

# Un Nouveau Pacte Vert pour l'Europe - Opportunités et défis

## - EuroMemorandum 2020 -

### Introduction

- 1 Les politiques macroéconomiques de l'UE et le changement climatique
- 2 Changement climatique, politiques urbaines et agricoles
- 3 Marché du travail et politiques sociales
- 4 Implications de l'économie numérique pour l'Europe
- 5 Obstacles juridiques à la transition socio-écologique

Le présent EuroMemorandum s'inspire des discussions et des documents présentés lors du 25<sup>e</sup> atelier sur les politiques économiques alternatives en Europe, organisé par le groupe EuroMemo en coopération avec l'Université de Paris 13, du 26 au 28 septembre 2019 à Paris.

### **Résumé** **Introduction**

*Parallèlement à l'aggravation des inégalités sociales, à la renaissance des nationalismes autoritaires et à la crise de la gouvernance mondiale, la crise climatique et d'autres frontières administratives planétaires nécessitent d'urgence des réponses politiques globales et efficaces. Bien conçu, un Nouveau Pacte Vert, compris comme un pacte politique visant à combiner des investissements massifs pour la conversion écologique avec un programme d'inclusion sociale, pourrait être une première étape pour lancer une trajectoire de transformation socio-écologique plus complète et à long terme. Contrairement aux propositions du DiEM 25 et des démocrates américains progressistes comme Alexandria Ocasio-Cortez, le Pacte Vert européen proposé par la nouvelle Commission européenne n'est cependant pas à la hauteur des défis actuels. Les montants de financement proposés sont limités, soumis à un accord politique avec les Etats membres et accordent une place trop importante aux contributions du secteur privé. Les politiques visant à assurer une transition équitable, sans laisser personne derrière, restent vagues. La dimension internationale reste bloquée dans un paradigme de compétitivité et privilégie l'intérêt de l'UE à garantir le libre accès aux matières premières au détriment de propositions concrètes visant à encourager la coopération internationale. En fin de compte, un processus de transformation socio-écologique à plus long terme devra éventuellement surmonter la dynamique expansionniste du capitalisme.*

### **1. Les politiques macroéconomiques de l'UE et le changement climatique**

*L'évolution de la zone euro et de l'économie de l'UE en 2019 a confirmé la révision à la baisse des prévisions de la Commission européenne à la fin de 2018. En effet, l'économie européenne est entrée dans une période de faible croissance - faible inflation, avec des changements structurels notables dans le secteur manufacturier et de grandes divergences entre les Etats membres. Une grande incertitude est générée par des facteurs à la fois mondiaux et européens. Les tensions commerciales internationales se multiplient, depuis la confrontation entre les Etats-Unis et la Chine sur les droits de douane jusqu'aux désaccords entre la Corée du Sud et le Japon sur des biens essentiels pour les chaînes d'approvisionnement technologiques, en passant par les menaces américaines d'imposer des droits de douane sur les importations européennes. Sur le front européen, la sortie de la*

*Grande-Bretagne de l'UE entraînera de graves perturbations sectorielles dans les économies européennes ainsi que des coûts importants tant pour la Grande-Bretagne que pour l'UE. La zone euro n'a pas de capacité budgétaire au plan de l'union monétaire, ni même les moyens de prendre des mesures budgétaires discrétionnaires permettant de renforcer les stabilisateurs automatiques, par exemple par le biais d'un fonds d'assurance chômage, une question qui a été soulevée dans un passé récent mais qui a été abandonnée presque instantanément ! En fait, l'impasse actuelle en ce qui concerne le budget de l'UE est révélatrice de la difficulté de parvenir à un consensus sur des questions qui sont vitales pour la survie de l'Union.*

*La politique monétaire, en revanche, est restée accommodante, les banques centrales du monde entier s'étant tournées vers des politiques visant à stimuler l'économie. Même si ces politiques ont eu un effet légèrement positif sur la croissance et la reprise au sein de l'UE28 et de la zone euro, la politique des banques centrales reste fermement dans le cadre du mandat dysfonctionnel et dangereux de l'économie dominante "néolibérale" axée sur l'offre.*

*Dans ce contexte, Il est nécessaire de placer le changement climatique au centre du débat principal. En termes de politique macroéconomique de l'UE, la pièce maîtresse de la politique devrait être un important programme d'investissements publics visant à promouvoir une transition écologique et sociale vers une économie durable et équitable. Un tel programme devrait promouvoir les investissements aux niveaux européen, national et local. Les priorités générales devraient être déterminées à la suite d'une discussion approfondie des besoins de développement par le Parlement européen et devraient viser à inverser les déséquilibres régionaux marqués dans l'UE.*

*Les décisions détaillées concernant l'allocation des ressources aux niveaux national et local devraient être prises par des organes démocratiquement responsables au niveau correspondant. Dans chaque pays, une banque ou institution nationale de développement existante ou nouvellement créée devrait être chargée de fournir des financements et de mettre en œuvre la stratégie d'investissements aux niveaux national et régional. Le financement du programme devrait être mobilisé en faisant appel aux euro-obligations, aux crédits de la Banque centrale et à un impôt sur les sociétés à l'échelle de l'UE.*

*Enfin, le mandat de la BCE doit être revu pour lui permettre de contribuer à la lutte contre le changement climatique. La BCE, avec son large portefeuille, est par excellence en mesure d'assumer un rôle de premier plan pour garantir que le changement climatique soit mis en œuvre de manière efficace et utile.*

## **2. Changement climatique, politiques urbaines et agricoles**

*Deux des problèmes écologiques les plus fondamentaux sont le changement climatique et la perte de biodiversité, qui sont liés. Les propositions suivantes pourraient contribuer à un Nouveau Pacte Vert transformateur. 1) Création d'un futur fonds d'investissement de l'UE, destiné à mobiliser les investissements pour la transformation socio-économique. 2) Améliorer le SCEQE [système communautaire d'échanges de quotas d'émission] avant de le supprimer progressivement. La première étape consisterait à réduire le volume des permis d'émission disponibles ; ensuite, il conviendrait de remplacer progressivement le SEEQE par des écotaxes, notamment une taxe sur le carbone. 3) La nouvelle électricité a besoin de nouveaux instruments. Pour utiliser l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables, il*

est nécessaire de stabiliser l'approvisionnement intermittent grâce à une capacité de stockage. Un approvisionnement fiable en électricité est un bien public et doit être assuré par les pouvoirs publics. 4) Une autre approche de l'utilisation des terres et de la sylviculture. Les incitations à utiliser le bois comme bioénergie devraient être supprimées. Une approche intégrée par-delà les secteurs et les frontières administratives impliquerait une large application de la gestion basée sur les écosystèmes et des solutions basées sur la nature. 5) Une autre politique locale, régionale et urbaine. Afin de se concentrer sur les changements nécessaires et d'évaluer les effets de ces mesures, il est nécessaire de disposer d'un ensemble d'indicateurs issus des sphères culturelle, socio-économique et biophysique. La visualisation régionale des « beignets » [voir graphique explicatif p.19 - Trad.] - avec ses 18 indicateurs pourrait aider à élaborer une feuille de route vers un métabolisme social et industriel durable. Ces outils pourraient être utilisés pour organiser un large débat démocratique et travailler collectivement sur une telle feuille de route.

### **3. Marché du travail et politiques sociales**

A l'approche de la fin de la décennie, il est devenu évident que la stratégie Europe 2020 n'a pas réussi à atteindre l'un de ses objectifs les plus centraux et les plus importants (et, accessoirement, le seul objectif réel lié à la politique sociale). Dans le contexte d'une "croissance intelligente, durable et inclusive", un objectif de réduction du nombre de citoyens européens menacés par la pauvreté d'au moins 20 millions avait été fixé. Pourtant, la pauvreté n'a pas reculé dans de nombreux Etats membres, et il reste environ 113 millions de personnes menacées de pauvreté ; la politique sociale de l'UE n'a pas réussi à leur apporter un développement inclusif. En outre, la politique sociale et les politiques du marché du travail sont inextricablement liées. Dans ce contexte, il est alarmant de constater que la pauvreté des travailleurs est également en hausse en Europe. Dans le chapitre de l'EuroMémorandum de cette année consacré au marché du travail et aux politiques sociales, l'accent est mis dans un premier temps sur une évaluation critique de l'approche de l'investissement social qui est devenue un élément central de la stratégie de politique sociale de l'UE. Ensuite, la discussion se concentre sur des dimensions spécifiques de la politique sociale, y compris une discussion critique du régime italien de "revenu de base", ainsi que sur les dimensions genrées des développements de la politique sociale. Afin d'aborder également des suggestions concrètes de solutions alternatives, le chapitre présente ensuite les grandes lignes de la garantie d'emploi, une proposition qui n'est pas sans controverse mais qui offrirait un contrepoint intéressant aux politiques actives du marché du travail du côté de l'offre. Le chapitre se termine ensuite par d'autres suggestions et un appel à une politique sociale et du marché du travail véritablement sociale, inclusive et durable.

### **4. Implications de l'économie numérique pour l'Europe**

L'économie numérique se développant rapidement et offrant des avantages indéniables dans divers cas, il est évidemment essentiel de s'interroger sérieusement sur les menaces émanant d'une expansion débridée axée sur la technologie, le marché et le profit avant de juger de la place de ces technologies dans la réponse à des défis tels que le changement climatique et la biodiversité. Les institutions de l'UE ne le font pas suffisamment. Le rôle de l'Etat dans l'orientation de la trajectoire de l'innovation et de la recherche est d'une importance capitale dans le contexte de toute transformation socio-écologique significative ou de tout Nouveau Pacte Vert, si la technologie doit être façonnée dans des directions qui privilégient les biens publics plutôt qu'une hausse continue de la consommation. Un problème visible et

*controversé associé à la numérisation est l'affaiblissement ou la perte potentielle de la sécurité sociale au sens large, étant donné la prolifération de formes de travail atypiques et précaires dans l'économie numérique qui contribue à miner l'Etat-providence aux côtés d'autres contributeurs. Le contrôle des données et de la vie privée est fondamental. Les données font partie des biens communs ; elles sont produites dans la sphère publique par le public et doivent être défendues contre l'appropriation privée. Elles sont de plus en plus demandées pour la fourniture de services dans l'intérêt public ; les données personnelles doivent être protégées contre la surveillance et le contrôle doit rester entièrement entre les mains de l'individu concerné. Dans le contexte de la transformation socio-écologique, il y a de fortes raisons de développer avant tout un concept d'avantage coopératif qui mette moins l'accent sur la croissance, intelligente ou non, et qui donne plutôt la priorité à la promotion partagée de l'investissement dans la justice environnementale et sociale, dans l'emploi, la formation et la pleine reconnaissance des activités sociétales et familiales. L'économie numérique devrait trouver sa place dans ce contexte.*

### **5. Obstacles juridiques à la transition socio-écologique**

*La transformation socio-écologique à moyen terme, et le Nouveau Pacte Vert à court terme, nécessitent de gros efforts de réglementation. Or, à l'heure actuelle, nous constatons plutôt une abondante réglementation qui aura pour effet de saper ces efforts, plutôt que de les renforcer. Les préoccupations les plus urgentes concernent les efforts en cours pour ratifier les accords de libre-échange (par exemple UE-Mercosur), qui sont pleinement investis dans le paradigme de la "croissance économique". Ces accords comprennent également des chapitres sur le droit des investissements, qui protègent pleinement les investissements des industries brunes<sup>1</sup>, qui doivent arrêter ou du moins augmenter considérablement les coûts publics de la transition socio-écologique. En outre, l'UE a donné un statut juridique au "principe d'innovation", qui ne peut que saper le principe de précaution de l'UE – un principe juridique fondamental pour la transition socio-écologique. De la même manière, la proposition de la nouvelle présidente de la Commission pour le "un dedans, un dehors", qui est fortement déréglementaire, peut à elle seule bloquer la réglementation majeure nécessaire dans une série de domaines pour un Nouveau Pacte Vert. Enfin, l'UE n'a jusqu'à présent mis en place aucune règle qui lierait les subventions de la politique agricole commune aux ambitions climatiques de l'UE, malgré le fait que l'agriculture est responsable de quelque 10 % des émissions de CO<sub>2</sub>. L'UE n'a pas non plus pris les mesures nécessaires pour adapter les règles en matière de concurrence et d'aides d'Etat aux impératifs de la transition socio-écologique. Il est essentiel de supprimer ces obstacles juridiques si l'UE ne veut pas compromettre les efforts qu'elle tente de déployer par d'autres moyens politiques.*

---

<sup>1</sup> Addition du traducteur : La croissance "brune" décrit un développement économique qui dépend fortement des combustibles fossiles et qui ne tient pas compte des effets secondaires négatifs que la production et la consommation économiques ont sur l'environnement", déclare Uwe Deichmann, spécialiste principal de l'environnement à la Banque mondiale et co-auteur de l'ouvrage récemment publié : Growing Green: The Economic Benefits of Climate Action.

## TEXTE INTEGRAL

### Introduction

Parallèlement à l'aggravation des inégalités sociales, à la renaissance des nationalismes autoritaires et à la crise de la gouvernance mondiale, la crise climatique et d'autres frontières administratives planétaires nécessitent d'urgence des réponses politiques globales et efficaces. Bien conçu, un Nouveau Pacte Vert, compris comme un pacte politique visant à combiner des investissements massifs pour la conversion écologique avec un programme d'inclusion sociale, pourrait fournir un projet politique pour lancer une trajectoire plus complète et à long terme de transformation socio-écologique. Ainsi, un modèle économique véritablement durable devrait transcender la logique expansionniste du capitalisme.

#### **La crise climatique : une irresponsabilité commune mais différenciée ?**

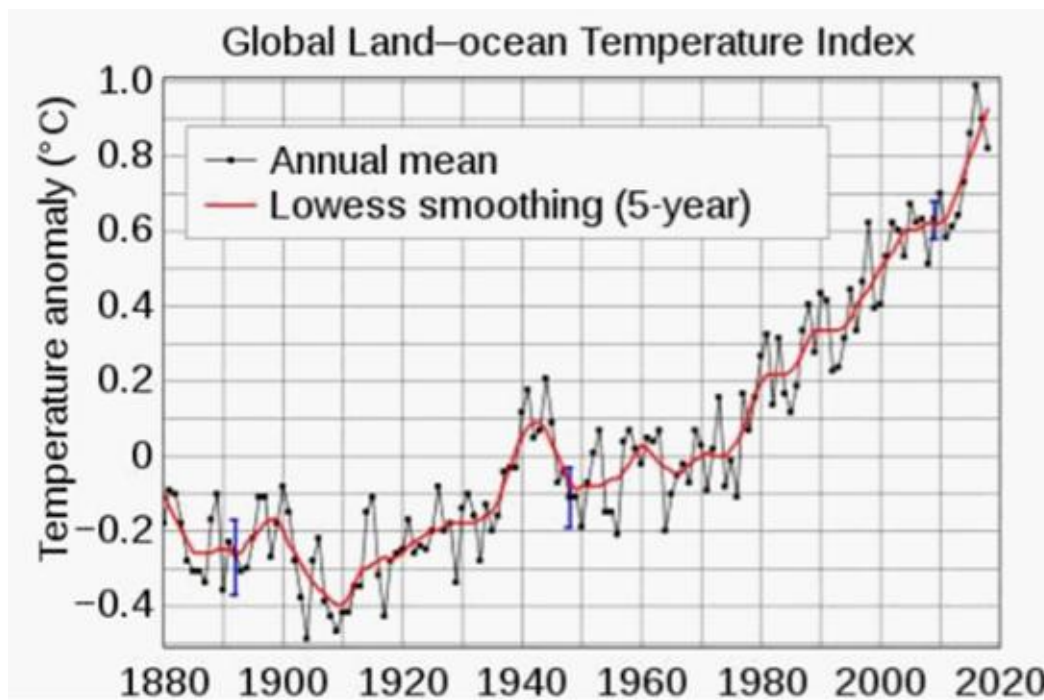
Les concentrations atmosphériques de dioxyde de carbone sont actuellement de 406 parties par million (ppm). La dernière fois que cela s'est produit, la température moyenne à la surface du globe était supérieure d'environ 3°C aux niveaux de la fin du XIXe siècle. Le niveau des mers était alors de 10 à 20 mètres plus élevé qu'aujourd'hui. C'était il y a environ trois millions d'années. Au cours de la période relativement courte des 10 000 dernières années, la civilisation humaine s'est développée dans une bande de plus ou moins 1°C<sup>2</sup>. Nous sommes maintenant à plus 1,1°C, sur le point de quitter cette bande (voir graphique 1). Si la tendance actuelle de croissance des émissions de CO<sub>2</sub> de 1,5 % par an se poursuit sans relâche, le rapport spécial du GIEC sur le réchauffement climatique de 1,5°C<sup>3</sup> estime que la température mondiale augmentera de 3°C ou plus d'ici 2100.

Graphique 1 : Température depuis 1880

---

<sup>2</sup> Selon d'autres recherches, le corridor de température n'est que de +/- 0,6° C. Voir J. Hansen et al, Young People's Burden, Earth System Dynamics, juillet 2017, Fig 3. <https://www.earth-syst-dynam.net/8/577/2017/esd-8-5772017.html>

<sup>3</sup> <https://www.ipcc.ch/sr15/>



Note : Température moyenne à la surface du globe de 1880 à 2018, par rapport à la moyenne de 1951-1980. La ligne noire est la moyenne annuelle globale, et la ligne rouge est la ligne de régression locale sur cinq ans.

Source : A. Oswald & N. Stern, Vox EU Blog, 17 septembre 2019.

Ce n'est pas une coïncidence si l'accord de Paris a défini l'objectif climatique comme étant "bien en dessous de 2 degrés Celsius au-dessus des niveaux préindustriels" et a exigé "des efforts pour limiter l'augmentation de la température à au plus 1,5 degrés Celsius". Le rapport spécial du GIEC souligne la différence d'impact considérable entre une hausse de la température mondiale de 1,5°C et une hausse de 2°C. Cette nouvelle augmentation de 0,5°C doublerait la durée des sécheresses et ferait plus que doubler la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes. En outre, tous les récifs coralliens seraient détruits. Pour atteindre l'objectif de 1,5°C, selon le rapport 2019 du PNUE sur l'écart des émissions<sup>4</sup>, une réduction annuelle de 7,6 % des émissions de CO<sub>2</sub> serait nécessaire jusqu'en 2030. Pour l'objectif de 2°C, le taux de réduction respectif est de 2,7% par an. Ces objectifs de réduction sont techniquement réalisables, mais la question décisive est bien sûr de savoir si la volonté politique de mise en œuvre existe.

De plus, le changement climatique affectera de manière disproportionnée les pays du Sud, c'est-à-dire les régions du globe qui n'ont aucune responsabilité historique dans le réchauffement de la planète. Alors que les 10 % les plus riches de la population mondiale sont responsables de 50 % des émissions de CO<sub>2</sub> liées à la consommation, les 50 % les plus pauvres ne sont responsables que de 10 % de ces émissions. Il faut également tenir compte du fait que la résilience du Sud à gérer le changement climatique est limitée, étant donné son manque de capacités tant financières que technologiques. En même temps, les préférences collectives des peuples du Sud pour accroître leur bien-être économique sont légitimes, bien que l'on dispose d'études prouvant que la généralisation des niveaux de consommation des pays à haut revenu dépasserait les limites écologiques de la planète.

<sup>4</sup> <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>

L'Accord de Paris tente de tenir compte de ces différents contextes avec le principe des "responsabilités communes mais différenciées" (article 2.2). Concrètement, l'accord engage les parties à fournir des fonds de financement du climat de 100 milliards de dollars par an d'ici 2020. Ces fonds seront gérés par le Fonds Vert pour le Climat (FVC). La conférence des donateurs du FVC d'octobre 2019<sup>5</sup> a promis un maigre montant de 10 milliards de dollars au fonds, dont environ deux tiers proviennent des pays de l'UE (y compris la Grande-Bretagne). Ainsi, la promesse actuelle s'élève à 2,5 % des 400 milliards de dollars que les pays se sont engagés à réunir pour la période 2020-2023<sup>6</sup>.

Dans l'état actuel des choses, il est plus qu'évident que les engagements internationaux visant à mettre en œuvre l'accord de Paris sont loin de répondre aux besoins réels.

### **La proposition de Pacte Vert de la nouvelle Commission européenne : handicapée par l'austérité et engagée dans le mercantilisme**

Dans le cadre de l'accord de Paris, l'UE s'est engagée à réduire ses émissions de 40 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990. À la fin de 2018, les niveaux d'émission étaient inférieurs de 23,2 % à ceux de 1990 ; depuis 2015, toutefois, les réductions annuelles ont presque stagné. Selon un récent rapport de l'Agence européenne pour l'environnement<sup>7</sup>, les politiques actuelles des Etats membres ne permettront de réduire les émissions que de 30 % d'ici 2030, tandis que la mise en œuvre de toutes les politiques prévues pourrait porter la réduction totale à 36 % (voir graphique 2). Ces chiffres soulignent clairement la nécessité d'une action supplémentaire.

L'objectif proclamé de la nouvelle Commission européenne (CE) dirigée par Ursula von der Leyen, qui est de rendre l'UE sans carbone d'ici 2050 et de porter à 55 % l'objectif de réduction des GES pour l'échéance de 2030, doit donc être salué en principe. A cette fin, la nouvelle Commission propose un "Pacte Vert Européen" (PVE)<sup>8</sup>. Les principales politiques proposées par le Pacte Vert Européen sont les suivantes :

1. Un dosage des politiques visant à garantir une tarification efficace du carbone dans l'ensemble de l'économie de l'UE : cela implique l'extension du système européen d'échange de quotas d'émission à d'autres secteurs, tels que le secteur maritime et le transport aérien. La couverture doit également être envisagée pour le trafic routier et les émissions des bâtiments. Afin de réduire les fuites de carbone, un mécanisme d'ajustement aux frontières pour le carbone sera proposé, qui commencera par un certain nombre de secteurs sélectionnés et sera progressivement étendu.

2. Une stratégie industrielle de l'UE avec un nouveau plan d'action pour l'économie circulaire afin de réduire la production de matériaux de l'économie de l'UE et d'augmenter la réutilisation et le recyclage des matériaux, qui s'élève actuellement à un maigre 12 %. La

---

<sup>5</sup> [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/First\\_replenishment\\_of\\_the\\_Green\\_Climate\\_Fund\\_Summary\\_pledge\\_table.pdf/96ea94f9-d8f7-1ce1-198c-3f7fe1f47c30](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/First_replenishment_of_the_Green_Climate_Fund_Summary_pledge_table.pdf/96ea94f9-d8f7-1ce1-198c-3f7fe1f47c30)

<sup>6</sup> En ajoutant les engagements initiaux au FMC de 5,6 milliards d'USD jusqu'en 2019, ce chiffre passerait à 3,75 %.

<sup>7</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-1>

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf)

conception de produits existants et nouveaux qui utilisent efficacement les ressources sera encouragée par une politique de "produits durables" comprenant à la fois des incitations financières et des réglementations.

3. Une stratégie pour une mobilité durable et intelligente sera adoptée en 2020 afin d'atteindre une réduction de 90 % des émissions dues aux transports d'ici 2050.

4. Une stratégie "de la ferme à la fourchette" sera présentée au printemps 2020 afin d'accroître la production alimentaire durable et de réduire l'utilisation de pesticides et d'engrais chimiques. Dans ce cadre, une stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité renforcera la protection de la biodiversité, et une stratégie de l'UE en faveur des forêts augmentera le boisement et encouragera la préservation et la restauration des forêts.

5. Un plan d'action "zéro pollution" pour l'air, l'eau et le sol sera adopté en 2021 dans le but de créer un environnement exempt de substances toxiques. A cette fin, une stratégie sur les produits chimiques pour la durabilité "combinera une meilleure protection de la santé et de l'environnement et une compétitivité mondiale accrue [...] en simplifiant et en renforçant le cadre juridique", ce qui semble être une approche quelque peu contradictoire.

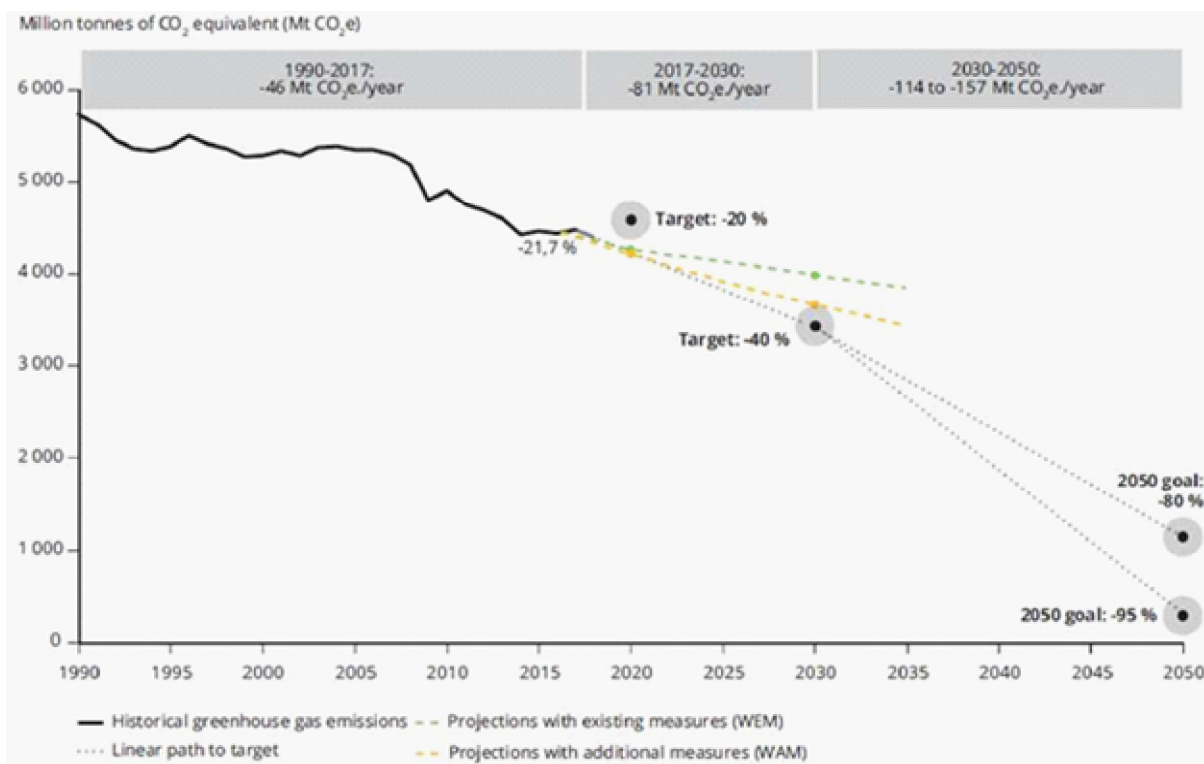
6. Les besoins de financement du PVE – estimés par la Commission elle-même à 260 milliards d'euros par an, soit 1,5 % du PIB de l'UE jusqu'en 2030 – seront couverts par une combinaison de mesures<sup>9</sup>. Celles-ci comprennent la mise en place d'un plan d'investissement pour une Europe durable (PIED) d'une valeur de 1 000 milliards d'euros, qui comprendra un mécanisme de transition équitable d'un montant de 140 milliards d'euros destiné aux régions et aux secteurs les plus touchés par la transition, en particulier les régions minières. Afin de financer ces programmes, 25 % des fonds du budget de l'UE seront consacrés au climat et aux financements connexes, pour un montant total de quelque 500 milliards d'euros. Ces derniers déclencheront un cofinancement national d'un montant de 114 milliards d'euros. En outre, des fonds privés et publics des Etats membres d'un montant équivalent à 300 milliards d'euros seront mobilisés par le biais de garanties d'investissement fournies par le Fonds InvestEU, ainsi que par des prêts accordés par la Banque européenne d'investissement. Cette dernière assumera le rôle de banque climatique de l'UE et doublera ses prêts liés au climat. Il convient toutefois de noter que cette programmation financière doit encore être convenue avec les Etats membres de l'UE. Jusqu'à présent, seuls 7,5 milliards d'euros du montant total promis sur les ressources budgétaires de l'UE représentent de l'argent frais, le reste provenant de la réaffectation de fonds budgétaires et d'investissements privés obtenus grâce à des garanties publiques.

Graphique 2 : Tendances, projections et objectifs en matière d'émissions de gaz à effet de serre dans l'UE, 1990 – 2050

---

<sup>9</sup> Voir *The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism explained*, 14 January 2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_24](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_24)





Source : AEE [Agence européenne pour l'environnement]: Tendances et projections en Europe 2019. Suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs européens en matière de climat et d'énergie, rapport de l'AEE 15/2019, p. 20

Le soutien financier de la directive reste donc largement fictif pour l'instant. Il est très difficile de savoir si, dans ces conditions, la CE sera en mesure de garantir une transition juste qui ne laissera personne derrière<sup>10</sup>.

En dépit d'un certain nombre de propositions réalisables, le paquet politique de la directive sur l'énergie n'apporte pas la réponse efficace requise face à l'ampleur des défis posés par le changement climatique et la profonde crise sociale. L'ampleur du PIED [Plan d'Investissement pour une Europe Soutenable], par exemple, sera probablement beaucoup trop limitée et son objectif de susciter des investissements du secteur privé est non seulement trop optimiste, mais aussi trompeur. Au lieu du modèle dominant de financement mixte, où les gouvernements assument les risques tandis que les investisseurs privés engrangent les bénéfices, le secteur public devrait fournir lui-même les fonds nécessaires aux investissements socio-écologiques. Le programme proposé par le DiEM 25, d'une valeur totale de 5 000 milliards d'euros financés par des obligations vertes émises par la Banque européenne d'investissement et garanties par la Banque centrale européenne (BCE), a beaucoup plus de chances de donner les résultats requis<sup>11</sup>. À cet égard, le succès du plan de la présidente de la BCE, Christine Lagarde, visant à faire du changement climatique une priorité essentielle pour

<sup>10</sup> Il convient toutefois de noter que la nouvelle CE prévoit également de mettre en œuvre un certain nombre de politiques sociales, comme indiqué dans les orientations politiques de la nouvelle Commission, notamment une législation pour un salaire minimum européen, un système européen de réassurance des allocations de chômage et une garantie européenne pour les enfants

<sup>11</sup> Adler, D. et P. Wargan (2019) : Financer le Nouveau Pacte Vert pour l'Europe. Mobiliser la Banque européenne d'investissement pour alimenter la transition verte de l'Europe. Document présenté lors de la 25e conférence annuelle sur les politiques économiques alternatives en Europe, Paris, 26-28 septembre 2019.

la BCE, sera crucial pour la viabilité d'une politique climatique européenne plus efficace<sup>12</sup>. Un processus transparent et participatif d'allocation des fonds aux projets est tout aussi important. Les principales leçons tirées du New Deal des années 1930 aux Etats-Unis sont précisément qu'une direction politique forte et une participation de la base sont essentielles pour surmonter la résistance des intérêts acquis et les autres obstacles qui se dressent sur le chemin.

Alors que les politiques du PVE discutées jusqu'à présent peuvent sans doute être qualifiées de bien intentionnées mais insuffisantes, d'autres propositions de la Commission von der Leyen sont clairement mal avisées et doivent être rejetées. Plus important encore, elle approuve le programme de politique de libre-échange "approfondie et globale" mis en place depuis 2006 et le complète par un appel à un engagement plus important en faveur des politiques de sécurité commune ainsi qu'à un renforcement des contrôles aux frontières extérieures, ce dernier étant promu sous le slogan très problématique de "protéger notre mode de vie européen". Ces propositions sont en contradiction avec l'engagement déclaré de promouvoir le multilatéralisme. A quelques exceptions près, les initiatives concrètes visant à promouvoir la coopération et la solidarité internationales font largement défaut dans le programme de M. von der Leyen. L'augmentation annoncée de 30 % du budget de l'UE pour les actions extérieures, qui sera mise en œuvre à cette fin, devrait donc être surveillée et examinée de près par la société civile progressiste de l'UE.

Compte tenu de son urgence, l'EuroMemorandum de cette année plaide en faveur d'un Nouveau Pacte Vert bien conçu et suffisamment financé comme étant le moyen le plus prometteur de lutter contre le changement climatique à court et moyen terme. Nous sommes toutefois pleinement conscients du fait que même un Nouveau Pacte Vert progressiste ne suffira pas à surmonter la logique expansionniste du mode de production capitaliste. A cette fin, la profonde transformation socio-écologique requise doit aboutir à l'émergence de modes de production et de modes de vie véritablement durables, ainsi qu'équitables et démocratiques. Le groupe EuroMemo s'efforcera d'apporter une contribution à ce défi intellectuel et existentiel dans les années à venir.

## **1 – Les politiques macroéconomiques de l'UE et le changement climatique**

L'évolution de la zone euro et de l'économie de l'UE en 2019 a confirmé la révision à la baisse des prévisions de la Commission européenne à la fin de 2018. En effet, l'économie européenne est entrée dans une période de faible croissance-faible inflation, avec des changements structurels notables dans le secteur manufacturier et de grandes divergences entre les Etats membres. Une grande incertitude est générée par des facteurs à la fois mondiaux et européens. Les tensions commerciales internationales se multiplient, depuis la confrontation entre les Etats-Unis et la Chine sur les droits de douane jusqu'aux désaccords entre la Corée du Sud et le Japon sur des biens essentiels pour les chaînes d'approvisionnement technologiques, en passant par les menaces américaines d'imposer des droits de douane sur les importations européennes. Sur le front européen, la sortie de la Grande-Bretagne de l'UE entraînera de graves perturbations sectorielles dans les économies européennes et entraînera des coûts importants pour les deux parties, la Grande-Bretagne et l'UE. Dans l'ensemble, comme l'a souligné Laurence Boone, économiste en chef de l'OCDE,

---

<sup>12</sup> See <https://www.ft.com/content/61ef385a-1129-11ea-a225-db2f231cfeae>

"le danger est que nous entrions dans un cercle vicieux de diminution des échanges et des investissements et d'augmentation de l'incertitude".

Tableau 1 – Prévisions de l'automne 2019 pour l'UE

	PIB réel		Inflation		Chômage		Compte courant		Solde budgétaire	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Zone euro	1.1	1.2	1.2	1.2	7.6	7.4	3.3	3.2	-0.8	-0.9
UE	1.4	1.4	1.5	1.5	6.3	6.2	1.9	1.8	-0.9	-1.1
USA	2.3	1.8	1.8	2.1	3.7	3.7	-2.5	-2.5	-6.7	-6.7

Source : Autumn 2019 Economic Forecast; [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2019-economic-forecast-challenging-road-ahead\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2019-economic-forecast-challenging-road-ahead_en)

Comme le montre le tableau ci-dessus, l'économie européenne se situe à un niveau relativement bas. En outre, les prévisions pour les différents Etats membres révèlent des différences significatives, ce qui indique une réaction asymétrique aux évolutions extérieures.

En particulier, les plus grandes économies devraient croître à un rythme encore plus lent que la moyenne, voire stagner. Ainsi, le PIB de l'Allemagne devrait augmenter de 0,4 % en 2019 et de 1 % en 2020, celui de la France de 1,3 % les deux années et celui de l'Italie de seulement 0,1 % en 2019 et 0,4 % en 2020. Par conséquent, bien que les performances de 20 Etats membres devraient être supérieures à la moyenne, l'économie européenne dans son ensemble est tirée vers le bas par ses trois principaux membres à la traîne.

Bien que le chômage dans l'UE soit relativement élevé par rapport aux Etats-Unis, par exemple, l'emploi a montré une certaine résistance, qui devrait se poursuivre dans un avenir proche. Cela s'explique en grande partie par l'évolution vers des secteurs tels que les services, où les gains de productivité sont moins importants, où les salaires versés aux travailleurs sont moins élevés et où les conditions de travail sont plus souples. Toutefois, comme les pressions s'intensifient, il n'est pas certain que cette tendance protège suffisamment l'emploi. En outre, sur une base régionale, les taux de chômage sont très divers, l'Europe du Sud affichant des taux de chômage nettement plus élevés.

Les résultats comparatifs de l'UE et des Etats-Unis, tels qu'ils ressortent des indicateurs de la balance des opérations courantes et du solde budgétaire (tableau 1), montrent que le dosage des politiques utilisé est différent dans chaque cas. L'UE mène une politique budgétaire relativement stricte et vise un excédent de la balance courante. En fait, les indicateurs moyens de l'UE présentés dans le tableau 1 sont largement dépassés par l'Allemagne, qui devrait enregistrer un excédent de 7 % de sa balance courante ainsi qu'un excédent budgétaire de 1,2 % en 2019.

L'incertitude du commerce mondial frappe de plein fouet les investissements des entreprises de la zone euro, compte tenu de sa grande ouverture et de la part élevée de l'industrie

manufacturière dans ses exportations. En fait, la contribution des exportations nettes à la croissance du PIB de la zone euro devrait être négative en 2019 et quasi neutre en 2020.

Ces évolutions pèsent particulièrement sur l'économie allemande axée sur l'exportation, la production industrielle ayant diminué de 4,3 % entre septembre 2018 et septembre 2019. Le malaise de l'Allemagne, avec son important secteur de la construction automobile, est en partie dû à une baisse des ventes mondiales de voitures, reflétant un changement à la fois cyclique et structurel.

L'industrie automobile est un exemple de la manière dont l'absence d'une approche politique intégrée du changement climatique peut causer des dommages. En particulier, les nouvelles règles en matière d'émissions et le passage aux véhicules électriques font payer un lourd tribut à l'industrie. Par exemple, en Suède, la règle du "bonus malus", qui récompense les acheteurs de voitures à faibles émissions de carbone, nuit à la demande de voitures plus grandes. L'abandon progressif du diesel et le recours accru au covoiturage réduisent également la demande de voitures, en particulier de grosses cylindrées. De même, les objectifs d'émissions de l'Allemagne pour 2030 pèsent sur son secteur des transports.

Si ces changements vont dans le bon sens en termes de politique de lutte contre le changement climatique, ils doivent être accompagnés de changements compensatoires au niveau de la politique fiscale et monétaire.

Dans son rapport annuel présenté au Parlement allemand début novembre 2019, le Conseil des experts économiques (les principaux conseillers économiques de l'Allemagne), a exhorté le gouvernement allemand à augmenter les dépenses d'infrastructure et à réduire les impôts. Le Conseil conseille au gouvernement d'abandonner son engagement en faveur d'une approche budgétaire équilibrée, connue sous le nom de "Schwarze Null", ou "zéro noir", car cela l'empêcherait d'utiliser la politique fiscale pour stimuler et rééquilibrer l'économie. Il est toutefois peu probable que cela se produise de sitôt, étant donné la nature "sacro-sainte" de cette règle budgétaire et le frein à l'endettement qui y est associé, qui s'applique désormais à tous les Etats membres de l'UE.

La zone euro n'a pas de capacité budgétaire au plan de l'union monétaire, ni même les moyens de prendre des mesures budgétaires discrétionnaires permettant de renforcer les stabilisateurs automatiques, par exemple par le biais d'un fonds d'assurance chômage, une question qui a été soulevée dans un passé récent mais qui a été abandonnée presque instantanément !

En effet, l'impasse actuelle en ce qui concerne le budget de l'UE est révélatrice de la difficulté de parvenir à un consensus sur des questions qui sont vitales pour la survie de l'Union. L'exécutif européen a proposé un budget de l'UE de 1,11 % du revenu national brut (RNB) des 27 pour la prochaine période budgétaire (2021-2027), une proposition qui a été rejetée comme nulle et non-avenue par les dirigeants européens. Les contributeurs nets, dont l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark, sont mécontents de l'augmentation des transferts vers l'UE et souhaitent plutôt limiter la taille globale à 1 % du RNB de l'UE. En outre, les Etats membres sont en désaccord non seulement sur la taille totale

du budget, mais aussi sur l'allocation des fonds pour les grandes enveloppes, y compris la cohésion et l'agriculture<sup>13</sup>.

La politique monétaire, en revanche, est restée accommodante, les banques centrales du monde entier s'étant tournées vers des politiques visant à stimuler l'économie. La Banque centrale européenne (BCE) a renouvelé ses achats nets d'actifs à un rythme mensuel de 20 milliards d'euros à partir du 01/11/2019, a réduit le taux d'intérêt de la facilité de dépôt de 10 points de base à -0,50 % et a introduit un système à deux niveaux, selon lequel une partie des liquidités excédentaires détenues par une banque sera exemptée du taux négatif de la facilité de dépôt. En outre, elle a lancé une nouvelle série d'opérations de refinancement à plus long terme ciblées trimestrielles (TLTRO III) afin d'assurer la transmission harmonieuse de la politique monétaire et de soutenir davantage l'orientation accommodante de la politique monétaire.

Bien que ces politiques aient eu un effet légèrement positif sur la croissance et la reprise au sein de l'UE28 et de la zone euro, la politique des banques centrales reste fermement dans le cadre des termes de référence dysfonctionnels et dangereux de l'économie dominante "néolibérale" du côté de l'offre, c'est-à-dire permissive envers le déploiement de la dette privée pour financer les fusions, les acquisitions, les rachats d'actions, les bulles d'actifs non durables, permissive surtout envers la financiarisation et, d'autre part, obsessivement intolérante envers la dette publique, comme le reflète la dangereuse politique du "frein à l'endettement"/"black zero".

Dans ce contexte, le changement climatique semble être en dehors du débat principal. Par exemple, les prévisions d'automne de la Commission européenne font référence au changement climatique comme l'un des cinq "facteurs structurels" soulignant le faible taux de croissance mondial et européen, les quatre autres étant : le vieillissement de la population, les tendances à la faible productivité, le ralentissement en Chine et les tendances protectionnistes.

En termes de politique macroéconomique de l'UE, la pièce maîtresse de cette politique devrait être un important programme d'investissement public visant à promouvoir une transition écologique et sociale vers une économie durable et équitable. En 2014, le président de la Commission, M. Juncker, a lancé un plan visant à mobiliser 315 milliards d'euros d'investissements privés sur plusieurs années, avec un financement communautaire minimal. D'ici 2019, le plan d'investissement de l'UE s'est considérablement développé, mais il repose toujours sur des financements privés et ne comporte aucune planification stratégique.

Conformément à d'autres propositions progressistes, le groupe EuroMemo préconise un programme d'investissements publics sur dix ans correspondant à au moins 2 % du PIB de l'UE (environ 320 milliards d'euros) par an<sup>14</sup>. Ce programme devrait promouvoir les investissements aux niveaux européen, national et local. Les priorités générales devraient être déterminées à la suite d'une discussion approfondie des priorités de développement par le

---

<sup>13</sup> L'écart produit par le départ de la Grande-Bretagne de l'UE est estimé à un taux annuel de 12 à 14 milliards d'euros.

<sup>14</sup> Les propositions suivantes s'inspirent de Mario Pianta, Matteo Lucchese et Leopoldo Nascia, "The policy space for a novel industrial policy in Europe", septembre 2019. Pour un récent appel syndical en faveur d'un programme d'investissement équitable et neutre sur le plan climatique en Europe, voir Reiner Hoffmann, président de la Confédération allemande des syndicats, "It's time to get real about Europe's just transition", septembre 2019.

Parlement européen et devraient viser à inverser les déséquilibres régionaux marqués dans l'UE. Les domaines spécifiques d'investissement devraient inclure :

1. La protection de l'environnement et la limitation de l'impact du changement climatique par la promotion de systèmes de transport durables, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, le passage à une production agricole durable et la démilitarisation ;
2. un renforcement des systèmes publics d'éducation, de soins de santé et de protection sociale de haute qualité, accessibles à tous les secteurs de la société ;
3. l'expansion des technologies de l'information et de la communication et la promotion de l'innovation, en donnant la priorité à la sécurité sociale et à la sécurité de l'emploi, ce que l'OIT appelle le "bon travail".

Les décisions détaillées concernant l'affectation des ressources aux niveaux national et local doivent être prises par des organes démocratiquement responsables au niveau correspondant. Dans chaque pays, une banque ou une institution nationale de développement existante ou nouvellement créée devrait être chargée de fournir des financements et de mettre en œuvre la stratégie d'investissement aux niveaux national et régional. Le financement du programme devrait être mobilisé en faisant appel aux euro-obligations, aux crédits de la Banque centrale et à un impôt sur les sociétés à l'échelle de l'UE.

Enfin et surtout, le mandat de la BCE doit être revu pour lui permettre de contribuer à la lutte contre le changement climatique. En fait, un débat est en cours entre les banques centrales concernant leur rôle dans l'intégration des facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) dans le système financier. Par exemple, en 2017, 46 banques centrales et régulateurs ont rejoint le Réseau pour l'écologisation du système financier lancé par Mark Carney, alors gouverneur de la Banque d'Angleterre. La BCE, avec son large portefeuille, est par excellence en mesure d'assumer un rôle de premier plan pour garantir l'efficacité et l'efficience de la lutte contre le changement climatique.

## **2 – Changement climatique, politiques urbaines et agricoles**

Deux des problèmes écologiques les plus fondamentaux de notre époque sont le changement climatique et la perte de biodiversité. Le débat sur le changement climatique a relativisé la question de la biodiversité, ignorant ainsi souvent les interconnexions entre les deux : la perte de biodiversité renforce l'impact du changement climatique et affaiblit la résistance au changement climatique. Ces deux questions sont connues des scientifiques depuis plus de 120 ans.

L'Union européenne, avec ses stratégies économiques et commerciales, ses politiques d'élargissement et de développement, avec les actions militaires et de "sécurité" de ses Etats membres et ses propres actions dans ce domaine, a conduit à une augmentation de ces problèmes. L'Union européenne et ses Etats membres portent une responsabilité importante dans les problèmes actuels de l'humanité et n'ont pas pris de mesures urgentes pour s'attaquer aux plus importants d'entre eux, notamment le réchauffement climatique, la perte de biodiversité, la pauvreté, la violence contre les personnes et leurs conditions de vie. Jusqu'à récemment du moins, ils n'étaient pas disposés à mettre en place les mesures de relance économique nécessaires pour lancer des programmes de transformation socio-écologique qui permettraient de créer des emplois décents à grande échelle. De nombreuses propositions

d'initiatives de ce type ont été faites au fil des ans, et notamment diverses propositions de "Nouveau Pacte Vert" (NPV). La nouvelle Commission a annoncé le Pacte Vert européen en décembre 2019, bien qu'avec une ambition limitée ; il est abordé dans l'introduction ci-dessus.

Au rythme actuel de réduction des gaz à effet de serre (GES), l'UE aurait besoin d'environ 170 ans pour atteindre son objectif minimum de réduction de 80 % d'ici 2050, par rapport à 1990. Pour atteindre l'objectif de réduction de 95 %, il faudrait environ 350 ans. Selon les dernières conclusions, "[...] nous identifions l'élévation moyenne du niveau de la mer à l'échelle mondiale jusqu'en 2300 à partir des émissions historiques depuis 1750 et des contributions nationales déterminées (CND) actuellement promises dans le cadre de l'accord de Paris jusqu'en 2030. Nos résultats indiquent que les émissions de gaz à effet de serre au cours de cette période de 280 ans se traduisent par environ 1 million de mètres d'élévation du niveau moyen mondial de la mer [déjà] engagée d'ici 2300, les émissions des NDC de 2016 à 2030 correspondant à environ 20 cm ou 1/5 de cet engagement. Nous constatons également que 26 cm (12 cm) de l'engagement prévu pour l'élévation du niveau de la mer en 2300 peuvent être attribués aux émissions des 5 principaux pays émetteurs [...] sur la période 1991-2030 (2016-2030). Nos conclusions montrent que les émissions mondiales et nationales au cours des seules premières décennies du XXI<sup>e</sup> siècle provoqueront une hausse substantielle du niveau de la mer à long terme"<sup>15</sup>. Les gens doivent fuir la montée des eaux, tandis que d'autres sont contraints de se déplacer en raison du manque d'eau potable et de l'aridité croissante. C'est un défi majeur que de parvenir à une action rapide contre la destruction croissante. Par conséquent, il est essentiel de trouver des moyens d'agir maintenant et de manière combinée et énergique contre ces tendances destructrices. Les précédents EuroMemoranda contiennent de nombreuses propositions concrètes pour une approche offensive afin de s'attaquer à ces problèmes.

Le groupe EuroMemo soutient les efforts d'autres acteurs pour promouvoir un Nouveau Pacte Vert progressiste. Diem25, par exemple, a proposé un Nouveau Pacte Vert de grande envergure pour l'Europe, impliquant toute une série de contributeurs<sup>16</sup>. Cela correspond à diverses propositions faites dans le passé par le Groupe EuroMemo, notamment en ce qui concerne le mode de financement proposé : des obligations vertes émises par la Banque européenne d'investissement (BEI). Ces instruments permettent à la BEI de lever des sommes importantes sans enfreindre les règles fiscales de l'Europe. Soutenues par la Banque centrale européenne, ces obligations constituent un investissement sûr pour les épargnants et les fonds de pension européens en difficulté, tout en dirigeant les fonds inutilisés vers les régions du continent qui souffrent du chômage, de la pauvreté et de la dégradation du climat et de l'environnement"<sup>17</sup>. Etant donné la résistance probablement formidable de certains intérêts puissants à retarder une action sérieuse et urgente en vue d'un changement efficace et durable sur le plan écologique et social, il est d'autant plus urgent d'élaborer et de renforcer des propositions progressistes pour un véritable NPV transformateur, y compris la manière d'y parvenir. Les propositions suivantes pourraient y contribuer, entre autres :

---

<sup>15</sup> Clark, Peter U., Gütschow, Johannes, Meinshausen, Malte, Mengel, Matthias, Nauels, Alexander, Schleussner, Carl-Friedrich (2019): *Attributing long-term sea-level rise to Paris Agreement emission pledges*, PNAS, November 19, 2019, 116 (47) 23487-23492; first published November 4, 2019. <https://doi.org/10.1073/pnas.1907461116>

<sup>16</sup> Diem25 (2019): *Green New Deal for Europe: A Blueprint For Europe's Just Transition*, Draft For Public Consultation.

<sup>17</sup> Ibid.

1. **Création d'un futur fonds d'investissement de l'UE** : Un véritable Nouveau Pacte Vert exige des investissements sans précédent pour la transformation socio-écologique. Un objectif global de dépenses devrait inclure une augmentation substantielle des programmes de financement de l'UE en faveur de l'environnement. Les fonds de l'UE ne devraient pas servir à financer des projets nuisibles au climat, tels que les infrastructures de gaz fossile. Les subventions nuisibles à l'environnement au niveau de l'UE – provenant du financement des combustibles fossiles, des politiques commerciales, de la politique agricole commune, des fonds de développement régional, des programmes "Connecter l'Europe" – devraient être supprimées. Le financement résultant de ces mesures, ainsi que d'une future taxe carbone de l'UE et d'autres écotaxes, et des obligations vertes, devrait contribuer à ce fonds d'investissement de l'UE. Ce fonds serait utilisé pour des investissements socio-écologiques qui créeraient des emplois de bonne qualité. Les Etats membres et les régions les plus faibles de l'UE devraient en être les principaux bénéficiaires.
  
2. **Améliorer le système d'échange de quotas d'émission de l'UE avant de le supprimer progressivement, et une taxe sur le carbone** : Le SCEQE (Système communautaire d'échange de quotas d'émission) est écologiquement inefficace et n'est pas juste. La première étape devrait être de réduire le volume des permis d'émission disponibles. Pour ce faire, les gouvernements peuvent les acheter et les éliminer. Ensuite, on pourrait les remplacer progressivement par des écotaxes, notamment une taxe sur le carbone. Cette taxe européenne sur les émissions de carbone serait une redevance imposée sur la combustion de combustibles à base de carbone (charbon, pétrole, gaz). Elle pourrait devenir un outil politique essentiel pour réduire et éliminer l'utilisation des combustibles fossiles. Une approche intéressante pourrait être que la mesure des émissions de GES dans ce contexte ne serait pas organisée au niveau micro de l'émetteur, mais plutôt au niveau macro, en combinant les émissions directes de combustibles fossiles des membres de l'UE et la production indirecte d'énergie fossile dans les produits importés<sup>18</sup>. Cette taxe sur les émissions serait intégrée dans la structure administrative de l'UE. Le prélèvement de la taxe serait organisé au niveau des Etats membres, le produit étant transféré à la Commission, dans le cadre d'un fonds fiscal spécial. Les recettes seraient redistribuées entre les Etats membres, en fonction de leur part dans les émissions totales de CO<sub>2</sub> de l'UE. Le niveau de la taxe augmenterait jusqu'à ce que les objectifs de réduction aient été atteints, tandis que les effets régressifs seraient contrecarrés. Ce fonds doit être organisé de manière consciente et être combiné avec d'autres instruments économiques et réglementaires de manière à contribuer à la lutte contre la pauvreté, la perte de biodiversité et la pollution de l'air, de l'eau et des systèmes écologiques en général.
  
3. **La nouvelle électricité a besoin de nouveaux instruments** : Pour utiliser l'électricité provenant d'énergies renouvelables dont l'approvisionnement est intermittent, il est nécessaire de stabiliser l'offre en utilisant une capacité de stockage importante. L'approvisionnement fiable en électricité est un bien public et doit être assurée par les pouvoirs publics. Trois points sont particulièrement importants à cet égard : 1) La propriété des réseaux de distribution au sein de l'UE est très diverse ; de

---

<sup>18</sup> Huppes, Gjalte (2019): New institutions design for effective EU climate policy. Paper presented at EuroMemo Group conference, September 2019, Paris; Huppes, G., Deetman, S., Huele, R., Kleijn, R., de Koning, A., & van der Voet, E. (2017), Strategic design of long-term climate policy instrumentations, with exemplary EU focus, *Climate Policy*, 17(S1), S8-S31. doi:10.1080/14693062.2016.1242059.



même, les systèmes fiscaux et les règles du marché sont très différents d'un Etat membre à l'autre<sup>19</sup>. 2) Des investissements considérables sont nécessaires pour la très grande quantité d'électricité solaire et éolienne intermittente et non distribuable et pour la capacité de secours supplémentaire requise. 3) La question du stockage de l'énergie renouvelable produite nécessite davantage de recherche et de développement. L'égalité d'accès physique aux infrastructures pour tous devrait être introduite comme principe. Des investissements subventionnés dans la distribution d'hydrogène pour le transport par pile à combustible pourraient être utiles pour créer l'apprentissage nécessaire dans ce domaine<sup>20</sup>.

4. **Une autre approche de l'utilisation des terres et de la sylviculture** : Le récent rapport quinquennal de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) sur l'état de l'environnement européen, publié en décembre 2019, montre que les pratiques agricoles et forestières existantes dégradent davantage les terres<sup>21</sup>. La santé des forêts européennes est considérée comme se détériorant jusqu'en 2030 et les perspectives d'atteindre les objectifs de 2050 – notamment la protection et la restauration des forêts et l'adoption de pratiques forestières plus durables – risquent d'être déviées, ce qui entraînera des crises de la biodiversité et du climat. Les incitations à utiliser le bois comme bioénergie aggravent la situation depuis 2010 et devraient être supprimées. Toutes les zones forestières sont soumises à des pressions accrues du fait du développement d'infrastructures telles que les routes et, avec les pratiques de gestion intensives, entraînent une perte de biodiversité. Le plan de restauration de la nature proposé dans le "Pacte Vert" européen devrait inclure le soutien de diverses forêts et espèces d'arbres locaux, la réduction de la pression de pâturage et des corridors d'infrastructures vertes. Cela ne sera pas possible si le principe "un dedans, un dehors" est introduit comme prévu pour limiter les réglementations (voir le dernier chapitre). Ce principe irait en effet à l'encontre d'une politique visant à mieux protéger et à développer essentiellement les puits biologiques. Il est essentiel d'intégrer les préoccupations relatives à la biodiversité dans tous les secteurs économiques et de les inclure dans les politiques sectorielles, en particulier pour l'agenda de l'après-2020 en matière de biodiversité – notamment dans le commerce, l'agriculture durable, en particulier l'agroécologie, la sylviculture et la chasse, la pêche, l'aménagement du territoire, l'énergie, les transports, la santé, le tourisme et le secteur financier, y compris les assurances. Une approche intégrée par-delà les secteurs et les frontières administratives impliquerait une application plus large de la gestion basée sur les écosystèmes et des solutions basées sur la nature<sup>22</sup>.
5. **Politique alternative locale, régionale et urbaine** : Il y a bien trop peu d'investissements dans la transformation socio-écologique ; en outre, il est prouvé que les investissements dans ce domaine ont tendance à contribuer à réduire l'inégalité sociale. Dans le cadre de l'investissement social de l'UE, les décideurs politiques ont tenté de résoudre les problèmes en travaillant avec des entreprises capitalistes. Toutefois, au niveau local et régional, il convient de donner la priorité au point de vue

---

<sup>19</sup> Huppés, Gjalt (2019): New institutions design for effective EU climate policy. Paper presented at EuroMemo Group conference, September 2019.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> European Environment Agency (2019): The European environment - State and Outlook 2020: Knowledge for transition to a sustainable Europe, Copenhagen, Denmark.

<sup>22</sup> Ibid., p. 90.

de la population dans son ensemble. Il est impératif de tirer parti de leur expérience et de leur potentiel, et de leur donner les moyens de traiter collectivement les problèmes d'inégalité, en se fondant sur la notion de solidarité collective<sup>23</sup>. Cela constitue également la seule façon durable de faire face à la complexité du processus de transformation socio-écologique. En outre, les changements nécessaires pour réduire les émissions de carbone sont liés à la dynamique socio-économique, au développement des infrastructures et aux processus industriels, ainsi qu'à des valeurs culturelles et des attitudes personnelles spécifiques. Afin de se concentrer sur les changements nécessaires et d'évaluer les effets de ces mesures, un ensemble d'indicateurs des sphères culturelles, socio-économiques et biophysiques est nécessaire. Ceux-ci sont particulièrement nécessaires pour une discussion sérieuse sur les divergences entre les métabolismes sociaux et industriels dans les régions et sur la manière dont elles sont déterminées par les autorités politiques à différents niveaux spatiaux, par l'histoire industrielle et par la disponibilité des ressources naturelles. Ces divergences indiquent que les politiques de transformation devront cibler les configurations régionales dans l'ensemble des pays et s'attaquer à leurs vulnérabilités structurelles. La visualisation régionale des beignets<sup>24</sup> avec ses 18 indicateurs pourrait en effet être un bon outil pour une meilleure compréhension de ces configurations et aider à élaborer une feuille de route vers un métabolisme social durable<sup>25</sup>.



Graphique ajouté par le traducteur pour clarifier ce concept de "beignet". Source : <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/apr/12/doughnut-growth-economics-book-economic-model#img-3>

Le défi consiste maintenant à utiliser ces outils pour organiser un débat démocratique et pour travailler collectivement sur une telle feuille de route, en mettant l'accent sur

<sup>23</sup> Stigendal, Mikael (2019): Approaches To Capital In The Socio-Ecological Transformation. Paper presented at EuroMemo Group conference, September 2019, Paris. [http://www2.euromemorandum.eu/uploads/stigendal\\_approaches\\_to\\_capital.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/stigendal_approaches_to_capital.pdf)

<sup>24</sup> L'évaluation des régions est basée sur le cadre du Safe and Just Operating Space (SJOS), à la suite de Raworth. Raworth, Kate (2012) : Un espace sûr et juste pour l'humanité. Oxfam Discussion Papers, Oxfam ; (2017) Doughnut Economics : Sept façons de penser comme un économiste du 21e siècle. Londres : Random House. Le cadre propose une représentation en forme de beignet des insuffisances et des dépassements environnementaux et sociaux des métabolismes sociaux actuels.

<sup>25</sup> c'est-à-dire les échanges d'énergie et de matières qui se produisent dans une société et qui permettent de la créer et de la reproduire. Voir Dallaire-Fortier, Clara Lea (2019) : Des beignets pour la transition : Divergence régionale à la veille d'un Nouveau Pacte Vert dans le monde développé. Document présenté à la conférence du groupe EuroMemo, septembre 2019, Paris : [http://www2.euromemorandum.eu/uploads/dallaire\\_fortier\\_regional\\_donuts\\_for\\_transition.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/dallaire_fortier_regional_donuts_for_transition.pdf) the energy and material exchanges occurring in a society and enabling it to be created and reproduced.

l'intégration des groupes socialement les plus faibles et en leur donnant les moyens d'une participation active.

### **3 – Marché du travail et politiques sociales**

A l'approche de la fin de la décennie, il est apparu clairement que la stratégie Europe 2020, publiée en mars 2010, n'a pas réussi à atteindre l'un de ses objectifs les plus importants et les plus centraux (et, soit dit en passant, le seul objectif réel lié à la politique sociale). Dans le contexte d'une "croissance intelligente, durable et inclusive", un objectif de réduction du nombre de citoyens européens menacés par la pauvreté d'au moins 20 millions avait été fixé. Pourtant, la pauvreté n'a pas reculé dans de nombreux Etats membres, et il reste environ 113 millions de personnes menacées de pauvreté (dont environ 59 millions de femmes, soit 53 % du total) ; la politique sociale de l'UE n'a pas réussi à apporter un développement inclusif dans leur vie. En outre, la politique sociale et les politiques du marché du travail sont inextricablement liées. Dans ce contexte, il est alarmant de constater que la pauvreté des travailleurs est également en hausse en Europe. Bien que la prévention de la pauvreté au travail soit considérée comme faisant partie de l'objectif de réduction de la pauvreté globale dans l'UE, la proportion de travailleurs exposés au risque de pauvreté n'a cessé d'augmenter ; en 2018, 9,6 % de tous les travailleurs de l'UE-28 vivaient dans des ménages exposés au risque de pauvreté<sup>26</sup>. L'EuroMémorandum 2019 a mis en évidence la contradiction inhérente entre une protection sociale adéquate et un emploi durable, régis principalement au niveau des États membres, et le cadre de viabilité financière mis en place par les règles de l'UE. Zeilinger et Reiner ont montré que le semestre européen a entraîné une baisse générale du taux de croissance annuel des dépenses sociales<sup>27</sup>. Comme prévu, les politiques sociales sont devenues subordonnées à la primauté de l'équilibre des budgets publics. Dans le chapitre de l'EuroMémorandum de cette année consacré au marché du travail et aux politiques sociales, l'accent est mis dans un premier temps sur une évaluation critique de l'approche de l'investissement social qui est devenue tout à fait centrale dans la stratégie de politique sociale de l'UE. Ensuite, la discussion se concentre sur des dimensions spécifiques de la politique sociale, y compris une discussion critique du régime italien de "revenu de base", ainsi que sur les dimensions sexo-spécifiques des développements de la politique sociale. Afin de proposer des alternatives concrètes, le chapitre présente ensuite un aperçu de la garantie d'emploi, une proposition qui n'est pas sans controverse mais qui constituerait un contrepoint intéressant aux politiques actives du marché du travail axées sur l'offre. Le chapitre se termine ensuite par d'autres suggestions et un appel à une politique sociale et du marché du travail véritablement sociale, inclusive et durable.

#### **Les politiques sociales et du marché du travail dans l'UE - entre le marteau et l'enclume**

---

<sup>26</sup> Données d'Eurostat. Voir Pena-Casas, R., Ghailani, D., Spasova, S. et Vanhercke, B. (2019), Zeilinger, Bernhard et Christian, Reiner (2019), La pauvreté des travailleurs en Europe : une étude des politiques nationales, Réseau européen de politique sociale, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8214&furtherPubs=yes>  
Trajectories of reforming European welfare state policies under the post-2008 socio-economic governance regime". Dans : Stefanie, Wöhl/ Elisabeth, Springler/ Martin, Pachel/ Bernhard, Zeilinger (eds) (2019) L'état de l'Union européenne. Réponses politiques après la crise ?

<sup>27</sup> Zeilinger, Bernhard and Christian, Reiner (2019) 'Trajectories of reforming European welfare state policies under the post-2008 socio-economic governance regime'. In: Stefanie, Wöhl/ Elisabeth, Springler/ Martin, Pachel/ Bernhard, Zeilinger (eds) (2019) *The State of the European Union. Post-crisis Policy Responses?* (Springer: Berlin)

Le paradigme de l'investissement social, qui est à l'origine d'une grande partie du récent discours sur la politique sociale au niveau de l'UE, cherche à créer un pont entre les principes fondamentaux de la protection sociale, d'une part, et une politique du marché du travail active et orientée vers l'offre, qui conduit davantage de personnes vers l'emploi, d'autre part. En 2013, l'UE a lancé son paquet d'investissement social (PIS) en réponse à la pauvreté et à l'exclusion sociale croissantes, avec pour objectifs de lutter contre la pauvreté et les exclusions sociales et du marché du travail<sup>28</sup>. Plusieurs problèmes structurels sont identifiés dans les Etats membres : les dépenses de protection sociale et la pression sur les finances publiques ; les déséquilibres démographiques et les inadéquations de compétences et les déséquilibres du marché du travail qui en résultent. Les politiques du marché du travail du PIS ont été étroitement liées aux politiques fiscales et de prestations avec un objectif clairement établi de "rendre le travail plus avantageux". Le PIS a également un programme de promotion de l'égalité des sexes, avec pour objectif d'accroître la participation des femmes au marché du travail. D'importantes critiques ont été formulées à l'égard du fort ancrage du PIS dans les politiques sociales de l'UE<sup>29</sup>. Par exemple, l'investissement pendant une période de finances publiques serrées entraîne généralement des réductions du budget global des dépenses sociales, ce qui compromet les dépenses sociales consacrées aux besoins actuels des familles en détresse économique et sociale dans l'espoir d'accroître leur effort de travail et leur rémunération à l'avenir<sup>30</sup>. Dans un contexte de finances publiques serrées, les politiques actives du marché du travail se rapprochent davantage d'une politique néolibérale de "workfare" [travail obligatoire] ou de "rendre le travail payant" que de la requalification et du développement d'emplois plus nombreux et mieux rémunérés<sup>31</sup>. Une autre critique de l'initiative d'investissement social porte sur la négligence de l'inclusion et de la cohésion sociales au sein des Etats membres et entre eux, qui est un sous-produit des règles budgétaires strictes de l'union monétaire et de la proposition souple visant à atteindre des objectifs sociaux qui restent une responsabilité des Etats membres en vertu des règles de subsidiarité<sup>32</sup>. Il est crucial que le PIS ne puisse pas résoudre la contradiction inhérente entre la protection sociale au niveau des Etats membres et les règles de viabilité financière qui sont structurées par les règles de l'UE. Le non-respect des règles et des objectifs financiers est passible de sanctions, tandis que les objectifs sociaux restent des "objectifs", de plus en plus discutés sur la base des risques sociaux plutôt que des droits sociaux fondamentaux. Cependant, les droits sociaux auraient théoriquement le même statut que les règles financières, en raison du "statut du traité" reconnu dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Dans le même temps, la crise financière et le ralentissement économique qui s'en est suivi ont fait pencher la balance encore plus à l'encontre du travail, et ont aggravé les conditions d'emploi qui ont suivi des décennies de déréglementation du marché du travail suite aux politiques néo-libérales dans la plupart des pays de l'UE. La flexibilité du travail et la déréglementation des marchés du travail étaient à l'ordre du jour des pays de l'UE bien avant la crise, en partie en raison de l'entrée spectaculaire sur le marché mondial de la main-d'œuvre bon marché en provenance d'Asie et

---

<sup>28</sup> European Commission (2013), *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*, COM (2013) 83 final

<sup>29</sup> Pour une discussion détaillée de cette critique, voir Messkoub, M. (2019) *The financial crisis, poverty and vulnerability: from social investment to an EU social union*, ISS working paper #647, August 2019

<sup>30</sup> Morel, N., Palier, B. and Palme, J., eds (2012) *Towards a social investment welfare state?* (Bristol: Polity Press), p. 15

<sup>31</sup> Bonoli, G. (2012) 'Active labour market policy and social investment: a changing relationship,' in Morel, et al., eds (2012)

<sup>32</sup> Lundvall, B-A. and Lorenz, E. (2012) 'From the Lisbon strategy to Europe 2020,' in Borel, et al., eds (2012), pp. 333-351

de la concurrence internationale pour réduire les coûts du travail. La crise financière et le bégalement des reprises régionales et nationales ont consolidé cette tendance vers des contrats plus flexibles et d'autres changements des conditions de travail qui ont considérablement affaibli la position de négociation des travailleurs vis-à-vis du capital<sup>33</sup>.

Un exemple intéressant de l'imbrication des idéologies de la politique sociale et de l'aide au travail est l'initiative "Revenu de citoyenneté" en Italie. Au cours des dernières années, les politiques sociales italiennes se sont concentrées sur l'aide au revenu pour les pauvres. S'appuyant sur les expériences précédentes, le gouvernement de centre-gauche a introduit en 2017-2018 le revenu d'inclusion, qui a évolué en 2019, sous le gouvernement populiste, dans une nouvelle mesure appelée, bien que de façon inappropriée, revenu de citoyenneté. Les ressources financières allouées à ces mesures ont augmenté, atteignant 7,5 milliards d'euros dans le budget 2019, un montant sans précédent consacré à la lutte contre la pauvreté en Italie. En septembre 2019, 1,5 million de familles ont demandé et 1 million ont obtenu les prestations, avec une subvention mensuelle moyenne d'environ 500 € par famille<sup>34</sup>. En tant que transfert en espèces sous condition de ressources, le revenu de citoyenneté est basé sur un paradigme de *workfare* [nécessité de travailler pour percevoir des prestations sociales], visant à compenser le fait que les salaires ne peuvent souvent pas garantir une protection sociale contre la pauvreté. L'inclusion sociale est l'un des principaux objectifs ; dans le même temps, des mécanismes spécifiques visent à exclure les immigrants de l'accès à la protection sociale. Alors que les politiques de revenu de base inconditionnel ont été discutées dans l'EuroMémorandum 2019, le cas italien est plutôt différent, étant donné sa forte conditionnalité et son accent initial sur l'activation de l'emploi. Dans l'ensemble, il est clair que les transferts en espèces ne sont pas une panacée facile pour résoudre les contradictions structurelles entre la protection sociale et les politiques du marché du travail axées sur l'offre ; la pauvreté ne peut être éradiquée en jetant de l'argent aux ménages, lié à de sévères conditionnalités, comme s'il s'agissait d'une maladie qui peut être guérie. Souvent, le travail ou l'argent seuls ne sont pas la solution, s'ils ne sont pas complétés par des services publics visant à permettre aux personnes de faire face à tous les facteurs qui les rendent vulnérables. Afin de réaliser des politiques d'inclusion qui vont au-delà des stratégies à taille unique, le groupe EuroMemo appelle à la reconnaissance du droit des individus à exiger des services publics individualisés de haute qualité, plutôt qu'à l'imposition de l'obligation de suivre des prescriptions émanant de services publics standardisés et de faible qualité comme condition pour recevoir des prestations en espèces.

Dans le contexte de la croissance inclusive, l'égalité des sexes est un autre domaine crucial dans lequel l'UE n'a pas été en mesure d'atteindre les objectifs sociaux fixés. Selon le vaste indice EIGE (European Institute for Gender Equality), un indicateur composite qui mesure le concept complexe de l'égalité des genres, l'UE était encore loin en 2019 de réaliser cette égalité. L'intégration d'une perspective de genre dans les différents domaines de la politique européenne est fragmentée et manque de continuité. Les outils d'intégration, tels que les évaluations de l'impact sur le genre, sont peu utilisés dans l'élaboration des politiques de

---

<sup>33</sup> Messkoub, M. (2019) *The financial crisis, poverty and vulnerability: from social investment to an EU social union*, p.9

<sup>34</sup> Marano, A. (2019) *Social policies and workfare in the new Italian basic income scheme* paper presented at the 25th EuroMemorandum conference, Paris 26-28 September 2019

l'UE<sup>35</sup>. Le Conseil a souligné la nécessité pour la Commission de faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une priorité politique au cours de la législature actuelle (2019-2024), également en relation avec le pilier européen des droits sociaux et le contexte plus large des objectifs de développement durable des Nations unies<sup>36</sup>. Toutefois, d'un point de vue critique de l'économie politique, une stratégie sur l'égalité des genres qui reste ancrée dans les préférences politiques néolibérales ne peut pas saisir, et encore moins atténuer, les dimensions et les conséquences systémiques fondamentalement inégales et très genrées des politiques sociales et du marché du travail. Deux illustrations offrent ici des exemples pertinents. Comme le montre sans équivoque l'économie féministe, les femmes s'occupent davantage des soins et des travaux domestiques non rémunérés que leurs partenaires masculins, même lorsque les deux ont un emploi<sup>37</sup>. La conséquence de cette répartition déséquilibrée des soins non rémunérés et du travail domestique entre les membres du ménage est que les femmes risquent bien plus que les hommes de se confronter à l'expérience du manque de temps. Alors que les hommes ont compensé le temps qu'ils consacrent aux activités rémunérées en déléguant les tâches ménagères à d'autres membres du ménage, les femmes ont tendance à s'adapter à leur participation croissante au marché du travail en réduisant le temps consacré aux loisirs ou au repos<sup>38</sup>. Les personnes ayant un emploi représentent la grande majorité des personnes en situation de « manque de temps ». L'analyse du manque de temps met en évidence le fait que, pour chaque heure supplémentaire de travail rémunéré, le pourcentage de femmes en situation de manque de temps augmente davantage que celui des hommes en manque de temps. Dans le contexte plus large de la discussion sur les droits sociaux, le manque de temps et ses conséquences psychosociales et sociétales doivent être prises en compte. La reproduction sociale est au cœur des inégalités et des luttes sociales, et il est crucial que les politiques sociales ciblent la nature genrée de ces évolutions. Au cours de l'atelier, une dimension importante mais souvent négligée de la prestation de soins a été soulevée dans ce contexte, à savoir le rôle des frères et sœurs dans la prestation de soins aux personnes ayant des besoins spéciaux et/ou des handicaps<sup>39</sup>.

En l'absence d'une politique suffisamment détaillée axée sur les possibilités de vie autonome, associée à des budgets personnels adéquats, l'aide sociale aux personnes ayant des besoins spéciaux et/ou des handicaps finit souvent par reposer sur les frères et sœurs et/ou d'autres membres de la famille ; ici, le plus souvent, c'est le travail non rémunéré des femmes qui assume ces tâches de soins. Ce qu'il faut plutôt, ce sont des politiques et des lignes directrices qui protègent les droits humains fondamentaux, tout en offrant des lignes directrices européennes sur l'allocation des ressources et la mise en œuvre des politiques pour une vie indépendante, avec une voie pour une mise en œuvre progressive, des priorités clairement indiquées et des objectifs fixes.

---

<sup>35</sup> Pour plus de détails, voir L'institut européen pour l'égalité de genre (2019), disponible à <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>.

<sup>36</sup> European Council (2019) *Gender-Equal Economies in the EU: The Way Forward - draft Council Conclusions* ST 14254 2019 INIT, 22 November 2019, available at <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-142542019-INIT/en/pdf>

<sup>37</sup> Aloe', E. and Corsi, M. (2019) *The impact of time-poverty on employment decisions: A gender perspective*, Presentation at the 25th Euromemorandum conference, Paris 26-28 September 2019.

<sup>38</sup> Burchardt, T. (2008) *Time and income poverty* CASEreports (57). Centre for Analysis of Social Exclusion, LSE; Antonopoulos, R. and Memis, E. (2010) *Time and Poverty from a Developing Country Perspective*, Levy Economics Institute Working Paper No. 600.

<sup>39</sup> Quattrocchi, A. (2019) *Women and Siblings: Economic models of caregiving for sisters (and brothers) of atypical people*, paper presented at the 25th Euromemorandum conference, Paris 26-28 September 2019.

## Alternatives et recommandations

Quelles alternatives pour la protection sociale et les politiques du marché du travail durables et inclusives peuvent être discutées ? Une suggestion qui gagne actuellement (encore) du terrain, tant dans les milieux universitaires et intellectuels que dans les milieux politiques progressistes, est la garantie de l'emploi, pour couvrir les besoins sociaux et fournir des emplois utiles, définis localement et collectivement. Le principe central, tel que défini par Hyman Minsky, est celui de l'Etat en tant qu'"employeur de dernier recours" ; l'Etat central ou les autorités locales s'engagent à fournir un emploi à tous ceux qui sont prêts à travailler au taux de salaire de base du secteur public (et éventuellement au-dessus de ce taux, en fonction des qualifications requises pour les emplois proposés). Cette mesure n'est pas fondée sur le travail obligatoire, car elle n'implique pas une obligation de travailler ; elle ne remplace pas, mais complète plutôt, les régimes d'allocations de chômage et d'aide sociale existants<sup>40</sup>. Une caractéristique de toutes ces activités est qu'elles se déroulent dans des secteurs où les possibilités de gains de productivité sont faibles ou inexistantes. Il s'agit d'emplois dans des services à forte intensité de main-d'œuvre qui génèrent des effets utiles et immédiatement visibles pour la collectivité dans des domaines tels que l'assistance aux personnes âgées, aux enfants et aux malades, les améliorations urbaines (espaces verts, médiation sociale, restauration de bâtiments, etc.), l'environnement, les activités scolaires, les initiatives artistiques, etc. Comme le dit Minsky, l'objectif est de "mieux appliquer les capacités actuelles" plutôt que de les augmenter. Cela correspond tout à fait à l'inclusivité et à la durabilité qui devraient être au cœur des politiques sociales et du marché du travail. Le débat sur la garantie de l'emploi a récemment repris de l'importance, en particulier dans le contexte de la théorie monétaire moderne (MMT) en tant que paradigme économique. Des exemples de programmes existants, par exemple en France ou en Grèce, fournissent des signaux positifs ; récemment, la CNUCED a également repris cette idée. Bien qu'il y ait beaucoup à discuter de manière critique, la proposition de garantie d'emploi offre certainement une alternative importante et progressive aux politiques du marché du travail axées sur l'offre.

Bien qu'il s'agisse plutôt d'une discussion à long terme, à court et moyen terme la réduction du temps de travail et les politiques de salaire minimum nuancé doivent être prioritaires, en conjonction avec la couverture des négociations collectives pour résoudre certaines des contradictions dans la discipline résultant du Semestre Européen<sup>41</sup>. Le groupe EuroMemo insiste sur le fait que les contradictions entre l'architecture monétaire de l'UE et la politique sociale de l'UE doivent être gérées en tenant pleinement compte des droits sociaux déjà reconnus. L'inclusion sociale doit être au cœur des politiques, notamment en mettant l'accent sur les répercussions sur les femmes. Plutôt que de politiques davantage axées sur le marché et visant à renforcer la compétitivité, ce dont les citoyens européens ont besoin, c'est d'un débat politique ouvert et de décisions collectives sur la manière dont nous voulons travailler et vivre de manière durable dans un monde où la protection sociale et la crise écologique sont devenues des lignes de fracture centrales.

---

<sup>40</sup> Pour plus de détails, voir Durand, C. and Lang, D. (2013) The State as the Employer of last Resort Global Labour Column Number 133, April 2013, available at <http://column.global-labour-university.org/2013/04/the-state-asemployer-of-last-resort.html>

<sup>41</sup> Note du traducteur : le Semestre Européen est un cycle annuel de coordination et de surveillance des politiques économiques de l'UE

Les impératifs du Nouveau Pacte Vert, qui fait de la justice sociale une condition préalable et un objectif parallèle à l'atténuation de l'urgence climatique mondiale, donnent une valeur particulière à la réalisation des objectifs à court et moyen terme d'une inclusion sociale et économique efficace sur le marché du travail et dans la politique sociale.

#### **4 – Implications de l'économie numérique pour l'Europe**

Si "l'économie numérique" est susceptible de jouer un rôle clé dans l'économie future, il est souvent difficile de savoir si l'on parle d'un nouveau changement sectoriel radical<sup>42</sup>, d'un nouveau secteur industriel, d'un nouveau modèle d'entreprise, d'un changement fondamental des structures sociétales où tout est partagé ou simplement d'une nouvelle étape de rationalisation. La première raison de cette diversité de points de vue est que le terme lui-même englobe toute une série de développements, par exemple l'économie dite de partage à la Uber et AirBnB, les places de marché électroniques comme Amazon et d'autres véhicules de commerce en ligne, les chaînes d'approvisionnement transnationales complexes ou la spéculation boursière à grande vitesse, pour n'en citer que quelques-uns. Dans ce contexte, il est inutile d'examiner les données statistiques standardisées en raison des contradictions qu'elles comportent. Ce qui est néanmoins essentiel, c'est de soulever de sérieuses questions sur les menaces émanant d'une numérisation débridée axée sur la technologie, le marché et le profit, que les institutions de l'UE ne parviennent pas à traiter suffisamment, voire pas du tout, avant de porter un jugement équilibré sur la place des technologies numériques face aux défis existentiels tels que le changement climatique et la biodiversité, ainsi qu'un "Nouveau Pacte Vert".

#### **De la question de l'emploi au contexte plus large**

Le marché du travail connaît certainement des turbulences considérables. Toutefois, il est clairement simpliste d'attribuer ce phénomène à la seule économie numérique. Si certaines pertes d'emplois dans des entreprises individuelles peuvent certainement être attribuées à la rationalisation numérique, dans une perspective plus large nous constatons des reconfigurations majeures tant d'industries entières que de secteurs individuels au sein de celles-ci. La mondialisation en tant que champ de bataille est aujourd'hui très différenciée. Cela signifie que nous ne pouvons plus simplement parler de pays à "bas salaires". Au contraire, nous assistons également à un processus de brésilianisation dans les pays du noyau dur du capitalisme, y compris dans le noyau dur de l'UE, plus riche. Une réponse européenne commune à ces développements a été marquée par de forts éléments de nationalisme économique parmi les Etats membres de l'UE, qui renforcent la tendance politique fréquente à rechercher des avantages compétitifs nationaux dans des domaines tels que l'évasion fiscale, les zones franches, la création de sociétés écrans et le secret commercial, plutôt que de coopérer pour faire face aux défis de la numérisation.

Cependant, le secteur automobile intégré au niveau régional, ainsi que d'autres, fournissent des preuves de l'échec et des illusions de l'"état de la concurrence" dans les tentatives d'attirer et de maintenir les investissements transnationaux, démontrant plutôt le pouvoir des sociétés dans le domaine de l'arbitrage fiscal et réglementaire, la faiblesse associée des Etats individuels, et renforçant ainsi le besoin de coordination et d'harmonisation des politiques comme seul moyen de gérer le dangereux potentiel des technologies numériques à partir de la

---

<sup>42</sup> Comme dans le modèle de Clark (le passage d'une économie agricole à une économie industrielle puis à une économie de services) ; cf. C. Clark *The Conditions of Economic Progress*, Londres (Macmillan) 1940



simple minimisation des coûts étroitement conçus et de la maximisation des profits pour les actionnaires.

L'urgence de contrôler l'expansion colossale du contrôle de données [datafication] par les sociétés géantes est soulignée par l'augmentation récente des fusions et des acquisitions à effet de levier dans le secteur des entreprises et la concentration et la centralisation du capital qui y sont associées, à la recherche à la fois de gains en capital à court terme et d'un avantage monopolistique à plus long terme.

### **La recherche de nouveaux produits**

Si le capitalisme financier a été caractérisé par des processus de concentration accélérés, il n'est souvent pas mû par la seule dynamique des facteurs financiers : cela est visible dans de nombreux secteurs concernés par la recherche de nouvelles sources de profit - notamment l'investissement dans des produits souvent fondamentalement nouveaux, basés en particulier sur les nouvelles technologies "intelligentes". L'"internet des objets" se développe à un rythme spectaculaire, la "maison intelligente" est fortement promue et les premières voitures autopropulsées sont déjà sur la route, même si leur avenir est controversé. Cela peut signifier de très nouvelles orientations pour de nombreuses industries. Cette "impulsion technologique" va de pair avec une "impulsion financière et économique". Le développement et la commercialisation de ces innovations technologiques par de nouvelles entreprises impliquent un apport important de capital-risque et des niveaux de risque élevés, ainsi que des niveaux potentiels de rentabilité élevés. Par exemple, "[l]e boom des plates-formes allégées est, fondamentalement, un phénomène postérieur à 2008. La croissance de ce secteur se reflète le plus clairement dans le nombre d'accords conclus pour les entreprises en démarrage : le nombre de transactions de capital-risque a triplé depuis 2009"<sup>43</sup>. Nombre de ces entreprises, lorsqu'elles obtiennent un succès technique et/ou recueillent de nombreuses données personnelles sur leurs clients, sont acquises par les géants.

Le rôle de l'Etat dans l'orientation de la trajectoire de l'innovation et de la recherche est d'une importance capitale dans le contexte de toute transformation socio-écologique significative ou de tout Green New Deal, si la technologie doit être façonnée dans des directions qui donnent la priorité aux biens publics plutôt qu'à une augmentation continue de la consommation.

### **La sécurité sociale**

Un problème visible et controversé associé à la numérisation est l'affaiblissement ou la perte potentielle de la sécurité sociale au sens large, étant donné la prolifération des formes de travail atypiques et précaires dans l'économie numérique. Jusqu'à présent, le point de référence clé, tant pour la sécurité sociale que pour les régimes légaux associés en matière de pensions, de santé, de chômage et de protection sociale, était l'emploi régulier à long terme basé sur la journée de travail dite "normale". Bien que cela reste, au moins officiellement, la norme pour une majorité (décroissante) de salariés basés dans l'UE, les processus de précarisation exercent clairement une pression sur un nombre croissant de ménages, comme en témoigne à la fois la persistance d'une réelle privation matérielle au cours de la décennie qui a suivi le grand choc et, surtout, la croissance généralisée de la catégorie des "travailleurs pauvres". Dans le même temps, la précarité de l'emploi offre aux employeurs de grandes

---

<sup>43</sup> Srnicek, Nick (2017): Platform Capitalism.

possibilités de réduire à la fois les coûts salariaux et les coûts salariaux marginaux. Cela accroît à son tour la pression sur le secteur public, notamment en ce qui concerne le financement des principaux piliers de la protection sociale nationale (voir le chapitre 3 ci-dessus) et la réglementation des pratiques préjudiciables à l'emploi. Là encore, les fondements statutaires des infrastructures sociales respectives au sein de l'UE diffèrent sensiblement, tout comme le potentiel budgétaire pour les soutenir directement ou indirectement. Il est néanmoins indéniable que la viabilité de la plupart des systèmes a été gravement compromise par plus d'une décennie de restrictions budgétaires, par les déséquilibres démographiques liés au vieillissement de la population et par la diffusion croissante de l'économie numérique et d'autres formes de travail numérique. L'insécurité sociale des ménages, aggravée par les effets de l'emploi numérique, peut être considérée comme renforcée par l'affaiblissement de l'éligibilité légale des individus à toute une série de régimes de protection sociale, et en particulier aux pensions.

### **La confidentialité et le contrôle des données - un problème également pour la démocratie économique**

Si l'utilité de nombreux aspects du développement récent du "partage" des informations et des technologies intelligentes ne peut être niée, il est nécessaire d'être extrêmement attentif aux dangers qui l'accompagnent. Dans la mesure où il est justifié de parler d'un modèle rhénan de capitalisme européen, et dans la mesure où la démocratie économique en fait partie, il est urgent de s'attaquer aux niveaux croissants de surveillance et de contrôle sur le lieu de travail, qui constituent de véritables menaces pour ce modèle.

En outre, l'absence de tout contrôle démocratique adéquat de la collecte et du traitement des données, allant de pair avec une concentration extrême des entreprises qui contrôlent les données, conduit à une structure qui, à bien des égards, modifie l'organisation de la société sur plusieurs plans fondamentaux : la privatisation des communs de l'information, l'accumulation extrême de richesses, l'absence de surveillance et de contrôle efficaces, et aussi le retrait plus ou moins volontaire de l'Etat. Ces changements ont été parallèles et, dans une certaine mesure, ont suivi d'autres domaines dans lesquels ceux qui étaient responsables de l'intérêt commun se sont mis en retrait: la politique sociale a été soit privatisée en tant qu'entreprise commerciale soit confiée à de grandes organisations caritatives ; le contrôle politique a souvent été transféré au secteur des entreprises sous le couvert de la "responsabilité sociale des entreprises" ou de la "gouvernance d'entreprise". En outre, presque tous ces développements ont reçu le sceau d'approbation de l'UE au titre du marché libre.

A son crédit, la Commission a pris certaines mesures pour contrer les excès de cette tendance aux super-monopoles qui se comportent plus comme des barons du vol que comme des capitalistes ; par exemple les cas de Starbucks et d'Apple. Toutefois, bien que ces initiatives de la direction générale de la concurrence soient les bienvenues, elles restent limitées et ne montrent guère de signes d'évolution vers une réglementation européenne adéquate de ces entreprises dans le domaine numérique ; il faudrait pour cela des instruments permettant de contrôler efficacement le développement des industries numériques.

### **La collecte et le traitement des données - une menace pour l'environnement**

Un aspect souvent oublié dans le débat sur les « big data » est la menace qui en découle pour l'environnement. Celle-ci se manifeste à partir de trois sources :

- la production de matériel numérique et sa consommation excessive de matières premières - en partie non renouvelables et difficiles à décomposer après usage ;

- la consommation d'énergie des smartphones [téléphones intelligents] et des ordinateurs, qui est déjà élevée - en particulier lorsqu'ils font fonctionner des applications inutiles, souvent inconnues ; ils sont devenus des compagnons permanents dans notre vie quotidienne, dépassant sans doute leur utilité réelle dans de nombreux cas. Le point culminant de cette surconsommation d'énergie est à son tour largement dépassé par l'énergie nécessaire au fonctionnement des serveurs utilisés pour traiter les big data [données en grand nombre] ou des monnaies numériques telles que le Bitcoin<sup>44</sup> ;

- l'augmentation du commerce en ligne, dans sa poursuite du principe d'immédiateté ("livraison de biens/services ici et maintenant") tout en encourageant également la consommation excessive (achats prédictifs ou politique de recommandation d'Amazon : "les clients qui ont acheté ce produit ont aussi acheté...").

### **L'économie numérique et le "Pacte Vert"**

Les technologies numériques ont clairement le potentiel de contribuer considérablement à certains aspects d'une transformation socio-écologique, notamment les réseaux électriques intelligents pour intégrer les énergies renouvelables variables et dispersées, le partage des transports, ainsi que la modélisation scientifique, bien qu'il existe des divergences de vue considérables sur la question de savoir les approches devraient mettre un accent dominant sur les hautes technologies ou si au contraire leur développement devraient être restreint comme le prônent en général les projets de décroissance. Les documents politiques de l'UE donnent souvent l'impression que tout ce que la technologie peut faire du point de vue de l'ingénierie devrait être mis en œuvre et que tout marché potentiel devrait être exploité, au lieu de considérer d'abord les besoins humains et d'appliquer ensuite ces technologies très flexibles dans l'optique de satisfaire ces besoins. AK, l'organisation des organisations autrichiennes de travailleurs et de consommateurs, a décrit les objectifs de l'Europe numérique (2021/27), y compris les objectifs détaillés, donnés dans la proposition juridique pour sa mise en œuvre, comme étant "caractérisés par un très haut niveau de technocentricité", et excluant l'option selon laquelle "la recherche numérique ne devrait pas étudier exclusivement l'innovation technique, mais aussi ses effets sur la société, les citoyens et les travailleurs dans le but d'utiliser les opportunités pour la société et de minimiser les risques"<sup>45</sup>.

Le document "Pacte Vert" de la Commission européenne de décembre 2019 mentionne un certain nombre d'applications des technologies numériques dans ce contexte, dont certaines seront développées avec son aide (par exemple la gestion du trafic), d'autres devraient résulter d'un changement de réglementation (par exemple les bâtiments), et d'autres encore sont simplement des opportunités potentielles. Parmi celles-ci figure une déclaration indiquant que la Commission va promouvoir l'application d'une approche de très haute technologie avec, semble-t-il, l'objectif de prendre une position dominante d'un point de vue industriel (p.9). Le

---

<sup>44</sup> Birgit Mahnkopf cite une consommation d'énergie des grands serveurs de données d'environ 416 térawatts en 2016, soit plus que la consommation totale de la Grande-Bretagne, "La "4e vague de révolution industrielle" - une promesse aveugle aux conséquences sociales, à la puissance et à l'impact écologique à l'ère du "capitalisme numérique"", discussion du groupe EuroMemo

<sup>45</sup> AK Europa (2018): Programme "Digital Europe" 2021-2027, Position Paper, October, p.6; European Commission (2018): Proposal for establishing the Digital Europe programme for the period 2021-2027, COM (2018) 434.

document indique qu'en mars 2020, "la Commission adoptera une stratégie industrielle de l'UE pour relever le double défi de la transformation verte et numérique" (p.7).

L'utilisation de l'internet a déjà contribué à faire évoluer le discours vers la dimension commune de la crise climatique et la responsabilité partagée de l'humanité pour faire face à cette crise. Alors que les intérêts particuliers et les structures de pouvoir économique restent les principaux obstacles à un Nouveau Pacte Vert efficace, une forte résistance et une collaboration internationale se développent, en grande partie grâce aux communications numériques.

## **Conclusion**

La maîtrise de l'économie numérique et l'exploitation de son potentiel impliquent un véritable exercice d'équilibre, caractérisé par les principes suivants :

- les données font partie des biens communs - elles sont produites dans la sphère publique, par le public et doivent donc être défendues contre l'appropriation privée ;
- les données sont une matière première, de plus en plus demandée pour la production de biens et de services d'intérêt public ;
- les données personnelles sont privées et doivent être protégées contre la surveillance ;
- le secret et la protection des données doivent être respectés, et si les données peuvent être divulguées à certaines fins (par exemple, en rapport avec un traitement médical), le contrôle doit être entièrement assuré par la personne concernée.

Les institutions de l'UE ont clairement hissé leurs couleurs au mât d'un Pacte Vert, du moins de façon rhétorique, ce qui peut être salué en termes généraux. Cependant, il reste la contradiction inhérente à l'engagement continu de l'UE envers l'objectif de Lisbonne de 2000 de créer "l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde" d'une part, mais "capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale" d'autre part. Dans le contexte de la transformation socio-écologique, il y a de fortes raisons de développer avant tout un concept d'avantage coopératif qui mette moins l'accent sur la croissance, intelligente ou non, et qui donne plutôt la priorité à la promotion partagée de l'investissement dans la justice environnementale et sociale, dans l'emploi, la formation et la pleine reconnaissance des activités sociétales et familiales. L'économie numérique devrait trouver sa place dans ce contexte.

## **5 – Obstacles juridiques à la transition socio-écologique**

La transformation socio-écologique à moyen terme et un Nouveau Pacte Vert à court terme nécessitent de gros efforts réglementaires. Or, à l'heure actuelle, nous constatons que les réglementations sont sans doute suffisantes pour saper, et non pas renforcer, ces efforts. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une liste exhaustive<sup>46</sup>, nous présentons dans ce chapitre un certain nombre de textes législatifs et réglementaires importants qui doivent être modifiés si l'on veut que la transition soit réussie, suivis d'une liste de propositions politiques préliminaires.

### **Le droit commercial : Accords de libre-échange**

---

<sup>46</sup> Par exemple, le chapitre ne couvre pas les dispositions relatives aux politiques économiques et budgétaires de l'UE, à la fiscalité, aux investissements, etc.

Ces dernières années, l'UE a conclu, ou est en train de conclure, un certain nombre d'accords de libre-échange (ALE). Certains de ces accords (par exemple avec le Canada, le Japon ou le Mercosur) représentent une part considérable du commerce mondial et s'intègrent profondément dans les processus réglementaires des parties participantes. Leur principal objectif est de stimuler la croissance économique, ou la croissance des flux économiques mondiaux, quelle que soit la qualité de ces flux, et sans tenir compte de leurs conséquences sociales ou environnementales.

Sur le plan juridique, ces accords commerciaux ont le statut de droit "international", c'est-à-dire qu'ils sont pratiquement impossibles à modifier, en particulier dans l'UE en raison de ses règles internes de ratification. Ces accords confèrent donc un poids très fort, quasi constitutionnel, à ce qui s'y trouve. Étant donné que les ALE de l'UE sont entièrement investis dans le paradigme de la "croissance économique", qui peut en outre être appliqué non seulement par l'Etat partenaire mais aussi par ses investisseurs (voir ci-dessous), l'UE confère le plus haut statut constitutionnel à l'objectif sans réserve de la croissance économique en concluant ces accords.

Même si les ALE contiennent des chapitres sur le "développement durable", ils ne contiennent aucune disposition contraignante<sup>47</sup>. En outre, et malgré les affirmations contraires de la Commission européenne<sup>48</sup>, ces accords de libre-échange peuvent avoir un impact considérable sur la capacité nationale à réglementer la transition socio-écologique, entre autres parce qu'ils créent un espace pour une plus grande influence de la part des entreprises dans les processus réglementaires<sup>49</sup>.

## **Droit des investissements**

Le droit de l'investissement – c'est-à-dire les chapitres sur l'investissement dans les ALE susmentionnés, ainsi que les traités bilatéraux d'investissement (TBI) autonomes – sera l'un des principaux obstacles juridiques à la transition socio-écologique dans la mesure où il offre une protection juridique considérable aux investissements dans les industries qui devront être progressivement éliminées. Comment ? Tout d'abord, la protection de l'investissement est neutre par rapport au type d'investissement auquel elle s'applique, ce qui donne des niveaux de protection équivalents aux industries brunes<sup>50</sup>. Deuxièmement, le niveau de protection des l'investissement lui-même est très élevé, étant donné l'interprétation extensive de ce corpus légal par divers tribunaux d'arbitrage - qui profitent financièrement de ces interprétations expansives<sup>51</sup>. Enfin, le droit de l'investissement n'offre une protection qu'aux investisseurs,

---

<sup>47</sup> 'Trade and Sustainable Development Chapters in CETA - Think Tank,' accessed November 10, 2019, [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI\(2017\)595894](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2017)595894).

<sup>48</sup> European Commission, Safeguards in CETA, Available at: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/september/tradoc\\_156060.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/september/tradoc_156060.pdf)

<sup>49</sup> Marija Bartl, 'Regulatory Convergence through the Back Door: TTIP's Regulatory Cooperation and the Future of Precaution in Europe,' *German Law Journal* 18 (2017): 969.

<sup>50</sup> L. Ankersmit 'Assessing the EU's reform agenda on investment in CETA and the future Multilateral Investment Court', paper presented at the Euromemo Paris Workshop, available at [http://www2.euromemorandum.eu/uploads/ankersmit\\_assessing\\_the\\_eu\\_s\\_reform\\_agenda.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/ankersmit_assessing_the_eu_s_reform_agenda.pdf)

<sup>51</sup> Alessandra Arcuri, 'The Great Asymmetry and the Rule of Law in International Investment Arbitration,' SSRN, <https://papers.ssrn.com/abstract=3152808>.

laissant les communautés touchées par ces investissements sans voix, ou presque<sup>52</sup>. Globalement, cela signifie que le droit de l'investissement augmentera les coûts de la transition socio-écologique pour le public - afin d'indemniser une poignée de grands investisseurs qui ont profité de la destruction du climat en premier lieu. Rien dans la nouvelle proposition de l'UE visant à créer un "tribunal multilatéral des investissements" ne répond à ces critiques.

### **Le "principe d'innovation" : un affaiblissement de la nécessaire logique de précaution**

Le principe de précaution de l'UE, c'est-à-dire une attitude de prudence réglementaire face à l'incertitude scientifique, est d'une grande importance pour la transition socio-écologique. Dans le passé, il a servi de base à l'introduction d'une réglementation plus stricte des pesticides, des produits chimiques ou des additifs alimentaires dans l'UE (contrairement, par exemple, aux États-Unis ou au Canada, qui ne bénéficient pas de cette protection). À l'avenir, l'approche de précaution devra devenir une base pour repenser l'économie de manière plus générale - si nous voulons limiter les impacts négatifs des nouveaux modèles de processus de production<sup>53</sup>.

En raison de son mordant réglementaire, le principe de précaution est depuis longtemps contesté, surtout par l'industrie chimique européenne et américaine<sup>54</sup>. Dans sa dernière tentative, couronnée de succès, le Forum européen du risque, un groupe de pression réunissant les grandes entreprises chimiques, pétrolières et de tabac, a réussi à créer un "principe d'innovation"<sup>55</sup>. Ce nouveau "principe" vise à assouplir l'application du principe de précaution en accordant une attention particulière à son effet sur l'"innovation", en ignorant le point fondamental selon lequel le principe de précaution lui-même est destiné à façonner l'innovation - dans des directions bénéfiques plutôt que préjudiciables. Le Conseil et la Commission, en particulier la DG Recherche et innovation, ont été disposés à adopter ce programme industriel et à introduire le principe d'innovation dans la législation et dans les lignes directrices pour une meilleure réglementation (voir ci-dessous)<sup>56</sup>. Combiné au fait que les accords de libre-échange de l'UE, tels que l'AECG, ne comportent pas le principe de précaution<sup>57</sup>, et ouvrent des voies supplémentaires pour son défi, le principe d'innovation, s'il est mis en œuvre de manière approfondie comme prévu par la Commission et le Conseil, peut constituer un obstacle important sur la voie de la transition socio-écologique.

### **Mieux légiférer et le principe "une entrée, une sortie"**

---

<sup>52</sup> Ibid

<sup>53</sup> La récente décision de la Cour suprême néerlandaise "Urgenda", qui oblige l'Etat néerlandais à réduire les émissions, en interprétant le droit de l'homme à la vie et à la vie privée à la lumière du principe de précaution, en est une démonstration importante. Pour la décision néerlandaise, voir <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2019:2006&showbutton=true&keyword=urgenda> ; pour l'anglais, voir ici <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:PHR:2019:1026>.

<sup>54</sup> Par exemple, le Principe d'innovation - Stimuler la reprise économique, disponible à l'adresse [http://www.riskforum.eu/uploads/2/5/7/1/25710097/innovation\\_principle\\_letter.pdf](http://www.riskforum.eu/uploads/2/5/7/1/25710097/innovation_principle_letter.pdf).

<sup>55</sup> Euromemorandum 2018, p.24; Corporate Europe Observatory, The 'innovation principle' trap, 5/12/18, <https://corporateeurope.org/en/environment/2018/12/innovation-principle-trap>.

<sup>56</sup> Voir par exemple [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/better-regulation-toolbox21\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox21_en_0.pdf)

<sup>57</sup> Stoll, Douma et al. 'CETA, TTIP and the EU Precautionary Principle,' EU Agenda, available at [https://www.foodwatch.org/fileadmin/Themen/TTIP\\_Freihandel/Dokumente/2016-06-](https://www.foodwatch.org/fileadmin/Themen/TTIP_Freihandel/Dokumente/2016-06-)

La proposition de la nouvelle présidente de la Commission de "Une entrée, Une sortie"<sup>58</sup> (un règlement existant d'un coût équivalent pour les entreprises doit être retiré dans le même domaine politique lorsqu'un nouveau règlement est proposé) bloquerait à elle seule la réglementation majeure nécessaire dans une série de domaines pour une transition socio-écologique et même le Nouveau Pacte Vert proposé, et devrait simplement être retirée. La Commission elle-même a indiqué précédemment qu'il est probable qu'il s'agisse d'une déréglementation, entraînant de longs retards et des blocages pour une nouvelle réglementation, et qu'il ne fonctionnera pas même selon ses propres termes en raison de la nature du processus réglementaire de l'UE<sup>59</sup>.

## **La politique agricole commune**

La transition écologique dans le secteur agricole est l'une des étapes clés vers un avenir durable. La politique agricole commune (PAC) de l'UE, qui représente la plus grande partie des dépenses du budget de l'UE, ne contribue cependant pas à un tel avenir vert. L'UE n'a jusqu'à présent mis en place aucune règle qui lierait les subventions de la PAC à ses ambitions climatiques, malgré le fait que l'agriculture est responsable de quelque 10 % des émissions de CO2 dans l'UE. Au lieu de cela, la distribution des subventions est laissée aux Etats membres, qui sont soit soumis aux pressions du puissant secteur agricole national, ce qui retarde la transition dans ce secteur au niveau local<sup>60</sup>, soit vulnérables à la corruption à grande échelle, comme c'est souvent le cas dans les "nouveaux" Etats membres<sup>61</sup>, d'une manière qui laisse les objectifs environnementaux complètement de côté.

## **Droit de la concurrence et aides d'Etat**

Tout l'édifice de la politique de concurrence de l'UE repose sur les idées d'"efficacité du marché" et de "bien-être des consommateurs", qui reposent sur une compréhension très étroite du rôle du marché (intérieur) dans la vie de ses citoyens. Alors que l'objectif principal de la concurrence (droit) est de garantir que les consommateurs ont accès au plus grand nombre de biens aux prix les plus bas, le droit de la concurrence reste inconscient des caractéristiques des biens ou des services fournis, ou de leurs impacts environnementaux ou sociaux. Cette approche formelle de la concurrence se reflète également dans le droit communautaire des aides d'Etat, qui limite la capacité des Etats membres de l'UE à "aider" les industries vertes, dans la mesure où cela pourrait interférer avec les conditions de concurrence apparemment équitables dans le marché intérieur. Pourtant, la transition socio-écologique nécessitera à la fois des investissements publics considérables et la limitation de la surproduction. Nous avons donc besoin d'une concurrence "équitable" qui soit en phase avec les besoins sociaux et environnementaux<sup>62</sup>.

## **Propositions politiques**

---

<sup>58</sup> Commission européenne, COM(2017) 651, p.10-11; SWD(2017) 675, p.43

<sup>59</sup> Ibid

<sup>60</sup> Voir par exemple <https://www.destentor.nl/apeldoorn/teruglezen-boeren-in-protest-na-vandaag-kan-niemand-nog-om-jullie-heen~a61cf072/?referrer=https://www.google.com/>

<sup>61</sup> Voir <https://www.nytimes.com/2019/11/03/world/europe/eu-farm-subsidy-hungary.html>

<sup>62</sup> Buch-Hansen-Wigger, *The Politics of European Competition Regulation: A Critical Political Economy Perspective*, 1st Edition (Hardback) - Routledge.

La loi de transformation socio-écologique nécessitera une réforme considérable du régime juridique actuel. Plusieurs mesures doivent cependant être prises immédiatement, si nous ne voulons pas aggraver davantage la situation :

- Commerce : non-ratification de l'AECG ou de l'ALE UE-Mercosur, et arrêt des négociations de nouveaux ALE qui ne sont pas fondés sur le concept de durabilité.
  
- Droit de l'investissement : abandon ou restructuration complète des accords d'investissement et des chapitres sur l'investissement dans les ALE. Etant donné que la Cour multilatérale d'investissement ne supprime pas l'asymétrie entre les investisseurs (étrangers) et tous les autres groupes, elle devrait être soit radicalement remaniée, soit abandonnée.
  
- Principe d'innovation : le "principe d'innovation" devrait être supprimé des documents juridiques de l'UE, et l'application du principe de précaution ne devrait en aucun cas être conditionnée par ce principe d'innovation, défendu par les lobbyistes des entreprises. Le principe de précaution oriente déjà l'innovation dans une direction socialement bénéfique et est nécessaire pour les grands défis à venir : le changement climatique, la biodiversité, les perturbateurs endocriniens, la biologie synthétique, les nanotechnologies, etc. ainsi que son extension à la réglementation financière.
  
- Une entrée, une sortie : étant donné l'ampleur des interventions réglementaires nécessaires à la transition socio-écologique, la proposition de la nouvelle présidente de la Commission pour le "une entrée, une sortie" pourrait, à elle seule, bloquer la réglementation nécessaire dans une série de domaines pour un Nouveau Pacte Vert, et devrait simplement être retirée. La Commission elle-même a indiqué précédemment que la proposition est susceptible d'être déréglementée, entraînant de longs retards et le blocage de la nouvelle réglementation, et ne fonctionnera pas, même dans ses propres termes, en raison de la nature du processus réglementaire de l'UE.
  
- Concurrence et aides d'Etat : Privilégier l'équité plutôt que l'efficacité et supprimer la concurrence dans les secteurs où elle est contre-productive (par exemple, l'approvisionnement en eau). Aligner les règles relatives aux aides d'Etat sur les objectifs climatiques.

**Coordonnées du comité directeur du groupe EuroMemo :**

Marija Bartl, Amsterdam (M.Bartl@uva.nl) ;  
Marcella Corsi, Rome (marcella.corsi@uniroma1.it) ;  
Judith Dellheim, Berlin (dellheim@rosalux.de) ;  
Wlodzimierz Dymarski, Poznan (vlodymar633@gmail.com) ;  
Marica Frangakis, Athènes (frangaki@otenet.gr) ;  
John Grahl, Londres (j.grahl@mdx.ac.uk) ; Peter Herrmann, Changsha (herrmann@esosc.eu) ;  
Laura Horn, Roskilde (lhorn@ruc.dk) ;  
Aimilia Koukouma, Athènes (aimillouko@hotmail.com) ;  
Jeremy Leaman, Loughborough (J.Leaman@lboro.ac.uk) ;  
Mahmood Messkoub, La Haye (messkoub@iss.nl) ;  
Ronan O'Brien, Bruxelles (ronanob@skynet.be) ;  
Werner Raza, Vienne (w.raza@oefse.at).



**Déclaration de soutien**

Je soutiens l'orientation générale, les principaux arguments et les propositions de la  
EuroMémorandum 2020 Un Nouveau Pacte Vert pour l'Europe -  
Opportunités et défis

\_\_\_\_\_ Oui \_\_\_\_\_ Non

Nom : \_\_\_\_\_

Institution : \_\_\_\_\_

Rue : \_\_\_\_\_

Ville/Pays : \_\_\_\_\_

e-mail : \_\_\_\_\_

Je souhaite être informé des travaux réguliers du groupe de travail et être invité à ses réunions. Veuillez ajouter mon adresse électronique à la liste de diffusion du groupe EuroMemo.

Oui \_\_\_\_\_ Non \_\_\_\_\_ Je suis déjà sur la liste.

Veillez retourner ce formulaire au Groupe EuroMemo par e-mail à [info@euromemo.eu](mailto:info@euromemo.eu).