qui influe sur l'environnement et la santé. Au-delà des coûts de transport pour les produits lourds, et leur empreinte carbone, la crise sanitaire du Covid-19a mis en évidence **le risque de rupture des chaînes d'approvisionnement et la dépendance quasi totale en produits de nécessité vitale** (principes actifs pharmaceutiques, réactifs de tests, etc.) envers des pays tiers.

C - Tirer toutes les leçons de la crise

1. Des liens à établir ou à renforcer clairement

La crise sanitaire illustre les liens entre climat, biodiversité, santé humaine et animale et leur compréhension doit être renforcée dans une approche systémique pluridisciplinaire. La lutte contre la pollution des milieux de vie (air, eau, sols) est un levier important de la prévention des risques sanitaires¹⁴⁸, notamment les maladies chroniques et l'approche systémique des défis environnementaux doit être prioritaire dans les stratégies post-crise, « non pas pour entrer en compétition avec le règlement des urgences sanitaires et sociales, mais pour assurer la pertinence et la pérennité de leur traitement à court, moyen et long termes »¹⁴⁹.

¹⁴⁸ La Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité (FRB) considère « qu'en l'état actuel des connaissances, la pandémie en cours apparaît liée à ces atteintes à la biodiversité » (« Covid-19 et biodiversité : vers une nouvelle forme de cohabitation entre les humains et l'ensemble des vivants non-humains », avril 2020).

¹⁴⁹ FRB, Ibid.

2. Des vulnérabilités et la recherche de plus grandes résiliences

Une meilleure compréhension des vulnérabilités environnementales¹⁵⁰ (différences d'expositions, de capacités d'adaptation, etc.) **des États, territoires, secteurs, individus, permettrait de les prendre en compte dans toutes leurs dimensions**, de traiter les inégalités sous-jacentes et de renforcer la résilience de la population. Symétriquement, il conviendra d'anticiper les conséquences économiques et sociales des politiques environnementales¹⁵¹.

Ces vulnérabilités environnementales et leur impact sur la santé varient selon des inégalités territoriales et sociales souvent corrélées. Le CESE recommande que les politiques climatiques et les politiques de réduction des inégalités soient évaluées au regard de leurs bénéfices pour les plus vulnérables et les 20 % les plus pauvres

Enfin, **une approche spécifique est nécessaire pour les Outre-mer**, dont certains territoires cumulent une plus grande exposition aux risques (environnementaux, épidémiologiques, climatiques), alors que leurs structures de santé sont insuffisantes.

3. Des besoins de financements

Pour atteindre la « neutralité carbone » en 2050, **il est indispensable de renforcer significativement**¹⁵² **les financements de la politique climatique. Le coût de l'inaction sera bien supérieur au coût de l'action**, même si son chiffrage demeure très complexe¹⁵³.

La préservation de la biodiversité et des espaces naturels ne représente en France que 8 % du financement de la transition écologique, ce qui est insuffisant pour concrétiser les engagements français au titre de la convention sur la diversité biologique.

4. Des besoins de relations nouvelles entre les acteurs

Répondre aux crises nécessite de refonder les rôles des acteurs nationaux et territoriaux afin d'améliorer l'efficacité d'ensemble des dispositifs. Ces acteurs doivent assurer la stricte cohérence des documents de planification régionale avec les programmations nationales (SNBC, SNB¹⁵⁴, etc.).

¹⁵⁰ Avis du CESE « La justice climatique: enjeux et perspectives pour la France », présenté au nom de la section de l'environnement par M. Jean Jouzel, rapporteur et Mme Agnès Michelot, co-rapporteuse, septembre 2016

¹⁵¹ Avis du CESE « Inégalités environnementales et sociales », rapporté pour la section de l'environnement par Mme Pierrette Crosemarie, février 2015

¹⁵² Les doubler, selon l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE), Panorama des financements climat, Edition 2019

¹⁵³ Rapport du GIEC 2019, page 12 du résumé à l'intention des décideurs.

¹⁵⁴ Stratégie Nationale pour la Biodiversité.

Avec les investissements massifs que l'État devra consentir pour la sortie de crise, il est **nécessaire de prévoir des conditionnalités adaptées intégrant les dimensions économique, sociale et environnementale**, contrôlées par une ou des instances intégrant l'ensemble des parties prenantes (usagers, organisations professionnelles et syndicales, associations et ONG, etc.).

La crise a généré un élan de solidarité et l'aspiration à des modes de vie différents, dont les producteurs devront tenir compte. **Refonder des bases communes fortes semble possible autour de valeurs telles que la protection de l'environnement, la proximité, l'envie de faire soi-même pour plus de naturel, la solidarité et l'équité.**

D - Mettre la sortie de crise au service de la transition écologique

1. Des temporalités et des enjeux indissociables

Les mesures de sauvetage économique devraient être la clé de la création de richesses partageables et de moindres dommages environnementaux et sociaux. Elles dessineront le cadre de demain, car les choix opérés ne pourront pas être réorientés facilement.

Vis-à-vis des générations futures, **ce qui va être dépensé nécessite une réflexion collective et l'engagement des secteurs soutenus** sur des évolutions de leurs politiques, compatibles avec les objectifs des transitions écologiques.

2. Une nécessaire sélectivité des soutiens : les priorités

- **Analyser les effets environnementaux des financements de la relance via une budgétisation environnementale.** Chaque mesure devrait être évaluée à l'aune de sa contribution favorable – ou défavorable ¹⁵⁵, **incluant un critère d'efficacité des dépenses** (tonnes de CO2 évitées pour chaque € investi), **et un indicateur intégré pour la biodiversité**¹⁵⁶.
- **Établir des critères qui privilégient les investissements « sans regret »**, ne sacrifiant pas l'avenir au présent, ne reposant pas sur des paris technologiques hasardeux et présentant des bénéfices pour l'économie (créations d'emplois pérennes, maintien voire amélioration du pouvoir d'achat des ménages, résilience aux crises, etc.).
- Au niveau des filières et des territoires, **déployer et financer de manière urgente le plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC) prévu par la loi**¹⁵⁷, assorti d'objectifs chiffrés d'emplois à créer ou à

¹⁵⁵ Audition de Florence Tordjman – CGEDD, Présidente de la section transition énergétique, construction et innovation, MTES - le 8 janvier 2020 devant la section de l'Environnement du CESE.

¹⁵⁶ Comme le Global Biodiversity Score (GBS) de la Caisse des Dépôts.

¹⁵⁷ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

convertir et de formation, intégrant l'évolution des niveaux de qualification et de protection sociale.

- **Indiquer une trajectoire de la contribution climat énergie cohérente avec la baisse** de la consommation d'énergies fossiles affichée. **Porter dans l'Union européenne une fiscalité carbone et l'instauration d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières.**
- **Préparer l'avenir et renforcer la souveraineté européenne et française en R&D**, innovation, démonstrateurs industriels et industrialisation des solutions pour la transition écologique.

3. Dans les politiques sectorielles :

- **Dans le bâtiment, déployer un programme de rénovation énergétique ambitieux, présentant des co-bénéfices climatiques, sociaux, (réduction de la précarité énergétique) et économiques** (relance, création d'emplois non délocalisable).
- **Dans l'industrie, engager de nouveaux modes productifs, intégrant leur empreinte écologique, par exemple le développement des mobilités décarbonées, des infrastructures de mobilités actives et des transports en commun.**
- **Dans l'énergie, mettre en place une véritable filière européenne pour les ENR, limitant notre vulnérabilité aux importations et alignée avec la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).**
- **Dans l'agriculture et l'agro-alimentaire, la souveraineté alimentaire est compatible avec l'agro-écologie et une alimentation durable accessible à tous, y compris les plus modestes.** La relocalisation devra s'accompagner du soutien de la commande publique et de projets alimentaires territoriaux¹⁵⁸ (PAT) à la hauteur des enjeux environnementaux.
- **Dans le tourisme de masse, les impacts négatifs des déplacements¹⁵⁹ exigent une réflexion collective urgente fondée sur la « capacité de charge »¹⁶⁰ à toutes les échelles territoriales françaises.**
- **Pour les mobilités de proximité, miser sur la flexibilisation de la demande via le développement du télétravail et l'étalement de la fréquentation**, de façon à soulager les transports publics urbains tout en favorisant les mobilités actives.
- **Dans l'aménagement des territoires, exercer tous les leviers offrant des co-bénéfices pour l'environnement, la résilience des équipements territoriaux, l'économie et la santé** : favoriser la nature en ville, le recours à des transports en commun améliorés et à des mobilités actives, atteindre

¹⁵⁸ Prévus dans la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (Art 39)

¹⁵⁹ 5 % des émissions mondiales de GES, dégradations environnementales multiples

¹⁶⁰ La capacité de charge est la taille maximale de la population d'un organisme qu'un milieu donné peut supporter.

rapidement le zéro artificialisation nette en réduisant l'étalement urbain et en utilisant des réserves foncières déjà urbanisées.

VIII - CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ÉDUCATION, DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 apparaît aujourd'hui comme un révélateur et un amplificateur des inégalités et des vulnérabilités. Elle les rend encore plus criantes dans des domaines comme l'éducation, l'enseignement supérieur, le numérique, les activités artistiques, culturelles et sportives, la vie associative, etc. pour s'en tenir à des domaines relevant du champ de compétence de la section de l'Éducation, de la Culture et de la Communication (ECC). Elle fragilise aussi de nombreux secteurs économiques comme ceux de la culture, des loisirs et du sport. Ses conséquences économiques, sociales et environnementales sont préoccupantes.

De façon plus positive, cette crise a généré un élan de solidarité et de citoyenneté avec notamment un respect des gestes barrières, du confinement, etc. Elle a mis en évidence l'importance du lien territorial, du lien à la nature et la nécessaire proximité pour organiser les réponses. Elle a montré également le rôle incontournable des organisations de la société civile et des corps intermédiaires. Enfin cette crise met en lumière l'importance des services publics et l'indispensable nécessité pour l'État de mieux associer les collectivités locales pour apporter des réponses concrètes de proximité aux questions de la population, pour une société plus juste et plus durable lors de la sortie de crise.

Dans ce contexte, cette contribution souhaite aborder trois urgences : la question des jeunes pour lesquels le lien avec l'école n'a pas pu être maintenu durant le confinement et qui risquent de se retrouver en situation d'échec ou de décrochage scolaires, celle du soutien indispensable aux activités artistiques, sportives, culturelles et socioculturelles et enfin la place de la citoyenneté dans les démarches de sortie de crise.

A - Mobiliser pour lutter contre le décrochage scolaire dans un contexte de crise sanitaire

Juste avant la crise du Covid-19, le taux de décrochage scolaire¹⁶¹ enregistrait une nouvelle amélioration à 8,2 % en 2019 (venant de 12,7 % en 2010) et représentait encore un total d'environ 440 000 jeunes de 18 à 24 ans.

Depuis, près de douze millions d'élèves et 2,5 millions d'étudiantes et d'étudiants ont été privés d'une scolarisation ou d'un enseignement habituel pendant cette

¹⁶¹ Indicateur du RAEF suivi par la section ECC

période à partir de la mi-mars jusqu'à la rentrée de septembre 2020 pour certaines et certains.

Les premières constatations ont fait apparaître que de nombreux élèves, étudiantes et étudiants ont perdu tout lien avec l'institution scolaire malgré la mobilisation des équipes pédagogiques, des familles, des associations, de bénévoles, etc. La fracture numérique (couverture géographique, absence et/ou disponibilité de matériel, maîtrise à la fois technique et d'usage), l'éloignement avec l'institution scolaire ou la précarité de certaines familles (logement, difficultés sociales...) et le manque de disponibilité des parents ont été des facteurs aggravants de la déconnexion des jeunes avec l'institution scolaire, les établissements de la formation professionnelle et l'enseignement supérieur. L'Éducation nationale a ainsi estimé dans un premier temps que 5 à 8 % des jeunes (entre 600 000 et 1 000 000) ont perdu tout contact avec l'école et ceci malgré l'adaptabilité et la disponibilité remarquables dont a fait preuve le corps enseignant. Cette estimation recouvre des grandes différences selon les milieux sociaux mais aussi selon les territoires ou les types d'établissement. Les jeunes en situation de handicap, en éducation prioritaire et dans les lycées d'enseignement professionnel, déjà en difficulté avant le confinement, seraient plus concernés. La crise sanitaire va avoir des effets importants sur les parcours scolaires et l'orientation, les enseignements, les modalités de validation des examens, etc., avec des conséquences difficiles à mesurer pour l'instant. Elle risque de placer des jeunes en situation d'échec scolaire et d'augmenter les sorties précoces du système scolaire, en particulier ceux qui sont en situation sociale, familiale ou financière particulièrement fragile. Pour ces dernières et derniers, des mesures spécifiques devront être prises.

L'impact de la crise sanitaire sur les jeunes suivant une formation en apprentissage devra également être évalué. Il s'agira notamment d'examiner si des contrats d'apprentissage ont été rompus ou si des projets de contrats ont été annulés, et plus largement d'examiner quelles seraient les éventuelles dispositions à prendre pour permettre aux jeunes de mener leur formation à son terme. Cette situation concerne aussi les élèves, étudiantes et étudiants n'ayant pu effectuer un stage obligatoire pour la validation de leur diplôme.

L'année scolaire et universitaire 2020/2021 va donc être une année particulière nécessitant une forte mobilisation de tous les acteurs éducatifs, en particulier au sein des établissements scolaires, universitaires ou de formation pour évaluer chaque situation individuelle, pour prévenir et lutter contre l'échec et le décrochage scolaires¹⁶². Cette mobilisation doit prendre en compte, les conséquences matérielles, psychologiques et sociales du confinement sur les élèves, étudiantes, étudiants et les membres de la communauté éducative.

¹⁶² Une ou un jeune en situation de sortie précoce du système scolaire est à la fois sorti du système scolaire, doté d'un faible niveau d'études, dépourvu de qualification reconnue et ne bénéficie d'aucune sorte de formation. L'indicateur européen « sorties précoces » mesure la proportion de jeunes de 18 à 24 ans qui n'étudient plus et n'ont pas terminé avec succès l'enseignement secondaire supérieur et qui n'ont pas suivi de formation (formelle ou non) au cours des quatre dernières semaines. En France, il s'agit des jeunes de cette classe d'âge qui ne poursuivent plus ni études ni formation et n'ont ni CAP ni BEP ni diplôme plus élevé.

Préconisation n° 1 : le CESE préconise d'affiner l'évaluation quantitative et qualitative des conséquences de la crise sanitaire sur le parcours scolaire et universitaire des élèves, étudiantes et étudiants.

Celle-ci devra servir à éclairer les prises de décisions. Il importe par ailleurs d'être attentif aux conséquences, sur la scolarité des jeunes, de la crise économique et sociale découlant de la crise sanitaire.

Préconisation n° 2 : En s'appuyant sur le bilan des conséquences de la crise sanitaire, le CESE préconise d'accroître significativement les moyens humains et financiers des dispositifs comme les programmes de réussite éducative (PRE) ou la mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) qui visent à identifier et à prévenir l'échec et le décrochage scolaires, de recourir davantage aux démarches pédagogiques actives, issues notamment de l'éducation populaire, et de favoriser les expérimentations.

Préconisation n° 3 : Le CESE préconise, à plus long terme, au vu des multiples impacts de la crise sanitaire, de s'interroger sur l'organisation du système éducatif, de valoriser la coopération « enseignants-élèves-parents » et de promouvoir des façons de « faire école » qui ne laisse personne au bord de la route.

Cette préconisation renvoie à des préoccupations exprimées dans de nombreux avis du CESE¹⁶³.

B - Soutenir les activités artistiques, sportives, culturelles et socioculturelles

Les activités artistiques, sportives et socioculturelles ont été une source de réconfort, de découverte, de divertissement, de réflexion pour affronter cette période inédite. Livres, musiques, films, séries, pièces de théâtre, ballets, concerts se sont révélés indispensables. Et lorsqu'ils n'étaient pas immédiatement disponibles, les différents acteurs et actrices de la culture (institutions, artistes professionnels ou amateurs,...) se sont mobilisés pour les mettre à disposition. L'audiovisuel public a également su modifier ses programmes pour proposer films, pièces de théâtre et émissions éducatives à des heures de grande écoute et participer ainsi à la mobilisation en faveur des jeunes, donnant un peu d'aspect concret au projet « Nation apprenante ».

¹⁶³ L'orientation des jeunes, avis dont les rapporteurs sont Mme Laure Delair et M. Albert Ritzenthaler (avril 2018), Une école de la réussite pour tous, avis dont la rapporteure est Mme Marie-Aleth Grard (mai 2015), La pédagogie numérique : un défi pour l'enseignement supérieur, avis dont les rapporteurs sont Mme Dubrac et M. Azwaw Djebbarra (février 2015), Avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, avis dont le rapporteur est M. Xavier Nau (janvier 2013), Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle, avis dont le rapporteur est M. Gérard Aschiéri (septembre 2012), Les inégalités à l'école, avis dont le rapporteur est M. Xavier Nau (septembre 2011).

Néanmoins de très importantes inégalités sociales et territoriales d'accès à toutes ces activités demeurent et se sont aggravées. Le numérique ne peut que très partiellement y remédier, pas plus qu'il ne peut se substituer à moyen ou long terme aux diverses pratiques et productions.

Dans ses différents avis¹⁶⁴, le CESE a constamment rappelé que les activités artistiques, sportives, culturelles et socioculturelles participent d'un ambitieux projet de société. Il a souligné combien elles sont fondamentales pour l'épanouissement de la personne et du citoyen tout au long de sa vie. De même les pratiques artistiques collectives sont l'un des vecteurs d'un meilleur « vivre-ensemble ». L'ensemble de ces activités, par leur contribution permanente à la construction de l'identité des personnes, des territoires, d'une nation sont essentielles quand il faut renouer les liens défaits par le confinement.

L'arrêt brutal des activités a mis en péril l'ensemble de ces secteurs et ses intervenantes et intervenants dans leur diversité. La précarité grandissante dans laquelle se trouvaient déjà de nombreuses structures et professionnelles/professionnels du secteur artistique et culturel, comme la certitude que ce secteur sera l'un des derniers à reprendre son activité, ont rendu d'autant plus nécessaires les différentes mesures prises par les pouvoirs publics.

Préconisation n° 4: Le CESE préconise que les mesures prises par les pouvoirs publics en faveur des activités artistiques, sportives, culturelles, et socioculturelles fassent l'objet d'un suivi et d'un bilan détaillés avec l'ensemble des acteurs concernés. Il faut porter une attention particulière au secteur non lucratif afin de le soutenir et de le renforcer, qu'il soit employeur ou reposant uniquement sur le bénévolat.

Préconisation n° 5 : le CESE préconise à plus long terme l'élaboration d'une nouvelle politique publique de la culture, résolument tournée en direction de celles et ceux qui n'y ont pas ou peu accès. Elle devra intégrer l'éducation artistique et culturelle, prendre réellement en compte la culture de l'ensemble des citoyennes et citoyens, et notamment les pratiques amateurs, faciliter le partage des ressources culturelles des personnes dans leur diversité et faire des institutions publiques de véritables pôles ressources au service du territoire.

¹⁶⁴ L' *éducation populaire, une exigence du XXI^e siècle*, rapport et avis du CESE dont les rapporteurs sont M. Christian Chevalier et M. Jean-Karl Deschamps, mai 2019, L' *accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives*, rapport et avis du CESE dont les rapporteuses sont Mmes Muriel Hurtis et Françoise Sauvageot, juillet 2018. Vers la démocratisation culture, avis dont la rapporteure est Mme Marie-Claire Martel (novembre 2017), *Pour un renouveau des politiques publiques de la culture*, avis dont le rapporteur est M. Claude Michel (avril 2014). *Pour une politique de développement du spectacle vivant : l'éducation artistique et culturelle tout au long de la vie*, avis dont la rapporteure est Mme Claire Gibault (septembre 2013).

C - Placer la citoyenneté au cœur des démarches de sortie de crise

Les moyens mis en œuvre pour lutter contre l'épidémie de Covid-19, tout particulièrement le confinement entraînant la privation de la libre circulation, ont modifié nos comportements et souligné la diversité des attitudes possibles des citoyennes et des citoyens face à des injonctions imprécises et souvent contradictoires. Encourager l'adoption de comportements solidaires, souvent en contradiction avec des modes de vie devenus plus individualistes nécessite de renforcer le tissu social et associatif existant.

Dans ses travaux¹⁶⁵, le CESE a souvent mis en avant les notions de citoyenneté, de démocratie, de libertés individuelles, d'engagement pour le bien commun, notions qui sont au cœur de la réflexion pour réussir toute sortie de crise. Cette question de la citoyenneté irrigue également l'avant-projet d'avis en cours d'élaboration au sein de la section intitulé L'éducation civique et au développement durable à tous les âges. En effet, le changement climatique, la perte de biodiversité, la raréfaction des ressources naturelles, tout comme la crise sanitaire actuelle doivent nous inciter à changer nos comportements collectifs et individuels pour l'intérêt général.

La section ECC a souvent souligné combien s'engager dans une association, devenir bénévole, est une façon concrète d'exercer sa citoyenneté au service de l'intérêt général. Or les associations dans leur diversité, et plus généralement les acteurs de l'éducation populaire ont joué un rôle incontournable au cours de la crise sanitaire et fourniront une aide essentielle lors du redémarrage de l'activité. Les associations et les bénévoles ont besoin d'être davantage soutenus par l'État et les collectivités locales. Ainsi pour le CESE, « l'engagement bénévole porte largement l'action de l'éducation populaire. Il nécessite d'être encouragé. C'est pourquoi le CESE préconise un investissement fort dans la formation des bénévoles en abondant significativement le Fonds de Développement de la Vie Associative (FDVA - Formation des bénévoles ou FDVA 1) »¹⁶⁶.

Préconisation n°6 : Le CESE préconise que soit mise en place une réelle et ambitieuse politique publique de soutien à la vie associative et au bénévolat, construite en pleine synergie avec les collectivités locales.

Plus généralement, pour placer la citoyenneté au cœur des démarches de sorties de crise, le CESE tient à réaffirmer que l'implication active des citoyennes et des citoyens dans la vie de la cité, est un élément déterminant de la démocratie. La prise

¹⁶⁵ L'éducation populaire, une exigence du XXI^e siècle, rapport et avis dont Christian Chevalier et Jean-Karl Deschamps sont les rapporteurs (mai 2019), Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ?, avis dont les rapporteurs sont M. Gérard Aschiéri et Mme Agnès Popelin (janvier 2017), Les défis de l'éducation aux médias et à l'information, avis Mme Marie-Pierre Gariel est la rapporteure (décembre 2019), Réfléchir ensemble à la démocratie de demain, étude dont la rapporteure est Mme Mélanie Gratacos, avril 2013. L'éducation civique et au développement durable à tous les âges, avis en cours dont le rapporteur est Thierry Cadart.

¹⁶⁶ L'éducation populaire, une exigence du XXI^e siècle, rapport et avis dont Christian Chevalier et Jean-Karl Deschamps sont les rapporteurs (mai 2019), préconisation 16.

en compte de leur parole nécessite un effort réel des pouvoirs publics et une réflexion à moyen terme sur les meilleurs moyens d'y parvenir.

IX - CONTRIBUTION DE LA SECTION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Face à la situation dramatique qui frappe de très nombreux pays, des mesures ont été prises dans l'urgence pour tenter d'en contenir les tragiques conséquences sanitaires, mais aussi économiques, sociales, humaines et environnementales. Nous sommes face à une récession majeure qui risque de creuser des inégalités qui existaient déjà avant la crise liée au Covid-19 (fractures sociales, numériques, etc.).

Sans adaptation majeure de notre système productif et de nos modes de consommation, ces mesures ne seront pas suffisantes. La situation traversée doit nous permettre de nous interroger sur les causes de la crise sanitaire, sur les dangers auxquels nous sommes confrontés (crise financière, réchauffement climatique, inégalités sociales...), sur notre conception de l'intérêt général au 21^e siècle. L'opportunité nous est donnée d'en tirer les leçons et de réfléchir sur le plus long terme à un véritable plan de résilience économique qui ouvre la voie à une conception plus juste et plus durable de notre développement. Pour beaucoup, les efforts que notre société a concédés dans cette période, ne sont acceptables que s'ils débouchent sur une réelle transformation de notre économie¹⁶⁷. Cette crise révèle des forces et des capacités d'adaptation, de coopération, de solidarité. Autant de ressources sur lesquelles il conviendrait de s'appuyer pour redéfinir notre modèle de développement.

Pour que notre économie ait une capacité de résilience aux crises, il est impératif de considérer notre système productif dans sa globalité (services non marchands, industrie et services associés, économie de proximité) en affirmant son objectif sociétal. C'est indispensable pour assurer la prospérité des populations, répondre aux besoins sociaux, revivifier nos territoires, relever les défis économiques et environnementaux et respecter l'Accord de Paris. Pour se déployer, les activités productives ont besoin de services publics performants accessibles sur l'ensemble des territoires. De même, il est vital de consolider nos systèmes de protection sociale individuelle et collective, véritables amortisseurs sociaux des conséquences directes et indirectes que ces crises induisent sur la population en

¹⁶⁷ Selon un récent sondage Odoxa-Confluence, six Français sur dix estiment que nos sociétés « ne pourront plus jamais fonctionner comme avant et que notre rapport aux autres, à l'environnement, à la croissance, et à la mondialisation changeront profondément ». Neuf Français sur dix demandent que la production industrielle soit relocalisée, que l'autonomie agricole du pays soit garantie, que la recherche française soit favorisée et que la politique écologique et environnementale soit renforcée. Huit Français sur dix souhaitent que l'Union européenne ait plus de pouvoirs en cas de nouvelle crise.

général et sur les travailleurs en particulier et qui permettent ainsi de préserver l'activité économique dans le temps long.

L'industrie constitue une voie d'avenir pour notre pays¹⁶⁸. C'est un levier majeur de notre redressement économique, un outil incontournable des transitions écologiques et numériques et un facteur de cohésion sociale et territoriale. Grâce aux emplois qualifiés qu'elle offre, et indirects qu'elle induit (y compris dans les services), à ses rémunérations attractives, aux services publics et à la protection sociale avec qui elle va de pair, elle joue un rôle de locomotive dans l'économie, contribue à la redistribution de richesses et porte la vitalité des territoires. Or, la place de l'industrie dans l'économie française n'a cessé de reculer ces cinquante dernières années, pour ne plus représenter qu'environ 10 % du PIB, à la faveur notamment de la délocalisation de pans entiers de notre appareil productif. La désindustrialisation rend le pays dépendant d'arbitrages économique-industriels réalisés par d'autres. La pénurie et la bataille féroce pour l'obtention de masques ou l'interdiction par certains pays des exportations de produits thérapeutiques vitaux, en sont des exemples criants.

Quant à l'économie de proximité¹⁶⁹, elle permet d'atténuer les fluctuations conjoncturelles et de (re)vitaliser les territoires¹⁷⁰. Elle est par ailleurs en phase avec la nécessaire évolution de la consommation qui privilégie de plus en plus les circuits courts. Ces entreprises, en particulier celles du commerce et de l'artisanat, ont été regrettamment très nombreuses à disparaître des centres-villes, laissant place à des déserts commerciaux consécutifs à la fermeture de services publics et à la désindustrialisation de ces territoires, mais aussi à des décennies d'une politique d'aménagement commercial favorable au développement de grandes surfaces en périphérie des communes. Les effets de la crise actuelle vont inéluctablement accentuer ce phénomène, en raison des grandes difficultés que connaissent de nombreuses TPE et PME locales.

L'État peut et doit contribuer à donner un coup d'arrêt au processus de perte de souveraineté industrielle. Il dispose d'instruments lui permettant de réaffirmer son rôle stratégique. Cela va de l'instauration « d'actions de référence » assurant un droit de veto sur l'ensemble du capital d'une société, à la prise de participation voire

¹⁶⁸ Ce travail s'inscrit dans les suites de « Fractures et transitions : réconcilier la France » (Michel Badré et Dominique Gillier, mars 2019), comme dans la continuité des travaux de la section des activités économiques, en particulier des avis « Industrie : un moteur de croissance et d'avenir » (Marie-Claire Cailletaud, mars 2018), « TPE-PME : comment réussir le passage à la neutralité carbone » (Antoine Bonduelle et Stéphanie Goujon, septembre 2018), « La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie ? » (Philippe Saint-Aubin, février 2019), « Quelle politique pour les pôles de compétitivité ? » (Frédéric Grivot, octobre 2017), « La coproduction à l'heure du numérique : risques et opportunités pour le consommateur et l'emploi » (Martine Derobert, novembre 2016) ou encore de la résolution sur « La valeur de la matière secondaire » (Anne de Béthencourt, décembre 2020) et ses travaux sur l'indicateur d'effort de recherche pour les RAEF (de 2016 à 2019).

¹⁶⁹ Commerces de proximité, services à la personne, artisanat, restaurants, professions libérales...

¹⁷⁰ Cf. avis du CESE « L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la société française » (Pierre Martin, septembre 2010).

à la nationalisation d'entreprises clés menacées ou d'entreprises stratégiques. Ces interventions qui entraîneront des dépenses supplémentaires pour l'État doivent être faites dans un esprit de justice sociale et fiscale. Certains souhaitent que ces interventions restent exceptionnelles.

Reconquérir notre indépendance économique requiert un État stratège qui oriente la production vers les biens et services essentiels à la vie du pays, qui facilite le passage d'une économie linéaire à une économie circulaire¹⁷¹ selon la récente loi promulguée¹⁷² et qui investit dans la construction d'un **système** sanitaire et économique résilient qui pourra faire face aux prochaines crises¹⁷³, en particulier la crise écologique, grâce à son ancrage et sa capacité d'adaptation. **Cela nécessite de mettre en place une programmation pluriannuelle de l'industrie** qui promeut un mode de développement inclusif respectueux de l'Homme et de l'environnement, limitant l'utilisation de ressources non renouvelables et intégrant l'impératif climatique ainsi que la protection de la biodiversité dans toute décision, tout en préservant la compétitivité des entreprises. **La responsabilité en incomberait à un ministère fort chargé de l'industrie, une industrie durable.**

La ré-industrialisation nécessite en outre une montée en compétences. Il s'agit d'anticiper pour faire face aux besoins massifs de personnel formé, en donnant toute leur portée au droit d'accès à l'apprentissage et à la formation continue, avec pour ambition une montée globale des qualifications, des compétences et le développement des futurs métiers. Cette période pourrait être mise à profit pour cette formation massive. Il est également crucial d'intensifier notre effort de recherche pour préparer l'avenir comme de soutenir au niveau européen des pilotes et des méthodes industriels pour décarboner l'économie. La section préconise donc d'affecter des moyens conséquents à la recherche, *a minima* en adéquation avec les engagements de l'Union européenne, c'est-à-dire à hauteur de 3 % du PIB d'avant la crise. Bien entendu, dans ce domaine encore plus qu'ailleurs, les coopérations sont nécessaires. Il serait indispensable de réexaminer la propriété des brevets ainsi que les stratégies de financement, dans le sens de l'intérêt général.

En corollaire, il s'agit de reconstruire ou de conforter, avec des critères socio-écologiques, les filières vitales et stratégiques pour notre pays : santé, agroalimentaire et industries de réseaux (eau, énergies, transports, télécommunications), numérique, tout particulièrement. Pour cela, il est impératif de réimplanter nos activités industrielles fondamentales et de réorganiser toute la chaîne de production autour de ces biens et services essentiels sur tout le territoire pour sécuriser nos approvisionnements stratégiques, en particulier ceux qui ne sont pas substituables, ainsi que de localiser en France et au sein de l'Union européenne la production, par exemple, des principes actifs des médicaments. Pour déterminer précisément ces filières, il serait utile de reprendre les réflexions engagées depuis 2013 au sein du Conseil national de l'industrie dans le cadre du projet « Nouvelle

¹⁷¹ Consommation responsable, écoconception, écologie industrielle, économie de l'usage, réparation-réemploi et recyclage.

¹⁷² Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

¹⁷³ Cf. avis du CESE « Industrie, un moteur de croissance et d'avenir » (Marie-Claire Cailletaud, 2018) ou plus récemment dans « L'impact des infrastructures de réseaux dans l'économie » (Fanny Arav, 2020).

France industrielle » et d'approfondir ses travaux actuels. Le fonctionnement quotidien de notre pays, et particulièrement dans des situations difficiles, repose par ailleurs beaucoup sur des emplois peu considérés socialement et mal rémunérés (logistique, grande distribution, aides à domicile, agroalimentaire, aides-soignantes et aides-soignants, etc.), qu'il convient de revaloriser.

Dans le cadre d'une gouvernance globale, les collectivités territoriales (régions en cheffes de fil) apparaissent comme les espaces pertinents car réactives et en proximité, pour participer à cette politique. Elle sera d'autant plus efficace que la poursuite de la décentralisation leur donnera plus de pouvoir en matière économique, tout en préservant l'égalité et la solidarité entre territoires. Dans cette perspective, il sera utile de réaliser un bilan secteur par secteur et territoire par territoire de la situation des acteurs locaux, services publics, entreprises comme associations. Au vu de ce bilan, des mesures d'accompagnement nationales et régionales devront être prises en lien avec toutes les parties prenantes, pour relancer l'activité et renforcer leur résilience à l'avenir.

Cela pourrait aboutir à : améliorer les conditions d'accès au crédit bancaire et orienter l'épargne et la finance dans la voie du changement de paradigme ; mettre en place une TVA à taux réduit étendue à de nouveaux produits de première nécessité (masques, etc.) ainsi que pour les produits les moins émetteurs de carbone et les activités de collecte, réparation, réemploi et recyclage ; conditionner les aides publiques à la prise en compte des enjeux environnementaux et de cohésion sociale et territoriale selon des critères à définir (paiement sans report des fournisseurs, maintien ou création d'activité dans les territoires, garanties en matière d'emplois, suspension du versement de dividendes, baisse des rémunérations des dirigeants des grands groupes, décarbonation des activités) et les assortir d'un contrôle *a posteriori* (sans respect des conditions souscrites, des sanctions pourraient être prononcées et le remboursement des aides perçues serait exigé) ; actionner une commande publique qui intégrerait des critères de préférence territoriale ainsi que sociaux et environnementaux ; développer les énergies décarbonées ; accélérer la rénovation thermique des logements et des bâtiments publics, marché porteur pour les petites entreprises et l'artisanat, qui permet de baisser à moyen terme les dépenses contraintes des ménages et leur impact carbone. Il faudra veiller à ce que ces mesures conduisent à renforcer les filières industrielles et les emplois sur nos territoires et éviter les effets d'aubaine qui ont pu se produire.

En parallèle, il est impérieux de réengager la solidarité et la collaboration européenne qui permettront une économie plus résiliente à long terme, par exemple dans le cadre du Green New Deal et du socle européen des droits sociaux. Le CESE préconise de travailler sur des normes européennes pour des produits durables répondant à des normes sociales et environnementales de haut niveau et d'intégrer celles-ci dans la politique douanière européenne et les accords commerciaux internationaux. Ces normes devraient être investies d'une force obligatoire équivalente à celles du commerce mondial et protégées par la création d'un organe de règlement des litiges différent de l'actuel organe de règlement de l'OMC. Cette crise démontre enfin l'impérieuse nécessité pour les États de soutenir l'investissement public dans le cadre de nouvelles règles budgétaires européennes

(règle des 3 %)¹⁷⁴ -pas seulement en temps de crise- et en ouvrant la possibilité de création monétaire.

La question est aussi régulièrement posée d'un pacte productif, social et écologique, prenant appui sur un fonctionnement démocratique. En effet, la montée des inégalités est intenable. De récents travaux¹⁷⁵ ont montré l'importance de limiter les inégalités de revenus pour favoriser la prospérité. Si l'accroissement des dividendes se fait au détriment de l'autofinancement et du crédit, cela affecte la capacité des entreprises à investir pour se développer. Cela pose la question d'un plus juste partage de la valeur ajoutée entre les différents acteurs contribuant à sa création. C'est vrai pour les salariés, pour les entreprises notamment sous-traitantes, les actionnaires et pour l'ensemble des citoyens, via la redistribution qu'elle permettrait. Il est en outre essentiel que le sujet du sens et de la finalité du travail (que produit-on, pourquoi et comment ?) et son organisation soient débattus démocratiquement. Dans les entreprises et dans les branches, le renforcement du dialogue social doit permettre d'avancer sur les questions relatives aux rémunérations, aux qualifications, au temps de travail, à l'organisation, à l'environnement tout en examinant la question de la participation des salariés aux choix stratégiques des entreprises. Plusieurs exemples pendant cette crise ont montré la créativité des salariés, des travailleurs, des indépendants et des dirigeants de TPE-PME, quant à l'organisation du travail et de la production. En ce qui concerne la démocratie actionnariale, il serait également nécessaire d'abaisser le seuil permettant aux petits actionnaires de se regrouper¹⁷⁶ pour proposer des projets de résolutions en assemblée générale.

Enfin, en termes de gouvernance, la société civile organisée doit impérativement être partie prenante des débats et de la décision sur le plan de relance et les investissements à venir. Le CESE est un acteur majeur pour contribuer à la construction du monde dans lequel nous voulons vivre.

X - CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ

La crise sanitaire agit comme le révélateur des inégalités préexistantes et de plusieurs paradoxes :

Parmi les professions dont l'utilité sociale apparaît la plus manifeste en temps de crise, figurent des métiers d'une part largement occupés par des femmes et d'autre part parmi les plus dévalorisés ;

Les femmes sont surreprésentées en première ligne de la crise, mais reléguées au second plan dans les médias (une enquête du CSA et une mission parlementaire ayant été lancées sur le sujet) et dans les instances de décision mises en place en réponse à la crise...

¹⁷⁴ Pacte de stabilité et de croissance.

¹⁷⁵ OCDE (2015), « In It Together: Why Less Inequality Benefits All », OECD Publishing.

¹⁷⁶ Le seuil de dépôt d'une résolution est actuellement en France de 0,5 % du capital de l'entreprise.

A ce constat s'ajoute celui de la crise économique et sociale à venir, dans laquelle les femmes seront particulièrement exposées. Dans ce contexte, l'égalité entre les femmes et les hommes constitue un enjeu fondamental et les réponses apportées doivent être à la hauteur.

A - Les enjeux de la pandémie

1. L'aggravation des violences faites aux femmes

Du fait du confinement, de nombreuses femmes se sont retrouvées exposées à un risque accru de violences conjugales, tandis que les structures d'accompagnement et d'hébergement ont vu leurs difficultés de fonctionnement accentuées par les impératifs sanitaires. Après une semaine de confinement, le ministère de l'intérieur a constaté une inflation de plus d'un tiers des signalements de violences conjugales.

Plusieurs mesures ont été prises pour parer à l'urgence, en particulier un dispositif de signalement en pharmacie qui a déjà prouvé son utilité et des moyens supplémentaires. Elles sont néanmoins insuffisantes face au phénomène de fond de ces violences, qui représentent l'essentiel des gardes à vue depuis le début du confinement.

2. Les inégalités domestiques et parentales en confinement

Le confinement accroît les inégalités existantes de répartition des tâches ménagères et familiales entre femmes et hommes : au télétravail s'ajoutent la garde des enfants, l'école à la maison, les repas plus nombreux à préparer. Cette « charge mentale démultipliée » fait courir le risque d'un « épuisement silencieux des femmes », selon la Secrétaire d'État aux droits des femmes. Les familles monoparentales à 84 % sous la responsabilité de femmes et les aidantes familiales y sont particulièrement exposées.

3. L'accès entravé aux droits sexuels et reproductifs

L'accès aux droits sexuels et reproductifs, notamment à la contraception et à l'avortement, est fragilisé par la crise. La pression pesant sur les services de santé en raison de la pandémie réduit l'offre de soins, notamment pour l'IVG instrumentale. La limitation des déplacements complique les consultations. Il en résulte une augmentation des retards de diagnostic et de demandes hors-délai. La culpabilisation des femmes, notamment par le regain d'activité des campagnes de désinformation sur l'avortement, accroît ces difficultés. La loi d'urgence sanitaire a permis quelques avancées provisoires, telles que l'extension du délai pour l'IVG médicamenteuse à domicile de 5 à 7 semaines de grossesse ou la possibilité de prescrire une IVG médicamenteuse par télémedecine.

4. La dévalorisation des métiers à prédominance féminine

Au cœur de la crise se trouvent des professions très largement constituées de femmes : elles représentent 87 % du personnel infirmier et 90 % des aides-soignantes (en particulier dans les EHPAD), 90 % des caissières et 73% des agentes

d'entretien. Ces métiers sont particulièrement exposés au risque sanitaire. Ils comptent aussi parmi les moins bien rémunérés et les plus sujets au temps partiel et au risque de précarité. La crise met en lumière le contraste entre l'utilité sociale de ces professions et d'autres, ainsi que la dévalorisation dont elles font l'objet.

Comme l'a souligné Dominique Méda au cours de son audition, les compétences (notamment le « travail émotionnel ») que ces métiers du « care » mobilisent, sont sous-évaluées car perçues comme le prolongement de qualités « naturelles » et « féminines » les prédisposant au soin des autres. Ainsi, elles ne sont ni reconnues, ni formalisées dans les référentiels métiers, ce qui renforce les inégalités salariales entre femmes et hommes.

B - Préconisations pour la sortie de crise

Dans ses Lignes *directrices pour l'égalité femmes-hommes*, l'OCDE appelle les États à mettre en œuvre une « *approche intégrée de l'égalité hommes-femmes* » (*gender mainstreaming*) pour contribuer « *à une croissance économique forte et pérenne* »¹⁷⁷.

L'égalité de genre doit être placée au cœur des réponses qui seront mises en œuvre et concerner toutes les politiques publiques, à l'échelle nationale, européenne et internationale, contrairement à la gestion économique et financière de l'après-crise de 2008. A ce titre, les mesures d'urgence décidées durant la crise devront être évaluées sous l'angle de l'égalité femmes-hommes.

L'approche intégrée de l'égalité nécessite de garantir la parité dans les instances de décision, à l'inverse de l'exemple donné par la composition du conseil scientifique Covid-19 (2 femmes sur 11 membres).

1. La production de données et d'analyses sexuées

Une politique d'égalité suppose de disposer des indicateurs permettant de connaître la situation réelle des personnes et l'impact des actions menées. Or, les indicateurs statistiques utilisés pour analyser le niveau de vie, le pouvoir d'achat, la santé de la population n'incorporent pas systématiquement la dimension du genre. Il est indispensable, dans le cadre de l'après-crise, de développer les statistiques sexuées (notamment celles de l'Insee), pour produire des analyses prenant en compte la situation respective des femmes et des hommes et d'individualiser les indicateurs, encore trop axés sur la notion de ménages.

2. La généralisation des budgets genrés

Les subventions et budgets de l'État et des collectivités territoriales intègrent rarement un critère d'égalité. C'est pourquoi le CESE s'est à plusieurs reprises déclaré en faveur d'un « budget sensible au genre » et à toutes les initiatives promouvant l'examen des effets différenciés de l'argent public, qu'il soit investi par

¹⁷⁷ « Lignes directrices du CAD pour l'égalité homme-femme et le renforcement du pouvoir des femmes dans le cadre de la coopération pour le développement », 1999

l'État ou les collectivités territoriale. Alors que les financements publics seront fortement sollicités pour sortir de la crise, il est d'autant plus essentiel de veiller à ce qu'ils bénéficient aux femmes et aux hommes de manière égalitaire.

3. L'augmentation du budget dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes

Selon une estimation minimale, 14,5% des femmes ont subi des violences sexuelles au cours de leur vie. Les violences familiales ont également de graves conséquences à court, moyen et long terme sur la santé psychique et physique des enfants. Le coût global de ces violences a été évalué à 3,6 milliards d'euros pour l'année 2012¹⁷⁸.

La lutte contre ces violences nécessiterait un budget compris entre 500 millions et 1 milliard d'euros annuels¹⁷⁹. Or seuls 79 millions d'euros étaient prévus dans le budget 2019. Pour le CESE, l'augmentation des moyens dédiés à la lutte contre les violences faites aux femmes est une priorité. Elle doit s'accompagner d'une stratégie globale allant de la prévention à la prise en charge de leurs conséquences. Il juge indispensable de généraliser le recours aux ordonnances de protection, ainsi qu'à la faculté récemment accordée au juge¹⁸⁰ de prononcer l'éloignement du conjoint auteur de violences.

4. Le renforcement des dispositifs d'égalité professionnelle

L'objectif d'égalité professionnelle entre femmes et hommes ne doit pas être sacrifié dans le contexte de la relance économique. Améliorer le taux d'emploi des femmes et diminuer l'écart salarial sont des leviers de relance particulièrement pertinents. Le Fonds monétaire international estime dans son rapport de mars 2018 que les pertes économiques liées aux inégalités entre les femmes et les hommes pourraient atteindre 10% du PIB mondial pour les pays développés.

Pour le CESE, le principe « à travail de valeur égale, salaire égal » doit s'appliquer et il convient de bannir les écarts salariaux entre les femmes et les hommes qui doivent faire l'objet de sanctions effectives, telles que prévues par la loi. Les entreprises doivent s'emparer des dispositifs légaux existants en matière de rémunération et être encouragées à développer encore plus les actions en faveur de l'égalité professionnelle.

Un autre levier de l'égalité professionnelle est la revalorisation des qualifications, des compétences et des rémunérations des professions peu qualifiées, pour beaucoup à prédominance féminine, dont l'utilité sociale a été mise en lumière par la crise. Les métiers du « care » relèvent pour beaucoup de la fonction publique, en

¹⁷⁸ « Estimation du coût des violences au sein du couple et de leur incidence sur les enfants en France en 2012 : synthèse de la troisième étude française de chiffrage », Bulletin épidémiologique hebdomadaire, 17 septembre 2015

¹⁷⁹ Rapport 2018 « Où est l'argent contre les violences faites aux femmes », réalisé par le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), le CESE, la Fondation des femmes, FFMed et W4

¹⁸⁰ Loi du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille

particulier hospitalière. L'État et les services publics sont donc en première ligne et ont un devoir d'exemplarité dans cet effort de revalorisation.

Le sous-emploi et le temps partiel des femmes sont des facteurs majeurs de précarisation, qui les placent en situation de grande vulnérabilité face à la crise. Ainsi, il convient de reconsidérer les modalités du temps partiel et de corriger ses effets en tenant compte du poly-emploi, des conditions de travail, des rémunérations et des futures pensions de retraite.

Un point de vigilance doit s'exercer sur une possible déréglementation du travail et un allongement du temps de travail suite à la loi d'urgence sanitaire qui pourraient s'avérer un frein pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Enfin, le CESE réaffirme l'importance de lutter contre les stéréotypes et les discriminations professionnelles. A ce titre, l'allongement du congé paternité, au sujet duquel le CESE avait recommandé l'ouverture de concertations nationales et interprofessionnelles¹⁸¹, est une piste à prioriser.

Comme ONU Femmes l'a récemment déclaré : « *N'attendons pas que la crise du COVID-19 aggrave ces inégalités et ne frappe les femmes plus durement encore. Nous pouvons renverser le cours des choses et sortir de la crise par le haut en matière d'égalité femmes-hommes, mais il faut agir maintenant* ».

L'égalité entre femmes et hommes, grande cause du quinquennat, est une exigence « non négociable » de principe et de justice sociale. Elle est aussi un investissement humain, social, qui bénéficiera in fine à toutes et tous, et doit être placée au cœur de notre effort de relance.

XI - CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION À L'OUTRE-MER

La crise sanitaire actuelle révèle les limites de notre modèle. Les Outre-mer apparaissent particulièrement vulnérables de par la fragilité de leur environnement, leur isolement, la précarité de la population et l'insuffisance de services publics¹⁸². Ces fragilités structurelles avaient été identifiées par la délégation avant le déclenchement de cette crise dans l'étude sur *L'accès aux services publics dans les Outre-mer*¹⁸³, dont les pistes de réflexion sont plus que jamais d'actualité. Si les Outre-mer ont été moins touchés que d'autres régions françaises, avec un millier de contaminations et 22 décès, le risque sanitaire demeure élevé en raison de toutes les formes d'inégalités fortes déjà existantes. Le choc économique et social qui s'annonce sera extrêmement brutal et les conséquences seront de grande ampleur. La délégation appelle donc à un effort de solidarité nationale qui intègre pleinement les Outre-mer.

¹⁸¹ Avis du CESE « Les jeunes et l'avenir du travail », Dominique Castera et Nicolas Gougain, mars 2019

¹⁸² La présente note ne s'applique pas au territoire de la Polynésie française.

¹⁸³ Michèle Chay, Sarah Mouhoussoune, *L'accès aux services publics dans les Outre-mer*, janvier 2020.

A - Des moyens sanitaires supplémentaires doivent être mobilisés

La crise a donné une acuité nouvelle aux insuffisances des services de santé en Outre-mer. Nous en connaissions déjà la réalité et les avons soulignées. La délégation a pointé, bien avant la crise sanitaire, le fonctionnement très dégradé du CHU de Point-à-Pitre-Les Abymes, en Guadeloupe, des centres hospitaliers de Cayenne, en Guyane, et de Mayotte. La capacité à faire face à une vague épidémique dans les territoires isolés n'est pas assurée. La situation s'est avérée particulièrement inquiétante à Mayotte où le dispositif sanitaire risquait d'être débordé¹⁸⁴. **La délégation rappelle l'importance de diffuser les messages de prévention et de prendre en charge les patients dans leur langue régionale**¹⁸⁵. **L'État a dû envoyer d'urgence deux navires dans les Antilles et l'Océan Indien et pré-positionner un avion de transport en Polynésie française. La délégation préconise de mettre en place une base d'évacuation sanitaire en Nouvelle-Calédonie desservant Wallis-et-Futuna.**

Les plans de prévention sanitaire devront être adaptés aux réalités des territoires. Plus de la moitié de la population ultramarine vit sous le seuil de pauvreté et 13 % dans des conditions insalubres. À Mayotte, 40 % des habitations sont des constructions informelles et un tiers de la population n'a pas accès à l'eau courante. Le couvre-feu a été décrété dans quatre départements, mais le confinement ne peut être une réponse adaptée dans des zones sur-occupées ou des habitats indignes. La délégation demande une expertise du Conseil scientifique, territoire par territoire, afin d'adapter les mesures de prévention. **Le risque de contrecoup sanitaire doit être anticipé dès à présent.** Il est indispensable d'évaluer les besoins tant humains que financiers. De nombreuses personnes souffrant de maladies chroniques, âgées, en attente de soins ou d'une évacuation sanitaire n'ont pu être soignées pendant les semaines de confinement. L'État devra aussi aider les ultramarins demeurés hors de leur territoire, notamment les personnes restées dans leur famille et les étudiants isolés, en venant en aide à ceux qui n'ont pas les moyens de rentrer chez eux.

Préconisation n°1 : La délégation demande l'accès de toute la population aux tests, aux masques et au gel hydroalcoolique, en privilégiant la production locale, ainsi que l'envoi de renforts sanitaires et l'installation, si besoin, d'une structure extrahospitalière médicalisée ou « hôpital de campagne ». Un plan de récupération et de traitement des déchets médicaux et sanitaires et leur élimination doit être mis en place urgemment dans chaque territoire par les Préfets.

¹⁸⁴ Le Conseil scientifique a pointé « un risque important d'explosion épidémique et de paralysie du système de santé », rapport sur l'évolution du coronavirus dans les Outre-mer du 10 avril 2020.

¹⁸⁵ Isabelle Biaux-Altmann, *Valorisons les langues des Outre-mer pour une meilleure cohésion sociale*, juin 2019.

B - Les pouvoirs publics doivent rapidement porter secours aux plus démunis

La délégation alerte sur le risque de renchérissement des prix des denrées alimentaires et de l'eau potable, qui frapperait toute la population, à commencer par les plus précaires. Le prix de l'eau flambe à Mayotte où les pouvoirs publics ont dû distribuer de l'eau potable. Les coûts du fret maritime et aérien ont doublé ces dernières semaines. Dans la plupart des territoires, l'aide alimentaire passe par les mairies et les associations. Des chèques-services ont été distribués à 6 000 familles, ainsi que des colis et des bons alimentaires de la Croix rouge, à Mayotte et en Guyane. **La restauration scolaire est pour de nombreux enfants de familles pauvres, le seul repas de la journée.** Des panier-repas vont être donnés à 289 000 enfants, financés par le redéploiement de la Prestation accueil et restauration scolaire (PARS). Pour la délégation, ces aides doivent être maintenues aussi longtemps que nécessaire, au risque d'une explosion sociale dans certains territoires.

Préconisation n°2 : Les prix des denrées alimentaires, de l'eau, des produits de première nécessité, des télécommunications et du fret, doivent être contrôlés par le Préfet et faire l'objet, si nécessaire, d'un arrêté de fixation des prix, afin d'éviter toute flambée par rapport à ceux de l'hexagone, notamment sur les forfaits de télécommunication nécessaires à l'éducation et aux relations sociales.

La délégation demande le maintien de tous les droits sociaux jusqu'à la fin de l'année 2020, ainsi que des couvertures complémentaires santé et prévoyance pour les salariés en chômage partiel. Pour la délégation, les allocations familiales doivent être majorées en Outre-mer afin de maintenir le pouvoir d'achat des familles, notamment des familles monoparentales et des familles nombreuses, particulièrement touchées par la pauvreté.

Préconisation n°3 : La délégation propose de mettre en place une prime exceptionnelle pour les allocataires du RSA sur une durée d'un an afin d'atténuer les effets de la cherté de la vie. Tous les ménages qui en feront la demande doivent pouvoir accéder au report de leurs échéances bancaires sur une période de 3 à 6 mois pour éviter le surendettement.

La continuité pédagogique doit être garantie pour tous les élèves. A Mayotte et en Guyane, 80 % des élèves n'ont pas d'ordinateur ou de connexion à internet. Les difficultés d'utilisation des outils numériques et l'illettrisme sont très présents et risquent d'augmenter encore les inégalités et le décrochage scolaire. La délégation appelle à mobiliser des enseignants supplémentaires, notamment dans les Réseaux d'éducation prioritaire renforcée.

La délégation alerte quant aux niveaux de violences intrafamiliales et dans les foyers d'accueil à caractère social pour les mineurs, particulièrement élevés dans certains territoires. Elle renouvelle sa préconisation d'accroître significativement l'offre d'accueil dans les centres d'hébergement, et, si besoin est, par réquisition, notamment dans les hébergements touristiques¹⁸⁶.

C - Les aides aux entreprises doivent être adaptées au tissu économique des Outre-mer

Les petites et moyennes entreprises risquent d'être très durement touchées par la crise. Avec peu de capitaux propres et de trésorerie, celles-ci accèdent difficilement au crédit car les banques ne les accompagnent pas suffisamment. Une cellule d'urgence économique a été mise en place dans chaque territoire auprès du Préfet. Pour la délégation, les conditions d'éligibilité aux aides publiques doivent être adaptées pour que les entreprises ultramarines puissent y avoir accès : Prêt garanti par l'État, fonds de solidarité, aides des Régions et Pays. Le Prêt garanti par l'État devra être étendu aux prêts de l'Agence française pour le développement (AFD) afin de permettre aux Collectivités d'Outre-mer (COM) de mettre en place des aides économiques aux entreprises et les aider à compléter le chômage partiel pour maintenir les salaires à 100 %.

Pour la délégation, les Régions, Collectivités uniques, COM et gouvernement de Nouvelle-Calédonie, sont les mieux à même de concevoir et de mettre en œuvre des plans de relance adaptés aux besoins des territoires. Ceux-ci manquent cependant de ressources notamment du fait de la baisse des recettes d'octroi de mer consécutive à la chute des importations. L'État devra leur transférer des ressources budgétaires exceptionnelles rapidement. Les secteurs du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration, très importants pour les Outre-mer comme l'a montré l'avis Promouvoir le tourisme durable dans les Outre-mer¹⁸⁷, devront bénéficier d'un plan de soutien à l'activité mis en place dans chaque territoire par la Région ou la Collectivité, qui permette d'accompagner leur réorientation vers un développement plus durable.

¹⁸⁶ Dominique Rivière et Ernestine Ronai, *Combattre les violences faites aux femmes dans les Outre-mer*, mars 2017.

¹⁸⁷ Inès Bouchaut-Choisy, *Promouvoir le tourisme durable dans les Outre-mer*, mars 2018.

Préconisation n°4 : La délégation préconise de porter la garantie bancaire de l'État à 100 % pour les PME en Outre-mer afin d'engager les banques à les financer. La délégation demande la mise en place d'un fonds spécifique exceptionnel alloué par l'État aux collectivités territoriales ultramarines (DROM et COM), dont les ressources financières sont très limitées, afin que les aides aux entreprises soient ciblées et adaptées au contexte économique, social et environnemental de chaque territoire. Le tissu économique repose en grande partie sur le tourisme lié aux incomparables paysages et à l'extraordinaire biodiversité des Outre-mer. Les prêts et aides accordés aux entreprises ont pour objectif non seulement de préserver l'emploi et la formation, mais aussi dans certains cas de conforter le maintien et la reconquête de cette biodiversité.

D - La reprise de l'activité doit s'accompagner d'une réflexion de plus long terme

Les capacités de prévention et de résilience doivent être renforcées. La délégation préconise d'augmenter les effectifs du Service militaire adapté (SMA), du Service civique, de la réserve sanitaire et les emplois publics de l'environnement, comme forces de résilience. Les Outre-mer devront développer les échanges dans leur zone régionale afin de mutualiser les moyens d'intervention et de renforcer la solidarité avec les pays proches à travers des dons de masques et de matériels, ou la prise en charge des malades. L'autosuffisance alimentaire protéique et l'approvisionnement local en circuits courts doivent être des priorités de la transformation des modèles agricoles¹⁸⁸.

La relance de l'activité devra s'accompagner de moyens supplémentaires pour les services publics. Pour la délégation, les Outre-mer doivent faire l'objet d'une réelle programmation des investissements nécessaires au comblement des retards structurels, en mobilisant les fonds européens, dans une approche durable, à raison de leur démographie et pour assurer une égalité de traitement.

Préconisation n°5 : La délégation préconise de multiplier par trois l'enveloppe du Fonds Exceptionnel d'Investissement (FEI) en la passant, dès 2021, de 110 millions à 330 millions d'euros par an, pendant 3 ans. Cette mesure a un double objectif : soutenir l'activité économique en Outre-mer et permettre aux différents territoires de rattraper leur retard en équipements structurants comme l'a démontré la crise sanitaire. Pour cela, le taux des avances versées aux collectivités afin de lancer des marchés publics devra être porté à 60 %, au lieu des 20 % actuels, afin de répondre à leur besoin de trésorerie résultant de la perte de recettes fiscales (octroi de mer, taxe sur les carburants, impôt sur les sociétés, cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises, droits de quai...).

¹⁸⁸ Contribution de la délégation, rapportée par M. Olivier Mugnier, à la saisine : *Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires*, de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, adoptée en mars 2020.

La délégation se propose d'élaborer les grandes orientations d'un plan de relance durable pour les Outre-mer, en approfondissant les problématiques propres aux différents territoires, en collaboration avec les organisations de la Société civile et en coproduction avec les CESER. La Société civile organisée, partenaires sociaux, syndicats, associations environnementales et de façon générale l'ensemble des associations, ainsi que les citoyens à travers des dispositifs participatifs, devront aussi être associés localement aux orientations de long terme des plans de relance des Régions. Ces plans s'appuieront sur le soutien prioritaire aux activités qui augmentent la résilience du territoire aux risques sanitaires, climatiques et économiques, sur la coopération régionale en termes de moyens humains et matériels, et sur la valorisation et la protection des savoir-faire séculaires puisés dans la biodiversité de nos territoires. C'est tout cela qui justifie, comme pour cette crise sanitaire précise, l'intensification et la pérennisation de la collaboration internationale entre les universités et les centres de recherche de nos régions respectives, avec les budgets dédiés, conférant également à nos Outre-mer le statut de centre d'expérimentation et de restitution scientifique de premier plan.

Cahier n° 3

I - CONTRIBUTION DU CESER DU CENTRE-VAL DE LOIRE

Quelle que soit la spécialité considérée, la densité de praticiens de la région Centre-Val de Loire région reste inférieure à la moyenne nationale. Or, la région se caractérise par des inégalités sociales et territoriales de santé marquées, avec des déterminants sociaux défavorables que ce soit en zone rurale ou en zone urbaine.

L'incompréhension des populations face à la fermeture de services et d'établissements hospitaliers – confirmée par une pétition citoyenne de plus de 40.000 signatures – a conduit le CESER Centre-Val de Loire à se saisir de la problématique de la situation des hôpitaux régionaux en février 2019. Un rapport a été réalisé sur la base d'auditions, notamment sur les sites hospitaliers, de l'ensemble des acteurs concernés.

En amplifiant les difficultés, la crise sanitaire que nous traversons ne fait que conforter les propositions que le CESER avait alors formulées.

Pour que le service public de Santé réponde aux attentes des populations, il est nécessaire d'en démocratiser la gestion via une structure administrative déconcentrée au sein de laquelle siègeraient représentants des patients, représentants des personnels de santé, élus locaux, organismes de sécurité sociale et administrations déconcentrées. Il est impérieux de dépasser la vision principalement comptable et financière actuellement portée par les ARS.

Le financement par la T2A doit être repensé, via un « coefficient de territorialité », pour prendre en compte les spécificités territoriales de chaque établissement.

L'État doit assumer une juste répartition territoriale et pourvoir les postes médicaux et paramédicaux vacants par le recrutement de personnels qualifiés sous statut public, en adéquation avec les besoins des structures.

Par ailleurs, un dispositif de conventionnement qui prend en compte les réalités et les besoins territoriaux pourrait être mis en œuvre.

Une réflexion sur l'organisation des établissements, sur la gestion du temps et la qualité de vie est incontournable. Le mal être de l'ensemble des personnels leur est de moins en moins supportable, et le système présente d'importants risques de rupture. Pour y remédier, le CESER préconise :

- D'instaurer une gouvernance autonome locale des établissements en proximité associant l'ensemble des acteurs (médecins, direction, représentants du personnel, représentants des citoyens, élus des collectivités...),
- De mettre œuvre un nouveau management participatif articulé sur le binôme médecin-cadre de santé,
- De renforcer la place des médecins, des soignants, des élus du personnel et des patients dans les prises de décision des organisations, ainsi que les temps d'échanges des équipes pluridisciplinaire axés sur le suivi du projet médical et du parcours de soins du patient,

- D'optimiser l'utilisation des compétences des agents qualifiés, diminuer les contraintes administratives pour les soignants pour faciliter des conditions d'exercice et libérer du temps de soins,
- De reconnaître et valoriser la qualification des personnels et les pratiques avancées.

II - CONTRIBUTION DU CESEC DE CORSE

La dimension régionale de la crise COVID -19

EN MATIERE DE SANTE :

Cette crise a fait éclater au grand jour l'ampleur de la dépendance sanitaire de l'Europe dans les domaines de la pharmacopée et du matériel médical.

Le contexte sanitaire particulier de l'île a lourdement pesé en cette période de crise sanitaire : les déserts médicaux, les déplacements médicaux sur le continent, critères territoriaux insuffisamment pris en compte pour les décisions concernant la santé, comme par exemple la création d'un CHU, ou d'un CHRU.

Le cluster qui s'est rapidement développé sur Ajaccio a mis en évidence la faiblesse de la capacité d'accueil hospitalière corse face à une crise sanitaire d'ampleur mondiale.

La crise a, par ailleurs, crée des conséquences notables sur l'accès aux soins dans les domaines du médical et du paramédical : cessation d'activité de certains praticiens avec un impact direct sur le ressenti de certaines maladies, sur le confort des patients ce qui laisse craindre de graves problèmes de santé dans les mois à venir.

En revanche, le nombre de téléconsultations a augmenté.

A l'échelon territorial :

- Création, dans les centres hospitaliers d'Ajaccio et de Bastia de services dédiés au Covid-19; de services d'urgences "Covid" en parallèle des services d'urgences habituels ;
- Pour soulager les hôpitaux, réorganisation des activités, en partenariat avec les établissements de santé privés, pour accueillir des patients et des interventions chirurgicales programmées dans le secteur public.
- L'impact de cette crise sanitaire sur le secteur hospitalier met en évidence un des éléments forts : l'impérieuse nécessité de la création, en Corse, d'un Centre Hospitalier Universitaire (CHU) ou d'un Centre Hospitalier Régional Universitaire (CHRU).
- Autres mesures attendues : l'augmentation du coefficient géographique et la prise en compte financière de la sous-utilisation des moyens liés à la démographie, pour avoir une capacité opérationnelle adaptée à notre territoire ;

- Emergence d'initiatives innovantes et solidaires portées par les collectivités locales et les entreprises pour palier certaines carences : fabrication de masques, de visières de protection, de gels hydroalcoolique, etc. La collectivité de Corse a commandé 2 millions de masques et mobilisée ses laboratoires pour fabriquer des solutions hydroalcoolique ; nombres d'entreprises ont fourni spontanément certains ingrédients et contenants nécessaires à la fabrication des gels, voire détourner leurs moyens de production à cet effet ; initiatives individuelles pour fabriquer des masques.
- Réactivité de 4 laboratoires insulaires, habilités par les autorités de santé pour augmenter le taux de réponse des analyses.
- Mobilisation et engagement, sans faille, des personnels soignants ainsi que de la réserve sanitaire, sans quoi il n'aurait pas été possible de faire face à une telle épidémie.

Les partenariats :

- La **marine nationale** a reconfiguré spécialement le Tonnerre, en un hôpital flottant avec un service embarqué de réanimation. Cela a permis, le Dimanche 22 mars, de transférer 12 patients atteints du Covid-19 vers des hôpitaux marseillais, désengorgeant ainsi l'hôpital d'Ajaccio en prévision d'un pic épidémique proche.

EN MATIERE SOCIAL :

A l'échelon territorial :

La collectivité de Corse a maintenu ou prorogé le versement des aides sociales et mis en place un dispositif spécifique « Aiutu in casa » afin de soutenir les foyers pour le paiement des charges courantes liées au foyer ; mise en place des numéros d'urgence thématiques pour informer et accompagner le public, mais également pour les urgences alimentaires et les violences conjugales.

EN MATIERE ECONOMIQUE :

Phénomènes marquant de la crise : déclin économique

- Le secteur touristique, qui représente 24% de son PIB 31% en incluant le secteur des transports (sans doute bien davantage en comptant tous les effets induits), est moribond et sans visibilité ;
- Cette crise est d'autant plus forte, et aggravée que les caractéristiques sociales et économiques des entreprises locales et de leurs marchés sont restreintes, voire contraintes ; l'économie corse étant composée en majeure partie de TPE, de PME et d'artisans (91%) ;
- Au 04 mai 2020, 9079 demandes d'activité partielle déposées, soit 71% des salariés de l'île

Les mesures prises en complément des mesures nationales :

- Participation au fonds de solidarité mis en place par l'État ;
- Création d'un fonds « Sustegnu - Covid-19 » pour les entreprises insulaires en partenariat avec la chambre de commerce et d'industrie territoriale (CCIT)

pour l'obtention de prêts de trésorerie à taux zéro avec différé d'amortissement ;

- Mobilisation et extension des financements existants d'avances remboursables à taux zéro via la CADEC (prêts de trésorerie) ;
- Création d'un fonds territorial de garantie aux prêts bancaires en complément du fonds national de garantie ;
- Généralisation du dispositif « garantie bancaire ainé » de l'ODARC à tous les exploitants agricoles qui sollicitent un financement de trésorerie auprès de leurs banques ;
- Mise en place d'une aide complémentaire au maintien de l'activité de pêche;
- Soutien au secteur de l'Economie Sociale et solidaire (ESS) : 1 million d'euros, sous forme de prêts d'honneur à taux zéro pour les entrepreneurs solidaires éloignés des circuits bancaires traditionnels ;
- Garantie de trésorerie aux opérateurs de l'aide à domicile par prises en charge des facturations mensuelles sur la période sans baisse liée à la sous activité liée à la crise ;
- Adaptation du régime des aides aux associations (tous secteurs : culturel, sportif etc.) afin de garantir la pérennité des associations malgré la suspension ou le report des événements et diverses activités ;
- Mise en place de prêts à taux zéro, via l'organisme « Corse active », au bénéfice des structures associatives ;
- Diverses aides de soutien à la filière sanitaire et sociale, aux internes, à la vie étudiante, à la recherche ;
- Mise en œuvre de nombreuses mesures d'adaptation des règles de passation de procédure ou d'exécution des marchés publics ; prorogation des délais de réponses, augmentation par avenant du taux d'avance dans les marchés publics, neutralisation des pénalités etc. ;

III - CONTRIBUTION DU CESER DU GRAND EST

La crise sanitaire et ses conséquences économiques et sociales doivent conduire à inventer de nouvelles logiques plus respectueuses des Hommes et de l'environnement.

Pour le CESER Grand Est, il faut envisager une véritable refondation environnementale, sociale et économique, comme réponse à l'urgence climatique.

La crise sanitaire a très fortement impacté le Grand Est, débouchant sur une profonde crise économique et sociale, aggravant les fractures sociales et territoriales

et révélant des insuffisances quant aux moyens de la recherche et quant à la coopération transfrontalière.

Les défis posés par la crise

La Région Grand Est s'est fortement mobilisée pour faire face au COVID-19.

Toutefois, une autre mondialisation doit être promue : elle remettra l'humain au centre des préoccupations ; la coopération durable y satisfera les besoins primordiaux et y contribuera à la lutte contre le changement climatique, conformément à l'agenda 2030 de l'ONU. Le Grand Est doit être le terreau de cette nouvelle approche.

Le CESER attend un soutien de l'État : plus d'autonomie pour les Régions et un plan particulier pour le Grand Est, fortement impacté par la crise sanitaire.

Penser les modèles économiques, sociaux et environnementaux

Des solutions financières publiques nouvelles doivent favoriser le maintien et la relocalisation des activités : participation au capital des entreprises, transformation totale ou partielle de certains des prêts (Prêts Garantis par l'État) en subvention pour des investissements verts, étalement de l'amortissement des pertes...

La relocalisation des productions essentielles est indispensable, notamment pour le Grand Est dans le domaine médical, mais aussi, par exemple, par la production dans la région de batteries électriques au graphène.

Il faut redonner de la proximité, de la solidarité régionale et transfrontalière dans les rapports économiques, en donnant une place particulière à l'Economie Sociale et Solidaire.

Il est urgent d'engager, dans le cadre d'un « plan régional énergie », une grande action de rénovation pour l'environnement : lutte contre les passoires énergétiques, rénovation des réseaux d'eau potable...

L'agriculture doit s'appuyer sur le développement de l'engouement des consommateurs pour les circuits courts. Dans le même esprit, une industrie de proximité doit être développée autour de la 2ème transformation du bois.

L'État et la Région doivent développer le tourisme de proximité et renforcer les acteurs du tourisme et la cohérence de leurs actions.

Réorganiser le vivre ensemble

Les nouvelles solidarités, apparues pendant le confinement, doivent être encouragées, de même que le sport et la culture qui touchent au bien-être.

Notre système de santé, dont la crise a révélé les faiblesses, doit donner de meilleures réponses aux situations sanitaires, aux niveaux régional et transfrontalier. Pour cela, le Projet Régional de Santé 2 doit évoluer fortement.

La promotion du transport ferroviaire demande une amélioration de ses conditions de financement pour la Région, au travers de diverses mesures sur le fret ferroviaire, sur la TVA sur le TER, ou encore avec l'expérimentation d'une taxe sur les poids lourds en transit alimentant les ressources régionales en Grand Est.

Donner toute sa place au numérique dans les territoires nécessite notamment un plan de formation à son usage.

Réinventer les gouvernances et pratiques démocratiques

La perte de confiance dans les acteurs publics leur impose de partager, d'informer, de clarifier, de motiver leurs prises de décision, mais aussi de rendre compte des résultats de leur action.

Aussi, le CESER GE propose :

- de participer à donner un écho à la parole citoyenne, en association avec les Conseils de développement et le CESE,
- d'amplifier une véritable démarche d'évaluation (avant, pendant et après) des politiques publiques.

En conclusion

A long terme, la refondation se fera dans le cadre d'une Europe plus solidaire avec ses États.

IV - CONTRIBUTION DU CESER DES HAUTS-DE FRANCE

La France est la deuxième puissance maritime mondiale. Quel que soit le niveau que l'on considère : mondial, national ou même régional, le littoral est essentiel à cette puissance. Les Hauts-de-France possèdent une façade maritime exceptionnelle avec une concentration importante de ports industriels, de passagers et de pêche, qui constitue le premier ensemble portuaire français. Ce territoire borde le deuxième détroit le plus fréquenté au monde.

Faire des Hauts-de-France une des premières régions d'Europe suppose de disposer de 4 atouts indispensables :

- **une capitale forte et entreprenante concentrant les principaux centres névralgiques de décisions et organisée en lien étroit avec un ensemble de grandes villes et de villes moyennes ;**
- **un réseau d'enseignement supérieur performant ouvert à l'international et accessible à tous;**
- **un ou plusieurs aéroports internationaux ouvrant aux échanges avec le monde ;**
- **et une façade maritime dynamique, véritable interface entre la mer et le continent, organisée dans une relation cohérente et équilibrée entre développement économique et respect de l'environnement.**

Développer les atouts de notre façade maritime s'impose comme un enjeu majeur et stratégique pour toute la région. Le CESER propose plusieurs axes de préconisations :

Une gouvernance forte et souple

- Créer une « assemblée permanente mer – littoral » qui fédèrera les élus et grands acteurs du littoral et qui traitera de problématiques concrètes (l'ensemble portuaire, l'évolution du trait de côte, etc...)

Renforcer la formation et la recherche

- Consolider et développer les campus des métiers et des qualifications et renforcer les formations relatives aux métiers de la mer, du transport fluvial, du tourisme ;
- Intensifier la recherche en favorisant l'interdisciplinarité des projets (exemple de l'action menée par le « Campus de la mer »).

Favoriser le développement économique et l'innovation

- Soutenir le développement de filières et de partenariats innovants : énergies marines renouvelables, stockage de l'énergie, biotechnologies marines et coopération avec les territoires d'Outre-Mer.
- Renforcer l'attractivité du littoral en élaborant un schéma de développement durable du tourisme et des loisirs ;
- Construire un ensemble portuaire maritime qui se positionnera parmi les grands ports européens.

Agir pour un développement équilibré et équitable des territoires

- Relier plus étroitement cet ensemble portuaire maritime avec la région notamment en développant l'intermodalité : intensification des futures relations avec le Canal Seine Nord Europe ;
- Compléter l'offre TER pour un maillage plus fin du territoire, étendre les offres tarifaires ;
- Constituer un réseau de musées et sites historiques et mettre en place des offres intégrées (pass, ...).

Sauvegarder l'environnement par des actions fortes

- Sur la question du trait de côte, qu'une décision politique soit prise entre les zones à sauvegarder et celles à laisser éventuellement en l'état ;
- Garantir la qualité de la ressource en eau : mise en place d'un schéma d'alimentation sécurisée en eau douce, diminution de la pollution anthropique des eaux marines, ...

Promouvoir un littoral attractif où il fait bon vivre

- Faire de la région une grande région du bien-être : thalassothérapie, activités de plein air, tourisme fluvestre, etc...
- Développer, de façon concertée entre tous les acteurs, une politique culturelle et sportive attractive pour tous et notamment pour les jeunes ;
- Promouvoir une politique de l'emploi au service de l'intergénérationnel : métiers et emplois des services aux personnes, de l'entraide, de la transmission des savoirs.

V - CONTRIBUTION DU CESER DES PAYS DE LA LOIRE

1.1. Une violence dans l'impact de cette crise sanitaire, économique et social

L'ensemble des pans de la société a été directement touché par la crise, les mesures de confinement et les conséquences qui en découlent, la plupart du temps de manière violente.

Les plus faibles et les plus démunis ont été les plus durement et directement touchés avec par exemple la fermeture des services d'accueil.

Pour les publics scolaires, il est apparu des inégalités dues à la fracture numérique (postes informatiques au sein des ménages) et des conditions de travail à domicile (espace domestique) ; de même entre les territoires avec ceux qui étaient déjà en déficit de services publics (quantité, qualité) et qui sont encore plus impactés.

Les jeunes, les étudiants qui ont vu leur perspective à court terme s'effondrer ont également été un public particulièrement affecté par la crise.

Les chefs d'entreprise qui ont vu leur activité s'arrêter nette ou les salariés qui se sont retrouvés en chômage partiel ont également subi cette crise de manière violente.

Le secteur de l'artisanat, du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration et des petites entreprises a subi de plein fouet cette crise ; de l'arrêt total d'activités pour les coiffeurs, les traiteurs, les fleuristes entre autres, à un ralentissement pour les garagistes, les formateurs, les consultants... Au total, 25.000 entreprises de proximité sont menacées de liquidation à moyen terme sur 123.000 soit 20%, comptant 50.000 actifs sur 312.000 (16%).

A contrario, L'agriculture n'est pas le secteur le plus touché par la crise sanitaire. Il n'y a pas eu rupture de la chaîne alimentaire et les agriculteurs ont su répondre présents aux attentes. Toutefois, la fermeture des restaurants, des cantines scolaires, de la restauration collective, des fleuristes... a eu des impacts sur certaines filières (viticulture, horticulture, certains morceaux de viande bovine, produits de la pêche et de l'aquaculture).

L'industrie a été particulièrement touchée avec une baisse de 30 à 80% de l'activité sur des secteurs clés de notre région comme l'aéronautique ou l'automobile qui se traduit par un effondrement des trésoreries, l'effondrement du secteur de l'intérim ou le recours massif à du chômage partiel.

Enfin, le secteur du tourisme et de la culture est probablement avec le commerce le secteur le plus rapidement impacté alors que s'ouvre la saison estivale. La baisse du chiffre d'affaires est significative avec une perte estimée à 50 % du CA annuel pour la plupart des structures ligériennes et la dégradation de la trésorerie des entreprises et associations, des structures qui déjà avaient peu de réserves.

1.2. Les mesures prioritaires du plan de relance pour le CESER

(a) Les mesures financières

L'objectif pour le CESER est d'éviter « le mur de la dette » à 12 mois pour les acteurs économiques. La proposition se décompose en 2 volets permettant de réfléchir les interventions de la Région sur la relance économique :

- **Une intervention en fonds propres**
- **Une intervention sous forme de subventions**

En Parallèle, une mise à l'étude rapide de mesures appropriées doit être lancée pour prendre en compte les métiers et statuts non éligibles à ces deux volets, en particulier dans les domaines de la culture, du sport, de l'éducation populaire et de l'événementiel.

(b) Les mesures économiques et sociales

- **Relancer la commande publique et privée**
- **Renforcer les circuits courts**
- **Agir sur les filières stratégiques du territoire**
- **Soutien aux structures d'insertion et aux entreprises adaptées pour l'aide à l'emploi des plus fragiles**
- **Soutenir l'emploi associatif**
- **Lancer un Plan de lutte et de prévention contre le décrochage qui passe par un accompagnement humain renforcé et par la garantie pour tous d'un accès au numérique.**
- **Compléter le Plan National de relance de l'Apprentissage par un Plan Régional d'urgence, par le biais de la compétence régionale économique, dans le cadre de la priorité accordée à l'équilibre des territoires.**
- **Faire de la formation un investissement durable pour les entreprises et les actifs, afin d'affermir la relance et de préparer les transitions, en articulant cette mesure autour de l'Accompagnement, le Financement et l'Attention aux publics spécifiques.**

(c) Les mesures liées à l'accompagnement des territoires et des populations

- **Mettre en place des cellules de reclassement par bassin d'emploi**
- **Soutenir les associations d'utilité publique et/ou d'intérêt général**
- **Installer en urgence des espaces collectifs numériques dans les territoires**
- **Renforcer les territoires par des cellules de veille et conseil**
- **Soutenir le développement des réseaux d'accompagnement aux acteurs économiques**
- **Organiser pendant l'été un « Orientibus-Tour »**
- **Adopter un schéma régional des mobilités ambitieux et adapté aux conséquences post-COVID intégrant un plan régional des mobilités actives (vélos, piétons...)**
- **Reconquérir les publics, relancer les pratiques de loisirs et de tourisme**

(d) Les mesures liées à l'accélération de la transition environnementale

- **Adopter un plan ambitieux de rénovation énergétique des bâtiments**
- **Renforcer la stratégie régionale de biodiversité**
- **Poursuivre le renforcement des démarches d'économie circulaire**

VI - CONTRIBUTION DU CESER DE LA RÉUNION

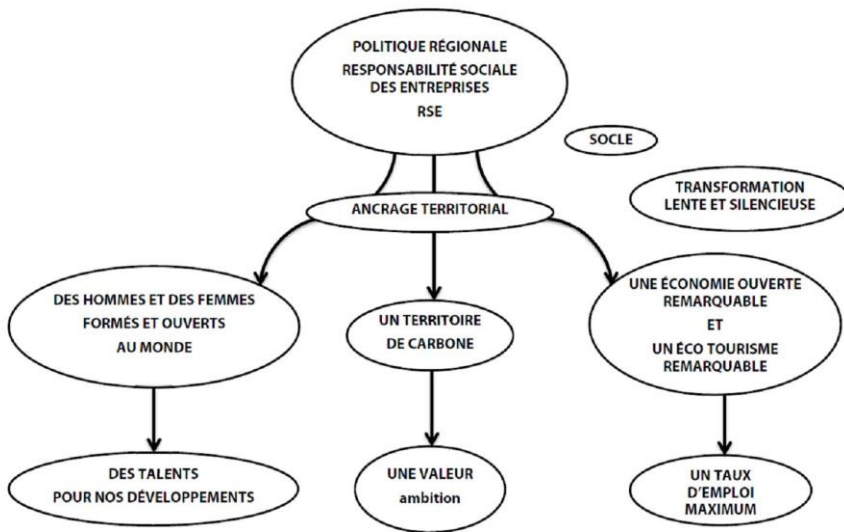
La crise multidimensionnelle résultante de la pandémie de COVID-19a conduit l'État à prendre un certain nombre de mesures à portée nationale (état d'urgence sanitaire, restriction de la liberté de circuler, réorganisation d'urgence du système sanitaire, fermeture des frontières, ...). Elle a été l'occasion aussi pour les territoires de montrer leur agilité et leur capacité à faire face en mettant en œuvre des solutions souvent innovantes en réponse aux sollicitations urgentes qui leur étaient adressées. La Réunion n'a pas dérogé à cette situation et le territoire a fait preuve d'une capacité de résilience au travers des réponses territoriales qu'il a mis en œuvre.

La crise a été pour le CESER de La Réunion l'occasion d'affirmer et/ou de réaffirmer, auprès des institutions et des partenaires, les principes qu'il avait depuis longtemps défendu¹⁸⁹ sur la nécessité d'une plus grande dynamique d'ancrage territorial comme élément central des champs de l'ensemble des politiques publiques et vue à travers la grille de lecture « Responsabilité Sociétale des Organisations », les situations de crise étant de tout temps révélatrices du niveau d'engagement des organisations. Et des hommes qui les composent.

L'ancrage territorial procède ainsi d'une démarche qui vise à :

- Ancrer les politiques publiques sur le territoire,
- S'assurer que les conditions d'ancrage territorial des politiques publiques en faveur des acteurs soient efficaces,
- Aider les partenaires à laisser une empreinte positive sur le territoire (responsabilité économique, sociale et environnementale),
- Construire un modèle de développement dans lequel les partenaires contribuent au développement de leur territoire.

¹⁸⁹ Rapport du CESER intitulé : « L'ancrage territorial des politiques publiques pour le développement des entreprises et de la Réunion » - adopté en assemblée plénière du 2 septembre 2016.



Dans le cadre de la gestion de la crise et des solutions pour y remédier, la mise en place de la Cellule de Continuité Économique (CCE) véritable Espace d'Intelligence Territoriale, le CESER a vu une de ses préconisations retenue, en ajoutant la dimension sociale de la continuité. Les partenaires sociaux ont ainsi pu prendre part aux discussions, apporter leur éclairage et porter leur voix en pleine responsabilité.

L'occasion a été ainsi donnée de montrer tout l'intérêt et de mettre en pratique, en gestion de crise, une approche collective territorialisée et une convergence des acteurs publics et privés, objet de la signature du mémorandum ancrage territorial de La Réunion¹⁹⁰ dès décembre 2017.

Le CESER publiera très prochainement sa première contribution relative à la crise du COVID-19 qui n'aura d'autre ambition que d'ouvrir des questionnements face à la tâche qui s'ouvre devant tous, citoyens élus, citoyens représentatifs, citoyens.

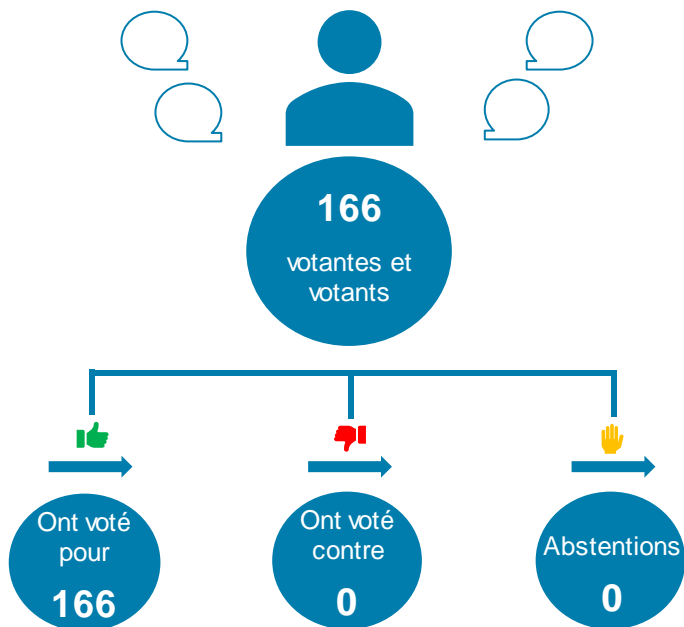
¹⁹⁰ Mémorandum l'Ancrage territorial Réunion – 8 décembre 2017.

Déclarations/ Scrutin

Déclarations des groupes

Agriculture

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté
par Daniel Keller et Pierre Lafont



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 9 juillet 2020

Annexes

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES A LA DATE DU VOTE

Présidente

✓ Hélène FAUVEL

Vice-Président

✓ Didier GARDINAL

✓ Daniel KELLER

Agriculture

✓ Daniel EPRON

✓ Robert VERGER

Artisanat

✓ Christine SAHUET

✓ Christel TEYSSEDE

Associations

✓ Jean-Karl DESCHAMPS

CFDT

✓ Patricia BLANCARD

✓ Philippe MUSSOT

CFE-CGC

✓ Véronique BIARNAIX-ROCHE

CFTC

✓ Joseph THOUVENEL

CGT

✓ Benoît GARCIA

✓ David MEYER

CGT-FO

✓ Hélène FAUVEL

✓ Alain ANDRE

Coopération

✓ Véronique BLIN

Entreprises

✓ Anne-Marie COUDERC

✓ Eva ESCANDON

✓ Didier GARDINAL

✓ Pierre GOGUET

Environnement et nature

✓ Hervé LE BOULER LE QUILLIEC

<input type="checkbox"/>	Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse
✓	Antoine DULIN
<input type="checkbox"/>	Outre-mer
✓	Philippe EDMOND-MARIETTE
<input type="checkbox"/>	Personnalités qualifiées
✓	Frédéric BOCCARA
✓	Jean Grosset
✓	Daniel KELLER
<input type="checkbox"/>	Professions libérales
✓	Pierre LAFONT
✓	Daniel-Julien NOEL
<input type="checkbox"/>	UNAF
✓	Patrick CHRETIEN
<input type="checkbox"/>	Personnalités associés
✓	Jean-Paul BACQUET
✓	Roland BERTHILIER
✓	Bénédict DONNELLY
✓	Patrick FORGEAU
✓	Françoise VILAIN

N°2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES ET DES PERSONNES RENCONTREES EN ENTRETIEN

En vue de parfaire son information, la section a entendu :

- ✓ **Delphine ANCEL**
Responsable des études au sein de SOLIDARIS
- ✓ **Cédric AUDENIS**
Commissaire général adjoint de France Stratégie
- ✓ **Henri BERGERON**
Directeur de recherche au CNRS et coordinateur scientifique de la Chaire Santé de Sciences Po
- ✓ **Roland BERTHILIER**
Vice-président délégué à la Mutuelle Générale de l'Éducation Nationale (MGEN)
- ✓ **Christophe BLOT**
Directeur adjoint du département analyse et prévisions de l'OFCE
- ✓ **Olivier BORRAZ**
Directeur de recherche au CNRS et directeur du Centre de sociologie des organisations (CSO) de Sciences Po
- ✓ **Isabelle BOUYER**
Déléguée nationale d'ATD Quart-Monde
- ✓ **Patrick CASTEL**
Chargé de recherche au Centre de sociologie des organisations (CSO) de Sciences Po
- Vincent CHARLET**
Délégué général de la Fabrique de l'industrie
- ✓ **Laurent DAVEZIES**
Professeur au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM)
- ✓ **Gilles de MARGERIE**
Commissaire général de France Stratégie
- ✓ **François DEDIEU**
Chargé de recherche à l'Institut de la Recherche agronomique (INRA) et chercheur associé au Centre de sociologie des organisations (CSO)
- ✓ **Brice FABRE**
Economiste à l'Institut des Politiques Publiques

-
- ✓ **Gaël GIRAUD**
Economiste spécialisé en économie mathématique
 - ✓ **Claire HÉDON**
Présidente d'ATD Quart-Monde et adjointe à la directrice chargée des Magazines de Radio France Internationale
 - ✓ **Sandra HOIBIAN**
Directrice du pôle évaluation et société au CRÉDOC
 - ✓ **Jeanne LAZARUS**
Chargée de recherches au CNRS
 - ✓ **Claire LEROY**
Economiste à l'Institut des Politiques Publiques
 - ✓ **Clément MALGOUYRES**
Economiste chercheur à la Division des études microéconomiques et structurelles de la Banque de France
 - ✓ **Laurent MARTEL**
Conseiller en charge des affaires macroéconomiques et de la politique commerciale au Cabinet du Président de la République et du Premier Ministre
 - ✓ **Dominique MÉDA**
Directrice de l'IRISSO, professeure de sociologie à l'Université Paris Dauphine
 - ✓ **Nathalie MONGUILLON**
Militante d'ADT Quart Monde et membre du 5ème collège au CNLE
 - ✓ **Anthony REQUIN**
Directeur général de l'Agence France Trésor
 - ✓ **Guillaume RICHEL-BOURBOUSSE**
Chef de cabinet de la Banque de France
 - ✓ **Raul SAMPOGNARO**
Economiste du département analyse et prévisions de l'OFCE
 - ✓ **Bruno TINEL**
Maître de conférences en économie Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
 - ✓ **François VILLEROY de GALHAU**
Gouverneur de la Banque de France
 - ✓ **Charles-Henri WEIMULLER**
Conseiller en charge des affaires macroéconomiques et de la politique commerciale au Cabinet du Président de la République et du Premier Ministre

N°3 BIBLIOGRAPHIE

- Michel Aglietta et Sabrina Khanniche, La vulnérabilité du capitalisme financiarisé face au coronavirus, La lettre du CEPII no. 407, avril 2020
- Patrick Artus et Marie-Paule Virard, Et si les salariés se révoltaient ?, éditions Fayard, mars 2018
- Assemblée nationale, Audition du ministre de l'économie et des finances auprès de la commission des finances, présentation du troisième projet loi de finances rectificatives, 10 juin 2020.
- Assemblée nationale, Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2020, 19 mars 2020
- Roberto Azevêdo, sur les perspectives du commerce pour 2020, Message du Directeur général, avril 2020
- Banque de France, Points sur la conjoncture française, avril, mai, juin 2020
- Frédéric Boccara et Alain Tournebise, Le coronavirus précipite la crise, il ne la cause pas, Les économistes atterrés, mars 2020
- CESE, Résolution sur «L'hôpital au service du droit à la santé pour toutes et tous», Sylvie Castaigne, Christine Tellier et Alain Dru, 11 mars 2020.
- CESE, Contribution à la consultation sur le Programme National de Réforme 2020, mai 2020
- CESE Résolution «Accord de Paris et neutralité carbone en 2050 : comment respecter les engagements de la France ?», mars 2020.
- CESER de Bretagne, Horizons Bretagne n°48, février 2020 -
- CESER de la Réunion, L'ancrage territorial des politiques publiques pour le développement des entreprises et de la Réunion, adopté en assemblée plénière du 2 septembre 2016.
- CESER de la Réunion, Mémoire l'Ancrage territorial Réunion, 8 décembre 2017
- CEVIPOF, Attitudes des citoyens face à la pandémie Covid-19 en France, Vague 4, avril 2020
- CNCH, Prorogation de l'état d'urgence sanitaire et libertés, Avis, 26 mai 2020
- Commission européenne, Communication n° 2020/C 91/01 sur "l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19", 20 mars 2020
- Commission européenne, Covid-19 : la solidarité européenne à l'œuvre, 28 mars 2020

- Conseil constitutionnel, Décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020, Loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, 11 mai 2020
- Conseil d'analyse économique, Covid-19 : Ampleur du choc, stratégies de réponses de politiques économiques, scénarios de sortie de crise et enjeux internationaux et européens, 9 avril 2020
- Conseil scientifique, rapport sur l'évolution du coronavirus dans les Outre-mer, 10 avril 2020
- Jézabel Couppey-Soubeyran, que devient la politique monétaire de la zone euro ?, Cahiers Français, janvier-février 2020
- Cour des comptes, L'accès aux services publics dans les territoires ruraux, 20 mars 2019,
- Cour des Comptes, Rapport public annuel, 2020
- CREDOC, Baromètre du numérique - CREDOC N°SOU2019-4761. BAILLET Julie, CROUTTE Patricia, PRIEUR Victor SOURCING, novembre 2019
- CREDOC, Impacts immédiats de la crise sanitaire sur la société française - Sandra Hoibian – CREDOC, juin 2020
- DARES - Situation sur le marché du travail durant la crise sanitaire, Tableau de bord hebdomadaire, mai 2020.
- DARES - Ministère du Travail, Enquêtes SUMER, de 1994, 2003, 2010
- Laurent Davezies, Perspectives territoriales : tendances actuelles, juin 2019.
- Bruno Ducoudré, Raul Sampognaro et Xavier Timbeau, taux d'intérêt durablement bas et orientation de la politique budgétaire, Revue de l'OFCE 163, 2019
- EconomiX, CNRS, Université Paris Nanterre, Covid-19 : analyse spatiale de l'influence des facteurs socio-économiques sur la prévalence et les conséquences de l'épidémie dans les départements français, Mounir Amdaoud, Giuseppe Arcuri, Nadine Levratto, 18 avril 2020
- FMI, Perspectives de l'économie mondiale, mai 2020
- France Stratégie, Les métiers au temps du corona, Note d'analyse no.88, avril 2020
- FRB, Covid-19 et biodiversité : vers une nouvelle forme de cohabitation entre les humains et l'ensemble des vivants non-humains, Note, avril 2020
- Futuribles international, Crise du Covid-19 : scénarios à l'horizon fin 2021, Document de travail, 20 avril 2020
- Rapport du GIEC, Rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, les océans et la cryosphère, 24 septembre 2019
- Gaël Giraud, Face à une crise économique inédite : le nécessaire engagement massif de l'État, revue Projet, avril 2020

- Haut conseil au climat, Climat, santé : mieux prévenir, mieux guérir, avril 2020.
- Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE), « Où est l'argent contre les violences faites aux femmes », réalisé par le CESE, la Fondation des femmes, FFMed et W4, Rapport, 22 novembre 2018
- Haut conseil du financement de la protection sociale, une rupture sans précédent pour la sécurité sociale, Note, mai 2020 "2020
- Haut conseil des finances publiques, Avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au programme de stabilité pour l'année 2020 et au deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020, 14 avril 2020
- INED, La « double peine » des ouvriers : plus d'année d'incapacité au sein d'une vie plus courte, Populations et sociétés n°441, Emmanuelle Cambois, Caroline Laborde, Jean-Marie Robine, janvier 2008
- INSEE, INSEE Première, n°1687, février 2018.
- INSEE, INSEE Première, n°1780, octobre 2019
- INSEE, L'économie et la société à l'heure du numérique édition 2019
- INSEE, Points de conjoncture INSEE de mars, avril, mai et juin 2020
- Institut de l'économie pour le climat (I4CE), Panorama des financements climat, Edition 2019
- Institut Montaigne, L'action publique face à la crise du Covid-19, juin 2020
- Institut Montaigne et Les Echos, Les Français et les mesures économiques face au coronavirus, 2 avril 2020
- Institut Veblen, La « monnaie hélicoptère » contre la dépression dans le sillage de la crise sanitaire, Jézabel Couppey-Soubeyran, avril 2020
- Bruno Latour, Imaginer les gestes-barrières contre le retour à la production d'avant-crise – AOC, 30 mars 2020
- loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (Art 39)
- Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.
- Loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, article 1 sur les objectifs de la politique de santé
- Loi du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille
- Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire
- OCDE, profil santé par pays, Rapport, novembre 2019
- OCDE, Taxer la consommation d'énergie, et Conseil des prélèvements obligatoires, Rapport, 18 septembre 2019.

-
- OCDE, travaux menés par le Cadre inclusif OCDE/G20 sur le BEPS, 9 octobre 2019
 - OCDE, In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD Publishing, 7 juillet 2015
 - OFCE, Evaluation de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 et des mesures de confinement sur le marché du travail en France, mars, avril et mai 2020.
 - PLOS ONE, Neighbourhood Characteristics and Long-Term Air Pollution Levels Modify the Association between the Short-Term Nitrogen Dioxide Concentrations and All-Cause Mortality in Paris, July 21, 2015
 - SciencesPo et CNRS, Faire face au Covid-19 : distanciation sociale, cohésion et inégalité dans la France de 2020, Observatoire sociologique du changement et Centre de données socio-politiques, 20 avril 2020 et 4 mai 2020
 - Sénat, sur l'implantation des services de l'Etat dans les territoires : état des lieux et enjeux financiers, Rapport, février 2020
 - Sénat, Délégation aux collectivités territoriales - Table ronde, Les collectivités territoriales face à l'épidémie de Covid-19, 16 avril 2020
 - Sénat, Commission des finances - Note no.5 de conjoncture et de suivi du plan d'urgence face à la crise sanitaire du Covid-19, 10 mai 2020
 - Pierre Veltz, La Société hyper-industrielle - Le nouveau capitalisme productif, février 2017.
 - Xerfi, Covid-19 : la contagion sectorielle de l'économie réelle, mars 2020
 - Xerfi, Conjoncture et prévisions pour l'entreprise dace à la crise, mai 2020

N°4 TABLE DES SIGLES

AAH	Allocation adulte handicapé
ACP	Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
AEI	Section des Affaires européennes et internationales
AFP	Agence française pour le développement
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
ARS	Agence régionale de santé
ASE	Aide sociale à l'enfance
ASI	Allocation supplémentaire d'invalidité
ASPA	Allocation de solidarité aux personnes âgées
ASS	Allocation de solidarité spécifique
ASV	Allocation supplémentaire vieillesse
AV	Allocation veuvage
BCE	Banque centrale Européenne
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
CADEC	Caisse de Développement de la Corse
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCE	Cellule de continuité Économique
CCIT	Chambre de commerce et de l'industrie territoriale
CDD	Contrat à durée déterminée
CESE	Conseil Économique, Social et Environnemental
CESEC	Conseil Économique, Sociale et Environnemental et Culturel
CESER	Conseil Économique, Sociale et Environnemental Régional
CGEDD	Conseil général de l'environnement et développement durable
CHRU	Centre Hospitalier Régional Universitaire
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail

CHU	Centre hospitalier universitaire
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CMR	Cancérogènes, mutagènes ou reprotoxiques
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'Homme
CNCH	Collège National des Cardiologues des Hôpitaux
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COM	Collectivité d'Outre mer
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
CVM	Chaines de valeur mondiales
DARES	Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques du Ministère du Travail
DOM	Départements d'Outre-mer
DROM	Collectivités territoriales ultramarines
ECC	Section de l'Éducation, de la culture et de la communication
ECC	Économie sociale et solidaire
EHPAD	Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ETP	Équivalent temps plein
EVBS	Espérance de vie en bonne santé
FDVA	Fonds de Développement de la Vie Associative
FMI	Fonds Monétaire International
FRB	Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HCE	Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes
I4CE	Institut de l'économie pour le climat
INED	Institut national d'études démographiques
Loi EGalim	Loi est issue des États généraux de l'alimentation
MLDS	Mission de lutte contre le décrochage scolaire
MSAP	Maisons de services au public
MTES	Ministère de la Transition écologique et solidaire

Annexes

OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODARC	Office du Développement Agricole et Rural de Corse
ODD	Objectifs de développement durable
OFCE	Observatoire français des conjonctures économiques
OGM	Organisme génétiquement modifié
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONDAM	Objectif national des dépenses d'Assurance maladie
ONU	Organisation des Nations Unies
PAC	Politique agricole commune
PARS	Prestation accueil et restauration scolaire
PAT	Projets alimentaires territoriaux
PCP	Politique commune de la pêche
PGE	Prêt Garanti par l'Etat
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
PNR	Programme National de Réforme
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPEC	Plan de programmation de l'emploi et des compétences
PRE	Programmes de réussite éducative
QPV	Quartiers prioritaires de la politique de la ville
R&D	Recherche et développement
RAEF	Rapport annuel sur l'état de la France
RSA	Revenu de solidarité active
RSE	Responsabilité Sociétale des Entreprises
SCOP	Société Coopérative et Participative
SNB	Stratégie Nationale pour la biodiversité
SNBC	Stratégie Nationale Bas-Carbone
T2A	Tarifcation à l'activité
TER	Transport Express Régional
THD	Très Haut Débit
TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
TPE	Très petites entreprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne

Dernières publications de la section de l'économie et des finances



Pour une réforme globale de la fiscalité locale

Jean-Karl Deschamps et Didier Gardinal

CESE 13



Demain la finance durable

Comment accélérer la mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale ?

Guillaume Duval et Philippe Musso

CESE 14



Cohésion et transitions : agir autrement

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2019

Christel Teyssedre et Hervé Le Bouler Le Quilliec

CESE 15

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale
Luc Bénille et Jean-Michel Pottier

CESE 14



Générations nouvelles : construire les solidarités de demain
Danielle Dubrac et Djamel Teskouk

CESE 15



Services publics, services au public et aménagement des territoires à l'heure du numérique
Yves Kottelat et Patrick Molinoz

CESE 16

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411200017-000720 - Dépôt légal : juillet 2020

Crédit photo : Getty Image/Édition CESE

LES AVIS DU CESE



Exceptionnelle, hors norme, sans précédent, historique... les qualificatifs ont manqué pour exprimer l'ampleur de la sidération dans laquelle la crise du Covid-19 a plongé la France.

Depuis plusieurs mois, notre pays est entré dans le temps des incertitudes : vers quel modèle de société se dirige la France ? Va-t-on continuer à vivre « comme avant » ? Peut-on mieux prévoir les crises, mieux les anticiper ? De nouvelles priorités doivent-elles être définies ? De nouveaux enjeux ont-ils émergé ? La société française en sortira-t-elle plus unie ou plus divisée ? Et dans l'immédiat, comment sortir de la crise économique ?

Dans le rapport 2020 du CESE sur l'état de la France, la société civile propose un projet collectif ambitieux, qui repose sur des réorientations d'envergure de nos modes de développement, une révision profonde des pratiques institutionnelles face à l'urgence et à l'ampleur des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41120-0017

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152259-6



9 782111 522596



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*

www.vie-publique.fr/publications