

CRAISST

CENTRE RHONE -ALPES D'INGENERIE SOCIALE SOLIDAIRE & TERRITORIALE



Gérard CLEMENT

Je vous présente mes

**Mes vœux les meilleurs
de Santé, Joie et Bonheur**

Pour 2018

Avec toute mon amitié

**"La République affirme le droit et
impose le devoir."**

Victor Hugo

**"L'homme est né pour l'action, comme le feu
tend en haut et la pierre en bas."**

VOLTAIRE



**Le peuple s'étonna comme il se pouvait faire
Qu'un homme seul eût plus de sens
Qu'une multitude de gens.**

Jean de La Fontaine

REVUE DE PRESSE

DU 15 AU 25 DECEMBRE 2017

- [Jean Viard : "le pouvoir sur le temps, c'est le pouvoir sur la vie"](#)
- [Hold-up social : comment le droit du travail a été démantelé en Europe, sans aucun bénéfice sur l'emploi et les gens](#)
- [La religion au travail ?](#)
- [Les violences morales reculent mais le travail est toujours aussi intense](#)
- [Dans la hotte du Père Noël : de plus en plus d'inégalités](#)
- [La probité à petits pas](#)
- [En Corse ou ailleurs : un nouveau souffle démocratique pour les territoires](#)
- [Évolution du SMIC: une synthèse du rapport](#)
- [REFAIRE LA DÉMOCRATIE](#)

Jean Viard : "le pouvoir sur le temps, c'est le pouvoir sur la vie"

Par Stéphanie Borg | 18/12/2017, 17:17 | 682 mots

Viard (Crédits : Laurent Cerino/ADE) C'est le paradoxe de notre époque : nous n'avons jamais gagné autant d'heures de vie. Mais au quotidien, nous manquons de temps, happés par le rythme effréné imposé par les nouvelles technologies. Sommes-nous condamnés à vivre sous le joug de ce temps accéléré ou peut-on, encore, être libre de s'en affranchir ? Autant d'éléments analysés par l'impertinent sociologue Jean Viard, spécialiste de la question du temps et de l'espace, lors du dernier Seb Talks organisé en partenariat avec Acteurs de l'économie-La Tribune. Extraits choisis.

Disposons-nous de moins de temps qu'avant ?

"Concrètement, non. Pour mieux le comprendre, parlons en heure. La quantité est plus parlante, car si je vous annonce 85 ans, vous ne verrez qu'un vieux !

De l'An zéro à la Guerre de 14, le capital de vie était de 300 000 heures. Nos grands-parents disposaient d'un capital de 500 000 heures. Et notre espérance de vie moyenne actuelle est de 700 000 heures. Une petite-fille, née aujourd'hui, a d'ores et déjà acquis un capital de 800 000 heures de vie.

Par rapport à nos grands-parents, nous avons gagné 3 heures de vie par jour passés. Et comme nous dormons 3 heures de moins, nous avons en réalité gagné 6 heures."

Utilisons-nous tout ce temps pour travailler ?

"Nous travaillons, mais beaucoup moins ! On y consacre 67 000 heures (10% de nos vies) mais nos grands-parents y consacraient 200 000 heures. Il ne leur restait pas grand temps pour apprendre, aimer, militer, croire..."

Quand on enlève le sommeil, le temps des études, il nous reste encore 400 000 heures à utiliser !

Avec ce temps gagné, on fait plus de choses, inventées par la société de consommation et de loisirs. L'offre de choses à faire est devenue pléthorique. On passe encore 100 000 heures devant la télévision et les écrans..."

Alors, pourquoi cette sensation que le temps s'accélère ?

"Peu à peu, la bataille pour la vie la plus longue possible s'est imposée. C'est une course à l'innovation pour cette vie toujours plus longue. Actuellement, 4 générations cohabitent, ce qui modifie en profondeur les équilibres traditionnels de la société.

Certes, on a désiré l'avenir, on pense le futur. Mais cette idée du futur ne doit pas nous empêcher de vivre ce présent. On veut gagner du temps pour l'atteindre en accélérant son usage.

Cela pose également la question des modèles : l'individu n'est plus dans une case. Avant, le modèle d'une vie réussie, c'était un mariage, des enfants, un CDI, une maison individuelle en périphérie des villes et 2 diesel. Aujourd'hui, 63% des bébés naissent hors mariage, un mariage sur 2 à Paris se défait avant 5 ans : on veut du neuf, du sens !

Autant de nouveaux problèmes qui pèsent sur les logements, les modèles anciens, les territoires. A défaut de cette bataille-là, on se reporte sur la course au temps. Car on peut encore facilement gagner 8 000 heures de vie.

Désormais, tous les temps se télescopent : on fait ses courses au bureau, on travaille en vacances, on utilise Meetic aux heures de travail, et on innove à la machine à café. Ce qui n'est pas mauvais pour l'innovation en soi !

Perdre son temps, c'est un temps où l'on pense ! Et les augmenter, c'est autant de temps consacré à la créativité, à l'innovation nés hors du joug de la contrainte."

Comment prendre de la distance par rapport à la technologie ?

"Nous ne sommes qu'au début d'une révolution puissante, pas à la fin ! Et la maîtrise de ce bouleversement, dont on ne connaît pas encore l'impact, est un enjeu central de société. Il est désormais compliqué d'être un individu, tant nous sommes, par exemple, tous émus au même instant.

Chaque nouveau système modifie l'homme, nous avons fabriqué une nouvelle génération connectée, il est effrayant que l'école n'ai pas encore incluse la sphère du numérique !

Dans ce contexte, il faut réapprendre à s'ennuyer. Apprendre à remettre du vide dans sa vie sans en avoir peur. Car le pouvoir sur le temps, c'est le pouvoir sur la vie. L'homme passe dans le temps : il faut en faire ce que l'on veut, sinon on sera aliéné par la consommation.

Cela peut-être du yoga, de la lecture, de la marche, du temps en famille, du jardinage. Depuis la fin de la guerre, on note un pourcentage constant de personnes qui ont la volonté d'avoir leur propre jardin... Il faut se construire son propre rituel, qu'il soit individuel ou collectif."

CONTRE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Hold-up social : comment le droit du travail a été démantelé en Europe, sans aucun bénéfice sur l'emploi et les gens

PAR [ELISA SIMANTKE](#), [HARALD SCHUMANN](#) 14 DÉCEMBRE 2017

L'Allemagne, la Grèce, l'Italie, la Roumanie, ou encore l'Espagne... Et maintenant la France. Ces dix dernières années, la plupart des pays de l'Union européenne ont subi de profondes réformes du droit du travail. Officiellement, au nom de la lutte contre le chômage. Mais les études réalisées depuis, y compris par les institutions les plus libérales, sont unanimes : leur impact sur l'emploi a été minime. En revanche, ces politiques se sont traduites par une explosion de la précarité et une baisse des rémunérations pour les salariés. *Basta !*, en collaboration avec les journalistes d'Investigate Europe, vous propose une enquête grand format sur le hold-up des « réformes structurelles ».

La misère de l'emploi précaire a de nombreux visages. Elle peut prendre la forme de contrats de travail sans assurance maladie ni protection sociale. Il peut s'agir de temps partiels qui n'apportent pas un revenu suffisant pour vivre. Ceux et celles que cette misère affecte en sont aussi réduits à s'accrocher à un contrat temporaire après l'autre, ou sont contraints de gagner leur vie en tant qu'auto-entrepreneurs fictifs ou travailleurs prétendument indépendants. Les méthodes varient selon les législations nationales de chaque pays, mais le résultat est toujours le même : des millions d'Européens doivent se contenter d'emplois précaires et mal payés, qui ne leur offrent aucune perspective. Et le phénomène continue de s'étendre.

Le président français Emmanuel Macron souhaite renforcer cette tendance. Dans sa dernière réforme, son gouvernement a par exemple autorisé les employeurs à embaucher des travailleurs pour des projets ponctuels, avec des contrats qui prendront automatiquement fin à l'issue de leur réalisation. Dans le même temps, les accords collectifs nationaux, qui offraient jusqu'ici des protections importantes aux salariés, ont vu leur rôle fortement affaibli.

Un jeune européen sur deux en contrat précaire

Tout ceci à un moment où l'économie européenne se porte un peu mieux qu'elle ne l'a fait depuis dix ans. Dans la seule zone euro, 5,5 millions de personnes ont trouvé un nouvel emploi depuis la fin 2012. Mais selon les données collectées par Eurostat, l'agence de statistiques de l'Union européenne, 4 de ces nouveaux emplois sur 5 sont temporaires ou à temps partiel. Dans leur majorité, ils sont mal rémunérés. Pourtant, les deux tiers des personnes concernées souhaiteraient un emploi permanent à temps plein, comme le confirme la Commission européenne dans son dernier rapport sur le marché du travail dans l'UE. [Conclusion](#) du département recherche de la banque américaine Merrill Lynch elle-même : la supposée prospérité actuelle de l'Europe est « *de mauvaise qualité* ».

Les jeunes en sont de loin les premières victimes. Près de la moitié des travailleurs âgés de moins de 25 ans sont en contrat temporaire. En Espagne, ce chiffre dépasse les 70%. « *C'est extrêmement problématique*, reconnaît Marianne Thyssen, commissaire européenne à l'Emploi et aux Affaires sociales. *Ils ne peuvent quitter la maison de leurs parents, acheter un logement, faire des projets. Cela affaiblit l'économie toute entière* », avertit cette femme politique conservatrice belge. « *Les gens qui sont en emploi précaire n'investissent pas dans leurs compétences, et leurs employeurs non plus*, explique-t-elle. *Plus les emplois sont précaires, moins l'économie est productive.* »

Un diagnostic partagé par d'éminents économistes. « *Toutes ces formes non-sécurisées d'emploi sont extrêmement coûteuses, à la fois pour les personnes concernées et pour la société dans son ensemble* », explique par exemple Olivier Blanchard, longtemps économiste en chef au Fonds monétaire international (FMI).

Des dirigeants européens obsédés par la flexibilité

Mais pourquoi l'emploi précaire atteint-il de tels niveaux ? Que faire pour inverser la tendance ? Dans leur entreprise de dérégulation des marchés du travail, les gouvernements européens et la Commission se sont basés depuis des années sur des hypothèses et des théories qui se sont révélées fausses et irréalistes. Les commissaires et les ministres nationaux en charge de l'économie ont systématiquement cherché à démanteler ou affaiblir les accords sociaux collectifs, combattu les syndicats et, ce faisant, favorisé les inégalités et l'insécurité au travail. Les pays de l'Union européenne sont aujourd'hui pris dans une course au moins-disant en ce qui concerne les salaires et les droits des salariés, rendant toute réponse au seul niveau national encore plus difficile.

Le mot-clé qui résume ces développements est la « flexibilité », explique le syndicaliste français Thiébaud Weber, un économiste chargé de suivre ces questions au sein de la Confédération européenne des syndicats (CES). Les dirigeants européens sont « *obsédés par l'idée que le marché du travail est un marché comme les autres et qu'il doit être rendu aussi flexible que possible* », précise-t-il. Ce qui signifie permettre aux entreprises d'employer leurs salariés à leur propre discrétion, selon les conditions du marché, et au coût le plus bas possible. En d'autres termes, les employés sont les perdants. Selon Thiébaud Weber, les politiques sociales suivent le même principe à travers toute l'Europe, et « *la précarité en est le résultat logique* ».

451 réformes du droit du travail en dix ans

De fait, le droit du travail des pays de l'Union européenne a connu une vague de dérégulation depuis deux décennies, qui ne semble pas prête de s'arrêter. L'Organisation internationale du travail (OIT) a [recensé](#), dans les pays dits « développés » et notamment dans l'UE, 451 réformes du droit du travail depuis l'année 2008. La plupart de ces réformes structurelles, comme elles sont appelées dans le jargon des économistes, suivent la même recette : si les travailleurs sont suffisamment flexibles et bon marché, alors les entreprises créent de l'emploi, le chômage baisse, et l'économie croît.

Telle est également la logique sous-jacente à l'« Agenda 2010 » mis en œuvre par l'ancien chancelier fédéral allemand Gerhard Schröder pour casser les prétendues « *structures ossifiées* » du marché du travail. Les emplois temporaires ont été « *libérés des contraintes bureaucratiques* » et la limitation de ces contrats temporaires dans les start-ups allongée à quatre ans. Les « *mini jobs* » et les emplois à bas salaire ont bénéficié d'un traitement fiscal de faveur, et les chômeurs ont été contraints d'accepter n'importe quelle offre d'emploi, aussi mal payée soit-elle. En parallèle, un grand nombre d'entreprises ont choisi de s'exempter des accords salariaux collectifs et de recourir à des travailleurs temporaires, contractualisés ou à temps partiel, pour réduire leurs coûts salariaux.

Le tableau catastrophique de l'emploi allemand

Aujourd'hui encore, ces réformes sont considérées dans l'Europe entière comme une réussite incontestée. Le taux de chômage allemand est tombé au plus bas depuis la réunification (2,5 millions d'Allemands seraient au chômage mais plus de 7 millions occupent un emploi à bas salaire, [lire notre article ici](#)). Les hommes politiques des autres pays se plaisent à évoquer le modèle allemand lorsqu'ils veulent déréguler un peu plus le marché du travail national. La chancelière Angela Merkel a elle aussi l'habitude de chanter les louanges des « réformes » allemandes. Ce n'est que grâce à ces réformes que l'Allemagne « *a pu distancer la France* », a-t-elle affirmé en mai 2017.

Pourtant, le mythe du miracle allemand de l'emploi est trompeur. Certes, le nombre de personnes actives a augmenté de plus de 10 % entre 2003 et fin 2016, passant de 39 à 43 millions. Mais ce résultat n'a été atteint que par le remplacement d'emplois à temps plein par des temps partiels et des mini jobs. En réalité, le nombre d'heures travaillées n'a pas du tout augmenté jusqu'en 2010 ; le travail a [seulement été réparti](#) davantage de personnes. En outre, depuis 2011, le nombre d'heures travaillées a augmenté beaucoup plus lentement que l'emploi, et reste en deçà du niveau du début des années 90.

Résultat : en 2016, 4,8 millions de personnes en Allemagne vivaient exclusivement de « mini jobs ». Et 1,5 million de personnes supplémentaires occupent des emplois à temps partiel imposé. Sans oublier environ un million d'employés temporaires ou intérimaires, et plus de deux millions de personnes auto-employées, dont la plupart n'a pas assez de travail.

Une « armée de sous-employés à temps partiel »

L'« armée industrielle de réserve » constituée par les chômeurs, d'après la célèbre expression forgée par Karl Marx, « *n'a vu sa taille réduite qu'au prix de la croissance d'une armée de réserve de sous-employés à temps partiel ou de sur-employés qui doivent jongler entre plusieurs emplois pour survivre* ». C'est ainsi que le sociologue et économiste Oliver Nachtwey, auteur du bestseller allemand *La société du déclin* [1], résume la situation.

Le prétendu miracle allemand a ainsi condamné des millions de gens à vivre à cheval sur le seuil de pauvreté. Ces personnes doivent se débrouiller avec moins de 60 % du revenu moyen, environ 1070 euros par mois. En dépit d'un taux de chômage très bas, cette catégorie sociale n'a cessé de s'étendre pour atteindre aujourd'hui 16 % de la population. Une grande partie de ceux qui bénéficient encore de contrats à temps plein ont eux-mêmes été laissés sur la touche.

Les plus modestes gagnent moins en 2016 qu'en 1996

En tenant compte de l'inflation, les 40 % les plus modestes des salariés allemands gagnaient moins en 2016 que vingt ans auparavant, comme le gouvernement fédéral a dû l'admettre dans un récent rapport sur la pauvreté et la richesse. Ce qui a conduit le *Financial Times* à qualifier le miracle allemand de « *simple mythe* ». Une conclusion partagée par Christian Odendahl, chef économiste du think tank patronal Center for Europe Reform, lequel a [résumé la teneur du rapport](#) à destination du public international.

Mais dans les faits, le concept de la flexibilisation du marché du travail s'est transformé en un puissant dogme économique. En Espagne, les contrats à durée déterminée de quelques mois sont devenus la norme. Les Pays-Bas ont également rendus leurs salariés plus « flexibles » à travers diverses formes de contrats à temps partiel. En Italie, le nombre de « faux travailleurs indépendants » a explosé après que les professions libérales comme celles d'avocat ou d'architecte aient été « ouvertes à la concurrence » en 2006, et que l'encadrement des tarifs ait été aboli.

La Pologne, championne de la précarité

Mais c'est peut-être en Pologne que la sécurité de l'emploi a été la plus durement frappée. Pour rendre le pays encore plus attractif vis-à-vis des investisseurs internationaux après son entrée dans l'UE, le gouvernement de Varsovie a apporté en 2004 sa propre innovation dans le secteur des contrats précaires : tous les salariés seraient désormais employés à durée déterminée, et pourraient être renvoyés à tout moment sans avoir à fournir de justification particulière.

En parallèle, le gouvernement polonais a favorisé une expansion massive des contrats limités à des projets particuliers, en dehors du droit du travail. Les personnes concernées se voient refuser toute assurance maladie et toute protection sociale. Elles ne bénéficient pas non plus du salaire minimum. Des multinationales aux PME, de nombreux employeurs se sont rués sur l'aubaine. De sorte qu'aujourd'hui, plus d'un tiers des actifs polonais travaille sans sécurité ou pour des salaires de misère, davantage que dans tout autre pays de l'Union européenne. La législation polonaise sur le travail constitue un « *retour au 19ème siècle* », s'indigne Adam Rogalewski, secrétaire pour l'Europe de la confédération syndicale polonaise OPZZ.

Mais la Pologne n'est pas un cas isolé. Lorsque la crise financière a entraîné de nombreux pays de l'UE dans la récession, provoquant une forte hausse de la dette publique et du chômage, la dérégulation du marché du travail a été présentée comme la solution magique à tous les maux par la Commission, alors dirigée par le très libéral José Manuel Barroso, et par les ministres des Finances de la zone euro.

La flexibilité salariale, « un dogme religieux »

Pour l'économiste Olivier Blanchard, qui dirigeait au même moment le département de recherche du FMI, ce soudain engouement a quelque chose d'énigmatique. « *Avant 2009, les réformes structurelles étaient un sujet secondaire* », se souvient-il. Mais elles se sont rapidement transformées en slogan ressassé dans toutes les conférences officielles. « *L'idée que l'affaiblissement des syndicats et la flexibilité salariale étaient le moyen de sortir de la crise était exposée comme un dogme religieux.* » Ce qui était aussi évidemment, ajoute-t-il, « *une manière pour les ministres des Finances et les banques centrales de se défaire du problème sur d'autres.* »

Le responsable des questions économiques dans la Commission Barroso, le finlandais Olli Rehn, a appelé les pays frappés par la crise à rechercher « *une fixation flexible du salaire et davantage d'incitations à retrouver du travail pour les personnes sans emploi* ». Dans le même temps, le patron de la Banque centrale Mario Draghi a mis la pression sur les gouvernements espagnol et italien. Afin de restaurer leur solvabilité, les deux pays devaient « *réformer le système de négociation des accords salariaux, et privilégier les accords au niveau de chaque entreprise pour adapter les salaires et les conditions de travail à leurs besoins spécifiques* », selon les termes d'une lettre adressées aux dirigeants italiens. De l'Espagne étaient parallèlement demandées « *des mesures pour réduire les salaires dans le secteur privé* », et l'autorisation de contrats de travail « *ne proposant qu'une compensation minimale en cas de licenciement* ».

Limiter le pouvoir des syndicats

Les fonctionnaires travaillant sous l'égide d'Olli Rehn ont précisé ce qu'ils considéraient comme des réformes « *favorables à l'emploi* » dans un rapport sur le « *développement du marché du travail* ». Selon ce document, les réformes souhaitables sont celles qui « *assouplissent les conditions des licenciements* », « *augmentent la durée maximale des contrats à durée déterminée ou d'intérim, ainsi que le nombre maximal de renouvellements* », « *réduisent le pouvoir de négociation ou la portée des accords collectifs* » et « *ont pour conséquence de limiter globalement le pouvoir des syndicats en matière de négociation salariale* ».

C'est dans les pays les plus exposés à la crise, comme le Portugal, la Grèce ou la Roumanie, que les dirigeants européens ont favorisé de la manière la plus outrancière les intérêts des actionnaires. Les gouvernements de ces derniers pays étaient sous la dépendance des prêts en urgence des autres pays membres de la zone Euro et du FMI. Les fonctionnaires de la « *troïka* » formée par la Commission, le FMI et la Banque centrale européenne (BCE) ont mis à profit cette situation pour imposer – au nom des créanciers – une réforme radicale du droit du travail et des législations relatives au dialogue sociale, pour le plus grand bénéfice des employeurs.

Le droit social grec laminé sur commande

C'est ainsi qu'en octobre 2011, par exemple, Pierre Deleplanque, patron du producteur de ciment Heracles, lui-même filiale du leader mondial des matériaux de construction Lafarge, a pu transmettre directement ses exigences au chef de la délégation du FMI à Athènes, après un rendez-vous privé avec les fonctionnaires de la troïka. Le journal grec *Efimerida ton Sinakton*, partenaire d'Investigate Europe, a révélé la teneur de ce document confidentiel. Le cadre de Lafarge y demande, outre « *la suspension des accords salariaux de branche* », l'abolition des accords salariaux en vigueur dans les grandes entreprises « *afin de favoriser les accords individuels* » et supprimer ainsi toute protection collective pour les employés (sur ce sujet, [lire notre article ici](#)).

Tous ces vœux ont été exaucés. Les contrats associés aux prêts d'urgence à la Grèce, intitulés « *protocoles d'accord* », stipulaient que désormais les salariés pourraient être licenciés en ne recevant qu'une compensation minimale. Les accords salariaux nationaux ou de branche qui avaient été la norme jusqu'alors furent abolis. Aujourd'hui, les négociations ont presque systématiquement lieu à l'échelle de chaque entreprise, le plus souvent directement avec les salariés, sans passer par les syndicats.

De nouvelles lois « *ont donné aux employeurs le pouvoir de prendre des décisions unilatérales* », comme « *la conversion de contrats traditionnels à temps plein en contrats précaires* », ont conclu des chercheurs de l'Université de Manchester dans une étude ultérieure, financée – ironiquement – par la Commission européenne. Selon cette étude, d'innombrables contrats permanents ont été transformés depuis 2011 en contrats à temps partiel et à durée déterminée, et dans quatre cas sur cinq sans l'accord des personnes affectées. Le projet visait à rendre l'emploi moins sécurisé, et les salaires ont chuté de 23 % en moyenne.

En Roumanie, les lobbies patronaux rédigent des lois

Selon [l'Organisation internationale du travail \(OIT\)](#), la fin imposée des négociations salariales contrevenait pourtant aux conventions internationales. Ce qui n'a pas suscité d'états d'âme du côté de la Commission européenne. Au contraire, ses fonctionnaires ont décidé d'appliquer les mêmes réformes radicales au Portugal. Dans ce pays, ils ont mis fin à l'expansion des contrats faisant l'objet d'accords négociés au niveau national pour toutes les entreprises d'une même branche, qui étaient jusqu'alors la norme. Avec un succès retentissant. Jusqu'en 2008, environ 45 % des salariés portugais disposaient de contrats liés à des accords de branche nationaux. Six ans plus tard, ce chiffre était tombé à 5 %.

En Roumanie, les fonctionnaires de l'UE ont même excédé leur mandat pour imposer une libéralisation radicale. En posant comme condition à un prêt d'urgence, en 2009, le « *dégraissage des enceintes institutionnelles de négociation salariale* », ils se sont directement mis au service des intérêts des multinationales et de leurs lobbies.

« *Le Council of Foreign Investors et l'US Chamber of Commerce [deux lobbies patronaux américains] ont été impliqués dans la rédaction même des nouvelles lois relatives au marché du travail, pour leur plus grand bonheur* », explique la chercheuse Aurora Trif, de l'Université de Dublin, qui a étudié les acteurs impliqués pour une autre étude financée par l'Union européenne. Selon elle, ces deux institutions n'ont même pas cherché à cacher leur influence sur cette législation. On n'est jamais mieux servi que par soi-même.

40 % des employés roumains au salaire minimum : 318 euros par mois

Résultat : un droit du travail permettant aux entreprises de passer leurs employés à temps plein sous des contrats à temps partiel, de proposer des nouveaux contrats à durée déterminée, et de recourir sans aucune restriction aux intérimaires. Dans le même temps, à l'initiative de la Commission européenne, le gouvernement roumain a supprimé tout dialogue social à l'échelle nationale, laissant la négociation des nouveaux contrats à la discrétion des employeurs.

Le système de négociation collective qui prévalait jusqu'alors, s'appliquant à 90% des salariés, « *a été pratiquement anéanti* », déplore Petru Dandea, secrétaire de la confédération syndicale Cartel Alfa. Les représentants élus du personnel ont également perdu toute protection contre le licenciement, tout comme les employés qui osaient faire grève. En conséquence de ces réformes draconiennes, les salaires ont subi une telle dégringolade que désormais 40% des salariés roumains ne touchent que le minimum légal (318 euros mensuels). « *Nous sommes payés comme si nous étions un pays de travailleurs non qualifiés* », résume le syndicaliste roumain.

La Commission européenne en a pris bonne note. Lorsqu'un gouvernement ultérieur à Bucarest a annoncé en 2012 qu'il souhaitait encourager à nouveau les accords salariaux nationaux contraignants, les émissaires du commissaire Olli Rehn, avec ceux du FMI, ont mis leur veto. « *Nous pressons fortement les autorités de s'assurer que les accords collectifs nationaux ne contiennent pas d'éléments relatifs aux salaires et ne remettent en cause les progrès obtenus avec le nouveau code du travail adopté en mai 2011* », ont-ils écrits au gouvernement. En plein accord avec la Chambre du Commerce des États-Unis, qui a elle aussi signé une lettre de protestation. Le gouvernement a dû faire machine arrière.

Des réformes qui n'ont aucun bénéfice mesurable pour l'économie

Cependant, en intervenant ainsi, Olli Rehn et ses fonctionnaires usurpaient une prérogative qui n'était pas la leur. L'article 153 du [Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#) prévoit explicitement que l'UE et ses organes n'ont aucune responsabilité quelle qu'elle soit en ce qui concerne les « *rémunérations* ». Olli Rehn siège aujourd'hui au conseil de la Banque centrale de Finlande. Ne souhaitant pas revenir sur son rôle dans la réforme du droit du travail d'autres pays, il a refusé nos demandes d'entretien. L'ancien ministre des Finances des Pays-Bas, Jeroen Dijsselbloem, qui a supervisé en tant que président de l'Eurogroupe la précarisation massive du travail au Portugal et en Grèce, n'a pas non plus souhaité nous répondre.

Ils n'ont peut-être pas eu tort. Il est en effet clair depuis longtemps que les « *réformes structurelles* » qui pénalisent les salariés n'ont aucun bénéfice mesurable pour l'économie. « *La régulation du marché du travail n'a pas d'effet statistiquement significatif sur la productivité* », confirme le [rapport annuel 2015 du FMI](#). Même les économistes de l'OCDE, le club des nations les plus riches, traditionnellement très libéraux, ont dû concéder l'année dernière que « *la plupart des études empiriques examinant les effets des réformes visant à flexibiliser le marché du travail suggèrent qu'elles n'ont qu'un impact très limité, voire pas d'impact, sur le niveau de l'emploi* ».

Une [étude de l'Institut syndical européen](#), think tank des syndicats du continent, s'est penchée sur la question à partir de sondages approfondis dans huit pays, dont l'Espagne, la Pologne et l'Allemagne. Ces données suggèrent « *un résultat très clair* », selon Martin Myant, chef économiste de l'Institut : il n'y a « *aucune preuve empirique* » que la « *dérégulation a amélioré l'emploi ou réduit le chômage de certains groupes sociaux* ». Mais ces réformes ont été « *accompagnées par une augmentation de l'emploi précaire, en particulier dans les pays où la dérégulation a été la plus agressive* », ont conclu Martin Myant et ses collègues.

Généralisation du dumping social

Même le président de la Banque centrale européenne Mario Draghi, qui pressait naguère l'Espagne et l'Italie de modérer les salaires et d'affaiblir les syndicats, semble en proie au doute. Certes, l'économie européenne semble renouer avec la sacro-sainte croissance. Mais pas les salaires. Conséquence : l'inflation reste si basse, que Mario Draghi et ses collègues n'osent pas rétablir les taux d'intérêts à leur niveau traditionnel. « *Les modes de fixation des salaires et des prix dans la zone euro ont changé durant la crise, a-t-il récemment déclaré. Par*

exemple, les réformes structurelles qui ont renforcé le rôle des négociations salariales au niveau des entreprises ont pu rendre les salaires plus flexibles à la baisse, mais pas nécessairement flexibles à la hausse. » Est-ce vraiment une surprise ?

Le mécanisme comporte un risque énorme : les réformes, qui n'ont pas apporté de résultats tangibles, ont enfermé les pays de l'UE dans une course au moins-disant social, en termes de salaires et de conditions de travail. C'est aujourd'hui en France que cette course se poursuit. Le pays compte moins de personnes piégées dans des contrats précaires et mal payés que ses voisins européens.

Pour les patrons français, c'est un désavantage, et ils réclament une « décentralisation » des négociations salariales et des contrats de travail plus flexibles. Emmanuel Macron a exaucé leurs vœux avec sa récente réforme « *pro-business* », selon les termes du *Financial Times*, du droit du travail (lire notre article : [Priorité à la négociation d'entreprise : pourquoi les salariés ont tout à y perdre](#)).

En France, le processus est en cours

Cette politique est menée en France alors qu'il « *n'y a pratiquement aucune preuve que la libéralisation du marché du travail y réduira le taux de chômage* », avertit l'économiste de Harvard Dani Rodrik. Cela ne semble pas inquiéter Emmanuel Macron et ses conseillers. Dans l'avenir, employés et patrons seront encouragés à négocier directement au niveau de l'entreprise, et le gouvernement a décidé de restreindre le champ d'application des accords collectifs nationaux. « *Nous donnons aux employés et aux employeurs la liberté de s'organiser eux-mêmes* », a expliqué un haut fonctionnaire du ministère du Travail, architecte en chef de la réforme d'Emmanuel Macron, dans le cadre d'une entrevue accordée à Investigate Europe. Il n'a cependant pas souhaité que son nom soit cité. Ce technocrate conteste que le but de la réforme soit de réduire les salaires, même les réformes similaires menées en Espagne ou au Portugal ont conduit à ce résultat.

Le gouvernement français a simultanément créé une nouvelle forme d'emploi précaire : à l'avenir, des travailleurs pourront être embauchés dans le cadre de « contrats d'opération » conclus pour un projet déterminé, sans limite formelle de durée, mais qui prendra automatiquement fin au terme de la réalisation du projet.

La France se dirige donc tout droit vers une aggravation de l'insécurité au travail, au moment même où c'est le contraire qui serait nécessaire. « *Si nous voulons nous attaquer à la hausse des inégalités, c'est une re-régulation du droit du travail qui est requise, pour renforcer à nouveau le pouvoir de négociation des salariés* », déclare par exemple Gustav Horn, dirigeant de l'Institut allemand de macro-économie (IMK), lié aux syndicats. « *Les emplois précaires ne doivent pas devenir la norme* », estime également Marianne Thyssen, commissaire européenne à l'Emploi et aux affaires sociales, qui déclare avoir abandonné les politiques de dérégulation qui étaient celles de ses prédécesseurs.

Face aux libéralisations, opposer un nivellement par le haut

Existe-t-il une voie pour sortir de l'impasse dans laquelle les dirigeants actuels nous ont précipité ? Une idée fréquemment avancée consisterait à augmenter significativement les contributions des employeurs à la sécurité sociale pour les emplois précaires. Les travailleurs concernés par ces contrats doivent recourir bien plus souvent que les autres aux assurances sociales. Il serait donc logique que les entreprises paient le juste prix de la « flexibilité » imposée à ces employés. « *Nous ne voulons plus de profiteurs de nos systèmes sociaux* », affirme la commissaire européenne. Serait-ce pour autant suffisant ?

Une autre piste consisterait à réformer la base même des législations européennes du travail, juge Claudio Treves, secrétaire général pour les professions libérales de la confédération syndicale italienne CGIL. Au lieu de réguler tous les types de contrats de travail qui existent au sein de l'UE, le but devrait être de créer une « charte européenne des droits fondamentaux des travailleurs » [2], qui garantisse à chacune et chacun le droit à l'assurance maladie et à l'assurance retraite, ainsi qu'à un salaire minimum décent, quel que soit le type de contrat de travail. Une revendication déjà soutenue par plus de 1,3 millions de personnes en Italie, souligne-t-il.

Les nouveaux défenseurs de la sécurisation du travail n'ont cependant pas encore suffisamment de poids et d'influence pour pousser une telle réforme. Seul un tout petit nombre de précaires sont aujourd'hui membres de syndicats. Mais la situation pourrait évoluer, car l'économie numérique entraîne à son tour une explosion de la précarité. Les entreprises de l'économie des plateformes, telles [Uber](#), [Foodora](#) ou Amazon, contournent le droit du travail à grande échelle, et leurs employés n'ont souvent aucune forme de protection sociale, de comité d'entreprise ou de protection contre les licenciements. Mais les nouveaux forçats du 21ème siècle pourraient bien vouloir en finir avec cet ordre des choses.

Harald Schumann et Elisa Simantke, pour [Investigate Europe](#)

(Traduction : Olivier Petitjean)

Lire aussi :

► [En Grèce, un mail révèle comment Lafarge a pesé sur le démantèlement du code du travail.](#)

► [Pourquoi et comment faire des marchés financiers le nouveau foyer des luttes sociales](#)

Investigate Europe (IE) est un projet pilote paneuropéen : une équipe de neuf journalistes travaillant dans huit pays européens, qui enquêtent sur des sujets ayant une résonance sur l'ensemble du continent. IE publie des articles dans plus d'une dizaine de journaux. Parmi eux figurent notamment

le *Tagesspiegel* (Allemagne), *EuObserver* (UK), *Newsweek Polska* (Pologne), *Publico* (Portugal), *Infolibre* (Espagne), *Aftenposten* (Norvège), *Corriere della Sera* et *Il Fatto Quotidiano* (Italie), *ViceGreece* et *Efsyn* (Grèce), *Falter* (Autriche), *Dagen Arbet* (Suède), *The Black Sea* (Roumanie), *Ugbrevet A4* (Danemark), *Pot Crto* (Slovenie), *EUObserver* (UK), En savoir plus sur le projet : www.investigate-europe.eu.

Notes

[1] *Die Abstiegs-gesellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne*, Suhrkamp, Berlin, 2016.

[2] Il existe déjà une [Charte sociale européenne](#), mais sa portée est généralement considérée comme limitée.

La religion au travail ?

par Denis Maillard, propos recueillis par Danielle Kaisergruber - 17 Décembre 2017

Denis Maillard vient de publier un livre percutant et profond, *Quand la religion s'invite dans l'entreprise* (Fayard, 2017). À partir de nombreuses enquêtes de terrain, de remontées d'expérience, il inscrit l'analyse de la montée des revendications religieuses sur les lieux de travail dans la perspective plus vaste des changements du travail lui-même et de la place qu'y tiennent les subjectivités.

La question de la religion, et des revendications religieuses, en entreprise est assez peu abordée : comment t'es venue l'idée de travailler ce sujet, très sensible et révélateur de bien des choses quant aux évolutions du travail ?

Cela fait près de cinq ans que je m'intéresse à cette question. Au départ, c'était essentiellement une curiosité par rapport à des faits que l'on pouvait me rapporter. Puis ce bruissement est devenu insistant, lancinant. Au point qu'il était difficile, en 2015 notamment, après les attentats de janvier et de novembre, de passer la question sous silence. J'avais participé durant l'année 2014

au Lab' d'Astrees consacré aux réalités ethniques et religieuses, mais sans épuiser le sujet. Je me suis rendu compte petit à petit que ce qu'on appelle commodément « le fait religieux au travail » souffrait de ne jamais être considéré pour lui-même. En effet, dans ce domaine, on est toujours pris entre trois abstractions qui ne permettent pas de penser le phénomène dans son ensemble : d'un côté, le droit et la jurisprudence qui partent de cas réels, mais restent la plupart du temps hors de portée de l'action des encadrants et des DRH. Ce qui emmène ces acteurs, de l'autre côté, vers les guides pratiques rassurants, mais ne leur expliquent ni le sens ni les raisons de ce à quoi ils sont confrontés. Et à tout cela, s'ajoute la notion politique de laïcité propre à la France dont personne ne sait plus ce qu'elle recouvre et si elle s'applique ou non à l'entreprise privée. Il m'a donc fallu commencer par éloigner tous ces éléments et déplier différents niveaux d'explication qu'il s'agissait ensuite de tenir ensemble pour comprendre ce qui se passe « *quand la religion s'invite au travail* ». Et mon hypothèse à ce sujet est assez simple : le fait religieux au travail tel qu'il apparaît aujourd'hui est le produit d'une rencontre explosive entre trois phénomènes qu'il s'agit de penser ensemble : les ratés de l'intégration des populations issues de l'immigration, le tournant identitaire de la société française, dont les politiques de diversité ont été le corollaire dans les entreprises, et enfin le processus d'individualisation qui a pris l'aspect d'une subjectivisation du travail valorisant l'identité des salariés.

En fait, le livre montre que la question n'est pas récente, contrairement à ce que l'on pourrait croire... Tu reprends en particulier la longue histoire des liens religion et travail, notamment celle des ouvriers du secteur automobile avec les « grèves saintes » des années 1980, avec parfois le soutien syndical aux revendications sur les salles de prière dans les usines, ou sur le ramadan...

S'agissant de l'islam, en effet, son apparition dans le monde du travail comme revendication assumée remonte aux grèves de 1982 que l'on a appelées « le mai 68 des immigrés ». En mai-juin 1982, à Aulnay d'abord, puis à Poissy ensuite, les OS immigrés se mettent en grève pour réclamer de meilleures conditions de travail et le respect de leur dignité. Celle-ci prend deux formes à leurs yeux : la fin du système de management de type militaire et colonial qu'on appelait le système Simca (paternalisme, gestion communautaire et ethnique des salariés, syndicalisme maison), mais également la possibilité de prier dans l'usine grâce à des salles dédiées, l'aménagement des horaires pour le ramadan et l'accolement de la cinquième semaine de congés payés aux quatre autres. Je souligne cette dernière revendication, car elle donne la clé d'interprétation du mouvement. En effet, à l'époque, et même avec le recul, il est difficile d'y comprendre grand-chose : la CGT soutient ces revendications religieuses, le gouvernement s'y résout et il n'est pas question de laïcité. Mais Jean Auroux, par exemple, s'en prendra quelque temps plus tard (en 1983 face à des grèves du même type à Billancourt) à ceux qui veulent importer la radicalisation religieuse dans l'entreprise. Et il pense bien entendu à l'Iran dont la révolution khomeyniste a eu lieu quatre ans plus tôt. Alors que s'est-il passé ? Mon hypothèse est que ces grèves et ces revendications sont le signe d'une demande d'intégration bien plus que d'une radicalisation. Ce sera la même chose un an plus tard avec la fameuse marche des Beurs, mais dans un tout autre langage : celui, appris à l'école pour les enfants, de l'égalité républicaine ; celui d'un islam traditionnel pour les pères. C'est bien parce que vous savez que vous ne rentrerez pas « au pays » que vous demandez de pouvoir y passer plus de temps durant l'été, d'où la revendication concernant la cinquième de congés. Donc c'est bien parce que ces ouvriers immigrés ont fait souche chez nous qu'ils demandent à pouvoir vivre et travailler ici avec leur religion au grand jour. Fallait-il leur accorder ? C'est une autre question. Mais force est de constater que, dans le cadre de l'industrie automobile, c'est la CGT et le syndicalisme en général qui sont venus soutenir ces ouvriers et reprendre la tradition d'hospitalité religieuse sur le lieu de travail initiée par le patronat dans le but de contrôler ces salariés. Il y a eu comme un transfert d'obligation de l'employeur vers le syndicalisme. De fait aujourd'hui à Poissy, par exemple, c'est Force ouvrière qui relaie certaines préoccupations religieuses des ouvriers du site.

Comment se débrouillent aujourd'hui les syndicats avec ces questions ? Ils semblent pris entre des exigences contradictoires. Est-ce qu'ils ont évolué sur le sujet depuis le surnom donné à l'un d'eux « Force orientale », à la RATP ?

L'embarras est palpable. Mis à part la CFTC dont le nom indique l'origine confessionnelle, tous se défendent d'être liés en quoi que ce soit à des préoccupations religieuses. Mais sur le terrain la situation est plus compliquée : si je laisse de côté l'existence de syndicats communautaires voire confessionnels, c'est-à-dire de syndicats (qu'ils soient ou non confédérés) dont la majorité des membres partagent une même origine ou une même religion et en font un programme revendicatif, il faut souligner que la réforme de la représentativité les a fragilisés. Depuis 2008, être représentatif dans l'entreprise c'est faire plus de 10 % des voix. Et donc être plus sensible qu'avant aux demandes des salariés-électeurs comme le sont les maires par exemple ou d'autres élus. Lorsque ces demandes portent sur des aspects religieux, il faut bien du courage et des principes pour ne pas rester insensible ; surtout si ce bargain s'apparente à du chantage : « on vote pour toi si tu soutiens la salle de prière ; sinon tu perds 10-70-150 voix... et on appellera à voter contre toi ». C'est le dilemme qu'a eu à affronter Force ouvrière à la RATP : soumis à ce type de pression de la part de ses propres membres, le syndicat - fortement imprégné de laïcité - a décidé de se défaire de 200 de ses syndiqués. Il faut saluer ce courage d'autant que le résultat a été la perte de la représentativité de FO à la RATP...

Le ministère du Travail a diffusé en 2016 un Guide : est-ce à dire qu'il y a une position « officielle » ?

Oui, celle du Code du travail... Plus sérieusement, le guide du ministère est un modèle du genre compte tenu de ce que je disais plus haut : il est particulièrement bien fait et aborde beaucoup de situations. Mais bien qu'ayant fait l'objet de nombreuses discussions avec l'ensemble des partenaires sociaux, il ne peut faire autre chose que rappeler le droit du travail. Ce faisant, on ne saisit pas pourquoi on se retrouve face à ces situations. C'est là que l'expression « fait religieux » prend un sens particulier : c'est comme si l'on était mis devant le fait (religieux) accompli : face à nous, il y a des gens qui croient et expriment leur religion. Pourquoi ? Quelles religions ? Quelles spécificités de la croyance aujourd'hui ? À toutes ces questions, il n'est apporté aucune réponse. De ce point de vue, l'expression « fait religieux au travail » dévoile autant qu'elle masque : elle révèle des situations qu'elle empêche immédiatement de penser. Comment en est-on arrivé là et qu'est-ce que révèle l'expression religieuse au travail ? C'est ce que je me suis attaché à expliquer.

Ton livre est passionnant et très riche, car il dépasse largement la seule question des interpellations religieuses sur les lieux de travail en établissant un lien de causalité entre la montée des revendications d'expression de la religion et la montée de l'individualisme, telle qu'analysée par Marcel Gauchet. Peux-tu expliciter ce lien ?

Denis Maillard

QUAND
LA RELIGION
S'INVITE DANS
L'ENTREPRISE

MALAISE
DANS LE TRAVAIL

Revue

J'essaie d'appliquer aux questions de travail les analyses de Marcel Gauchet qui est pour moi et depuis longtemps un guide précieux pour cheminer dans la pensée. On retrouvera d'ailleurs dans mon livre, notamment à travers la vision du travail comme « commun incarné », une inspiration qui vient de cette école de pensée qu'est la phénoménologie française, de Merleau-Ponty à Marcel Gauchet en passant par Claude Lefort. Que dit Marcel Gauchet et en quoi sa pensée est-elle intéressante pour l'entreprise ? Après avoir posé que notre monde est « sorti de la religion », c'est-à-dire d'une structuration religieuse du monde fondée sur la domination (les règles d'organisation viennent de plus haut que nous), sur la tradition (le fondement des lois viennent de plus loin que nous), sur la hiérarchie (il existe une chaîne des êtres partant de Dieu et descendant vers les êtres les plus humbles) et la totalité (les individus sont subordonnés à la société), Gauchet explique que notre monde est en tout point inversé par rapport à cette pure religion : à la domination s'oppose la représentation ; à la tradition s'oppose l'innovation, à la hiérarchie s'oppose l'égalité et, enfin, à la totalité s'oppose l'individualisation. C'est donc à l'aune de cette dernière dynamique qu'il s'agit de penser notre société et, partant, l'entreprise. Dès lors, il n'existe plus, dans n'importe laquelle des manifestations collectives, que des implications d'aspiration individuelle. Dit autrement, la société ou le collectif ne disparaissent pas, mais ils passent pour ainsi dire au second plan, ce qui rend leur existence moins évidente et plus ambiguë. C'est le cas de la religion : la croyance ne disparaît pas, mais l'attachement aux rites devient plus individuel même lorsqu'il s'agit de l'adhésion à une tradition rigoriste et anti-individualiste. Mais c'est la même chose au niveau du travail avec une histoire bien particulière puisqu'elle mêle le besoin de flexibilité des entreprises au désir de liberté des individus. Si bien que depuis une quarantaine d'années on est en présence d'un discours managérial qui glorifie l'implication individuelle, l'investissement subjectif et l'affirmation de l'identité personnelle dans le travail. Résultat, lorsque cette identité est religieuse, rien ne s'oppose plus à son expression.

Est-ce qu'en insistant sur le lien entre « je suis un individu y compris au travail » et « j'ai le droit d'y apporter tout ce qui me caractérise dont ma subjectivité et ma religion », tu ne risques pas de minimiser les aspects collectifs de cette affirmation identitaire ? Dit autrement, les religions dessinent aussi des groupes, des communautés, et ne sont pas qu'un marqueur individuel ?

C'est une discussion que j'ai pu avoir avec des sociologues des religions qui observent, notamment dans les pays du golfe persique et de la péninsule arabique, une modernisation de la jeunesse arabe - à l'université ou au travail -, mais sans qu'on distingue pour autant chez elle une perte de religiosité notamment collective. C'est un fait : en France comme à Bahreïn il y a du monde à la mosquée ! Rajoutons qu'un temple protestant s'ouvre en moyenne tous les 10 jours en France. Donc tout concourt à penser que des références collectives encadrent encore largement les individualités religieuses. Pourtant, rien n'est moins sûr. Il y a toujours deux aspects dans la religion : une dimension de croyance individuelle qui est du ressort de l'intime et un aspect rituel qui est d'ordre collectif et donc visible. Or, on observe trois mouvements qui illustrent bien la recomposition contemporaine du religieux d'une manière individualiste. Premier élément : l'intime cherche à se montrer et devient visible. Dit autrement, croire c'est montrer que l'on croit. C'est précisément cela que l'on rencontre dans les entreprises : une visibilité de la croyance personnelle à rebours de toute une tradition de discrétion des militants religieux, des prêtres ouvriers ou de tous les accommodements possibles des religions elles-mêmes : à quoi sert-il de croire si ce n'est pas pour le montrer aux autres ? Mais c'est la même chose avec la nourriture sur Instagram ou les opinions politiques sur Twitter ou Facebook : il faut les montrer ! De cela découle le second élément de cette recomposition : chacun cherche la foi et les marqueurs de la foi qui lui correspondent le mieux. Tout le monde bricole sa religion. Même et surtout les plus rigoristes qui épousent des traditions et des attitudes largement reconstruites. En effet, comme l'avait déjà vu Montaigne, la tradition n'existe, en tant que telle, que dans un monde moderne ! Et il n'est donc possible de revenir à l'ancien (la tradition) qu'avec les instruments du nouveau (l'adhésion subjective). Quand bien même ce choix reviendrait à se nier soi-même. C'est toute l'ambiguïté qui entoure le débat sur le voile par exemple : il est possible de choisir librement de nier sa liberté... C'est là le troisième et dernier étage de cette recomposition religieuse contemporaine : la manière d'investir le rituel et donc le collectif est éminemment individuelle. C'est la rançon paradoxale de l'effort d'éducation qui a été entrepris depuis la fin du XIXe siècle : contrairement à ce qu'ont cru les rationalistes, dans le sillage de Ferry ou de Buisson, l'école (même laïque) ne prémunit pas contre la religion ; elle permet en revanche une appropriation plus personnelle ou plus individuelle des phénomènes sociaux, donc de la religion. Si l'école peine à former des citoyens, elle fournit par contre son lot ininterrompu d'individus, y compris religieux. Mais leur sous-bassement est individualiste avant d'être religieux.

Quel bilan fais-tu des politiques de ressources humaines dites « de diversité » ? Tu sembles dire qu'elles se sont retournées contre leurs initiateurs ?

Ce qu'à la suite de l'UIMM il y a quelques années, j'ai appelé « l'entreprise providence » est le produit ambigu de la crise de l'État social et du tournant identitaire de la société française à la fin des années 1970 : à partir de cette époque, l'entreprise a été mise en demeure de faire à la place de l'État ce qu'il n'arrivait plus à réaliser. Et notamment, l'action qui paraissait être la plus urgente tant elle devenait insupportable à tous : la lutte contre les discriminations. Pour répondre à cette demande, on a préféré la diversité multiculturelle à l'égalité républicaine. La naissance tonitruante de ce nouveau mode de pensée a été l'irruption politique de SOS racisme après l'échec de la marche des Beurs. On sentait, dans la constitution de la Marche de l'année 1983, une première tension entre « pour l'égalité » et « contre le racisme ». SOS racisme n'aura pas les mêmes pudeurs : l'égalité a été remise dans l'implicite ; restait le racisme... Attention, la France est bien entendu un pays multiculturel en fait. Le problème, c'est qu'on a souhaité aussi qu'elle le soit en droit. Mais sans toucher aux principes républicains qui ne le permettent pas. C'est donc aux entreprises qu'est revenu le privilège de réaliser ce programme. Mais il faut reconnaître qu'elles l'ont épousé avec enthousiasme : égalité hommes-femmes, intégration des handicapés, promotion des minorités visibles et sexuelles ; la peur de la discrimination agitée par le droit européen a pris la forme d'un catalogue de communautés à apaiser ou à promouvoir. Pourtant, tout a commencé à coïncider à partir de 2005 avec l'accélération de l'expression identitaire musulmane. C'est en 2008 et l'affaire Baby Loup, que l'on a compris que le caillou dans la chaussure multiculturelle s'appelait « fait religieux »... La RATP est emblématique de cela : une politique de diversité totalement assumée et efficace, mais dont on ne saisit pas tout de suite les effets pervers et les implications religieuses et communautaristes. Dans un pays travaillé depuis des siècles par une opposition entre l'État et l'Église qui a peu à peu cantonné la croyance dans la seule sphère privée, la religion a du mal à apparaître comme une dimension multiculturelle inoffensive. C'est cela qui est en jeu aujourd'hui en France : les tensions avec la religion ont quitté la sphère politique pour investir la sphère civile (rue, entreprise) dont le principe est à la fois la manifestation de la croyance, mais aussi la cohabitation avec des gens que l'on n'a pas choisis et dont il faut respecter la liberté. Le droit à l'expression de soi dans une sphère qui a fait jusqu'à présent de la modération de soi l'un de ses principes...

Des différents problèmes qui se posent aux entreprises (et aux DRH en particulier), ceux qui concernent des dispositions comme la mise à disposition de lieux de prière, ou les dérogations d'horaires, ne sont peut-être pas les plus redoutables. Il en va autrement, tu le soulignes bien, de la question des rapports des hommes et des femmes dans le quotidien du

travail... On touche là à la collaboration entre collègues dans le quotidien du travail et aux règles du jeu que l'on se donne ?

Je recense trois manifestations qui posent le plus souvent problème : les signes visibles, comme le voile par exemple, le refus d'exécuter certaines tâches en raison de sa religion, mais surtout les relations entre les sexes. En effet, on touche ici de manière paroxystique à la question de l'altérité qui me semble être la dimension essentielle du travail. On ne travaille jamais seul. Cette lapalissade est en réalité porteuse d'un grand sens philosophique, celui de l'incarnation. Pas dans un sens religieux, mais dans un sens phénoménologique : le travail existe avant tout comme une expérience humaine plurielle et corporelle que l'on éprouve dès que l'on entre dans la vie active. Refuser à l'autre, dans sa condition sexuée donc dans sa dimension d'altérité, toute reconnaissance (en refusant ses ordres ou en refusant de lui serrer la main), c'est nier le travail lui-même. Cela va bien au-delà du sexisme qui est désormais puni par la loi de 2015. Il y a un fantasme autour du travail contemporain, rendu possible par la technique, qui imagine possible d'éviter l'altérité. C'est ce que révèle aussi l'affirmation religieuse au travail : non seulement on touche à l'aboutissement d'un certain discours revendiquant d'être soi au travail. Mais, de plus en plus, celui-ci se double de l'affirmation qu'il serait possible d'y être seul ou de n'y être qu'avec ceux qui nous ressemblent. Il y a évidemment toute une part de cooptation et d'affinités électives ou sélectives dans les entreprises, mais là on touche à l'entreprise communautaire et aux dérivés d'un certain entre-soi entre pairs ou entre coreligionnaires. Je suis assez perplexe devant les débats sur le télétravail : que cherche-t-on réellement à promouvoir ? Une meilleure conciliation vie pro-vie perso ou autre chose qui a du mal à se dire, mais que les religieux affirment sans ambages : pour vivre pleinement son identité, travaillons chez soi ! Je redoute l'alliance du marché et de l'identité. Elle prendra la forme d'entreprises de tendances ou de convictions, autorisées par le droit, mais plus simplement d'entreprises communautaires où les travailleurs ne chercheront à travailler qu'avec ceux qui leur ressemblent...

Le problème est-il seulement celui de la religion musulmane ?

À l'aune de tout ce que je viens de dire, il est clair que le problème ne concerne pas que la religion musulmane ; elle n'est pas la seule à vivre des tensions qui traversent toutes les religions aujourd'hui. Néanmoins, il faut reconnaître que les cas d'affirmation religieuse au travail concernent majoritairement l'islam. Mais une fois ce constat établi encore faut-il en expliquer les raisons. Celles-ci tiennent à plusieurs éléments que je cite rapidement puisque certains ont déjà été présentés plus haut : le premier est lié à la pratique de l'islam ; il s'agit d'une religion dont l'observance organise la vie quotidienne du croyant si celui-ci le souhaite. Une autre explication est d'ordre sociologique : les personnes qui croient et pratiquent aujourd'hui sont majoritairement des « vieux » catholiques et des « jeunes » musulmans - dont des jeunes actifs - et dans une moindre mesure des jeunes néo-protestants. Enfin, dernier élément, ce que j'ai appelé les ratés de l'intégration dans les années 1980 qui ont débouché sur un réarmement identitaire musulman que nous observons aujourd'hui dans le monde du travail, mais qui me font dire également que ces musulmans ne sont pas différents des autres salariés à qui on a dit depuis quarante ans : « venez comme vous êtes ! ».

On voit les entreprises réagir selon leur culture, leur ancrage territorial, les métiers exercés (les « traditionnelles », les « multi-culturelles ») : au-delà de leur diversité, quels points de repère ou règles de conduite peut-on leur donner ?

Selon leur secteur, leur culture, leur histoire ou encore leur sociologie, les entreprises ne réagissent pas toutes de la même manière. Lorsqu'on veut mettre en place un règlement intérieur, c'est bien toutes ces dimensions qu'il s'agit de prendre en compte. Néanmoins, il y a quelques conseils communs qu'il est possible de donner aux entreprises et aux DRH s'agissant de l'expression religieuse au travail. Pour commencer, pas de déni ! Une jeune femme qui rentre de congé maternité avec un voile, par exemple, doit être questionnée sur cette nouvelle apparence. Il faut partir du principe que les salariés sont doués de raison, de parole et doivent pouvoir expliquer les changements qui les touchent ; sans que cela augure d'une quelconque discrimination. C'est à ce moment-là d'ailleurs que l'on peut prendre conscience du degré de rigidité identitaire, et partant de radicalité, de la personne concernée. Le DRH qui veut affronter cette question doit mettre aussi en place une série de capteurs. Cela est plus ou moins facile selon la taille de l'entreprise, mais chacun dispose de remontées d'informations qu'il s'agit ensuite d'interpréter. C'est là que ce même DRH doit disposer également d'interlocuteurs : lorsqu'on est confronté à une situation problématique, il faut pouvoir s'appuyer sur un collectif avec qui aborder cette question : un conseil extérieur bien sûr, mais aussi un comité de direction dans lequel il est possible de débattre, ainsi que des représentants du personnel voire des délégués syndicaux que l'on doit inclure dans la discussion. L'objectif est de ramener le problème - lorsqu'on peut encore en discuter sereinement sans faire appel à l'autorité du Code du travail - à une question de travail. Comme je l'indique dans mon livre, aux revendications religieuses et identitaires il est indispensable d'opposer « les conditions du travail » : à quelles conditions, est-il possible de travailler en commun et de quelle manière le travail en commun peut-il être supérieur à ce qui nous divise et nous oppose ? Enfin, je voudrais insister sur la question du règlement intérieur telle qu'elle est désormais offerte par la loi El Khomri : je conseille aux entreprises qui veulent s'en saisir de ne pas en faire un instrument de lutte contre la religion, mais bien un moment de réflexion sur la mission de l'entreprise, sa culture et les conditions du travail en commun à partir desquels il sera possible de réduire les prétentions religieuses et les revendications identitaires. C'est une manière de défendre le travail et une certaine vision du monde commun du travail.

TRAVAIL

Les violences morales reculent mais le travail est toujours aussi intense

[MARILYNE BEQUE, AMÉLIE MAUROUX ET THOMAS COUTROT](#) 22/12/2017

Eclaircie bienvenue, entre 2013 et 2016, les violences morales au travail ont fortement reculé. Par ailleurs, après une reprise de [l'intensification du travail](#) entre 2005 et 2013, on observe une stabilisation, à un niveau toutefois élevé. En revanche, les normes et les procédures qui encadrent le travail continuent à se renforcer et l'autonomie à se réduire, surtout pour les catégories les moins qualifiées.

L'autonomie continue à se réduire, surtout pour les catégories les moins qualifiées

Tels sont les principaux enseignements de [l'enquête Conditions de travail et risques psychosociaux](#) de 2016, qui s'inscrit dans la continuité des enquêtes sur les conditions de travail menées depuis 1978 et dont la direction de l'Animation de la recherche, des Etudes et des Statistiques (Dares) du ministère du Travail vient de publier les premiers résultats.

[Enquête conditions de travail et RPS 2016](#)

L'enquête Conditions de travail et risques psychosociaux (CT-RPS 2016) est la concrétisation des recommandations du collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail, réuni en 2009-2010 à la demande du ministre chargé du Travail. Cette enquête s'articule avec l'enquête Conditions de travail (CT) : tous les trois ans, en alternance, aura lieu l'une ou l'autre de ces enquêtes. L'interrogation se fait en panel, chaque personne étant interrogée trois fois en neuf ans.

L'enquête CT-RPS a été menée par la direction de l'Animation de la recherche, des Etudes et des Statistiques (Dares), en collaboration avec la direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP) et la direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des

Statistiques (Drees) du ministère de la Santé. Elle permet de mesurer l'évolution des conditions de travail – les deux tiers des questions sont identiques à l'enquête CT 2013 – et d'approfondir l'analyse des risques psychosociaux. Elle comprend deux volets : « individus » et « employeurs ». Les données du premier, présentées dans cet article, ont été collectées d'octobre 2015 à juin 2016 auprès de 27 000 personnes âgées de 15 ans ou plus. L'enquête couvre la métropole et quatre départements d'outre-mer (Martinique, Guadeloupe, Réunion, Guyane). Néanmoins, cet article ne concerne que les salariés de la métropole, de façon à construire des indicateurs homogènes dans le temps en utilisant les enquêtes antérieures à 2013.

Contraintes de rythme accrues pour les ouvriers non qualifiés

Plus précisément, après une période d'augmentation, l'exposition aux contraintes de rythme sur le travail se stabilise. En 2016 comme en 2013, 35 % des salariés subissent au moins trois contraintes de ce type parmi celles prises en compte, allant du déplacement automatique d'une pièce au contrôle permanent exercé par la hiérarchie, en passant par la demande extérieure (de clients, de patients ou du public) obligeant à une réponse immédiate. Cependant, cette stabilisation n'est pas générale : la hausse se poursuit pour les ouvriers non qualifiés, déjà très exposés (46 %, soit + 3 points).

L'autonomie est en recul

Evolution de la part des salariés bénéficiant des marges de manoeuvre et contraintes suivantes, en %

Source : Enquête Conditions de travail et RPS 2016, Dares

Le travail est de plus en plus normé. Ainsi, 48 % des salariés (+ 2 points par rapport à 2013) sont soumis à des normes de production à satisfaire en une journée et 46 % (+ 3 points) doivent suivre des procédures précises de qualité.

Les contraintes de vigilance continuent de s'accroître, 43 % des salariés (+ 4 points) déclarant ne pas pouvoir quitter leur travail des yeux. Le travail dans l'urgence augmente toujours (+ 1 point), mais seulement pour les femmes, qui sont 68 % (+ 3 points) à devoir fréquemment abandonner une tâche pour une autre plus urgente. Cet indicateur recule quelque peu pour les ouvriers. Dans le même temps, la pression temporelle ressentie se tasse légèrement : 45 % des salariés (– 1 point) disent en 2016 devoir toujours ou souvent se dépêcher.

Des rythmes de travail toujours tendus

Evolution de la part des salariés exposés à divers rythmes de travail, en %

* Parmi cinq contraintes : rester longtemps debout, rester longtemps dans une posture pénible, effectuer des déplacements à pied longs ou fréquents, devoir porter ou déplacer des charges lourdes, subir des secousses ou des vibrations.

Source : Enquête Conditions de travail, RPS 2016, Dares

Ce recul de la charge mentale s'observe pour toutes les catégories de salariés, mais elle reste plus élevée pour les cadres et les femmes

Parmi les salariés, 44 % signalent devoir penser à trop de choses à la fois, soit 5 points de moins qu'en 2013. Ce recul de la charge mentale s'observe pour toutes les catégories de salariés, mais elle reste plus élevée pour les cadres (57 % doivent penser à trop de choses à la fois) et pour les femmes (47 %, contre 40 % des hommes). De même, le fait de travailler sous pression concerne 31 % des salariés, soit une baisse de 5 points entre 2013 et 2016, et plus encore chez les cadres (– 8 points).

Une pression qui reste élevée

Evolution de la part des salariés exposés à diverses exigences de travail, en %

Source : Enquête Conditions de travail, RPS 2016, Dares

Parallèlement à la montée des normes et standards, l'autonomie et les marges de manoeuvre des salariés poursuivent le déclin entamé depuis 1998, et cela pour toutes les catégories socioprofessionnelles. Les salariés sont de moins en moins nombreux à choisir eux-mêmes la façon d'atteindre les objectifs définis et à ne pas avoir de délais ou à pouvoir faire varier les délais fixés.

Les salariés trouvent de plus en plus souvent leur travail répétitif : 43 % affirment répéter continuellement une même série de gestes ou d'opérations, contre 41 % en 2013 et 27 % en 2005. Les employés administratifs et les ouvriers y sont plus fréquemment exposés. C'est pour les ouvriers non qualifiés que la hausse est la plus significative, avec une augmentation de 6 points.

Stabilité des horaires atypiques

Les contraintes horaires sont stables, voire en légère amélioration. Les salariés sont un peu moins nombreux qu'en 2013 à ne pas disposer de 48 heures de repos par semaine, à ne pas connaître leurs horaires du mois à venir ou encore à ne pas pouvoir s'arranger avec leurs collègues. Peu de changement également pour les horaires de travail atypiques (travail du samedi, du dimanche ou de nuit). Les employés de commerce travaillent souvent le samedi (62 %) et le dimanche (45 %), mais le travail du dimanche a reculé de 2 points depuis 2013.

90 % des salariés indiquent avoir la possibilité de coopérer pour effectuer correctement leur travail

Le soutien des collègues se maintient à un niveau élevé. En 2016 comme en 2013, 80 % des salariés disent pouvoir compter sur l'aide de leurs collègues en cas de travail délicat et 90 % indiquent avoir la possibilité de coopérer pour effectuer correctement leur travail. Les données relatives aux tensions dans les rapports avec les collègues ou le supérieur hiérarchique se sont stabilisées, après une hausse entre 2005 et 2013.

Le sentiment de reconnaissance s'améliore. Parmi les salariés, 24 %, soit un taux en baisse de 5 points, estiment que leur travail n'est pas reconnu à sa juste valeur. Plus encore, les situations de violence morale, bien que demeurant encore très fréquentes, sont en recul. En 2016, 30 % des salariés, contre 37 % trois ans auparavant, disent avoir subi au cours des douze derniers mois un comportement hostile dans leur travail (être la cible de propos blessants, être ridiculisé en public ou ignoré, voir son travail injustement critiqué ou saboté, devoir effectuer des tâches inutiles ou dégradantes, subir des propositions à caractère sexuel, etc.).

Les violences morales sont en baisse

Part des salariés exposés à des violences morales, en %

Violence morale	1998	2005	2013	2016
Situations de tension dans les rapports...				
... avec le supérieur hiérarchique	21 %	19 %	23 %	21 %
... avec les collègues	30 %	26 %	27 %	26 %
Ne pas être reconnu pour son travail			29 %	24 %
Avoir subi un comportement hostile au cours des douze derniers mois			37 %	30 %
Faire des choses que l'on désapprouve			10 %	10 %
Devoir cacher ses émotions			31 %	25 %

Source : Enquête Conditions de travail, RPS 2016, Dares

C'est dans les établissements de taille moyenne ou importante que ce recul est le plus marqué : la part des salariés se déclarant victimes de comportements hostiles au travail y a chuté de 10 points. Cela pourrait s'expliquer par une plus grande sensibilisation des encadrants aux risques psychosociaux (RPS), par des efforts de prévention et par les campagnes d'information générale.

Toutefois, n'ont bénéficié de cette accalmie ni les salariés intérimaires ou à temps partiel subi, ni les salariés agricoles, de la fabrication d'équipements électriques, électroniques et informatiques, de machines ou de matériels de transport. A contrario, les comportements hostiles sont en forte baisse dans le commerce et les transports, dans le secteur des activités scientifiques ainsi que dans l'administration publique.

Le contact avec le public, qui concerne trois salariés sur quatre, engendre souvent de l'intensité émotionnelle

Le contact avec le public, qui concerne trois salariés sur quatre, engendre souvent de l'intensité émotionnelle : 46 % des salariés indiquent qu'ils côtoient des personnes en situation de détresse et 54 % assurent devoir calmer des gens, ces taux étant en légère hausse par rapport à 2013. La proportion de salariés disant vivre des tensions avec le public demeure quasi stable. De même, comme en 2013, 10 % des salariés estiment devoir toujours ou souvent faire des choses qu'ils désapprouvent. Cependant, les salariés signalent moins fréquemment devoir cacher leurs émotions (25 %, soit – 6 points).

En 2016, les expositions aux contraintes et risques physiques demeurent inchangées pour toutes les catégories socioprofessionnelles, les ouvriers restant les plus exposés. Parmi les salariés, 34 % sont toujours soumis à au moins trois contraintes physiques ; 18 % souffrent d'un bruit intense qui les gêne pour entendre une personne située à 3 mètres. Enfin, 29 % des salariés (– 2 points) déclarent être en contact avec des produits dangereux. Cela concerne peu de cadres (13 %), mais 54 % des ouvriers non qualifiés (+ 3 points).

Les bénéficiaires d'une mobilisation contre les RPS ?

Les évolutions des conditions de travail doivent être mises en rapport avec les pratiques des entreprises. D'une part, les changements organisationnels ont marqué le pas entre 2013 et 2016 : la part des salariés ayant connu au cours des douze derniers mois au moins un changement important de leur environnement de travail a reculé, passant de 43 % à 41 %. Une certaine stabilisation des organisations s'accompagne en général d'un ralentissement de l'intensification du travail et d'une réduction des marges de manœuvre des salariés.

La moindre violence morale peut être mise en rapport avec cette pause relative dans les réorganisations

La moindre violence morale peut être mise en rapport avec cette pause relative dans les réorganisations, car les comportements hostiles sont fortement associés aux changements organisationnels. Mais l'ampleur du recul (– 7 points) porte à croire qu'il ne peut s'agir de la seule cause. On peut penser que la mobilisation de l'opinion publique, des pouvoirs publics et des partenaires sociaux sur les thèmes des RPS et du harcèlement moral – avec notamment le troisième plan santé au travail lancé en 2015 et l'accord national interprofessionnel sur la qualité de vie au travail ratifié en 2013 – ont contribué à cette accalmie, même si les tendances à l'intensification et à la standardisation du travail n'ont pas encore été inversées.

Marilyne Bègue, Amélie Mauroux et Thomas Coutrot ont piloté cette enquête Conditions de travail, risques psychosociaux 2016 de la direction de l'Animation de la recherche, des Etudes et des Statistiques (Dares, ministère du Travail).

Dans la hotte du Père Noël : de plus en plus d'inégalités

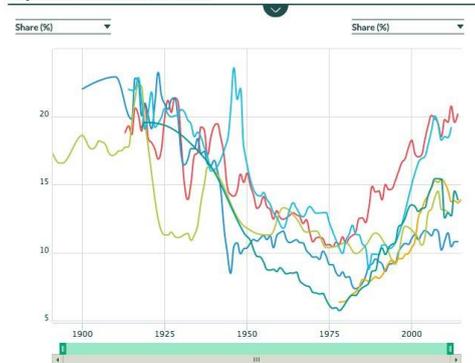
• JEAN-MARIE HARRIBEY 18/12/2017

Le nouveau rapport sur l'aggravation des inégalités dans le monde est éloquent. Élaboré dans le cadre du World Wealth and Income Database (WWID) par une centaine d'économistes^[1], il établit un constat amer : sur le dernier tiers de siècle (1980-2016), la concentration des revenus et des patrimoines n'a jamais été aussi grande et rien de prédispose au retournement de cette tendance, au contraire. Le 1 % le plus riche dans le monde a capté au cours de cette période 27 % de la croissance du revenu global, tandis que la moitié la plus pauvre n'a reçu que 12 % de celle-ci. En ce qui concerne la concentration des patrimoines, 1 % des ménages les plus riches détient 39 % du patrimoine des ménages (20 % en 1980). Au sein des pays développés, la palme des inégalités revient aux États-Unis. Mais les pays émergents sont également entraînés dans ce mouvement.

La croissance des inégalités se mesure aussi dans la répartition des actifs privés et publics. Partout dans le monde les actifs publics nets (avoirs – dettes) ont reculé, parfois même le solde est négatif (États-Unis, Grande-Bretagne). Pendant ce temps, le capital privé représente aujourd'hui 4 à 7 fois le revenu national des pays, contre 2 à 3,5 il y a quarante ans. On savait que la crise de 2007 avait opéré un transfert massif de l'endettement privé vers l'endettement public. Mais le phénomène de captation et de déversement vient de plus loin. Il est incontestablement lié à cette longue phase de l'évolution du capitalisme mondial que l'on appelle néolibéral ou financier. Certes, les inégalités sont moins fortes qu'au début du XX^e siècle, à l'époque où n'existaient pas encore (ou peu) protection sociale, services publics et impôt progressif sur le revenu ou le patrimoine. Mais après une régression des inégalités après la Seconde guerre mondiale, elles ont bondi avec le nouveau cours du capitalisme.

Les graphiques suivants sont extraits de la synthèse du rapport du WWID 2018.^[2]

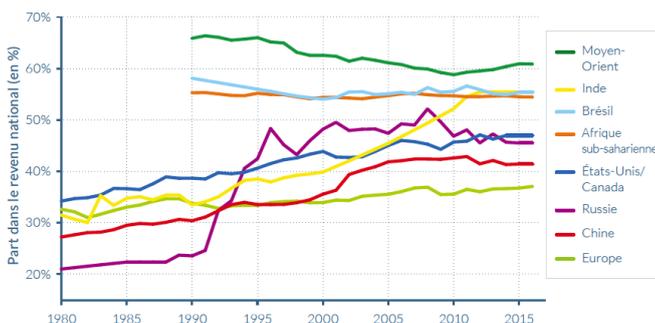
Top 1% national income share



USA France Germany China South Africa United Kingdom

Graphique E2b

Part de revenu des 10 % les plus aisés dans le monde, 1980-2016 : le monde se dirige-t-il vers un horizon de fortes inégalités ?

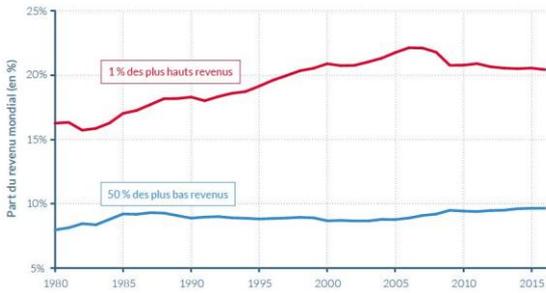


Source : WID.world (2017). Voir wir2018.wid.world pour les séries et les notes.

En 2016, le décile supérieur (les 10 % des revenus les plus élevés) a perçu 55 % du revenu national en Inde, contre 31 % en 1980.

Graphique E5

Montée de la part des 1 % des plus hauts revenus et stagnation de celle des 50 % des plus bas revenus dans le monde, 1980-2016

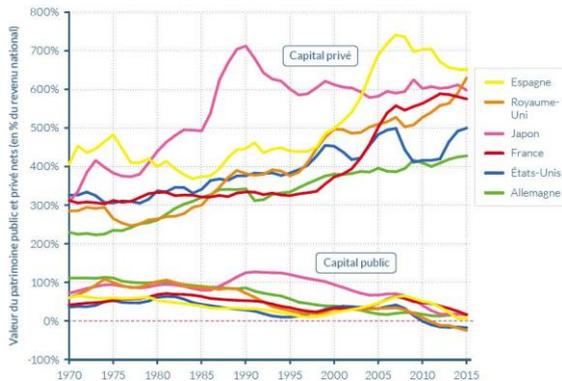


Source : WID world (2017). Voir wir2018.wid.world pour les séries et les notes.

En 2016, le centile supérieur (les 1 % des revenus les plus élevés) a perçu 22 % du revenu mondial, contre 10 % pour les 50 % des plus bas revenus. En 1980, le centile supérieur a perçu 16 % du revenu mondial, contre 10 % pour les 50 % des plus bas revenus.

Graphique E6

Montée du capital privé et déclin du capital public dans les pays riches, 1970-2016

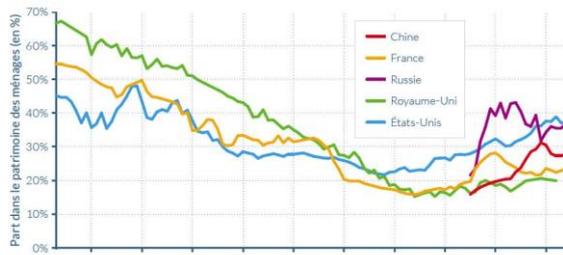


Source : WID world (2017). Voir wir2018.wid.world pour les séries et les notes.

En 2015, la valeur du patrimoine public net (ou capital public net) aux États-Unis était négative (-17 % du revenu national net), tandis que la valeur du patrimoine privé net (ou capital privé net) s'élevait à 500 % du revenu national. En 1970, le patrimoine public net représentait 36 % du revenu national, contre 320 % pour le patrimoine privé net. Le patrimoine privé net est égal aux actifs privés (immobiliers, professionnels et financiers) moins les dettes privées. Le patrimoine public net est égal aux actifs publics moins les dettes publiques.

Graphique E8

Part de patrimoine des 1 % les plus aisés dans le monde, 1913-2015 : déclin et rebond des inégalités de patrimoine entre les ménages

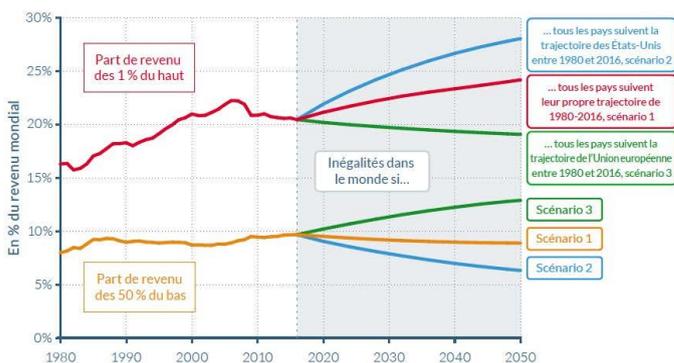


Source : WID world (2017). Voir wir2018.wid.world pour les séries et les notes.

En 2015, la part du centile supérieur (les 1 % des patrimoines les plus élevés) était de 43 % du patrimoine total des ménages russes, contre 22 % en 1995.

Graphique E10

L'aggravation des inégalités de revenus dans le monde n'est pas une fatalité



Source : WID world (2017). Voir wir2018.wid.world pour les séries et les notes.

Si, entre 2017 et 2050, tous les pays suivent la trajectoire d'inégalité suivie par les États-Unis entre 1980 et 2016, la part de revenu mondial allant aux 1 % des plus hauts revenus atteindra 28 % en 2050.

Bien entendu, la publication de ce rapport a été accompagnée d'un concert de lamentations rythmé par un étonnement général dans la presse. Les éditoriaux ont fait assaut d'indignation. Mais personne ne s'est avisé de remarquer que cette indignation de pleureuses venait de tous ceux qui s'étaient, depuis quarante ans (date du retournement sur les graphiques ci-dessus) enthousiasmés pour la mondialisation heureuse, qui avaient applaudi la diminution des impôts pour les riches, qui avaient réclamé la baisse des dépenses publiques, qui avaient émis maintes réserves sur la taxation des transactions financières et sur la régulation des banques, qui avaient approuvé toutes les dérégulations du marché de l'emploi et la démolition des droits sociaux, qui appellent tous les jours à diminuer le « coût du travail » afin que le « coût du capital » qui ne dit jamais son nom progresse, et qui se pâment devant la prétendue nouveauté macronienne qui veut refaire le monde à l'identique.

Il ne faut pas s'y tromper. Le capitalisme est en crise profonde, tant sur le plan social que sur le plan écologique. L'envol des inégalités n'a pas d'autre source que le déchaînement du capitalisme le plus exacerbé, parce qu'il lui faut contourner la baisse des salaires relativement à la production et la barrière des ressources naturelles par la mise en marchandise du monde entier, et, s'il reste un bout de celui-ci qui aurait réussi à échapper (on ne sait jamais) à cette mainmise, sa transformation en produit financier spéculatif réparera l'oubli !^[3]

L'année 2017 aura vu un épisode supplémentaire de la révélation du scandale des paradis fiscaux, une débâcle de la lutte contre le réchauffement climatique et, pour finir, la mise au grand jour des inégalités, dont on n'aperçoit que la partie émergée de l'iceberg, parce que toutes les inégalités autres que monétaires sont plus difficilement mesurables : accès à la santé, à l'éducation, à la culture, etc. Si on les ajoutait, il est certain que la hotte du Père Noël n'y suffirait pas. Gageons que le Père Noël saura faire illusion : les inégalités sont naturelles, n'est-ce pas ?

^[1] [WWID](#). L'équipe de chercheurs : Facundo Alvaredo, Lucas Chancel (coord.), Thomas Piketty, Emmanuel Saez et Gabriel Zucman.

^[2] [Rapport sur les inégalités mondiales. Synthèse.](#)

^[3] Voir Attac, *Par ici la sortie, Cette crise qui n'en finit pas*, Les Liens qui libèrent, 2017 ; Attac, *Toujours plus pour les riches, Manifeste pour une fiscalité juste*, Les Liens qui libèrent, 2018 ; Les Économistes atterrés, *La monnaie, un enjeu politique*, Le Seuil, 2018.

Mots-clés : [inégalités](#)

A LIRE ÉGALEMENT

La probité à petits pas

Les lois « pour la confiance dans la vie politique »

par [Pierre Lascoumes](#), le 12 décembre

Passées en urgence en septembre, les lois de moralisation de la vie politique parviendront-elles à restaurer la confiance des Français dans leurs élus ? Pour Pierre Lascoumes, elles sont surtout l'occasion manquée d'un assainissement en profondeur des pratiques politiques.

Le nouveau Président de la République a tenu à faire des deux premières lois adoptées sous son mandat les symboles d'une nouvelle façon de gouverner et de la rupture avec des pratiques décriées. Cependant, les conditions dans lesquelles ces textes ont été préparés et discutés, ainsi que l'impasse faite sur un certain nombre de questions liées aux abus de fonction et à certains conflits d'intérêts, ôtent à ces textes le caractère décisif que le gouvernement prétendait leur attribuer. La méthode, comme le périmètre de ces lois, se situe dans la tradition

française consistant à faire des choix de mesures incrémentales et de demi-mesures dans l'urgence, le dos au mur. Et donc à se condamner à des résultats insatisfaisants.

Une méthode législative opaque

On aurait pu penser que ces lois emblématiques allaient donner lieu à une démarche législative attentive et, pourquoi pas, rigoureuse. Ces textes viennent compléter la loi de 2013 « relative à la transparence de la vie publique » [1]. Mais on n'a pas pris le temps de faire le bilan de celle-ci et des manques que son application a pu révéler. En fait, les textes adoptés en conseil des ministres le 14 juin 2017, soit un mois après l'élection du nouveau président de la République, sont sortis de deux boîtes noires [2]. La principale, en apparence, est la demande de François Bayrou, qui aurait fait de l'adoption de textes en cette matière une condition de son soutien à Emmanuel Macron et de son entrée au gouvernement. Mais, excepté la question des emplois familiaux suscités par « l'affaire Fillon », F. Bayrou n'avait guère été disert sur le sujet. La seconde boîte noire est le cabinet du président de la République, qui a sans doute joué un rôle majeur dans les arbitrages essentiels lors de la finalisation du projet en pleine crise ministérielle [3]. Cependant, l'enjeu de la probité n'était pas particulièrement visible durant la campagne d'E. Macron. Le cinquième chantier de son programme officiel indique : « Je veux moraliser et responsabiliser la vie publique et renouveler la représentation nationale ». Lors de son message au Parlement réuni en congrès le 3 juillet 2017, il avait indiqué qu'il souhaitait « un changement profond des pratiques et des règles de la vie politique ». Le changement annoncé était ambitieux, allant de la réduction du nombre de parlementaires et de la durée de leur mandat à la suppression de la Cour de justice de la République en passant par le non-cumul de fonctions gouvernementales et exécutives locales. Ce que recouvrait la « probité » (notion juridiquement préférable à celle de « moralisation ») n'était pas spécifié [4].

Pour préparer les textes, il est probable que le ministère de la Justice et l'Élysée aient auditionné un certain nombre de spécialistes et de représentants des partis et d'associations. Mais tout cela demeure ignoré. Le ministère de la Justice n'a jamais publié d'avant-projet et la liste des experts consultés pas plus que leurs propositions ne sont connues. L'exposé des motifs des textes signés par F. Bayrou, tout comme les rapports parlementaires [5], est totalement silencieux sur le sujet. Voilà, donc, de nouvelles normes sur des enjeux majeurs élaborées, une fois encore, dans les abysses gouvernementaux. Il serait cruel de rappeler les vibrants plaidoyers menés depuis plus de 20 ans dans les rapports parlementaires et ceux du Conseil d'État sur « l'amélioration de la qualité de la loi ». L'enjeu n'est pas simplement rédactionnel, il est fondamentalement démocratique dans la mesure où il s'agit de rendre traçable la diversité (plus ou moins grande) des points de vue entendus, et compréhensibles les choix gouvernementaux. Mais, malgré la litanie du « mouvement », c'est à nouveau un modèle de production législative autocratique qui a prévalu, où l'autorité publique définit unilatéralement et en secret le « bien commun ». La continuité avec le passé est aussi une production normative faite « le dos au mur », présentée « en urgence » (au sens parlementaire, c'est-à-dire avec un seul examen par chacune des assemblées). Tout comme « l'affaire Cahuzac » avait suscité les deux textes précipités de 2013, « l'affaire Fillon » a servi de catalyseur à des textes aussi ambitieux que partiels. Il est vrai que le temps politique n'est pas le temps de la raison et que l'affichage régulateur est en général préféré aux démarches approfondies.

Un indice du flou dans l'élaboration des textes et des errements dans la définition de leur périmètre nous est fourni par la variation de leur intitulé. Alors que la loi avait été initialement présentée comme une loi de « moralisation de la vie publique », l'expression a été écartée, mais elle demeure dans l'exposé des motifs, dans le langage journalistique et celui des commentateurs. L'intitulé a été successivement : « loi rétablissant la confiance dans l'action publique » (juillet), « rétablissant la confiance dans l'action politique » (septembre), puis finalement « pour la confiance dans la vie politique » (texte final). La substitution de l'expression « action politique » à celle d'« action publique » indique un rétrécissement de l'objet. Si, au départ, il s'agissait de formuler des règles applicables à l'ensemble du pouvoir étatique (exécutif et législatif), au bout du compte ce sont principalement les élus qui sont concernés et la haute fonction publique est pour l'essentiel épargnée. Nous revenons plus loin sur ce sujet.

Mais un autre point mérite réflexion : l'usage de l'expression « pour la confiance ». Le premier paragraphe de l'exposé des motifs est le suivant : « Les premières lois du quinquennat doivent viser à moraliser la vie publique. La transparence à l'égard des citoyens, la probité des élus, l'exemplarité de leur comportement constituent des exigences démocratiques fondamentales. » L'objectif premier est clairement l'introduction de nouvelles règles de comportement des acteurs publics en réaction à un ensemble de pratiques considérées comme abusives. La loi aurait alors pu être intitulée « pour une pratique intègre de la vie publique ». Les effets de ces dispositions sur la confiance que les citoyens accordent (ou pas) à leurs gouvernants sont une conséquence : « Elles (les lois) contribuent à renforcer le lien qui existe entre les citoyens et leurs représentants, comme elles doivent affermir les fondements de notre contrat social ». Or le titre retenu inverse les éléments : la loi s'adresse aux citoyens et prétend établir la confiance alors que son contenu a pour cible les responsables politiques et leurs activités problématiques. Avant d'accorder sa confiance, il est nécessaire de regarder les règles de près.

Des normes creuses et un appel à l'autorégulation

Ces textes comportent une série de mesures significatives : suppression de la réserve parlementaire, remboursements des frais de fonction des parlementaires sur justificatifs, interdiction de recruter comme assistant des membres de sa famille pour un ensemble de responsables publics, création d'une peine complémentaire d'inéligibilité de 10 ans pour atteinte à la probité, vérification de la situation fiscale et déclaration obligatoire de patrimoine et d'intérêts pour les ministres et parlementaires, etc. Mais une partie de ces apports perdent de leur force lorsque l'on s'attache à leur champ d'application ou aux conditions de mise en œuvre prévues. Ainsi, la réserve parlementaire qui permettait sans fondement légal et de façon discrétionnaire aux élus de disposer de sommes qu'ils allouaient à leur circonscription (ou autres) sera supprimée à partir de 2018 [6]. Mais, cet automne, à l'occasion du débat sur les lois de finances, les discussions ont repris et d'autres solutions sont proposées par certains députés qui souhaitent participer à l'attribution des fonds alloués aux collectivités locales. Ont été évoquées la création d'une « Dotation de solidarité locale », l'augmentation du « Fonds de développement de la vie associative » ou encore la participation des députés aux décisions en matière de [« dotation d'équipement des territoires ruraux »](#). De plus, sur décision du Conseil constitutionnel, la réserve ministérielle est maintenue sans que des justifications probantes soient fournies et sans que ces décisions soient accompagnées d'un contrôle particulier. Il est donc tout à fait possible que, via leurs représentants au gouvernement, les partis (et les élus) puissent continuer à faire bénéficier certaines circonscriptions et certains acteurs locaux de subsides publics.

Autre exemple, la mise en œuvre de la mesure phare du texte, qui interdit de recruter comme assistant parlementaire des membres de sa famille [7], révèle actuellement ses limites. En effet, les élus ont jusqu'au 15 décembre 2017 pour se mettre en conformité avec la loi, et des procédures de licenciement de collaborateurs sont en cours. L'échéance approchant, les [oppositions et critiques](#) qui s'étaient manifestées lors des débats parlementaires reprennent. Le texte est qualifié « d'hypocrite », « d'absurde » et « d'incohérent ». Pourquoi les cousin(e)s, les amants ou maîtresses, voire les membres du même parti ne sont-ils pas également visés ? De plus, certains députés, parmi lesquels des membres de LRM, ont trouvé la parade en recrutant un enfant d'un de leurs collègues. Cette situation confuse montre à quel point la

précipitation a conduit à mal poser le problème. Celui-ci n'est pas le degré de proximité relationnelle du collaborateur, mais le caractère réel ou fictif de l'emploi. Une autre solution permettait de traiter cette question, mais elle a été rapidement écartée sans véritable débat. Les assistants étant rémunérés sur le budget des assemblées, ce sont elles qui, logiquement, devraient être les employeurs. Elles auraient alors la responsabilité de contrôler le favoritisme dans les recrutements et l'effectivité du travail accompli. Mais il faudrait alors que s'exerce un contrôle des pairs, pratique potentiellement clivante que peu de partis et d'élus ont envie d'exercer.

Tout aussi significatif est le devenir de « l'indemnisation représentative de frais de mandat » [8]. Elle est supprimée sous sa forme forfaitaire actuelle, mais c'est le bureau de chaque assemblée qui « définit le régime de prise en charge des frais de mandat et arrête la liste des frais éligibles ». Il sera possible d'effectuer des prises en charge directe, des remboursements sur justificatifs ou... des versements d'avance. La marge d'action est donc très large et, vu la masse des vérifications à effectuer, il n'est pas sûr que l'intervention des déontologues des assemblées soit une véritable garantie. Et cela d'autant moins qu'il revient à chaque assemblée de définir les conditions selon lesquelles « l'organe chargé de la déontologie (...) peut demander communication aux membres de l'assemblée concernée d'un document nécessaire à l'exercice de ses missions » [9].

Au bout du compte, des mesures présentées comme majeures se révèlent être des normes en partie creuses, car leur contenu sera donné par les mêmes autorités parlementaires dont il s'agissait d'encadrer les pratiques. L'expérience montre que, jusqu'à présent, la capacité d'autorégulation de ces responsables politiques a été faible et souvent laxiste. Ainsi la pratique de la réserve parlementaire s'est développée sans le moindre fondement légal [10]. Ces pratiques déviantes, tout comme les emplois familiaux et emplois fictifs d'assistants parlementaires, et encore le cumul de rémunération publique et privée des parlementaires, la rémunération d'assistants par des groupes d'intérêts, toutes ces formes d'abus de fonction et d'atteinte à l'intérêt général n'ont pas, durant des décennies, retenu l'attention des députés. Ils se sont toujours montrés très tolérants vis-à-vis des transgressions de leurs pairs, même quand ils les réprouvaient. Même dans un contexte de fort renouvellement des élus, rien ne garantit que l'inertie ne perpétue pas les pratiques anciennes. La Haute autorité de la transparence a dû adresser cet automne quelques rappels aux parlementaires au sujet de leurs déclarations de patrimoine et d'emploi de leurs assistants.

Une conception restrictive des conflits d'intérêts

Un début de régulation des conflits d'intérêts a été amorcé par la loi du 11 octobre 2013, qui a défini cette notion et créé une obligation d'abstention pour un ensemble de décideurs publics lorsqu'ils se trouvent dans une telle situation [11]. Les textes de 2017 complètent les règles applicables aux parlementaires de trois façons. Tout d'abord, en limitant l'exercice d'activités de conseil : la fonction doit avoir été exercée depuis plus de 12 mois avant l'élection, elle ne peut s'exercer au profit d'un certain nombre d'entreprises et d'acteurs étrangers. Ensuite, en interdisant le recrutement comme collaborateur d'un membre de la famille proche (conjoint et partenaire, parents et enfants de l'élu et des précédents) [12]. Enfin, le recrutement d'un assistant parlementaire par un groupe d'intérêt reste autorisé, il doit simplement faire l'objet d'une déclaration au bureau de son assemblée par l'élu.

Avant toute nouvelle réglementation, un bilan de l'application de la loi de 2013 aurait été nécessaire s'agissant des membres du gouvernement [a.2] et des Assemblées [a.3] [13], car une fois encore c'est à ces organes qu'il revient, selon le texte, d'adopter des mesures concrètes et de les faire appliquer. S'agissant des activités de conseil, le problème principal est qu'aucune limitation des revenus obtenus par ce moyen n'est indiquée. Plusieurs sites d'information ont analysé les déclarations d'intérêts des députés et sénateurs et montré qu'au moins une quinzaine d'entre eux bénéficient de rémunérations complémentaires supérieures à celle de leur fonction d'élu et qui peuvent aller jusqu'à plusieurs centaines de milliers d'euros annuels. Le problème principal est surtout l'impact de ces activités, en théorie « secondaires », sur le mandat d'élu. Les mêmes sources montrent que les élus les moins actifs dans les commissions et assemblées sont souvent ceux qui mènent en parallèle une activité extérieure.

Une autre lacune majeure de ces textes est d'avoir cantonné l'essentiel des dispositions législatives à « la vie politique ». L'ambition initiale était plus vaste et concernait « la vie publique », c'est-à-dire aussi le fonctionnement des ministères et de l'administration. Tout se passe comme si les enjeux de probité publique, les conflits d'intérêts, les abus de fonction, voire la corruption ne pouvaient pas concerner le pouvoir exécutif. De nombreuses situations posant problème [pantouflage, cumul de fonctions] sont identifiées depuis longtemps, mais n'ont pas été prises en compte par les textes. Il y a là un déni intéressé vu l'importance des hauts fonctionnaires dans l'exécutif gouvernemental. Les quelques mesures qui pouvaient cadrer les pratiques de la haute administration ont été retirées et aucun projet d'envergure concernant « la probité de la vie publique » n'est annoncé. Ainsi, les déclarations d'intérêts à la Haute autorité de la transparence des hauts fonctionnaires demeurent non consultables. Le Sénat avait pris quelques initiatives en ce domaine : interdiction pour un ancien fonctionnaire d'exercer des activités de conseil ou une mission de service public en lien avec sa précédente fonction pendant 3 ans et remboursement des indemnités publiques perçues pendant la formation dispensée par un établissement public en cas de « pantouflage ». Ces mesures ont été retirées en commission mixte paritaire et remplacées par « une mission d'information sur la déontologie des fonctionnaires » : une commission de plus. Cette « mission » abordera-t-elle la question des activités de conseil menées par les membres de la haute administration ? Mettra-t-elle en lumière les conflits d'intérêts public-public qui peuvent se produire lorsque sont cumulées des fonctions administratives et politiques dans les exécutifs locaux, ou encore des fonctions dans différents organismes publics ? L'appartenance simultanée au Conseil d'État et à l'administration d'établissement public, en particulier, met potentiellement le fonctionnaire dans une position de « juge et partie ».

Les nouvelles lois font progresser de quelques pas la défense de la probité publique amorcée il y a 30 ans. Mais seuls les effets constatés de ces mesures seront susceptibles de renforcer les rapports de confiance entre les citoyens et leurs dirigeants. Pour l'instant, il est prématuré de supposer cet effet acquis. Surtout quand on demande au sujet régulé de devenir son propre régulateur, compétence dans laquelle les élus, pas plus que les autorités gouvernementales, ne se sont distingués à ce jour.

Pour citer cet article :

Pierre Lascoumes, « La probité à petits pas. Les lois « pour la confiance dans la vie politique » », *La Vie des idées*, 12 décembre 2017. ISSN : 2105-3030. URL : <http://www.laviedesidees.fr/La-probite-a-petits-pas.html>

En Corse ou ailleurs : un nouveau souffle démocratique pour les territoires

La victoire des nationalistes en Corse et les aspirations indépendantistes catalanes témoignent d'une crise qui invite à repenser la "question nationale"... mais seulement avec la question sociale et la question démocratique.

La crise catalane et le triomphe des nationalistes en Corse nourrissent la conviction que le temps est revenu de la vieille "question nationale" ou "nationalitaire". Ce qui autorise chacun, de droite comme de gauche, à puiser dans l'arsenal des citations, des mots et des concepts d'hier pour apporter des réponses aux préoccupations d'aujourd'hui. C'est à mes yeux une redoutable erreur de perspective.

Nulle analyse ne peut ignorer l'épaisseur de l'histoire, de ses impasses passées et de ses conflits. Elle ne doit surtout pas contourner le fait majeur qui délimite tout champ du possible et de l'impossible. C'est celui d'une crise, qui ne naît pas d'aujourd'hui, mais qui se noue désormais en crise globale où s'imbriquent tous les domaines, crise de "régulation" sociale (après celle du soviétisme, puis de l'État-providence, celle de l'ultralibéralisme...), crise de la politique, crise de civilisation, crise de projet collectif.

La séparation contre la solidarité et la coopération

Penser que l'on peut aujourd'hui dissocier quelque forme territoriale que ce soit de la dynamique sociale qu'elle abrite fonctionne dès lors comme un piège. Le nationalisme et l'autonomisme – tout comme d'ailleurs l'europhisme ou le mondialisme – sont les affirmations d'un plein illusoire face à un vide généré par la crise.

Au XIXe et au XXe siècle, la rigidité antidémocratique des empires a débouché sur l'idée que leur dislocation était le préalable à toute souveraineté. Mais force est de constater que la séparation qui en résulta n'a pas toujours débouché sur une souveraineté épanouie : le fascisme de l'entre-deux-guerres y a puisé en Europe une part de ses ressorts. Et on peut légitimement se demander, dans un monde où l'interdépendance des destins humains devient une réalité massive, si le préalable de la séparation est le meilleur moyen de travailler à la solidarité et à la coopération qui sont désormais des conditions de la survie.

Symptôme d'un vide, effet d'une carence de l'action publique, la dominante de l'option nationalitaire présente un double désavantage. En revalorisant la construction légale de nouvelles frontières, elle institutionnalise l'importance du "in" et du "out" et, ce faisant, elle clive les populations en légitimant la distinction, sur un territoire donné, entre les "nationaux" et ceux qui ne se reconnaîtraient pas comme tels. Elle accentue donc les coupures, dans un monde polarisé, déchiré par les inégalités et par les discriminations.

Par ailleurs, en faisant passer la distinction nationale avant le débat de société, elle fait courir le risque que le territoire légalement "émancipé" soit placé de facto sous la subordination d'une logique transnationale, celle qui relie aujourd'hui la concurrence, la gouvernance et l'obsession de l'identité-sécurité. Est-ce en se fragmentant que l'on échappera aux fourches caudines uniformisantes de la mondialisation ?

L'indépendantisme, antichambre de la soumission sociale ?

Aussitôt enregistrée la suprématie des nationalistes corses – en oubliant au passage qu'elle se construit sur l'abstention de la moitié des électeurs corses – s'amorcent les grandes manœuvres autour de la possibilité d'un pacte "girondin", parfaitement conséquent avec le "macronisme" de notre temps. On remplacerait donc deux siècles de bonapartisme par le grand retour au libéralisme de souche prétendument girondine. Il se dit que cela pourrait se faire avec la bénédiction d'une partie des héritiers des Jacobins. J'ai du mal à m'y résoudre.

L'indépendantisme n'est pas la clé de l'indépendance ; je redoute qu'il ne soit l'antichambre de la soumission sociale. Le droit à l'autodétermination est certes indivisible et imprescriptible ; aucune portion de l'espace ne *peut a priori* être exclue du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Mais, en France comme ailleurs, il n'est pas bon de s'accoutumer à un exercice permanent de ce droit, aboutissant à l'émiettement des espaces de pouvoir, quand il faudrait que l'humanité apprenne à vivre ensemble au lieu de se séparer. En fait, mieux vaut expérimenter d'autres voies, qui concilient la cohérence de territoires assez vastes et la reconnaissance sans frilosité de toutes les particularités.

Il ne serait pas bon que l'arbre cache le forêt, que le cas paroxystique de la Corse masque le dysfonctionnement du cadre territorial global de la démocratie française. S'il faut penser des réponses corses spécifiques, le plus raisonnable est de le faire au sein d'une République et d'une décentralisation refondées. En cela, l'horizon d'une VIe République est le seul qui, dans un cadre solidaire, puisse satisfaire tout à la fois les grandes exigences communes, économiques, sociales et écologiques, et les besoins particuliers des collectivités.

Quels projets de recomposition ?

Dans les dernières années, dans la gauche de gauche, il n'a pas manqué de projets intéressants pour recomposer le cadre territorial d'une démocratie à la française. Ils n'ont jamais débouché sur de larges débats publics. Il est plus que temps de s'y atteler. Les lignes qui suivent ne visent pas à énoncer le détail des projets possibles, mais d'énoncer les principes généraux qui me paraissent devoir être à la base de toute ambition transformatrice.

1. Jusqu'à ce jour, la multitude de projets en matière de refonte territoriale ont reposé sur le démantèlement des responsabilités publiques et nationales et sur l'exigence réitérée des règles de la compétitivité. On peut penser au contraire que la coopération libre et volontaire des égaux devrait se substituer à la logique éradicatrice de la concurrence entre les territoires.

2. Trois objectifs de même importance mériteraient ainsi d'être poursuivis : assurer le droit pour les citoyens à gérer eux-mêmes leurs propres affaires, là où les questions se posent ; développer entre les territoires toutes les formes de solidarité qui fondent l'existence d'un espace commun ; garantir l'efficacité de gestions publiques et de services publics adaptés aux enjeux de notre époque.

Les principes de compétence générale et de subsidiarité sont en cela des repères utiles : une collectivité a la possibilité de prendre en charge toute activité demandée par la population qui réside sur son territoire ; une collectivité plus étendue ne prend en charge que les activités que la collectivité moins étendue ne peut assumer, ou celles qui lui sont attribuées par accord de partenariat.

3. La diversité du territoire français interdit tout modèle uniforme d'organisation, absolument identique pour l'Île-de-France, le Centre, les Hauts-de-France ou la Corse. Mais la prise en compte de la diversité ne peut s'accommoder, comme c'est le cas aujourd'hui, d'une croissance irrépressible des inégalités. Un cadre réglementaire national doit donc être défini, à l'issue d'un débat public sanctionné par la volonté directe des électeurs français. C'est dans ce cadre partagé que peut s'inscrire la reconnaissance légale de toute particularité, en Corse ou ailleurs.

4. Aucune autonomie d'action n'est possible sans moyens adéquats pour son exercice. Une décentralisation sans financements accrus est une parodie de démocratie. Le principe de l'autonomie financière des collectivités est en cela une piste intéressante : c'est aux instances démocratiques propres à chaque collectivité de faire l'inventaire des richesses disponibles et de l'utilisation des fonds recueillis. En revanche, le principe de l'autonomie fiscale n'est qu'une manière d'imposer la logique ultralibérale du "chacun pour soi" contre les règles de l'égalité et de la solidarité. Sans un cadre national de la fiscalité et sans mécanismes de péréquation, c'est la loi de la concurrence inégale qui prévaudrait entre les territoires.

La redéfinition des règles communes d'allocation des ressources est la seule manière de permettre aux collectivités d'assumer justement leurs missions et de parvenir à leurs objectifs démocratiquement décidés. Cela suppose à la fois d'améliorer les dotations de l'État, de réformer profondément la fiscalité locale et de réorienter les formes existantes de financement et de crédit. Un Fonds national de coopération, appuyé sur un pôle financier public (Caisse des dépôts et consignations, Caisses d'épargne,

Poste) fait partie des hypothèses possibles pour soutenir cet effort. La mobilisation concertée des autres agents, banques mutualistes, réseaux de l'économie solidaire et banques privées elles-mêmes est une façon complémentaire d'y contribuer.

5. L'État demeure l'instrument de mise en œuvre de la volonté collective nationale. Sous le contrôle renforcé du Parlement, il a pour mission de veiller aux cohérences des politiques territoriales. Il a pour devoir de maintenir l'égalité de traitement entre chaque habitant de notre pays. La loi votée par le Parlement fixe donc les grandes orientations nationales en matière de développement et d'aménagement du territoire.

Dans le cadre de ces orientations, c'est aux collectivités territoriales qu'incombe localement la mise en œuvre de la volonté publique, avec l'aide de l'État central. Elles le font en tenant compte de la réalité de leurs territoires et en usant de compétences étendues, y compris sous forme de pouvoir d'adaptation négociée des textes réglementaires. Elles disposent de moyens financiers adéquats ; elles usent des ressources des administrations, dont les agents restent régis par le Statut de la Fonction publique.

6. Enfin, la République souffre de ce que, tout comme les citoyens, les collectivités territoriales ne sont pas associées de façon active à l'élaboration de la loi. Cette association devient nécessaire, dès l'instant où elle s'inscrit dans le respect de trois principes : la solidarité nationale, sans lequel la reconnaissance nécessaire de la singularité débouche sur les inégalités du "chacun pour soi" ; l'implication législative des citoyens, sans laquelle la démocratie se limite à la seule représentation ; le respect de la souveraineté nationale qui, à défaut de consulter le peuple tout entier, donne à ses représentants, c'est-à-dire au Parlement et à lui seul, la responsabilité en dernier ressort du vote de la loi.

Il est vrai que l'esprit républicain a trop souffert de la confusion établie entre l'égalité et l'uniformité, entre le "tous égaux" et le "tous pareils". Il est vrai qu'elle a trop longtemps recouvert l'unification jacobine des habits du centralisme bonapartiste. Mais ce n'est pas parce que la piste du commun n'a pas été suivie qu'il faut se réfugier dans le culte de la différence. Ce n'est pas parce que l'égalité a marqué le pas qu'il faut se laisser aller aux vertiges de l'identité ou aux refuges illusoire des communautés de repli.

Refonder la République est une tâche tout autant mentale que matérielle et institutionnelle. Y parvenir suppose d'associer toutes les fractions du peuple ; certainement pas en cantonnant l'une d'entre elle dans la clôture de ses particularités.

Évolution du SMIC: une synthèse du rapport

- [Groupe d'experts sur le SMIC](#) 14 décembre 2017

Deux objectifs ont guidé les travaux et les propositions du groupe d'experts : augmenter l'emploi et réduire le chômage, de façon durable et soutenable, et lutter efficacement contre la pauvreté, en particulier celle des enfants et des personnes les plus fragiles.

L'embellie (relèvement de la croissance du PIB) est en France d'une ampleur moindre que celle observée dans la Zone euro. La baisse du chômage est y aussi plus faible. L'économie française connaît par ailleurs des fragilités : i) la situation financière des entreprises (ici le taux de marge) se redresse depuis son point bas de 2013 mais n'a pas encore retrouvé en 2017 son niveau d'avant la crise et cela malgré l'engagement de politiques de grande ampleur (CICE, PR...). Le secteur productif souffre d'un déficit de compétitivité (solde courant négatif pour la dixième année consécutive, baisse sur les années récentes des parts de marché relatives à l'exportation comparé à l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas, la Belgique). Sur le marché du travail, la France fait encore partie des rares pays pâtissant d'un chômage massif : sur les 34 autres pays de l'OCDE, seuls quatre connaissent un taux de chômage plus élevé ; c'est le cas de cinq parmi les 27 autres pays de l'Union Européenne et de quatre parmi les 18 autres pays de la Zone euro. Le taux de chômage de longue durée et celui des jeunes demeurent élevés et le halo du chômage a continué de progresser sur les dernières années.

Compte tenu de ces fragilités, la recommandation du Groupe d'experts est de s'abstenir de tout « coup de pouce » au 1er janvier 2018. Le SMIC augmenterait ainsi par l'effet des deux seules composantes de revalorisation automatique.

Le Groupe d'experts a également voulu ouvrir sa réflexion à des pistes de réformes possibles. Une régionalisation du SMIC (ce qui était le cas du SMIG avant sa transformation en SMIC) pourrait être justifiée par des écarts de prix selon les zones géographiques. Cette piste est toutefois écartée car ces écarts de prix sont intra-régionaux et un même raisonnement devrait tout autant s'appliquer aux minima sociaux. Un SMIC modulé selon l'âge pourrait également se justifier par les difficultés d'insertion des jeunes les moins qualifiés sur le marché du travail, mais plusieurs arguments économiques et sociétaux incitent aujourd'hui le Groupe d'experts à ne pas le recommander. Une réforme de l'apprentissage est plus adaptée au traitement de ces difficultés.

En revanche, une réforme du mode de revalorisation automatique du SMIC apparaît nécessaire. Les modalités de revalorisation automatique nourrissent une forte circularité entre les hausses du SMIC et celles des salaires. De plus, le niveau brut du salaire minimum français s'avère élevé comparé à ses homologues étrangers, tant en termes absolus qu'en termes relatifs (par rapport au salaire moyen ou au salaire médian). Les effets préjudiciables d'un SMIC élevé sur l'emploi des personnes les moins qualifiées sont atténués par des politiques très coûteuses de baisse des contributions sociales patronales, déployées et amplifiées par tous les Gouvernements depuis le début des années 1990. Enfin, le SMIC est un outil peu efficace pour lutter contre la pauvreté, y compris la pauvreté laborieuse. Seuls 23 % des bénéficiaires directs d'une hausse du SMIC font partie d'un ménage dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté. Les deux principaux facteurs de pauvreté sont un temps de travail trop faible et la taille du foyer et non le niveau du salaire horaire. D'autres dispositifs mieux ciblés comme la Prime d'activité (PA) sont plus adaptés pour lutter contre la pauvreté laborieuse.

Le Groupe d'experts recommande donc de modifier la formule de revalorisation du SMIC. Deux pistes sont envisageables : une suppression des deux termes de revalorisation automatique (l'inflation et la moitié de la progression du pouvoir d'achat du salaire horaire de base des ouvriers et employés, le SHBOE) ou la suppression du seul second terme.

Le mode de revalorisation automatique du SMIC est sans équivalent eu égard aux pays développés où existe un salaire minimum national (27 des 35 pays de l'OCDE). Dans une très grande majorité de ces derniers (23 pays sur 27), aucune automaticité de revalorisation n'existe. Dans la petite minorité où une automaticité existe (4 pays sur 27), elle ne porte que sur l'inflation, sauf en France qui utilise simultanément deux critères de revalorisation automatique (l'inflation et la moitié du pouvoir d'achat du SHBOE). Les deux options de réformes proposées rapprocheraient la France de la très grande majorité des pays développés où existe un salaire minimum national.

Les deux options de réformes laisseraient plus de marge de décision aux pouvoirs publics concernant la revalorisation du SMIC. Elles renforceraient également le rôle de la négociation collective et donc des partenaires sociaux dans la définition des normes salariales.

Enfin, le Groupe d'experts est convaincu que les perspectives de mobilité salariale des salariés rémunérés au salaire minimum sont une question au moins aussi importante que celle du niveau du SMIC. Elles nécessitent l'adaptation de politiques diverses comme celles relevant de la formation professionnelle. *Le rapport complet peut être consulté [ici](#).*

REFAIRE LA DÉMOCRATIE

22/12/2017 12' [Philippe Quéré](#), [Dominique Raimbourg](#)

Réforme des institutions, réforme des pratiques. Dominique Raimbourg et Philippe Quéré font leurs propositions pour un Parlement plus efficace et surtout plus ouvert.

I - LE DIAGNOSTIC

La loi de « moralisation de la vie politique » débattue en juillet 2017 a surtout porté sur le fonctionnement du Parlement, et en particulier sur le statut des parlementaires. Le gouvernement a refusé systématiquement tous les amendements proposant d'étendre à ses membres ou à des responsables de l'administration certaines règles envisagées pour les parlementaires. Les premières annonces du président de la République au Congrès du 3 juillet ont à nouveau montré la manière dont le pouvoir exécutif entend continuer de s'acheter une vertu démocratique en concentrant la critique sur le Parlement pour mieux asseoir un pouvoir vertical, technocratique et managérial.

Il est donc de la plus haute importance pour ce débat que le Parlement, et en premier lieu l'Assemblée nationale, se donne les moyens d'élaborer, en toute indépendance du pouvoir exécutif, ses propres analyses et propositions. L'Assemblée nationale a lancé en août 2017 une série de chantiers de modernisation de son fonctionnement. C'est évidemment une initiative intéressante à laquelle il faut contribuer, ce à quoi s'emploie la Fondation Jean-Jaurès. Mais, pour que la démarche produise des effets, encore faut-il poser un diagnostic et envisager des remèdes. Au seuil de ce débat des débats, de cette « mère des réformes à venir », nous voulons ici poser quelques questions dont nous pensons qu'elles devront être affrontées et tranchées en toute conscience, et proposer quelques points de repère.

Le premier diagnostic est la crise de confiance entre une partie de la population et ce qu'il est convenu d'appeler la classe politique. Cette dernière n'incarne plus une autorité susceptible d'imprimer un mouvement à la société, de fédérer un peuple autour d'un projet commun. Parmi les nombreux dysfonctionnements institutionnels, l'hyperprésidentialisme nous paraît l'un des plus graves et des plus lourds de conséquences. Le fonctionnement des institutions françaises est en effet unique en Europe. Notre V^e République a évolué vers une monarchisation en concentrant tous les pouvoirs entre les mains du président de la République.

Relever le défi démocratique pour relever les défis économiques, sociaux, géopolitiques et environnementaux

Le terrorisme frappe régulièrement. Les défis économiques et sociaux auxquels notre société fait face sont loin d'être surmontés. La géopolitique mondiale est en crise permanente. L'équilibre de la biodiversité et de l'écosystème terrestres est gravement menacé. On peut donc s'interroger : s'engager dans un débat constitutionnel est-il une priorité ?

Notre quotidien, individuel, familial, économique, collectif, nous fait vite oublier ce qui est un préalable à nos vies, à savoir l'organisation de notre société. Il n'existe pas dans l'histoire humaine, en un seul lieu de notre planète, un peuple qui ait pu vivre sans se donner à lui-même des règles, des lois. Or, pour élaborer, promulguer et faire respecter ces règles et ces lois, aucun peuple n'a pu se passer d'institutions, même sommaires. L'espèce humaine est ainsi faite qu'elle ne s'auto-organise pas. Nous devons tout le temps disposer d'institutions. Celles-ci peuvent être de nature très diverse, et au sein même des régimes démocratiques notre histoire nous en a montré de très variées, mais point de société humaine sans institutions.

Or la somme des défis, des périls parfois, que nous rappelions succinctement, questionne nos institutions. Comment voulons-nous prendre les décisions essentielles que nous aurons à prendre dans les prochaines années ? Selon quelles procédures de délibération ? Sous la pression du temps et de l'urgence ou à l'abri de ces pressions ? En donnant plus de pouvoir à un centre de décision (par exemple la présidence de la République) ou en divisant les pouvoirs pour qu'ils se contrôlent en même temps qu'ils se complètent ? Etc.

Les conditions de la démocratie

Alors que l'information doit mettre de l'ordre, aujourd'hui les conditions matérielles (technologiques) et économiques de production et de diffusion de cette information font de celle-ci une source de confusion, de désordre. L'information en continu privilégie le scoop plutôt que l'analyse. Les réseaux sociaux colportent des fausses nouvelles, entretiennent des théories complotistes et sont alimentés bien souvent par la peur et la haine. Or, l'accès à l'information et sa qualité sont des éléments constitutifs d'une démocratie. Combien de personnes qui en font profession peuvent réellement exercer le métier de journaliste dans toute son exigence ? Ce débat sera probablement absent du champ d'une réflexion institutionnelle et constitutionnelle, alors qu'il mériterait toute notre attention. À défaut de trancher cette question dans le cadre des débats à venir, un travail au long cours pourrait être engagé par le Parlement sur ce sujet essentiel.

La division des pouvoirs, leur équilibre sont une des conditions de toute démocratie. Dans leur diversité, les régimes démocratiques se caractérisent notamment par cette division entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et la justice. Or, la réforme constitutionnelle du Conseil supérieur de la magistrature qui aurait garanti une pleine indépendance de la justice a été bloquée par la droite lors de la précédente législature en 2016. Mais la question qui se profile comme le cœur des débats à venir sera probablement celle de l'équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Sur ce point, le quinquennat actuel aggrave de manière inédite des déséquilibres et des dérives à l'œuvre dans le fonctionnement, l'organisation et l'usage de nos institutions depuis plusieurs dizaines d'années. En comparaison avec la verticalité radicale de l'organisation du pouvoir présidentiel mise en place par Emmanuel Macron, même l'« hyperprésident » Nicolas Sarkozy serait à classer comme un président du Conseil de la IV^e République.

Enfin, et cela est premier et essentiel, des institutions démocratiques se doivent d'organiser le pouvoir du peuple par le peuple. Quelle place est laissée au peuple dans ce processus de prise de décision ? Quelle représentation ? Quelle participation ? De nombreuses possibilités existent pour articuler ces deux procédures, pour que la participation rende la représentation plus démocratique.

La « monarchisation » de nos institutions

Dès sa rédaction initiale, la Constitution du 4 octobre 1958 a consacré la prééminence du président de la République. Elle prévoyait l'élection de ce dernier pour sept ans par un collège de 75 000 électeurs composé d'élus ou de représentants d'élus. Dès le début de l'année 1962, le général de Gaulle émit l'idée de faire élire le président de la République au suffrage universel direct, c'est-à-dire par l'ensemble des citoyens. Le projet de révision constitutionnelle se heurta à l'opposition d'une grande partie des parlementaires. Le 5 octobre 1962, l'Assemblée nationale vota la censure du gouvernement, seule motion de censure votée majoritairement sous la V^e République à ce jour. Le 10 octobre, le président de la République procéda à la dissolution de l'Assemblée. Le 28 octobre, le peuple français approuva la révision constitutionnelle par référendum en votant oui à 13 millions de voix contre 8 millions de non et 6 millions d'abstentions.

Le 24 septembre 2000, 73,2 % des votants approuvèrent par référendum la réduction du mandat présidentiel à cinq ans. La participation électorale ne s'éleva qu'à 25,3 %. Le dernier temps de cette monarchisation eut lieu le 15 mai 2001, avec l'inversion du calendrier électoral. La loi organique votée ce jour-là fixa la date des élections législatives au mois de juin, soit juste après

l'élection présidentielle. Le système est désormais « parfait ». Le président et les députés sont élus pour cinq ans. Les députés sont élus après le président et lui doivent en quelque sorte leur élection.

Les primaires renforcent les effets de cette « monarchisation »

Le poids de l'élection présidentielle est tel qu'est née une aspiration démocratique visant à faire désigner les candidats par un vote préalable. Mais les primaires contribuent aussi à un certain recul du débat démocratique. En effet, elles affaiblissent considérablement le rôle des partis politiques. Elles retirent aux militants la responsabilité de désignation des candidats au profit de sympathisants, certes estimables, mais qui n'assument pas la charge de faire vivre une organisation. Elles retirent surtout aux organisations politiques leur rôle de réflexion et d'élaboration des programmes de gouvernement, et donc la fonction essentielle d'élaborer des compromis politiques. Les programmes sont plus pensés par les équipes de chaque candidat que par les partis eux-mêmes et dans une logique de différenciation, autour de quelques marqueurs politiques et médiatiques, ce qui accentue un mouvement de parcellisation plutôt que de rassemblement.

Il est peu envisageable de revenir sur l'organisation de ces primaires, qui sont populaires et permettent parfois de secouer les pesanteurs internes, mais il faut que les organisations traditionnelles en maîtrisent les effets pervers. Quoi qu'il en soit, par le pré-débat qu'elles suscitent, les primaires renforcent le poids de l'élection, et donc de la fonction présidentielle.

Les inconvénients de cette monarchie républicaine

Une polarisation totale sur l'élection présidentielle

L'affrontement entre les partis devient permanent car un quinquennat est un mandat très court. L'opposition ne peut passer aucun compromis sur des questions importantes car elle donnerait l'impression de renforcer le président en place. De plus, l'affrontement au sein même de chaque parti est permanent entre les différents candidats à la candidature pour la présidence.

L'isolement du président

La Constitution interdit au président de la République de se rendre en séance devant l'Assemblée. En effet, il n'est pas responsable devant les députés, qui ne peuvent le renverser. L'article 18 de la Constitution prévoit qu'il ne peut prendre la parole que devant les deux chambres réunies en Congrès dans des circonstances exceptionnelles. Ainsi, après la relation directe avec les citoyens qu'impose une campagne présidentielle, il perd le contact avec le pays et ne le retrouve pas par le biais des parlementaires. Bien pire, il n'a plus de lien avec les députés de sa majorité, dont il perd la confiance en partie, voire parfois en totalité. Ce fut le cas pour Nicolas Sarkozy. Ce fut le cas en partie pour François Hollande.

Le rôle hypertrophié des sondages et des conseillers de cabinet

Pour compenser cet isolement, les présidents de la République qui se sont succédé ont fait appel à de multiples sondages. Or, un sondage, s'il est intéressant pour connaître l'état de l'opinion, ne permet pas de construire un mouvement d'opinion. Gouverner en fonction des sondages interdit de changer quoi que ce soit à l'ordre existant. Faute par ailleurs d'un dialogue permanent avec leur majorité, les présidents sont entourés de conseillers techniques. Esprits brillants, ils ont quasiment tous été formés dans les quelques grandes écoles qui fournissent les dirigeants publics ou privés. On les a imprégnés de l'idée qu'ils allaient former l'élite de la nation. Ils sont donc peu enclins à promouvoir le changement et à faire preuve d'une imagination politique débridée.

Un Parlement débordé

Dans ces conditions, le Parlement est étouffé par le rythme imposé par le pouvoir exécutif. Il n'a pas accès aux arbitrages qui s'effectuent à l'Élysée, il manque de temps et de moyens humains pour préparer et évaluer les lois. Dans le même temps, les procédures parlementaires s'allongent parfois inutilement pour l'examen et l'adoption des textes. La faible qualité de la loi est directement liée à cette faiblesse du Parlement. Une loi bavarde, qui s'aventure dans des approximations et des souhaits au lieu de s'en tenir à la stricte définition de ce qui est interdit et de ce qui est obligatoire, est le fruit d'un Parlement qui cherche désespérément à peser.

Des citoyens mobilisés, engagés, mais sans débouchés

Ce serait une erreur de diagnostic que d'affirmer que les citoyens se désintéressent de la chose publique. L'un des problèmes est que le métier de citoyen ne se réduit pas à l'acte de voter. Parmi les personnes qui s'abstiennent, certaines se considèrent comme citoyennes parce qu'elles participent à d'autres aspects de la vie de la cité. C'est donc à l'ensemble de ces défis (et à bien d'autres que nous n'avons pas listés ici) que devra répondre une réforme de nos institutions.

II - LA BATAILLE DU PARLEMENT

Quels critères d'efficacité pour des institutions démocratiques ?

L'organisation verticale et managériale mise en place depuis les élections de 2017 est assumée et défendue au nom de l'efficacité. Mais quel sens peut avoir ce mot s'agissant d'institutions ? Le comité permanent du bureau politique du parti communiste chinois composé de sept membres pourrait probablement se prévaloir d'une certaine efficacité au regard du développement du pays ces dernières dizaines d'années. Est-ce bien le sujet ?

Ce discours repose notamment sur des stéréotypes et des contre-vérités concernant la prétendue lenteur du Parlement, qui serait le maillon faible de nos institutions. Regardons de plus près ! Le rapport parlementaire n° 3100 restituant les travaux de la commission Bartolone-Winock sur nos institutions s'est notamment livré à une comparaison des procédures parlementaires des pays européens. Or, avec une durée moyenne d'examen d'un texte, de son dépôt à son adoption définitive, de 149 jours (hors lois de finances, lois de financement de la Sécurité sociale et conventions internationales), notre Parlement figure parmi les plus rapides. Seuls les pays monocaméraux, c'est-à-dire ne disposant que d'une chambre parlementaire (et non comme en France d'une Assemblée et d'un Sénat), présentent des moyennes d'examen plus rapides^[1].

Par ailleurs, que savons-nous du temps et des moyens humains et financiers mobilisés par les administrations centrales pour préparer ces mêmes projets de lois ? Tout indique qu'il s'écoule là bien plus de temps. Alors que quelques députés, accompagnés de quelques administrateurs de leur commission parlementaire et de leurs assistants, auditionnent en quelques semaines, de manière transparente, l'ensemble des parties prenantes concernées par un texte, débattent et amendent publiquement ce dernier à plusieurs reprises, quels moyens le pouvoir exécutif y a-t-il préalablement consacrés, et cela en toute opacité ?

Réduire l'évaluation de l'efficacité de notre procédure institutionnelle à quelques chiffres est très discutable. Il est troublant que le nouveau président de l'Assemblée nationale reprenne à son compte ces stéréotypes antiparlementaires. Cette réduction est d'autant plus regrettable que ces discours amalgament « des choux et des carottes » en mélangeant d'une part ce qui relève de la loi et d'autre part ce qui relève de la politique, au sens de politique publique. Faire la loi, ce n'est pas faire la politique.

Si nous nous laissons aller à penser que tout problème suppose une loi pour être résolu, alors nous serons effectivement tentés en permanence d'estimer que nos lois prennent trop de temps pour être élaborées et qu'elles sont inefficaces. Mais est-ce bien là l'objet d'une loi ? Nos lois doivent dire ce qui nous rassemble le plus largement. Elles doivent tracer les limites de nos interdictions et de nos obligations. Mais, entre ces deux limites, elles dessinent aussi l'immense espace du possible, qui est, lui, le lieu de nos

libertés individuelles et collectives, le lieu du déploiement, entre autres, de nos vies personnelles, du travail et des politiques publiques. Tous les citoyens français vivent sous le régime des mêmes lois, et pourtant cela ne nous empêche pas, chacune et chacun, de vivre nos vies selon des chemins et des choix différents. Dans un même environnement juridique, des entreprises déploient des modes d'organisation, des relations sociales fort différents. Les communes qui composent notre pays développent des politiques publiques très diverses, tout en étant soumises aux mêmes lois. Deux gouvernements successifs pourraient mener des politiques opposées tout en ne changeant aucune loi...

Ainsi, il est urgent de nous déprendre de cette confusion entre loi et politique publique. Là serait probablement un préalable à une recherche d'efficacité. C'est au pouvoir exécutif qu'il revient d'élaborer et de conduire des politiques publiques avec la force de ses administrations. C'est au pouvoir législatif qu'il revient de délibérer. La forme de cette délibération importe plus que les caractéristiques personnelles de celles et ceux qui composent notre « représentation nationale ». C'est le caractère transparent des échanges associé à la discussion contradictoire qui permet d'élaborer des lois qui rassemblent le plus largement possible. Cela est tout aussi nécessaire pour le travail de contrôle de l'action du gouvernement et celui d'évaluation des politiques publiques. C'est en fonction de ces objectifs spécifiques et fort différents que peuvent être pensées l'efficacité du gouvernement d'une part et l'efficacité du Parlement d'autre part. Vouloir confondre les deux dans un tout indistinct revient à contester un point essentiel de tout régime démocratique, à savoir la division des pouvoirs, et à se satisfaire d'une illusion facile, trompeuse et mensongère quant à ce que doivent « produire » ces institutions différentes.

Nos institutions ne sont pas une chaîne de commandement. Il nous faut d'abord être au clair sur ce que nous en attendons pour ensuite penser le fonctionnement et les critères d'efficacité que nous pourrions leur appliquer.

L'organisation politique du pouvoir exécutif

Laissons au gouvernement le soin d'indiquer comment il entend s'organiser d'un point de vue administratif pour nous occuper de son organisation politique. Quel équilibre pour notre binôme exécutif entre le président de la République et le Premier ministre ? Une meilleure coordination gouvernementale entre les ministres est probablement un objectif qui peut être partagé. Mais doit-elle s'accomplir comme aujourd'hui par une mise sous coupe réglée de Matignon avec la mise en place de conseillers communs avec l'Élysée et une réduction des moyens politiques des ministres et de la taille de leur cabinet ? Ne serait-ce pas au Premier ministre d'avoir réellement les moyens de gouverner, au quotidien, alors que la fonction présidentielle, comme s'y était pourtant engagé le candidat Macron, devrait donner du sens, s'attacher au temps long, en un mot « présider » ?

Cela pose évidemment la question des conséquences de l'instauration du quinquennat et de l'inversion du calendrier des élections présidentielles et législatives. Faut-il découpler ces deux élections ? Sachant que le Premier ministre est responsable devant le Parlement, contrairement au président de la République. Faut-il une durée de mandat plus longue pour le président de la République ? La commission Bartolone-Winock que nous avons évoquée avait majoritairement (mais pas unanimement) opté pour un septennat non renouvelable. Mais la question même de l'élection du président de la République au suffrage universelle est-elle un sujet tabou ? Alors que nous voyons là des sujets majeurs concernant l'organisation du pouvoir exécutif, ils ne sont pas discutés. Sont en revanche déjà annoncés une réduction de 30 % du nombre de députés, l'introduction d'une « dose » de proportionnelle, un moindre temps accordé au travail législatif, etc., comme si tout cela allait de soi.

Nous pouvons relever trois affirmations récurrentes. Il faudrait moins de députés, qu'ils légifèrent moins longtemps et plus vite, et qu'ils se consacrent principalement à l'évaluation. Qu'il faille prendre moins de temps pour légiférer, au prétexte d'une prétendue lenteur du Parlement, est, nous l'avons dit, une affirmation que nous contestons fermement. Qu'il faille moins de députés est une affirmation en l'état non justifiée, non argumentée. Nous retrouvons ici la fausse magie des chiffres.

Comment est-il « calculé » que quatre cents serait le bon, le juste nombre de députés ? Quel serait le fonctionnement optimal du Parlement ? Nous retrouvons ici cette approche managériale, cette réduction d'une réalité complexe à quelques chiffres trompeurs, une facilité fautive.

Une telle réforme conduirait par exemple à diviser par deux le nombre des circonscriptions, et donc à doubler leur taille. Est-ce bien ainsi que nous pourrions renforcer le lien entre les députés et les citoyens, rendre la procédure législative plus ouverte et participative ? Certes, Internet est un outil qui peut être mis au service d'une citoyenneté renforcée, plus continue, mais pensons-nous sérieusement que notre citoyenneté et notre rapport aux élus qui ont à bâtir la loi commune pourront se satisfaire de quelques applications sur nos téléphones portables et de quelques sites web ? La réponse réside dans la question.

Qu'il faille plus et mieux évaluer les lois et les politiques publiques est un diagnostic partagé. Mais qu'en est-il aujourd'hui ? Dans son fonctionnement quotidien, l'Assemblée nationale manque parfois cruellement de moyens, de sorte que les députés ne peuvent répondre à toutes leurs missions. Combien de missions d'information ne peuvent voir le jour, non pas faute de députés mobilisés, mais faute de moyens humains pour les commissions ? Combien de projets d'évaluation de politiques publiques passent tous les ans à la trappe faute de moyens humains pour le Comité d'évaluation et de contrôle, et non faute de sujets identifiés par les députés ?

Ainsi, la question des moyens du Parlement doit être assumée et il n'est pas possible de la penser de manière comptable sous l'angle de la réduction du nombre de députés sans avoir préalablement défini les missions confiées et les résultats attendus.

III - UN USAGE PLUS DÉMOCRATIQUE DE NOS INSTITUTIONS POUR UNE FABRICATION DE LA LOI PLUS OUVERTE ET DE MEILLEURE QUALITÉ

Les difficultés d'une révision constitutionnelle

Face aux défis et aux enjeux que nous venons d'évoquer, la clé se trouvera-t-elle dans une réforme de notre Constitution ? Cette étape sera peut-être nécessaire, nous le verrons dans les débats des prochains mois. Mais, que nous nous projetions dans le cadre d'une Constitution révisée ou que nous considérions notre Constitution actuelle, se posera la question de l'usage que nous faisons de nos institutions.

En effet, face à ces enjeux, le premier réflexe est de penser à une révision constitutionnelle. Il paraît simple de réformer par exemple l'article 9 de la Constitution qui indique : « Le président de la République préside le Conseil des ministres. » Il suffirait de confier cette présidence au Premier ministre pour que le régime redevienne plus parlementaire. Le Premier ministre dépend en effet des députés qui peuvent renverser son gouvernement. C'est oublier combien la révision de la Constitution, organisée dans son article 89, est difficile à mettre en œuvre. Elle suppose soit un référendum, où les citoyens sont tentés de sanctionner le pouvoir plutôt que de répondre à la question, soit un vote à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés par les députés et les sénateurs réunis en Congrès (à Versailles).

Une autre pratique des institutions pour améliorer la qualité des lois, accroître la participation citoyenne, en articulation avec le droit européen, ainsi que la représentativité de la délibération

S'il ne faut pas abandonner la question de la révision constitutionnelle, d'autres pratiques sont d'ores et déjà possibles. On pourrait par exemple modifier le calendrier électoral par une loi organique. Fixer les élections législatives avant les présidentielles redonnerait de l'importance au débat politique dans chaque circonscription. Cela obligerait le président élu à respecter le contrat de gouvernement avec sa majorité. Mais nous voulons ici nous arrêter sur certains aspects de la procédure parlementaire pour tenter de montrer qu'il est possible de gagner en qualité de la loi, en participation citoyenne, en articulation avec le droit européen, en représentativité de la délibération, sans perdre de temps.

Avant l'étude d'un projet de loi gouvernemental, l'étude d'impact

Généralisée depuis la réforme constitutionnelle de 2008, l'étude d'impact est constituée d'un ensemble de documents qui définissent les objectifs visés par le projet de loi. Ils recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles, ils exposent les motifs du recours à une nouvelle législation. Enfin, ils analysent les conséquences attendues et tentent de mesurer le coût de la réforme envisagée en termes de moyens humains et financiers.

L'étude d'impact pourrait être et devrait être un élément clé de la préparation du travail législatif. Ce devrait être un outil pour renforcer les droits de l'opposition et ainsi contribuer à un meilleur débat contradictoire. Ce devrait être la base d'une méthode de travail qui irait de l'amont (l'écriture du texte) jusqu'à l'aval (l'évaluation par le Parlement des effets positifs et négatifs de la réforme votée). Ce devrait être un levier pour améliorer l'articulation entre la procédure législative nationale et la procédure législative européenne. Enfin, elle devrait permettre de mieux associer les citoyennes et citoyens à la procédure législative. Malheureusement, les contraintes de temps de la procédure parlementaire empêchent la réalisation de ces avancées.

Cela est d'autant plus vrai que, la plupart du temps, le gouvernement communique tardivement les études d'impact, ce qui interdit de les discuter sérieusement. De plus, leur contenu est parfois assez sommaire. Ainsi, s'agissant du projet de loi visant à rétablir la confiance dans la vie publique, l'avis du Conseil d'État sur son étude d'impact a été particulièrement et inhabituellement sévère, soulignant que « l'étude d'impact du projet de loi, transmise seulement le 7 juin 2017, soit la veille de l'examen du projet par la section de l'intérieur, ne répond qu'en partie aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution [...] le Conseil d'État estime qu'elle doit être enrichie et complétée [...]» [2]. »

Mais une simple modification législative pourrait lever ces blocages et ouvrir l'ensemble de ces perspectives. Il suffirait en effet, comme les députés Nouvelle Gauche l'ont proposé par amendement sur le projet de loi organique n° 99 pour la régulation de la vie publique (amendement rejeté par la majorité La République en marche), de modifier légèrement la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, en prévoyant que l'étude d'impact d'un projet de loi soit adressée au Parlement quelques semaines avant le projet de loi auquel elle se rapporte, et non plus simultanément.

Cette modification législative imposerait au gouvernement une nouvelle méthodologie, plus exigeante, pour la réalisation des études d'impact. Celles-ci ne pourraient plus se résumer à une justification *a posteriori* d'un projet de loi déjà totalement rédigé, mais devraient s'inscrire dans une démarche de diagnostic préalable et d'exploration des possibilités législatives et non législatives en présentant des objectifs aussi précis que possible. De plus, cette modification législative accorderait du temps au travail législatif. Elle n'allongerait pas la procédure législative, mais ferait se superposer la fin du travail du gouvernement et le début du travail du Parlement.

Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale pourrait être modifié sur la base de cette évolution de la loi pour tirer tous les bénéfices de ce temps gagné. Premièrement, le Parlement pourrait nommer son rapporteur au fond dès la transmission de l'étude d'impact pour engager le travail de réflexion, dont les auditions. Précisons que le rapporteur au fond est le ou la député(e) chargé(e) d'étudier le texte, de proposer des modifications, de le présenter d'abord devant sa commission et ensuite en séance plénière de l'Assemblée.

Deuxièmement, il serait possible de systématiser, dès ce stade précoce de la procédure, la nomination du rapporteur d'application. C'est une fonction réservée à l'opposition. Cela lui permettrait de produire une analyse critique de cette étude d'impact. Cela permettrait un droit de l'opposition non pas pour s'opposer au sens de « dire et faire le strict opposé de la majorité », mais un droit de l'opposition pour rendre effectif le pluralisme de la procédure parlementaire. Seul ce pluralisme peut garantir le caractère représentatif de celle-ci ainsi que son enrichissement par la prise en compte d'un plus grand nombre de points de vue.

Troisièmement, cette discussion de l'étude d'impact pourrait être enrichie par un renforcement de la possibilité offerte aux citoyennes et citoyens d'y concourir en ouvrant une véritable consultation citoyenne sur ces documents. Le rapporteur d'application pourrait être le rapporteur de cette consultation citoyenne. Aujourd'hui, l'article 83 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale se limite à la possibilité pour les citoyens de déposer des avis sur l'étude d'impact rendue publique. Il n'organise d'ailleurs pas la procédure de dépôt de ces avis [3].

En effet, le contenu et la forme de rédaction d'une étude d'impact sont beaucoup plus accessibles qu'un projet de loi, qui est un texte juridique. L'étude d'impact se prêterait très bien à une large consultation citoyenne, en amont de l'arrivée du projet de loi lui-même, grâce à ce temps gagné dans la procédure. Cela n'empêcherait pas la poursuite de cette consultation citoyenne durant toute la durée du travail parlementaire sur un texte, jusqu'au stade de son évaluation.

Quatrièmement, un(e) député(e) de la commission des Affaires européennes pourrait être associé(e) cette analyse critique de l'étude d'impact. En effet, cette étude doit exposer avec précision l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration. Alors que la défiance de Françaises et des Français à l'égard de leurs institutions démocratiques est notamment nourrie par une suspicion très forte quant à un poids excessif des réglementations et normes de l'Union européenne sur notre production normative nationale, une telle amélioration ne pourrait contribuer au rétablissement de cette indispensable confiance dans la vie publique. Le constat d'une insuffisance du suivi et de l'accompagnement de la procédure d'élaboration des normes de l'Union européenne par notre Parlement a d'ailleurs déjà été formulé au sein même de l'Assemblée nationale, par exemple dans le rapport n° 4542 sur le bilan d'activité de la Commission des lois pour la XIV^e législature, qui se questionnait sur des évolutions de procédure à envisager [4].

Voilà donc comment un autre usage de nos institutions, sur un point particulier de la procédure parlementaire, peut permettre des gains significatifs pour la qualité de la fabrication de la loi. Et une telle approche peut être élargie à toute la procédure parlementaire.

L'étude d'un projet de loi

Il nous est impossible d'examiner ici la totalité de la procédure parlementaire, mais décrivons succinctement le parcours d'un projet de loi. Tout d'abord, les parlementaires auditionnent et écoutent beaucoup, mais toujours des forces sociales, politiques, économiques et sociétales organisées. Il est difficile pour un citoyen non organisé de se faire entendre. Ensuite, il faut comprendre le mécanisme de prise de décision, qui est assez complexe. Lorsqu'un projet de loi du gouvernement (cas le plus fréquent) ou une

proposition de loi d'un parlementaire est soumis à l'Assemblée ou au Sénat, la décision se prend en trois temps et dans trois lieux différents.

Tout d'abord, chaque groupe politique (un groupe est l'émanation au Parlement des partis politiques, à quelques nuances près) désigne en son sein un responsable. Ce parlementaire est chargé d'étudier le texte puis de l'exposer devant son groupe. Ce dernier va alors décider quelle position il adopte sur le texte et sur les modifications à y apporter. On comprend donc qu'une grande part de la décision finale se prend à l'intérieur des groupes politiques.

En parallèle, le texte est confié à l'une des huit commissions de l'Assemblée. La commission désigne un rapporteur, de la majorité si c'est un projet de loi gouvernemental, ou de la couleur politique du porteur de la proposition de loi si c'est un texte d'origine parlementaire. Un corapporteur d'opposition est désigné. Les rapporteurs étudient le texte, procèdent aux auditions puis présentent leur travail dans une séance de la commission. Cette dernière, composée de 70 à 80 députés, vote le texte, article par article, ainsi que les modifications (amendements). Ces séances, retransmises sur la chaîne de l'Assemblée, peuvent être l'occasion de compromis entre majorité et opposition.

Le texte adopté par la commission part ensuite en séance dans l'hémicycle. Participent habituellement à cette séance entre 30 et 50 députés, soit une partie des membres de la commission et les députés qui s'intéressent au sujet traité par ledit texte. Participe également le ministre chargé du texte. Le vote s'effectue article par article et amendement par amendement. En règle générale, il s'agit d'une séance de validation du texte de la commission et peu de modifications importantes sont apportées. Enfin, le texte est souvent renvoyé pour le vote final au mardi suivant, après les questions d'actualité, où les 577 députés votent après de brèves explications.

Cette longue présentation, pourtant schématique, a pour but de nous permettre d'avancer trois propositions.

On comprend que la décision est prise très en amont de la séance publique. On comprend également que le rapporteur et les responsables désignés par les groupes politiques sont des acteurs clés de la prise de décision. Les citoyens non organisés devraient pouvoir faire valoir leur point de vue par simple courriel auprès d'eux. Cela suppose que les noms des rapporteurs et des responsables soient publics, et surtout que ces informations soient facilement accessibles.

Ensuite, sur un nombre limité de textes, les groupes politiques devraient pouvoir imposer au rapporteur ou à un rapporteur spécial l'organisation d'une consultation des citoyens, notamment par Internet. Cette consultation serait supervisée par une des nombreuses associations du type Parlement & Citoyens pour en garantir l'objectivité.

Enfin, plusieurs semaines avant le dépôt d'un texte important, le gouvernement devrait déposer une note d'intention exposant les objectifs du texte à venir, les problèmes qu'il doit résoudre. Cela permettrait au Parlement de réfléchir notamment à la nécessité ou pas d'adopter une nouvelle loi pour trouver une solution au problème posé. Ce pourrait être, ici encore, l'occasion d'une consultation des citoyens non organisés sur le modèle que nous venons d'exposer. Cette démarche pourrait être, selon les textes, complémentaire de la méthode proposée précédemment sur les études d'impact, ou la remplacer.

C'est en distinguant mieux les fonctions de nos institutions, entre politiques publiques et lois, que nous pourrions renforcer conjointement démocratie et efficacité au lieu de renoncer à l'une au nom d'une fausse conception de l'autre. C'est en distinguant la vision à long terme qui relève du président et l'action au quotidien qui relève du Premier ministre que nous pourrions mieux organiser la dualité du pouvoir exécutif entre la fonction présidentielle et la fonction primoministérielle. C'est en assumant le coût financier de notre démocratie et en renonçant à faire des coupes claires dans les moyens du Parlement que nous pourrions faire vivre un réel équilibre des pouvoirs. C'est en réformant la procédure parlementaire que nous pourrions directement intervenir sur des enjeux essentiels comme l'équilibre de nos pouvoirs, la place du citoyen dans notre démocratie, la qualité et la forme de la délibération démocratique, l'articulation de notre démocratie nationale avec les institutions de l'Union européenne, etc.

Ce renforcement du Parlement, ces améliorations de nos procédures au service d'une délibération démocratique élargie et continue, ne sont pas le rôle du pouvoir exécutif. Il est du ressort des parlementaires, dans leur diversité, mais avec l'objectif commun de défendre cette institution essentielle de notre démocratie, de mener cette bataille politique capitale.

Il est plus nécessaire que jamais de ne pas réduire ou affaiblir le Parlement. Il faut au contraire lui donner une force nouvelle pour en faire le lieu de la délibération démocratique transparente, exigeante et continue dont notre société fragmentée, fracturée, divisée, a plus besoin que jamais.