

NOTE n°2020/12/01

## RÉPONSE DU BUREAU DU CESE AU HAUT-COMMISSARIAT À LA PROSPECTIVE ET AU PLAN.

Sur la note de problématique : « *Et si la covid durait ?* »

Bureau du 1<sup>er</sup> décembre 2020

L'ensemble de la note du HCP se situe dans l'objectif d'une adaptation à une crise durable. Elle devrait aussi explorer les possibilités que de telles crises soient évitées, à travers le développement de solutions vaccinales efficaces, ou au moins atténuées en mettant en place une réelle politique nationale, européenne et internationale de lutte contre les propagations pandémiques virales ou bactérienne, notamment les zoonoses. Comme en matière de lutte contre le changement climatique ou de prévention des risques naturels, ou technologiques, la recherche de la prévention ou de l'atténuation des risques sanitaires apparaît aussi indispensable, et complémentaire à celle de la réduction de la vulnérabilité de la société et de chaque personne.

La plupart des questions économiques, sociales et environnementales citées dans cette note répondent à des enjeux plus larges que le domaine sanitaire et se poseraient même sans pandémie. Il est nécessaire qu'ils soient tous traités en tenant compte des objectifs du développement durable, en particulier de la justice sociale et de l'environnement.

Pour faciliter la réflexion, la note du HCP devrait faire une distinction plus claire entre ce qui relève de l'action de court terme pour faire face à la pandémie et ce qui relève de la stratégie à long terme, objet prioritaire de la démarche.

Pour l'analyse détaillée des thèmes évoqués dans la note, la réponse du CESE s'articulera autour de 5 axes.

### 1. Renforcer notre système de santé pour mieux prévenir et prendre en charge les personnes

Préoccupation majeure chez les Français, la santé exige un débat démocratique : sur sa gouvernance, la place des patient.es, ses moyens, son financement solidaire et son organisation. Elle doit être appréhendée dans sa globalité et traitée de manière fine, y compris sur des questions sujettes à controverses comme la vaccination.

La note du HCP devrait poser la question de l'intégration de la santé au travail et de la santé scolaire, ainsi que de l'accès aux soins de premiers recours. Notre système de santé devrait être repensé sans sombrer dans l'hospitalo-centrisme, ce qui implique une meilleure coordination entre tous les acteurs : hôpital (public-privé, et privé à but non lucratif) ambulatoire, médicaux, sociaux et médico-sociaux. Les difficultés de coordination entre les préfets et les ARS méritent d'être examinées.

Le proverbe « *Mieux vaut prévenir que guérir* » doit devenir une règle de santé publique : la note devrait conduire à chercher les améliorations de la prévention à tous les âges, au travail, à l'école, à l'université, dans les associations et les familles, de l'éducation et de la promotion de la santé, qui doivent devenir prioritaires.

De même, l'acceptation sociale des mesures d'adaptation nécessaires aux périodes de pandémie ainsi que de la prévention des troubles psychologiques ou psychiatriques liés à ces risques sanitaires et à leurs conséquences sur nos modes de vie méritent d'être bien pesées.

La note devrait s'interroger sur la façon de mieux intégrer le sport santé aux politiques de prévention.

Les enjeux environnementaux sont évoqués trop marginalement : il faut mettre en évidence les facteurs environnementaux à l'origine de la situation actuelle, pour éviter qu'elle se reproduise, et enclencher les changements systémiques nécessaires. Les questions posées dans la note du HCP devraient conduire à approfondir la question des zoonoses, maladies transmissibles entre la faune et l'espèce humaine, et tirer les enseignements des travaux, abondants, de la communauté scientifique mondiale sur le sujet.

De même, l'alimentation n'apparaît pas dans la note comme devant faire l'objet d'une réflexion prospective, alors même que ce bien de consommation essentiel intimement lié au territoire est aussi un élément déterminant pour la santé et la convivialité, est apparu comme source d'inégalités, et interroge la sécurité alimentaire.

Le renforcement du système de santé doit intégrer les enjeux du grand âge.

## 2. Des enjeux de justice sociale

Les fractures de la société française se sont accentuées avec la crise. La pauvreté et la précarité s'aggravent de manière inquiétante, ce qui est trop succinctement traité dans la note. De plus en plus de personnes sont obligées de recourir à l'aide alimentaire : travailleurs salariés et non-salariés à faible revenu ou demandeurs d'emplois, jeunes qu'ils soient étudiants ou en recherche d'emploi, ... La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, qui constitue l'ODD numéro un de l'ONU doit être réévaluée, le soutien aux associations de solidarité doit être durablement renforcé. Avant toute nouvelle politique publique nationale ou locale une étude d'impact sur l'effet de ces politiques sur les 20 % les plus pauvres d'entre nous doit être réalisée.

La protection sociale doit être renforcée pour garder son caractère universel, son objectif de justice sociale notamment en matière de solidarité intergénérationnelle, et son efficacité. A ce sujet, la distinction faite dans la note entre « *prestations* » et « *fournitures de services en nature* » est contestable car les deux sont complémentaires : les prestations permettent de solvabiliser l'utilisateur, donc de faciliter son accès aux services. Cette crise a également révélé que la précarité concernait un ensemble plus large et aux situations plus variées qu'évalué, notamment concernant les étudiants et cette zone grise des "petits boulots".

Le confinement a considérablement aggravé l'isolement social et les risques psycho-sociaux ce qui est très préoccupant et exige une meilleure prise en charge tant en termes de prévention qu'en termes d'accompagnement. Le rôle des parents, des familles et proches aidants n'est pas évoqué alors que leur forte mobilisation a permis de tenir pendant le confinement. La vie associative n'est pas non plus évoquée alors qu'elle est pourtant indispensable pour faire vivre et restaurer les relations interpersonnelles et solidaires.

La pandémie a également amplifié les violences intrafamiliales, les inégalités entre les femmes et les hommes et les atteintes aux droits des femmes parmi lesquelles : violences, inégalités domestiques et parentales, difficultés d'accès aux droits sexuels et reproductifs, difficultés de mise en sécurité.

Il est nécessaire de s'interroger au niveau international pour limiter l'impact de la crise sur les plus vulnérables, aider les pays les plus fragiles. Alors que la France et l'Europe ont élaboré leurs propres stratégies de mise en œuvre des Objectifs de développement durables, l'objectif n°1, qui reste d'éliminer complètement l'extrême pauvreté dans le monde entier d'ici à 2030, ne doit pas être sacrifié. La France et l'UE ne devraient-elles pas avancer des propositions sur l'aide publique au développement (APD), la dette, et les promouvoir au niveau mondial ?

### **3. Assurer la résilience de l'économie dans un nouveau modèle de développement durable**

La note devrait s'interroger sur les moyens de combiner dans le plan de relance, transition écologique et réorientation. Il faut à la fois éviter les faillites qui menacent un nombre important d'entreprises particulièrement dans les secteurs comme le tourisme, l'hôtellerie-restauration, les commerces, les services, la culture, l'événementiel et le sport, les travailleurs indépendants, l'artisanat mais également éviter les suppressions d'emplois tout en répondant aux besoins sociaux et aux enjeux environnementaux.

La crise a révélé des fragilités dans l'approvisionnement en produits stratégiques. Une analyse de ces fragilités, notamment des situations de monopole, est indispensable pour mettre en œuvre des réponses qui permettent de conforter une nécessaire souveraineté nationale ou européenne.

En matière de souveraineté, de relance et de développement durable, l'industrie et la recherche ont un rôle central qui n'est que peu évoqué. En ce sens et pour faire face à un long processus de désindustrialisation, une programmation pluriannuelle de l'industrie, étroitement articulée avec une politique pluriannuelle des investissements publics et intégrant les objectifs de transformation profonde liés aux transitions écologiques et énergétiques est nécessaire.

A cet égard, il serait pertinent de conduire dès maintenant une réflexion opérationnelle sur les nouveaux modes de production, de consommation et d'échanges, en associant l'ensemble des parties prenantes, en consolidant les réalisations de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS), en tenant compte des travaux menés au titre de la Responsabilité sociale d'entreprise (RSE).

Par ailleurs, la crise sanitaire n'a nullement fait disparaître l'urgence des différents enjeux environnementaux, notamment ceux relatifs à la biodiversité et au climat. C'est pourquoi l'approche systémique des défis environnementaux doit être placée au plus haut niveau dans les stratégies post-crise, notamment dès le plan de relance dans le choix des aides et des investissements prioritaires.

La note n'accorde pas une importance suffisante aux enjeux de l'alimentation : elle devrait notamment s'interroger sur les moyens de renforcer les maillons des filières alimentaires, en particulier entre producteurs et consommateurs (par exemple dans la restauration collective), et les projets alimentaires territoriaux (PAT). Les enjeux liés à l'installation de nouveaux agriculteurs, et à la transmission des exploitations, doivent être pris en compte dans cette perspective.

L'accélération du recours au numérique impacte le fonctionnement d'un grand nombre d'activités. Mais ce recours reste peu intégré et maîtrisé pour un trop grand nombre de personnes, d'entreprises et d'organisations qu'il convient d'accompagner dans ce mouvement. Une réglementation appropriée du numérique doit être mise en place en France et en Europe. Elle doit assurer une protection des données, lutter contre toute forme de fracture numérique et permettre à notre pays de se protéger en privilégiant les choix qui garantissent les niveaux de sécurité les plus élevés pour nos données sensibles et stratégiques. D'autres aspects du numérique non évoqués dans la note sont à souligner : l'accès aux services publics et privés, la qualité de vie, le développement des territoires, la lutte contre l'illectronisme, l'impact sur les emplois intermédiaires.

Sur le plan économique, l'UE aura besoin de trouver des mécanismes de financement pérennes basés en partie sur des ressources propres pour augmenter sa capacité de résilience, au-delà du système mis en place par la décision du conseil habilitant la Commission à emprunter au nom de l'Union.

Une réflexion de long terme sur les *scenarii* de traitement de la dette s'impose tant au niveau national qu'europpéen, voire international. De même une réflexion opérationnelle sur les nouveaux modes de production, de responsabilité sociale des entreprises, de consommation et d'échanges doit être menée en consolidant l'économie sociale et solidaire et la responsabilité sociale des organisations.

### **4. Accompagner les mutations du travail, de l'emploi et des entreprises**

La dynamique de l'emploi dépend d'une croissance durable et repose sur l'existence, le maintien et la bonne santé des entreprises sur le territoire, sans oublier celles du tiers secteur non lucratif (10 % de l'emploi) et de l'économie sociale et solidaire. Or beaucoup d'entre elles sont menacées. Le risque de destruction massive des emplois et de l'activité est grand malgré les efforts de ceux qui continuent de travailler en dépit des risques sanitaires, malgré aussi la salutaire mise en œuvre de l'activité partielle, du télétravail et de

certaines aides aux entreprises. Il faut soutenir massivement les efforts d'investissement et d'innovation des entreprises.

L'urgence est donc de sauver l'emploi. Cette situation nouvelle appelle une réflexion essentielle sur la reconversion, les métiers d'avenir (liés aux transitions à venir), la mobilité, la formation, tout en assurant l'indemnisation et l'accompagnement des chômeurs vers l'emploi en prêtant attention à la situation des jeunes, notamment les moins qualifiés. La note devrait approfondir la question du Plan de programmation des emplois et compétences (PPEC) prescrit par la loi de transition énergétique pour accompagner les transitions indispensables, ce plan n'étant pas défini.

Le devenir quantitatif et qualitatif des emplois, la valeur et la finalité du travail doivent être placés au cœur de la réflexion prospective. La possibilité d'agir sur le sens et l'organisation de son travail est un levier essentiel du « bien travailler », de la qualité de vie au travail et de l'efficacité économique à long terme. Il est indispensable d'envisager un nouvel âge de la démocratie au travail et du développement du dialogue social qui vont de pair.

Le télétravail est très utile mais n'est praticable que pour certaines activités, pour une part variable du temps et sous condition d'accès au numérique. L'usage sous contrainte sanitaire est très différent de l'usage normal qui repose sur un accord de volonté entre employeurs et représentants des salariés. Il doit également être sérieusement encadré pour protéger les salarié.es d'éventuelles dérives.

La vigilance sur l'évolution du salariat est opportune notamment eu égard au développement des emplois « ubérisés » caractérisés par une insécurité économique et sociale des travailleurs et l'absence de reconnaissance du statut de salariés et des droits afférents.

Alors qu'elles ont permis le maintien des fonctions indispensables pendant le confinement, les professions de 1<sup>ère</sup> et de 2<sup>ème</sup> ligne sont pour la plupart les plus féminisées, les plus mal rémunérées et les plus précaires. La reconnaissance et la valorisation de ces professions sont urgentes d'autant qu'elles constituent un potentiel d'emplois utiles de qualité et de proximité. Elles représentent un atout contre le chômage et favorisent la justice sociale.

## 5. Citoyenneté, gouvernance, éducation et culture

- *Citoyenneté et gouvernance*

La défiance des citoyens envers les institutions se manifeste tant sur le plan des tensions dans la société que par une forte abstention au moment des élections politiques. Un examen lucide et objectif de notre fonctionnement institutionnel s'impose. La participation des citoyens sous toutes ses formes et ce aux différents niveaux de l'élaboration des politiques publiques peut contribuer à cette indispensable rénovation. Le CESE est un maillon de cet exercice démocratique tel que le prévoit la loi organique le réformant.

Au vu notamment d'un retour d'expérience de la crise actuelle, il y aurait lieu de soumettre à débat dans la note du HCP les modalités de prise de décision publique en situation de crise, notamment sur quatre points : i) le rôle des experts, ii) l'articulation entre conseils de défense, gouvernement, parlement et instances consultatives telles que le CESE, iii) l'accès des citoyens aux informations dont dispose la puissance publique, et iv) la participation du public et des corps intermédiaires à l'élaboration des décisions.

Le CESE regrette que la note du HCP (page 10 -3-A) mette sur un même plan manifestations et actes de terrorisme en abordant le climat social.

Le rôle des collectivités territoriales est essentiel, la note du HCP devrait poser plus nettement la question de la poursuite de la décentralisation, tout en garantissant l'égalité des droits effectifs, en l'accompagnant des moyens nécessaires. L'hypothèse du repeuplement des zones rurales ou des villes moyennes est à relativiser car le développement des communes devrait continuer de s'opérer autour de pôles attractifs combinant économie, santé, enseignement supérieur, culture et infrastructures existantes.

Les responsabilités européennes et internationales ne sont pas abordées. Or une réponse mieux coordonnée des États membres et un renforcement de leur solidarité sont indispensables. Une réflexion doit être menée afin de rechercher un meilleur équilibre entre liberté de circulation et efficacité sanitaire en cas de crise

sanitaire. Des critères communs déclenchant les diverses mesures préventives dans les Etats membres de l'union européenne, pourraient être recherchés afin de mettre davantage de cohérence en cas de nouvelle pandémie. La question se pose de savoir si la coopération internationale a fléchi du fait de la pandémie de la Covid 19.

En outre, la fixation des principes d'un équilibre entre l'exercice des libertés et la gestion des risques collectifs évoquée dans la note mérite débat. En effet, une telle fixation de principes généraux empêcherait une appréciation des mesures à prendre au cas par cas.

- *Education et culture*

En matière d'éducation, la crise a exacerbé les inégalités entre les enfants et entre les jeunes, que la note n'évoque que succinctement. La lutte contre le décrochage scolaire mérite d'être soulignée car c'est une priorité de l'école primaire à l'enseignement supérieur. Au-delà du décrochage scolaire, une réflexion de fond doit être menée sur l'impact des inégalités sociales sur l'accès à l'éducation et à la formation. La note évoque le changement de la façon d'enseigner par le numérique sous l'angle du télé-enseignement, alors qu'il s'agit plutôt d'articuler les sessions en présence et à distance avec l'apport du numérique comme outil tout en donnant enfin à l'école les moyens matériels et humains de remplir l'ensemble de ses missions, notamment en formant ses personnels.

En matière de culture, la note fait l'impasse sur la production culturelle et la situation de ces acteurs et actrices (spectacle vivant, enregistré, auteurs et autrices, musées). Quant à sa diffusion, c'est à dire sa monstration collective, elle ne peut se faire essentiellement par voie numérique. Si elle est une composante économique importante, elle a aussi une dimension démocratique, émancipatrice, de lien social, au travers de l'engagement des professionnel.les comme des associations qui ne peut passer, là encore, par le seul biais dématérialisé.

L'usage croissant d'Internet pour accéder à l'information pose la question de l'éducation aux médias et à l'information à tous les âges de la vie ainsi que celle de la protection des données personnelles.

Grande absente également de la note du Haut-commissaire, l'éducation populaire doit être restaurée et revalorisée notamment en matière environnementale, car elle est un réel atout pour mieux « faire société » puisque son objectif est de former des citoyennes et citoyens « éclairés ».

---

## LES 7 PRIORITES

Toutes les thématiques doivent être abordées sous un angle double : la lutte contre les fractures sociales, économiques et territoriales et la réussite des transitions qui s'imposent.

Le CESE souhaite souligner que le soutien à la jeunesse de notre pays et en Europe doit être partie intégrante des priorités de toutes les politiques publiques.

Le CESE suggère les modifications suivantes dans les priorités dont la numérotation ne correspond pas nécessairement à un ordre de traitement :

- **Priorité 1** : « *Construire une politique de prévention ou d'atténuation du retour d'une telle crise.* »
- **Priorité 2** : « *Plan d'urgence cohérent avec un plan à moyen et long terme de stratégie industrielle défini et partagé avec toutes les parties prenantes : garantie de production française ou européenne pour les secteurs stratégiques qui doivent être explicitement désignés* »
- **Priorité 3 fusionnée avec la 6** : « *Nouvelle stratégie d'aménagement du territoire et développement du numérique partout sur le territoire* »
- **Priorité 4** : « *Stratégie de revalorisation et de sécurisation des métiers publics et privés de ceux qui nous soignent, nous nourrissent, nous éduquent et assurent les services de première importance, en y intégrant la lutte contre toutes les inégalités de genres.* »
- **Priorité 5** : « *Grande politique de prévention des maladies, de la perte d'autonomie et des inégalités sociales qui fragilisent les personnes, notamment par un renforcement de la Sécurité Sociale.* »
- **Nouvelle priorité 6** : « *Financement de l'économie et gestion de la dette publique. Comment concilier le traitement de la dette et le financement des investissements nécessaires à la réussite des transitions ?* ».
- **Priorité 7** : *Enjeux démocratiques « Nouvelles modalités de participation de la société à la construction et à la mise en œuvre des politiques publiques. »*

Chacune de ces priorités devra être traitée en prêtant attention aux questions de méthode à mettre en œuvre, compte tenu des leçons à tirer des démarches d'évaluation des politiques publiques, pour co-construire des réponses susceptibles d'être acceptées par l'ensemble de nos concitoyennes et concitoyens.

## LES CONTRIBUTIONS DES FORMATIONS DE TRAVAIL

### SECTION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Alors que la situation sanitaire peine à être maîtrisée, une récession majeure est en cours, aggravant les inégalités qui existaient déjà avant la crise liée à la Covid-19. En dépit de la rapidité des décisions prises par l'Union européenne et les Etats membres, un sentiment de désarroi s'empare des citoyens qui mesurent l'ampleur des conséquences pour l'emploi, leur santé, leur avenir, et qui prennent conscience des nombreux bouleversements en cours ou annoncés, y compris sur les finances publiques et la protection sociale. L'austérité ne pouvant être une réponse, un plan pour la France devrait proposer une vision coordonnée et de long terme, pour répondre aux enjeux environnementaux autant qu'aux conséquences de la crise économique et sociale, tout en agissant pour résoudre notre vulnérabilité industrielle et notre grande dépendance aux chaînes de valeur d'approvisionnement.

#### 1. Sur le « Plan d'urgence »

Sept secteurs sont aujourd'hui considérés comme essentiels : l'énergie, l'eau, la santé, les transports, les télécoms et le numérique, l'agriculture et l'alimentation, la défense. Notre pays doit réunir toutes les conditions pour préserver sa souveraineté en consolidant et en protégeant ces secteurs qui sont aujourd'hui menacés. En outre, des investissements massifs dans la recherche, dans l'enseignement supérieur, dans la formation professionnelle et dans toutes les infrastructures doivent être engagés au plus vite pour mettre un terme au décrochage économique de la France et pour éviter des effets différés dans le temps.

Sans adaptation majeure de notre système productif et de nos modes de consommation, les mesures d'urgence prises en pleine crise ne seront pas suffisantes. Pour beaucoup, les efforts que notre société a concédés dans cette période, ne sont acceptables que s'ils débouchent sur une réelle transformation de notre économie<sup>1</sup> et de ses finalités. **Il conviendrait également que les investissements réalisés intègrent la transformation écologique de l'économie, que les filières vitales et stratégiques pour notre pays, notamment industrielles, soient reconstruites ou confortées avec des critères socio-écologiques.**

Notre système productif mériterait en effet d'être considéré dans sa globalité (services non marchands, industrie et services associés, économie de proximité) en affirmant son objectif sociétal. C'est indispensable pour assurer la prospérité des populations, répondre aux besoins sociaux, pour revivifier nos territoires, relever les défis économiques et environnementaux et respecter l'Accord de Paris.

Si cette crise a révélé des fragilités structurelles, elle a aussi révélé des forces et des capacités d'adaptation, de coopération, de solidarité. Autant de ressources sur lesquelles il conviendrait de s'appuyer pour redéfinir et réorienter notre modèle de développement. A cet égard, il serait pertinent de conduire dès maintenant une réflexion opérationnelle sur les nouveaux modes de production, de consommation et d'échanges, en associant l'ensemble des parties prenantes, en

---

<sup>1</sup> Selon un récent sondage Odoxa-Comfluence, six Français sur dix estiment que nos sociétés « ne pourront plus jamais fonctionner comme avant et que notre rapport aux autres, à l'environnement, à la croissance, et à la mondialisation changeront profondément ». Neuf Français sur dix demandent que la production industrielle soit relocalisée, que l'autonomie agricole du pays soit garantie, que la recherche française soit favorisée et que la politique écologique et environnementale soit renforcée. Huit Français sur dix souhaitent que l'Union européenne ait plus de pouvoirs en cas de nouvelle crise.

consolidant les réalisations de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS), en tenant compte des travaux menés au titre de la Responsabilité sociétale d'entreprise (RSE).

## 2. Sur le « Plan à moyen terme de stratégie industrielle »

La reconquête de notre indépendance économique repose en grande partie sur le rôle central qui doit être à nouveau dévolu à l'industrie, pour qu'elle devienne le principal moteur de la croissance tant elle est nécessaire à la maîtrise technologique. Reconquérir notre souveraineté requiert aussi une maîtrise plus solide des arbitrages européens et suppose que l'État devienne stratège, qu'il oriente la production vers les biens et services essentiels à la vie du pays, qu'il agisse en faveur de notre indépendance énergétique, qu'il facilite le passage d'une économie linéaire à une économie circulaire<sup>2</sup> selon les objectifs de la récente loi de février 2020<sup>3</sup>, qu'il investisse dans la construction d'une politique ambitieuse de prévention des maladies et d'un système économique résilient pour faire face aux prochaines crises<sup>4</sup>, en particulier la crise écologique, grâce à son ancrage et sa capacité d'adaptation. L'État doit en outre conforter notre modèle social, qui a prouvé son rôle d'amortisseur.

Le Cese préconise de **mettre en place une programmation pluriannuelle de l'industrie (PPI)**, élaborée avec toutes les parties prenantes, dont la responsabilité incomberait à un ministère fort chargé de l'industrie. Cette PPI serait au service d'une industrie durable, qui promeut un mode de développement inclusif et respectueux aussi bien des personnes que de l'environnement, limitant l'utilisation de ressources non renouvelables et intégrant l'impératif climatique ainsi que la protection de la biodiversité dans toute décision, tout en préservant la compétitivité des entreprises. **Révisable à échéances régulières, la PPI permettrait d'avoir une vision systémique et de long terme, et ainsi d'articuler les politiques publiques comme les programmations pluriannuelles en termes de recherche et d'innovation, de formation, de financements, de services publics et d'infrastructures.** Elle identifierait les filières stratégiques à défendre et les secteurs à investir pour mieux préparer l'avenir, et comporterait à cet égard un volet spécifique relatif à la consommation des ressources et des matières notamment par le réemploi plus systématique des matières premières secondaires ; il s'agirait enfin d'anticiper pour faire face aux besoins massifs de personnel formé, par la revalorisation des savoir-faire, des emplois et des filières de formation initiale et professionnelle correspondantes, en donnant toute leur portée aux droits d'accès à l'apprentissage et à la formation continue, avec pour ambition une montée globale des qualifications, des compétences et le développement des futurs métiers qui émergeront des transitions. La période de crise que nous traversons actuellement pourrait être mise à profit pour cette formation massive.

Dans le cadre de cette gouvernance globale, le rôle des collectivités territoriales doit être souligné. Elles apparaissent comme les espaces pertinents, car réactives et en proximité, pour participer à cette politique. Le Cese estime que la PPI sera d'autant plus efficace si la poursuite de **la décentralisation, accompagnée des moyens nécessaires, donne plus de pouvoir en matière économique aux collectivités territoriales** (avec les régions en véritables cheffes-de-file), tout en préservant l'égalité et la solidarité entre territoires dans un cadre de cohérence nationale. Le plan français devrait permettre d'impulser une stratégie industrielle européenne plus offensive.

<sup>2</sup> Consommation responsable, écoconception, écologie industrielle, économie de l'usage, réparation-réemploi et recyclage.

<sup>3</sup> Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

<sup>4</sup> Cf. avis du Cese *Industrie, un moteur de croissance et d'avenir* (Marie-Claire Cailletaud, 2018) ou plus récemment dans *L'impact des infrastructures de réseaux dans l'économie* (Fanny Arav, 2020).

### **3. Sur « le développement du numérique » et « l'équilibre entre l'exercice des libertés et la gestion des risques collectifs »**

L'enjeu de la maîtrise des données est devenu majeur tant pour l'indépendance de l'économie que pour la prospérité, pour la protection des consommateurs et des citoyens comme pour celle des entreprises. La transformation numérique, et au-delà l'innovation technologique qu'elle a rendue possible par l'accumulation et le traitement de données massives, constituent un mouvement irréversible qui paraît encore nouveau pour un trop grand nombre d'entreprises, notamment PME et TPE, voire ETI. Les entreprises françaises présentent en effet des niveaux d'intensité numérique inférieurs à la moyenne de l'Union européenne. Création et collecte d'information ; traitement, analyse, commercialisation et distribution des données ; utilisation et réutilisation des données : les atouts dont bénéficie la France doivent permettre aux acteurs économiques, entreprises et consommateurs, de s'inscrire dans la chaîne de valeur des données. Le développement du numérique doit être soutenu en prenant soin de définir les conditions qui permettront de tirer parti des opportunités d'innovation et de croissance, y compris en matière de partage de la valeur créée avec l'ensemble des parties, tout en garantissant les libertés individuelles, les droits fondamentaux et la confiance dans l'économie de la donnée : protection de la vie privée, non-marchandisation des données de santé humaine, préservation de la compétitivité des entreprises par la protection de leurs données stratégiques, développement des données libres (*open data*), mise en place d'un service public de la donnée, renforcement et maîtrise de l'ouverture des données publiques.

L'exercice de la démocratie, la sécurité ou la souveraineté des États doivent également être préservés. Il y a là des enjeux forts dans des domaines étendus, qui appellent une éthique et une gouvernance appropriées, à adapter à l'évolution rapide des frontières technologiques, en particulier celles liées à l'intelligence artificielle, à l'informatique quantique et à la 5G. Ces enjeux doivent être pensés en lien avec l'importance de déployer les infrastructures nécessaires au stockage des données, en France et en Europe, sans quoi notre vulnérabilité numérique sera totale. Aucune donnée publique ou de santé ne devrait être hébergée ailleurs qu'en France ou en Europe. Sur tous ces sujets, l'enjeu démocratique est central.

## AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES

La section AEI a souhaité contribuer à cette note afin d'en compléter les problématiques sur certains points qui ne paraissent pas être abordés.

En effet si la situation, principalement économique, en Europe et dans le Monde, est bien évoquée dans les éléments de contexte, les enjeux européens et internationaux sont très peu développés. Or une prolongation de la crise sanitaire et l'aggravation de ses conséquences nécessiteront d'apporter des réponses mieux coordonnées de la part des États membres de l'Union Européenne (UE) et de la société internationale dans son ensemble. Cette réflexion doit être coordonnée avec celle relative au « Semestre européen ».

Au-delà des réponses d'urgence, l'UE devra amorcer sans attendre un travail de refondation dont les maîtres mots pourraient être résilience et renforcement de la solidarité entre États membres. La crise du Covid-19 a en effet révélé au moins à ses débuts le manque de solidarité de l'Union européenne (UE) envers ses membres les plus touchés par la pandémie. Cette situation n'est pas nouvelle. Chaque pays a eu le réflexe de se replier sur lui-même et les intérêts nationaux ont resurgi. Heureusement l'UE s'est ressaisie par la suite. Mais le reconfinement fait apparaître de nouvelles divergences dans les réponses nationales.

Toute prolongation de la crise devra inciter les États membres de l'UE à réfléchir sérieusement ensemble au rôle de leurs frontières internes en cas de pandémie. Cette réflexion aura pour objectifs la recherche du meilleur équilibre entre la liberté de circulation des personnes et des biens, qui est un principe fondamental de notre espace commun, et l'efficacité de réponses sanitaires solidaires et coordonnées.

Sur le plan économique, l'UE a décidé en juillet dernier d'un plan de relance économique de 750 milliards d'euros, avec l'acceptation du principe de la mutualisation des dettes. Le montant n'est toutefois pas à la hauteur des besoins et les conditions sociales et environnementales qui devraient assortir cette aide sont insuffisantes voire inexistantes. Si la crise de la Covid dure, la pauvreté et les inégalités vont s'accroître en Europe et un plan spécifique devra être prévu pour cela. Surtout, si la pandémie se poursuit (ce qui est le sujet de cette note) l'UE aura besoin de trouver des mécanismes de financement pérennes basés en partie sur des ressources propres pour augmenter sa capacité de résilience, au-delà du système mis en place par la décision du conseil habilitant la Commission à emprunter au nom de l'Union. Sur le plan industriel, l'instauration de la souveraineté de l'Union dans les secteurs jugés stratégiques (notamment : l'alimentaire, la santé, le numérique et l'énergie) apparaît comme une réponse nécessaire aux attentes des peuples.

L'autre grand défi à relever est celui du retour et du renforcement du multilatéralisme dans la gouvernance mondiale. Le multilatéralisme a été ébranlé par des coups portés de l'extérieur, par des difficultés internes aux organisations internationales ou encore en raison de leurs réactions jugées inadaptées ou insuffisantes. L'annonce de Joe Biden de ramener les USA dans le multilatéralisme apporte une note d'espoir pour l'avenir. L'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation mondiale du commerce et l'UNESCO sont des victimes de premier plan de cette situation. Pourtant, le bilatéralisme démontre son incapacité à répondre aux enjeux planétaires : crise sanitaire, crise économique, changement climatique, dont les conséquences néfastes sont cumulatives. Au plan international, le multilatéralisme devra être renforcé et redevenir le moteur des efforts collectifs.

L'OMS notamment, dans le cadre d'une gouvernance mondiale renouvelée, devra pouvoir jouer pleinement son rôle. D'autres institutions, en particulier l'OMC, auront à se réformer pour s'adapter à cette nouvelle donne et les règles du commerce international devront fortement évoluer, en particulier celles résultant des accords de libre-échange qui devront prendre plus en compte des critères sociaux et environnementaux.

Enfin, une attention particulière devra être accordée à l'aide internationale au développement, qui aura un rôle majeur à jouer. La pandémie et ses conséquences pourraient faire basculer dans l'extrême pauvreté un demi-milliard de personnes dans le monde. Il sera plus que jamais nécessaire d'agir internationalement pour réduire les inégalités mondiales, limiter l'impact de la crise sur les plus vulnérables, aider les pays les plus fragiles. Alors que la France et l'Europe ont élaboré leurs propres stratégies de mise en œuvre des Objectifs de développement durables, l'objectif n°1, qui reste d'éliminer complètement l'extrême pauvreté dans le monde entier d'ici à 2030, ne doit pas être sacrifié. La France et l'UE doivent avancer des propositions sur l'aide publique au développement (APD), la dette, et les promouvoir au niveau mondial.

Toutes ces réflexions restent valables même si la Covid ne durait pas, car le monde doit s'attendre à d'autres pandémies, et il est préférable que la France, l'UE et le monde soient mieux préparés.

## AFFAIRES SOCIALES ET SANTE

*En considérant le champ de ses compétences, la section formule les remarques suivantes :*

**La problématique du thème, énoncée dans la note du Haut-Commissaire, est-elle bien posée? Sous le bon angle? Est-elle complète? Y a-t-il des choses qui ne devraient pas y figurer ? à y rajouter ?**

La note met, à juste titre, l'accent sur les inégalités liées à l'exposition au virus et pointe le risque d'une exacerbation des fragilités sociales dans la durée. La section partage le sentiment qu'une réflexion sur l'avenir du modèle français de protection sociale est nécessaire mais elle désapprouve la façon dont cette nécessité est (trop rapidement) présentée. Les conséquences de la crise vont durablement frapper les plus vulnérables. La note passe trop succinctement sur une réalité : la pauvreté s'est d'ores et déjà considérablement accentuée en 2020, comme en témoigne l'affluence auprès des structures d'aide humanitaire. La lutte contre la pauvreté est un objectif ancien des politiques publiques : ses résultats sont décevants. La pauvreté n'est pas homogène, les populations en grande pauvreté ont évolué. Les enfants et adolescents représentent 1/3 des personnes en situation de pauvreté. Les femmes (53% des personnes pauvres, 57% des bénéficiaires du RSA et 70% des travailleurs pauvres)<sup>i</sup>, les familles monoparentales (avec, dans 85% des cas, une femme à leur tête), les jeunes adultes, les personnes en situation de handicap y sont proportionnellement plus confrontés. Pour la section, il faut donc ajouter à la problématique posée la nécessité d'une réévaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il faut aussi s'attacher à combler les carences, les « trous » dans le système de protection sociale. Alors que la crise va durablement impacter les jeunes, il faut, parallèlement aux politiques de formation et d'insertion professionnelles, s'interroger sur leur inclusion dans les minima-sociaux. Il faut aussi envisager une meilleure protection sociale pour certains types de travailleurs, surexposés aux risques économiques. Pour tous, il faut progresser vers la simplification et la lisibilité des dispositifs. Un dialogue social de qualité est incontournable pour mettre en œuvre les mesures de lutte contre la crise sociale et l'augmentation de la pauvreté. Enfin, la formulation utilisée<sup>ii</sup>, qui distingue « prestations » et « fourniture de services en "nature" » mérite une clarification et, même si elle est rédigée sous forme interrogative, suggère une évolution que la section ne partage pas. L'efficacité et la soutenabilité de notre système de protection sociale passe par une approche globale et systémique,. C'est la complémentarité des deux qui peut apporter des solutions durables : les prestations permettant de solvabiliser et d'accéder aux services.

La note identifie bien les risques sociétaux et anthropologiques majeurs que l'isolement social et les solitudes entraînent pour les personnes et pour la cohésion sociale. Mais alors que le HC voit la crise sanitaire comme un déclencheur brutal de ces risques, la section estime qu'ils préexistaient. En outre, et alors que l'analyse des risques est forte sur ce thème, la note demeure lacunaire pour ce qui est des moyens de les prévenir. La section comprend la nécessité de « *rechercher la plus grande unité possible* » mais elle constate que les voies envisagées pour y parvenir restent désincarnées, comme l'illustre l'emploi du terme très abstrait de « corps social »<sup>iii</sup>, là où justement il serait opportun de responsabiliser, d'impliquer, de concerter : la prévention et la lutte contre l'isolement social impliquent un dialogue civique. Or, les parents, les familles et les proches aidants, ne sont pas mentionnés, alors que leur très forte mobilisation a assurément permis à la société de tenir pendant le confinement. De même, aucune mention n'est faite de l'associativité pour faire vivre, restaurer les relations interpersonnelles et solidaires lorsque ces dernières sont menacées. Ce sont pourtant bien ces communautés d'engagement qui se sont adaptées et ont inventé les solutions et voies nouvelles pour maintenir les liens avec les personnes fragiles et assurer les solidarités de proximité indispensables pendant la pandémie.

La note mentionne la nécessité de « *repenser notre système de santé* » dans des termes qui posent question. En réalité, la place de l'hôpital dans le système de soin et l'insuffisance de ses moyens étaient déjà au centre des enjeux bien avant la pandémie de la Covid-19, les crises des urgences et des EHPAD le montraient depuis des années. Le CESE a formulé des préconisations pour mieux intégrer l'hôpital dans la réalité des territoires (à travers un pilotage pour assurer l'adéquation entre l'offre et les besoins plus ascendant et plus démocratique) et mieux organiser les interfaces en amont et en aval afin d'éviter les ruptures de parcours, les actes redondants, les réhospitalisations itératives. Ces propositions doivent trouver leur place dans la réflexion du HC car elles pourront contribuer au désengorgement des hôpitaux. Elles n'enlèvent rien à l'urgence de redonner à l'hôpital, après des années de sous-investissement, des moyens et un fonctionnement à la hauteur de ce qu'on lui demande. La réforme de l'hôpital passera par une évaluation de sa situation actuelle et par la concertation<sup>iv</sup>. Le HC s'interroge avec raison sur les risques qu'a impliqués la réduction, en réponse à la pandémie, des autres soins et traitements. Pour la section, cela implique de mieux anticiper la possibilité de crises, en procédant à des recrutements, améliorant les conditions de travail, permettant l'achat de matériels, s'assurant de la disponibilité de locaux, instaurant des unités de crises dans les établissements de santé et au-delà, en s'assurant de l'existence d'un volant de sécurité : autant d'options que le recours au seul indicateur de l'occupation des lits ne permet pas.

La note du HC indique que la « *crise a également mis en lumière le degré de dépendance de nos économies* ». Pour la section, il est impératif d'analyser les conséquences de cette dépendance pour la santé et d'en tirer des enseignements : quels changements pour assurer la sécurité de nos approvisionnements en équipements, matériels, médicaments ? De même, la place croissante du numérique est une opportunité à certaines conditions : le numérique doit être au service de tous (et ne plus laisser trop de personnes de côté, qu'elle qu'en soient les raisons) ; les conditions de stockage et d'exploitation des données de santé doivent préserver notre indépendance.

La section regrette que ne soit pas relevé l'impératif d'un débat démocratique sur les priorités des politiques de santé. Force est en effet de constater que les seuls votes des lois de financement de la sécurité sociale et de l'ONDAM ne permettent pas ce débat.

L'accent mis sur la prévention rejoint les préconisations formulées par la section qui plaide pour une politique interministérielle, associant Etat et collectivités territoriales. Elle partage l'analyse selon laquelle les leviers à activer vont au-delà du système de santé. Mais elle regrette que la note n'aille pas plus loin, en posant plus clairement la question des obstacles auxquels se heurte encore cette approche systémique et intégrée promue par le « One Health » de l'ONU<sup>v</sup>. Quelles conséquences sont-elles tirées du lien entre la pandémie et les facteurs environnementaux<sup>vi</sup> ? Quel financement de la recherche pour améliorer la compréhension des interactions entre les changements environnementaux et climatiques et les risques pour la santé (maladies émergentes liées aux zoonoses, atteintes à la biodiversité) ? Quels enseignements faut-il en tirer en termes de politiques publiques (transports, logement, habitat, ville, travail...) ? Comment garantir une recherche indépendante sur les facteurs de risque et de protection, mieux diffuser les connaissances, améliorer leur transparence ? Comment renforcer la place de l'évaluation de l'impact sur la santé des programmes, projets et politiques publics ? A quels obstacles se heurte l'application des textes existants ? Quels outils sont les plus adaptés pour agir en faveur d'une prévention dès le plus jeune âge ? Quel référentiel métier pour les professionnelles et professionnels de la prévention ? Quelle place pour la médecine scolaire<sup>vii</sup> et celle du travail ?

**Les 7 priorités énoncées en fin de document sont-elles les bonnes ?  
correctement hiérarchisées ?**

L'ordre des priorités devrait être réorganisé pour placer la priorité 4 en tête. L'urgence est de répondre aux impératifs de reconnaissance, de recrutement et de formation des personnes qui font face à la crise sanitaire. Il faut incorporer dans cette priorité la nécessité d'évaluer, démocratiquement et localement, les besoins, (en y intégrant la possibilité de nouvelles crises) et d'organiser la réponse avec tous les acteurs concernés (de la santé, du social et du médico-social). L'actuelle priorité 5 devrait venir en point 2 pour définir les moyens d'une politique de prévention transversale et plus effective, approfondir la connaissance et tirer les conséquences des relations entre l'apparition et la gravité des pandémies et les changements environnementaux et climatiques.

Il paraît enfin indispensable d'ajouter une priorité qui fasse écho à l'analyse faite par la note du risque d'une crise sociale majeure. Il ne s'agit pas d'un coût pour la société mais d'un investissement pour l'avenir. La section demande la définition et la mise en œuvre d'une stratégie d'investissement social globale et cohérente pour ne laisser personne sans protection et donner à chacun la possibilité de progresser vers l'autonomie et l'insertion. Il s'agirait de corriger les graves limites d'un système qui ne parvient pas à atteindre certains publics, pour des raisons de droit (c'est le cas des 18-25 ans pour certains minimas sociaux, des travailleurs indépendants pour le risque de chômage) ou dans les faits (en raison de la complexité et de la faible lisibilité des dispositifs notamment)<sup>viii</sup>.

## AGRICULTURE

Le document élaboré par le Haut-commissariat vise à analyser les impacts à plus ou moins long terme de la crise sanitaire actuelle, si elle était amenée à se prolonger. Dans ce cadre, l'hypothèse de véritables bouleversements entraînant la mise en place de nouveaux modèles est envisagée. Différents champs susceptibles d'être directement concernés sont identifiés : organisation du travail, dépendance industrielle, couverture numérique du territoire, système de santé, secteur d'activité comme le tourisme, débat démocratique...

L'alimentation uniquement mentionnée comme un bien de consommation essentiel et un élément parmi d'autres contribuant à la santé, n'apparaît pas comme un enjeu majeur.

La section souhaite par conséquent souligner les différentes dimensions qui a donné à l'alimentation une place très importante pendant la crise de la Covid, et qui perdure.

C'est d'ailleurs le sujet du projet d'avis en cours de finalisation « *Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires* » dont l'élaboration a conduit notre assemblée à nouer un étroit partenariat avec le Conseil National de l'Alimentation, les deux instances se rejoignant largement à la fois sur les constats, les problématiques et les préconisations.

Les constats formulés dans le futur avis mettent en évidence le déficit croissant de notre balance commerciale pour de nombreuses filières relatives à des produits comme les fruits et légumes dont le Programme national nutrition santé (PNNS) encourage pourtant la consommation.

De plus, de fortes disparités socioculturelles et territoriales sont observées entre les consommateurs. Outre la dépendance et donc la vulnérabilité de notre pays pour assurer la satisfaction alimentaire de l'ensemble de nos concitoyens en cas de crise grave, cette situation conduit à pointer un risque déjà partiellement établi d'alimentation « à deux vitesses » au sein de la population.

En effet, la première période de confinement a permis de constater des inégalités entre celles et ceux qui ont la possibilité financière mais aussi géographique de s'approvisionner dans des réseaux de proximité (magasins de producteurs, artisans, vente directe...) leur offrant des produits de qualité, et les autres n'ayant souvent comme seule solution que d'acheter dans les rares magasins qui leur sont accessibles, les produits les moins chers, souvent ultratransformés qui ne leur apportent pas les garanties nutritionnelles nécessaires. Il convient également de ne pas oublier la part, en forte augmentation, de la population qui est contrainte de recourir à l'aide alimentaire pour se nourrir. Ce phénomène touche désormais des catégories jusque-là épargnées : salariés à faibles revenus, étudiants...

Les acteurs associatifs de l'aide alimentaire se trouvent par conséquent confrontés à de multiples difficultés renforcées par la crise : hausse de la demande, indisponibilité des bénévoles, diminution des ressources alimentaires liées à une logistique défaillante et à la baisse des dons.

La situation conjoncturelle liée à la Covid est un révélateur de problèmes structurels qui affectent les secteurs agricoles et alimentaires. Ils appellent la mobilisation de tous pour réaliser les actions d'ampleur qui s'imposent. L'objectif est parfaitement clair : il s'agit de permettre l'accès de tous à une alimentation véritablement durable dans toutes les dimensions de ce terme.

Certains des problèmes à résoudre pour y parvenir sont bien identifiés. Ainsi, certaines pratiques agricoles devenues industrielles, fortement utilisatrices d'énergies fossiles et d'intrants de synthèse actuellement bon marché, aux impacts dévastateurs sur le climat et les ressources et milieux naturels, doivent être abandonnées et remplacées par de plus vertueuses. Même si cette conviction est aujourd'hui largement partagée, les indispensables transitions vers des modes de production agroécologiques et biologiques progressent lentement faute d'accompagnement suffisant et du fait de la délicate conciliation entre contraintes socioéconomiques immédiates et finalités de moyen terme.

D'autres difficultés ont jusqu'à présent été moins prises en compte. Encouragée par la mondialisation des échanges et soutenue par des fonds publics, une partie de l'agriculture s'est ainsi progressivement réorientée en s'écartant de sa mission première : nourrir les populations en particulier locales, en leur fournissant des denrées de qualité financièrement accessibles. Cela a pu se traduire par un recul des productions destinées à l'alimentaire humaine locale au profit de celles à vocation exportatrice ou pour la nourriture animale. Cela a également conduit à une spécialisation des territoires qui a entraîné la disparition de nombreux outils de transformation (abattoirs, PME...) dans nombre d'entre eux.

De leur côté, les industries agroalimentaires, engagées dans une véritable « guerre des prix » dans laquelle la grande distribution est impliquée, ont privilégié des recettes faisant appel à des composants bas de gamme de plus en plus transformés pour offrir des produits prêts à consommer dont la traçabilité, le goût et la qualité nutritive posent question.

Parallèlement, les consommatrices et les consommateurs ont, du fait des évolutions de leurs modes de vie, peu à peu oublié l'importance de leur alimentation, la considérant comme un paramètre secondaire et une variable d'ajustement dans leur budget. Ils ont ainsi perdu toute notion, voire tout intérêt, quant à l'origine, les modes d'élaboration et la composition de ce qu'ils mettent dans leurs assiettes. Or, leurs choix alimentaires jouent un rôle déterminant dans la structuration ou non de filières locales.

C'est pourquoi, dans la plupart de ses avis récents préparés par la section<sup>5</sup>, le CESE a appelé à redonner à l'alimentation la place qu'elle mérite en sensibilisant les consommateurs et en s'appuyant les politiques publiques européennes, nationales et les territoriales.

Pour notre assemblée, une des clés réside dans la recreation de liens étroits entre tous les maillons des filières, en particulier entre les consommateurs et les producteurs. Le niveau local est à ce titre déterminant. Il y existe des leviers puissants susceptibles d'être actionnés la restauration hors domicile, notamment collective, en fait partie, de même que les marchés d'intérêt national. On observe ainsi de nombreuses démarches innovantes visant à renforcer les synergies entre acteurs locaux de la production, de la transformation et de la distribution. Certaines d'entre elles, tels les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) sont institutionnalisées, d'autres sont le fait de collectivités pionnières ou d'associations militantes. Toutes méritent d'être encouragées pour faire en sorte que partout, y compris dans les régions ultramarines se développent de véritables systèmes alimentaires locaux bénéfiques pour tous, en dynamisant les territoires par de l'activité économique, des emplois, le maintien de services publics...

---

<sup>5</sup> Parmi lesquels : « *les* circuits de distribution des produits alimentaires » ; « *La transition agroécologique : défis et enjeux* », « *Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ?* », « *Les signes officiels de qualité des produits alimentaires* »...

## AMÉNAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES

Le Haut-Commissariat (HCP) met l'accent (p. 4) sur les dimensions générationnelles et sociales des inégalités face à la Covid19. La **dimension territoriale** des inégalités n'est guère évoquée. Or, des quartiers urbains en difficultés, des centres de villes petites ou moyennes, des zones rurales déconnectées des aires urbaines mais aussi des collectivités territoriales situées dans le nord et l'est de la France ou dans les Outre-mer connaissent, à la fois, de graves difficultés économiques, des situations sociales préoccupantes et des problèmes d'accès aux services publics<sup>ix</sup>. Ce cumul de difficultés les place en situation très délicate pour affronter en plus les conséquences économiques et sociales de la crise liée à la Covid19. Si les métropoles comprennent des quartiers prioritaires cumulant nombre de difficultés et sont aussi confrontées aux conséquences de la Covid19, la diversité de leur économie est *a priori* un atout pour pouvoir y faire face. Cette dimension territoriale nécessitera des efforts de solidarité à l'échelle nationale.

Le HCP évoque les inégalités devant le **logement** (p. 4) mais sans en tirer de conséquences sur les besoins d'amélioration en la matière (qualité des logements) et les potentialités de créer des emplois dans le bâtiment (p. 7). Or, si les ménages sont en majorité bien logés en France, le mal logement y reste important<sup>x</sup> et le coût du logement contribue aux inégalités géographiques, sociales et générationnelles. Outre-mer, manque de logements, sur-occupation et insalubrité sont particulièrement prégnants<sup>xi</sup>. Confinement et Covid 19 exacerbent ces inégalités en conduisant des millions de ménages à rester chez eux la plupart de leur temps. Pour le CESE, la réponse aux besoins en matière de logement doit être adaptée à chaque territoire<sup>xii</sup>. Le retard pris depuis des décennies nécessite un effort d'investissement, en priorité dans le développement du parc locatif social et la rénovation de l'habitat ancien, notamment des « passoires énergétiques », ainsi que pour les adapter aux besoins d'aujourd'hui (familles recomposées, souhait d'accéder à la nature). Sa mise en œuvre devra amener le secteur du bâtiment à monter en compétences en veillant au statut et à la qualité des emplois<sup>xiii</sup> et à des programmes de construction/rénovation conçus dans une démarche éco-responsable<sup>xiv</sup>.

L'aspect **numérique** figure dans la note du HCD surtout sous l'angle du télétravail : « *Une accélération de la couverture numérique du territoire est donc nécessaire dans le cas de la prolongation de la Covid-19 pour un temps indéterminé* » (p. 5). Le CESE souligne de longue date dans ses avis<sup>xv</sup> l'impératif d'une bonne couverture numérique pour le développement des territoires, pour l'accès aux services publics et privés et la qualité de vie. Pour le CESE, le confinement imposé dans le cadre de la Covid19 souligne l'utilité des technologies numériques mais aussi leurs limites tant du point de vue des infrastructures que des usages<sup>xvi</sup>. Quant aux infrastructures, le Plan très Haut débit, lancé en 2013, vise à généraliser le très haut débit en 2022. Les rapports successifs de l'ARCEP montrent que les disparités de couverture restent très fortes<sup>xvii</sup>, au détriment de territoires ruraux, montagnards, ultra-marins, urbains. L'accélération effective du déploiement du très haut débit, y compris pour les Outre-mer, est pour le CESE un enjeu majeur, dont la Covid19 renforce l'acuité, pour assurer une couverture universelle du territoire<sup>xviii</sup>. La note du HCD n'évoque pas la question des usages, second enjeu majeur du numérique pour le CESE. En 2019, une partie importante de la population ne parvient pas ou peine à utiliser Internet et le numérique. Pour le CESE, la formation aux usages du numérique, l'accompagnement et la sensibilisation tout au long de la vie sont une exigence<sup>xix</sup>.

Pour le HCP, « *Effet collatéral du développement du télétravail et des risques sanitaires attachés aux zones urbaines ( ), un repeuplement des zones rurales ou des villes moyennes est une hypothèse crédible* » (p. 6). Le CESE note que, avant même la Covid19, **l'évolution démographique**, le dynamisme économique, la situation sociale et les cadres de vie des métropoles françaises étaient contrastées<sup>xx</sup>. Surtout, la démographie des territoires est marquée par l'étalement et la densification des espaces situés en périphérie des centres urbains<sup>xxi</sup>. Si l'essor du

télétravail pourrait étendre le champ géographique des communes concernées par ces arrivées de population, il est probable que celles-ci continueront de s'opérer surtout autour des pôles économiques et des grandes lignes de transport qui y mènent. Le télétravail est en effet souvent combiné avec un travail en présentiel dans l'entreprise, impactant le choix du lieu de résidence.

Le HCP s'interroge sur les incidences qui en découleront quant au besoin de **mobilité** et la possibilité qu'elles réduisent « *la congestion des infrastructures et des moyens de transport, (modifient) la nature voire l'ampleur des investissements nécessaires (et renforcent) la dépendance des Français au véhicule individuel* » (p. 6). Or, le secteur de la mobilité (et au premier rang l'automobile) est le principal responsable d'émissions de CO2 en France. Pour le CESE, il doit réduire ses émissions polluantes et viser leur disparition à terme<sup>xxii</sup>. Un net accroissement de la rénovation des réseaux d'infrastructures existants est indispensable<sup>xxiii</sup> et aurait des effets de leviers économiques bénéfiques<sup>xxiv</sup>. La mobilité numérique peut apporter de nouvelles perspectives d'offres de services publics et privés partant des besoins des individus et de développement de nouvelles compétences, porteuses d'opportunités de croissance et d'emploi pour l'Europe et la France<sup>xxv</sup>. Les nouvelles technologies comportent des risques sur l'emploi et la vie privée mais portent l'espoir de nouvelles solutions de mobilité plus individualisées dans les transports en commun et plus partagées dans l'automobile. Il faut veiller à leur appropriation sur tout le territoire<sup>xxvi</sup>.

Le HCP évoque la montée des tensions dans notre société (p. 10), souligne à juste titre l'importance du politique mais évoque pour l'essentiel le rôle de l'Etat (p. 11) et propose une nouvelle stratégie d'aménagement du territoire pour « *désengorger des métropoles éprouvées par le contexte pandémique* » (p. 12). Pour le CESE, il importe de veiller à un **aménagement** et à un développement solidaire et durable des territoires dans une logique de polycentralité et de réseau. Le rôle de l'Etat mais aussi celui des collectivités territoriales, des élus et acteurs locaux, femmes et hommes, ainsi que l'implication de la population dans des projets collectifs et la capacité à collaborer sont essentiels<sup>xxvii</sup>.

## ÉCONOMIE ET FINANCES

### **Contribution de la section de l'économie et des finances sur la note «Et si la Covid durait ?» sur Haut-commissariat au plan**

La note «Et si la Covid durait» proposée par le Haut-commissariat aborde bien les différentes problématiques (économiques, sociales, institutionnelles, et environnementales) que soulèverait un scénario dans lequel la pandémie viendrait à perdurer.

A plus d'un égard, la note reprend les constats et analyses développés dans le RAEF 2020 :

- La pandémie a révélé et amplifié une situation de crise pré-existante aux multiples ramifications économiques, sociales, environnementales et territoriales ; inégalités et vulnérabilités risquent d'empirer.
- L'impréparation à la gestion de crise a révélé la faible capacité de l'Etat à tirer les enseignements des crises passées, la mauvaise coordination entre services de l'Etat, entre les pans public et privé du secteur de la santé ainsi qu'entre le niveau central et l'échelon territorial.
- La gestion de la crise a mis à mal le difficile équilibre entre lutte contre la covid et respect des libertés publiques.
- Le plan de relance offre une opportunité d'accélérer la transition écologique.

La section de l'économie et des finances a identifié 3 compléments susceptibles d'enrichir les priorités identifiées par le Haut-commissariat :

1) Au niveau économique et financier en particulier, la note caractérise assez justement une rupture dans l'appréhension de l'importance accordée à la discipline budgétaire des Etats, et interroge la soutenabilité de la dette Covid qui, en France en particulier, s'ajoute à la dette publique historique. Le niveau inédit d'endettement de l'Etat pourrait atteindre de nouveaux sommets si la pandémie persiste, et peser de multiples manières sur les conditions de la reprise. Cependant cette question cruciale n'est pas reprise dans les 7 priorités énoncées en fin de document. Or il nous semble qu'une réflexion de long terme sur des scénarios de remboursement de la dette s'impose, puisqu'il conditionne la définition des priorités en matière d'investissements productifs et humains.

La section de l'économie et des finances propose d'ajouter une 8ème priorité :

8. Financement de l'économie et gestion de la dette publique : comment arbitrer entre remboursement de la dette et financement des investissements nécessaires à la transition écologique, et peut-on imaginer une nouvelle complémentarité entre secteurs public et privé dans un monde où les dépenses de santé vont croître substantiellement ?

2) S'inscrivant dans le sens d'un renforcement de la résilience de la société, la 4ème priorité relative à la revalorisation des métiers, pourrait être élargie aux efforts pour réduire les vulnérabilités au niveau de (i) la sécurisation des revenus et (ii) des moyens mis à disposition des familles dont le rôle d'accompagnement des enfants et des aînés, pendant le premier confinement, a été crucial :

- Sur la sécurisation des revenus, la section souhaite renouveler les réflexions de long terme sur les grands équilibres dans les contrats de travail et le renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

- Concernant les inégalités et les fragilités sociales qui sont abordées au paragraphe 2.b de la note, il conviendrait de compléter le constat en faisant état du rôle majeur joué par la cellule et l'environnement familial pendant le premier confinement en particulier, tant sur l'accompagnement des enfants que sur celui des aînés. De ce point de vue, il serait nécessaire d'engager une réflexion sur le rôle de l'environnement familial pendant une pandémie et les accompagnements nécessaires notamment au niveau des soins à la personne (soutien psychologique, compétences et matériels). Cette dimension est importante et trouverait sa place dans la 4ème priorité rédigée ainsi :

4. Sécurisation des revenus et stratégie de revalorisation des métiers et renforcement du «care» par ceux qui nous soignent, nous nourrissent, qui nous éduquent et assurent les services de première importance, tant à travers des structures spécialisées qu'au sein des structures familiales.

3) La prise en compte des risques liés au dérèglement climatique est insuffisamment appréhendée dans la note. D'un point de vue économique et financier, l'Etat doit impérativement améliorer ses capacités de gestion de crise (y compris en termes de coordination internationale) et inviter le secteur financier et assurantiel à développer de nouveaux produits et services. Les métiers de l'assurance sont mis au défi d'évaluer l'assurabilité de risques dont l'ampleur et la fréquence ne cesseront de croître à l'avenir. La section de l'économie et des finances propose d'ajouter une 9ème priorité :

9. Le financement de l'économie dans un monde marqué par le dérèglement climatique et la multiplication de crises locales et globales : qui supporte les nouveaux risques ?

## ÉDUCATION, CULTURE ET COMMUNICATION

La présente contribution réagit à la note fournie par le Haut-Commissariat au Plan (HCP) intitulée *Et si la Covid durait*, sous l'angle des domaines de compétence de la section ECC.

Défini par le décret 84-222 : "*La section de l'éducation, de la culture et de la communication est compétente dans les domaines de la formation initiale, de l'orientation et de l'insertion des jeunes, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la citoyenneté, de l'accès aux droits, de la société de l'information et de la diffusion des savoirs, des activités culturelles, sportives et de loisirs.*"

### **Pour le domaine éducatif :**

Cette thématique est mentionnée page 9 au milieu des pratiques nouvelles "télé", puis page 9 sous l'angle de "ceux dont le travail est absolument nécessaire" et enfin même page par un paragraphe dédié :

- La note pointe justement la difficulté dans ce domaine d'absence de relations en présentiel ;
- Elle n'évoque que de façon allusive, "à contre-jour", ce en quoi le numérique peut changer substantiellement la façon d'enseigner : "fondement de l'enseignement magistral". Il faudrait rendre plus prégnante cette problématique : nouveaux modes d'accès à la connaissance, différenciation pédagogique, statut juridique des outils numériques utilisés, accompagnement et formation initiale et continue des enseignantes et des enseignants, liens acteurs / élèves / familles, autant de problématiques qui sont notamment abordées dans le projet d'avis en cours, *L'école à l'ère du numérique* ;
- Pour autant la note n'étudie la question que sous l'angle du télé-enseignement. On le voit bien actuellement, la problématique est plutôt celle de l'articulation entre du numérique en distance et du présentiel ;
- Il faudrait également intégrer dans la problématique les différences de niveau (école-collège, lycées, post bac) ;
- La question du décrochage scolaire est également un problème majeur qui pourrait avoir des répercussions à long terme. Comme nous le notions déjà dans le Rapport sur l'état de la France 2020, « *L'Éducation nationale a estimé dans un premier temps que 5 à 8 % des jeunes (entre 600 000 et 1 000 000) ont perdu tout contact avec l'école et ceci malgré l'adaptabilité et la disponibilité remarquables dont a fait preuve le corps enseignant* » ;
- Comme en d'autres domaines, la crise sanitaire et le recours au numérique ont révélé, s'il en était besoin, et largement accru les inégalités entre les enfants et les jeunes. La note n'en parle nulle part sinon de façon très affaiblie en haut de la page 5. L'isolement et la précarité de certains étudiants et étudiantes est aussi à prendre en compte ;
- Enfin, la note évoque à plusieurs reprises les questions de métiers et d'emplois : il faudrait y adjoindre les conditions afférentes de formation et d'orientation ;

### **Pour le domaine culturel :**

Cette thématique est mentionnée page 6, en tant que secteur particulièrement éprouvé par la crise, en tant que tel et corrélativement par la baisse du tourisme dans la mesure où ce dernier en France est porté par un patrimoine historique et culturel important. Elle est à nouveau mentionnée, page 9, dans le chapitre "nouvelle façon d'être au monde", ce qui en soi est une bonne chose.

- La note indique, bien qu'insuffisamment, que tout ne peut passer en la matière, loin de là, par le numérique, prenant l'exemple du spectacle vivant ;

- La question du modèle économique est certes posée en ce qui concerne "la consommation culturelle" (tourisme), la fréquentation des spectacles, cinémas etc. Mais elle n'est pas posée du tout en ce qui concerne la production culturelle elle-même, à la fois dans sa temporalité de mise en œuvre longue et la spécificité des acteurs qui la portent relevant du tiers secteur non lucratif en très grande majorité. Or c'est ce dernier secteur qui est en grande partie vecteur d'une vie commune, porteur de l'ensemble des pratiques artistiques en amateurs (16 millions de personnes), d'une façon d'être ensemble dans un même monde, de créer ce commun dont la société a tant besoin. Ces citoyennes et citoyens bénévoles sur lesquels repose une grande part de l'emploi artistique font aussi vivre la fraternité en actes. De même, l'importance de favoriser l'accès à la culture de toutes et tous et de co-construire les politiques publiques culturelles devrait être davantage soulignée.

### **Activités physiques et sportives (APS) :**

Elles sont mentionnées à la page 7 sous l'angle de la santé et à la page 9 sous le même angle que précédemment dans le cadre des spectacles culturels et sportifs : "communion avec les athlètes". Cet angle paraît particulièrement réducteur.

- Il est pertinent de rappeler l'importance des APS pour la santé globale de la population ;
- Mais on ne peut oublier la nécessité de favoriser l'accès, au plus grand nombre, aux pratiques d'APS afin de retisser des liens sociaux, de lutter contre les inégalités d'accès, s'engager, se faire plaisir, se construire et bien évidemment inciter à se maintenir en bonne santé tout au long de la vie.

### **Société de l'information :**

La note n'en parle pas du tout, en dehors du développement de l'Internet pour pallier l'absence de présentiel. Or c'est un aspect capital de la période : l'intensification d'Internet pour accéder à l'information pose plus crûment qu'avant la question de l'éducation aux media et à l'information par exemple ou encore celle de la protection des données.

### **Citoyenneté :**

C'est sans doute l'objet de la dernière partie : "le retour du politique ?". Mais cette dernière partie de la note axe sa problématique essentiellement sur la question des choix politiques à faire (santé vs liberté par ex.), sur la question de l'articulation des niveaux institutionnels. La défiance des citoyennes et des citoyens face aux institutions, déjà là mais largement accrue, pose la question des modes de participation des citoyennes et des citoyens aux prises de décision, ce qui est le cœur même de la citoyenneté et de la vie démocratique et qui ne saurait cesser en période de pandémie. Cette problématique ne peut être passée sous silence.

## ENVIRONNEMENT

L'analyse du Haut-commissariat au plan (HCP) n'évoque que marginalement les enjeux environnementaux liés à l'actuelle pandémie. Les enjeux de transition écologique ne sont mentionnés que de façon allusive et incidemment (à 5 reprises seulement).

Pourtant, ils doivent être replacés au cœur de la réflexion.

C'est pourquoi la section de l'environnement du CESE souhaite attirer l'attention à la fois sur les causes environnementales de la crise sanitaire actuelle (1) et sur les enseignements à en tirer afin de favoriser la nécessaire transition écologique même dans l'hypothèse d'une crise sanitaire qui se prolonge (2).

### **1/ Les causes environnementales de la crise sanitaire actuelle doivent être mises en évidence**

**La section de l'environnement a déjà rappelé, notamment dans sa contribution de mai 2020 à la résolution « Construire demain », qu'il faut mettre en évidence les facteurs environnementaux à l'origine de cette situation, pour éviter qu'elle ne se reproduise, et enclencher les changements systémiques nécessaires.**

*« Depuis plusieurs années, la communauté scientifique a montré des liens entre pandémies et crise environnementale »<sup>6</sup>. Dans son rapport adopté par les 132 États membres en mai 2019 à Paris, la plateforme intergouvernementale pour la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) rappelait que la biodiversité subit des atteintes sans précédent, et que les zoonoses représentent une menace sérieuse pour la santé humaine<sup>7</sup>. La Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité (FRB) considère <sup>8</sup> « qu'en l'état actuel des connaissances, la pandémie en cours apparaît liée à ces atteintes à la biodiversité » : déforestation, destruction/dégradation des habitats naturels, surexploitation des ressources vivantes, commerce et consommation d'animaux sauvages, changement climatique, pollution, raréfaction et dégradation de la qualité des eaux, etc. Une telle situation invite notamment à renforcer la biosécurité. Ainsi, la question du contrôle des marchés alimentaires d'animaux sauvages se pose dans certaines parties du monde où « la chasse et le braconnage des espèces sauvages (voire protégées) brisent la barrière de la sécurité alimentaire »<sup>9</sup>. La traçabilité des maladies et en particulier des zoonoses de la faune sauvage doit aussi être améliorée. Il en va de même des conditions de la commercialisation et du contrôle des élevages intensifs d'espèces domestiques, qui ont parfois favorisé la propagation de virus.*

---

<sup>6</sup> Rapport du HCC « Climat, Santé : Mieux Prévenir, Mieux Guérir », avril 2020.

<sup>7</sup> Rapport IPBES : <https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment-Fr>

<sup>8</sup> Note de la FRB « Covid-19 et biodiversité : vers une nouvelle forme de cohabitation entre les humains et l'ensemble des vivants non-humains », avril 2020

<sup>9</sup> Tribune de seize dirigeants d'organismes scientifiques français, membres de l'Alliance nationale de recherche pour l'environnement (AllEnvi), Le Monde, 17 avril 2020.

## 2/ Des enseignements à tirer

### Adopter une approche globale

**La présente crise sanitaire illustre les liens entre climat, biodiversité, santé humaine et animale.** Aussi, leur compréhension doit être renforcée dans une approche systémique, à l'image des initiatives pluridisciplinaires *One Health* ou *Eco Health*<sup>10</sup>, qui sont en train de se décliner en France<sup>11</sup>, et visent à appréhender les interactions pour mieux se prémunir des risques, notamment les pandémies. Ces approches de la santé environnementale permettent « *de repenser nos relations avec la nature, qui ne peut plus être vue uniquement comme une ressource*<sup>12</sup> ».

**Ainsi apparaît-il que l'éducation à l'environnement et l'environnement d'aujourd'hui sont la santé de demain.**

**Par ailleurs, la crise sanitaire n'a nullement fait disparaître l'urgence des différents enjeux environnementaux**, notamment ceux relatifs à la biodiversité et au climat. Ainsi, Il est tout aussi important, dans ce contexte difficile, que puissent être respectés les objectifs figurant dans les lois de transition écologique (biodiversité, climat, etc) et notamment la diminution de nos émissions de gaz à effet de serre, à horizons 2030 et 2050, qui requiert une relance économique sobre en carbone.

**C'est pourquoi l'approche systémique des défis environnementaux doit être placée au plus haut niveau dans les stratégies post-crise**, comme le recommande la FRB, « *non pas pour entrer en compétition avec le règlement des urgences sanitaires et sociales, mais pour assurer la pertinence et la pérennité de leur traitement à court, moyen et long termes* ».

### Analyser différentes vulnérabilités

Une meilleure compréhension des différents niveaux de vulnérabilité<sup>13</sup> selon les États, territoires, secteurs, individus, permettrait de les prendre en compte, **sans opposer enjeux sanitaires et économiques, sociaux, environnementaux**. De même, les conséquences économiques et sociales des politiques sanitaires et environnementales<sup>14</sup> devraient être anticipées.

Ces vulnérabilités s'apprécient d'une part au degré d'exposition à des risques environnementaux et, d'autre part, à la capacité de réponse à ces risques des États, des territoires, des secteurs d'activité et des individus.

Les vulnérabilités aux risques environnementaux et leurs impacts sur la santé à analyser varient en fonction des inégalités territoriales et sociales, elles-mêmes presque toujours corrélées.

---

<sup>10</sup> One Health est une initiative de la FAO, l'OMS et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) pour une approche intégrée, systémique et unifiée des enjeux de santé publique, animale et environnementale aux échelles locales, nationales et planétaire. EcoHealth étudie comment les changements dans les écosystèmes de la terre affectent la santé humaine.

<sup>11</sup> Notamment accord de coopération ANSES/INSERM de février 2020.

<sup>12</sup> France Stratégie : <https://www.strategie.gouv.fr/actualites/appel-contribution-covid-19-un-apres-soutenable>

<sup>13</sup> Avis du CESE « *La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France* », présenté pour la section de l'environnement par M. Jean Jouzel, rapporteur et Mme Agnès Michelot, co-rapporteuse, septembre 2016

<sup>14</sup> Avis du CESE « *Inégalités environnementales et sociales* », présenté pour la section de l'environnement par Mme Pierrette Crosemarie, rapporteure, février 2015

## TRAVAIL ET EMPLOI

La crise sanitaire, *a fortiori* dans le contexte de la nécessaire transition écologique, interroge l'activité humaine. La question du devenir des emplois et de leur qualité, mais aussi celle de la valeur, du sens, et de la finalité même du travail doit donc être placée au cœur de la réflexion prospective. La possibilité d'agir des travailleuses et travailleurs sur le sens et l'organisation de leur travail, notamment dans son rapport à l'environnement, est un levier essentiel du bien travailler, de la qualité du travail et de l'efficacité économique à long terme. A partir de la crise actuelle, il est donc nécessaire d'envisager un nouvel âge de la démocratie au travail. Cette démarche nouvelle est consubstantielle du développement du dialogue social comme outil indispensable de la créativité, de l'action et de l'efficacité.

En outre, comme le souligne la note du HCP, la crise sanitaire a rendu visible la dépendance de notre économie aux chaînes de valeurs mondiales et les risques pour son approvisionnement en produits stratégiques. A cet égard, le CESE a recommandé, dans un avis rendu en mai 2020 sur le chômage de longue durée, *« la définition d'une nouvelle stratégie en matière de politique industrielle, afin de mieux garantir, en situation de crise majeure, les intérêts vitaux du pays et de sa population. Cette stratégie, potentiellement créatrice de nombreux emplois, doit comporter un volet investissement dans les compétences nécessaires aux transitions en cours »*. Il recommandait encore *« que la priorité donnée au développement d'activités essentielles et à des nouvelles façons de produire intègre, au premier chef, les objectifs de la transition écologique et l'urgence de la lutte contre le changement climatique et pour la biodiversité. »*

Enfin, la crise sanitaire est venue rappeler la contribution essentielle des services publics à la cohésion sociale et à la continuité des activités. Le maintien de services publics efficaces et suffisamment dotés en personnel pour répondre aux besoins des citoyens et à l'équilibre des territoires, avec le souci constant de l'intérêt général, relève la responsabilité des pouvoirs publics.

### **Combattre des inégalités dans le monde du travail rendues plus visibles**

La période rend aussi plus visibles les divisions du monde du travail et les accentue au détriment de la cohésion sociale.

Les fonctions indispensables à la satisfaction de besoins de première nécessité sont largement le fait de travailleuses et de travailleurs parmi les plus mal rémunérés et les plus précaires. La revalorisation de ces métiers est apparue nécessaire, notamment leur rémunération. Dans un projet d'avis qui sera présenté le 9 décembre prochain, la section du travail et de l'emploi s'est intéressée aux métiers qui prennent soin des personnes vulnérables au domicile ou hébergées en institution.

Le confinement a conduit à mettre en œuvre le télétravail à une échelle jusqu'à présent inédite. Le télétravail n'est cependant praticable que pour certaines activités. En outre, cette expérience s'effectue sous contrainte sanitaire, ce qui la rend très différente de l'usage normal du télétravail qui repose sur un accord de volontés entre employeur et salarié. Il faut en tirer des enseignements avec la plus grande prudence en évitant de considérer qu'elle est irréversible. La note du Haut-commissaire évoque, en relation avec l'hypothèse d'un usage généralisé et intensif de la téléactivité, la perspective d'un déclin du salariat et des garanties sociales qui lui sont associées. Pour le CESE, ce risque constitue un point de vigilance particulièrement important.

Dans sa contribution au rapport annuel du CESE sur l'état de la France (septembre 2020), la section du travail et de l'emploi a souligné l'importance de négociations sur ce sujet entre partenaires sociaux pour prendre en compte la recherche des équilibres entre vie privée et vie professionnelle, les risques pour les collectifs de travail et les risques psycho-sociaux propres à ce type de situation.

Enfin, notre modèle des mobilités géographiques liées au travail et à l'emploi est remis en question notamment par l'impératif de la lutte contre le changement climatique. La pandémie renforce, aujourd'hui, le caractère d'urgence des préconisations du CESE en faveur d'une meilleure régulation des mobilités physiques les plus contraignantes pour les actifs en emploi ou au chômage.

### **Lutter contre le chômage et organiser les transitions professionnelles**

La recrudescence du chômage est préoccupante. Elle a été limitée par l'utilisation massive du dispositif d'activité partielle mais les destructions d'emplois et d'activité s'intensifient. Dans son avis sur le chômage de longue durée (mai 2020), le CESE s'est prononcé en faveur de la prolongation du dispositif exceptionnel d'activité partielle tant que la situation le justifierait. Cette disposition conjoncturelle vaudrait aussi en cas de crise future comportant les mêmes effets. Toutefois, des réponses structurelles de plus long terme sont nécessaires. Le CESE a ainsi préconisé d'accroître l'effort réalisé dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC), en articulation avec les politiques de formation professionnelle régionales, pour assurer dans le contexte de la pandémie une prévention plus efficace de la privation durable d'emploi.

L'objectif de transition écologique et le développement des techniques numériques paraissent se combiner aujourd'hui avec les effets de la crise sanitaire pour accélérer la transformation des activités et des emplois. Cette réalité nouvelle rend urgente, d'une part, l'adaptation des compétences dans les métiers concernés qui sont nombreux, d'autre part, l'organisation des mobilités professionnelles entre des secteurs d'activité en déclin et des secteurs préservés et en croissance, voire en tension. Dans un avis de 2015 sur l'emploi dans la transition écologique, le CESE avait insisté sur la nécessité de se tenir à une stratégie clairement définie en ce sens.

Le CESE préconise donc que les plans d'investissement dans des secteurs stratégiques identifiés traitent de la formation, du développement des compétences et de l'accompagnement des mobilités et des transitions professionnelles. Le dialogue social doit contribuer à en fixer le cadre et les moyens. Les actions publiques en faveur de ces secteurs doivent intégrer ces objectifs.

### **Contenir les effets négatifs des plateformes numériques sur la qualité des emplois**

Face au développement de formes d'« ubérisation » du monde du travail, le CESE, dans un avis de 2017 sur le travail indépendant, a appelé l'attention des pouvoirs publics sur les situations d'insécurité économique et sociale des travailleurs des nouvelles plateformes d'emploi du fait de l'absence de protection et d'un cadre de dialogue social permettant d'y remédier.

La question des garanties de base devant être apportées à ces travailleurs est devenue cruciale et appelle une réponse déterminée de la part des pouvoirs publics, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

### **Porter une attention soutenue aux situations de précarité, notamment des jeunes et des seniors**

Le CESE préconise une augmentation des moyens consacrés à la garantie jeune ainsi qu'à l'apprentissage et à la formation par alternance face à un risque important de réduction des embauches dans ces dispositifs. Les parcours emploi compétences devraient être plus systématiquement orientés vers la transition écologique et la promotion des circuits courts. Face aux pénuries de main-d'œuvre dans certaines filières, l'emploi aidé des jeunes doit à nouveau être encouragé.

Dans deux de ces récents avis, « L'emploi des seniors » et « Les jeunes et l'avenir du travail », le CESE a fait des préconisations de nature à améliorer le taux d'emploi de ces catégories, en

particulier des moins qualifiés. Pour les premiers, il s'agit de prévenir le chômage qui, à l'approche de la retraite, devient le plus souvent du chômage de longue durée. Pour les seconds, il s'agit d'accompagner l'accès à l'emploi.

### **Renforcer les moyens et l'organisation de la santé au travail**

Une attention accrue doit être portée à la santé et la qualité de vie au travail. La pandémie conduit à s'interroger sur le dispositif de santé au travail dans son articulation avec l'ensemble du système de soin, d'une part au regard de son efficacité immédiate en période de crise et d'autre part, dans la perspective d'une évolution souhaitable du travail, de son organisation et de sa finalité sociale. Dans le cadre d'une politique de santé publique responsable, elle conduit également à souligner l'intérêt économique d'agir préventivement pour garantir la santé au travail, y compris au regard des risques environnementaux. Le décloisonnement des dispositifs de santé publique, de santé environnementale et de santé au travail fait l'objet de nombreuses réflexions qui posent le constat de l'inefficacité du système actuel. L'action doit s'inscrire dans une perspective de bien-être au travail, en lien étroit avec des objectifs plus généraux d'écologie et de justice sociale.

## DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ

La présente contribution réagit à la note fournie par le Haut-Commissariat au Plan (HCP) intitulée *Et si la Covid durait ?*, sous l'angle des domaines de compétence de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques.

Il ne s'agit pas pour autant d'une contribution de la délégation, mais de celle de sa présidente. Les délais impartis ne permettaient pas de consulter la délégation pour un rendu demandé le mardi 10 novembre 2020.

*Et si la Covid durait ?* C'est une possibilité qui nécessite d'être explorée.

La Covid est peut-être annonciatrice d'autres événements d'ampleur planétaire qui bouleverseront durablement nos modes vie, nos échanges économiques et sociaux, nos sociétés. Le Haut-Commissariat (HCP) pose la question d'une nouvelle forme d'action publique.

La délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques a abordé ces questions dans ses études :

- *Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité,*
- *Étude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer,*
- *Sciences et société : les conditions du dialogue,*
- *Étude sur la méthode d'analyse de controverses au sein du CESE,*
- *Quelle conception des politiques publiques pour accompagner les transitions en cours et à venir ?*(en cours de finalisation).

Chaque fois sont revenues les questions de méthode :

- Comment élaborer des objectifs avec toutes les parties prenantes ?
- Comment les faire approprier par le plus grand nombre de citoyennes et citoyens ?
- Comment élaborer les politiques publiques pour atteindre ces objectifs afin de permettre leur meilleure mise en œuvre ?

Lorsque des procédures ont été élaborées, études d'impact, évaluation des politiques publiques, leur mise en œuvre réelle est souvent déficiente, trop souvent par manque de temps dû au fonctionnement en urgence devenu habituel.

Trop rarement des enseignements sont tirés des évaluations des politiques publiques et encore plus rarement mis en œuvre.

Si les 7 questions prioritaires identifiées par le HCP sont pertinentes, pour chacune d'elle il serait souhaitable d'intégrer les questions de méthode pour co-construire des réponses qui puissent être acceptées par l'ensemble de nos concitoyennes et concitoyens.

## NOTES DE FIN

---

<sup>i</sup> Haut Conseil à l'égalité entre les hommes et les femmes, *La santé et l'accès aux soins : une urgence pour les femmes en situation de précarité*, 29 mai 2017.

<sup>ii</sup> « Ces tendances appellent d'abord une réflexion sur le modèle français de protection sociale principalement fondé sur des prestations, au détriment de services d'action sociale. La fourniture de services «en nature», plus économes de ressources financières, ne serait-elle pas une autre voie à explorer? »

<sup>iii</sup> La note du Haut-Commissaire fait référence à la nécessité « de soutenir la résilience du corps social en recherchant la plus grande unité possible, dans la prise de conscience des dangers de la situation, comme dans le partage des décisions d'avenir ».

<sup>iv</sup> La section a formulé des propositions dans son avis *L'hôpital au service du droit à la santé du 13 octobre 2020* (Sylvie Castaigne, Alain Dru, Christine Tellier). Le CESE estime nécessaire d'imposer un moratoire sur les fermetures de lits et de services aussi longtemps que ce diagnostic partagé des besoins et des moyens n'aura pas été réalisé.

<sup>v</sup> A travers cette approche, il s'agit pour l'OMS, la FAO et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) de concevoir et de mettre en oeuvre des programmes, des politiques, des législations et des travaux de recherche pour lesquels plusieurs secteurs communiquent et collaborent en vue d'améliorer les résultats en matière de santé publique. Sont en particulier visés les domaines de la sécurité sanitaire des aliments, de la lutte contre les zoonoses et de la lutte contre la résistance aux antibiotiques

<sup>vi</sup> Cf, HCC « *Climat, Santé : Mieux Prévenir, Mieux Guérir* », avril 2020, IPBES : <https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment-Fr>, Note de la FRB «*Covid-19 et biodiversité : vers une nouvelle forme de cohabitation entre les humains et l'ensemble des vivants non-humains* », avril 2020

<sup>vii</sup> Cf, l'avis du CESE du 14 mars 2018, *Pour des élèves en meilleure santé* (Jean-François Naton, Fatma Bouvet de la Maisonneuve)

<sup>viii</sup> Depuis 2015, le CESE a formulé des propositions concrètes pour mieux connaître et mieux faire face aux impacts du chômage sur les personnes et leur entourage (avis du 10 mai 2016, *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner*, Mme Jacqueline Farache), mettre en place un revenu minimal garanti qui se substituerait aux multiples minima sociaux existants (avis du 25 avril 2017, *Revenu minimum social garanti*, Marie-Aleth Grard, Martine Vignau), assurer un revenu minimum garanti dès 18 ans, lutter contre le sans-abrisme et la pauvreté (avis *les personnes vivant dans la rue : l'urgence d'agir* du 12 décembre 2018 et avis *Eradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030* du 26 juin 2019 (Marie-Hélène Boidin-Dubrulle et Stéphane Junique), soutenir les formes d'engagement et mailler le territoire de solidarités de proximité (avis du 28 juin 2017, *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité*, Jean-François Serres), améliorer l'accompagnement des personnes en situation de handicap (avis du 10 juin 2020, *Jeunes et enfants en situation de handicap : pour un accompagnement global*, Samira Djouadi, Catherine Pajares y Sanchez), garantir aux jeunes sortant de l'ASE une prise en charge pluridisciplinaire sans rupture jusqu'à l'autonomie (avis du 13 juin 2018, *Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance*, Antoine Dulin) ou encore établir, pour les personnes condamnées par la justice, un projet de réinsertion (avis du 26 novembre 2019, *la réinsertion de personnes détenues : l'affaire de tous et toutes*, Antoine Dulin).

<sup>ix</sup> CESE, avis *La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement des territoires* rapporté par M de Viguerie (2013), p. 9.

<sup>x</sup> Fondation Abbé Pierre, *20<sup>ème</sup> rapport annuel sur L'Etat du mal logement en France*.

<sup>xi</sup> CESE, avis *Comment mieux répondre aux besoins en logement dans les territoires* (2017), rapporté par Mme Roudil (2017), et avis *Avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle Outre-mer*, rapporté par M. Vernaudeau (2016).

<sup>xii</sup> Avis *Comment mieux répondre aux besoins en logement*, op. cit.

<sup>xiii</sup> Est constaté dans ce secteur un recours important et souvent frauduleux au travail détaché, cf. CESE, avis *Les travailleurs détachés* (2015).

<sup>xiv</sup> CESE avis *Fractures et transitions, réconcilier la France*, rapporté par MM. Badré et Gillier (2019), p. 54.

<sup>xv</sup> Entre autres, CESE, avis *La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement des territoires* rapporté par M de Viguerie (2013), avis *Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux ?*, rapporté par M. de Russé (2015), avis *Révolution numérique et évolutions des mobilités*, rapporté par MM. Duchemin et Marembaud (2015), avis *avant-projet de loi Egalité réelle Outre-mer* op. cit., avis *Avant-projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne*, rapporté par Mme Nathan (2016), avis *Tourisme et numérique* rapporté par MM. Cabrespines et Wargnier (2017), avis *Fractures et transitions, réconcilier la France*, op. cit., avis *Métropoles, apports et limites pour les territoires*, rapporté par M. Lasnier et Mme Riquier-Sauvage (2019), avis *L'impact des infrastructures de réseaux dans l'économie*, rapporté par Mme Arav (2020), avis *Services publics, services au public et aménagement des territoires*, rapporté par MM. Kottelat et Molinoz (2020).

- xvi CESE, avis *Services publics, services au public et aménagement des territoires à l'heure du numérique*, op. cit.
- xvii <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees/nos-publications-chiffrees/observatoire-des-abonnements-et-deploiements-du-haut-et-tres-haut-debit/observatoire-haut-et-tres-haut-debit-abonnements-et-deploiements-t1-2020.html>
- xviii CESE, avis *Services publics, services au public et aménagement des territoires à l'heure du numérique*, op. cit.
- xix CESE, avis *Services publics, services au public et aménagement des territoires à l'heure du numérique*, op. cit.
- xx *INSEE Première* n°1729, janvier 2019.
- xxi cf. *INSEE Première* n°1729 (2019) : « *Au-delà de 30 minutes en voiture de la métropole la plus proche, le rythme de croissance démographique des communautés de communes fléchit* », cité par CESE, avis *Métropoles, apports et limites pour les territoires*, op. cit.
- xxii CESE, avis *Avant-projet de loi d'orientation des mobilités*, rapporté par M. Duchemin (2018), p. 51
- xxiii CESE, avis *Avant-projet de loi d'orientation des mobilités*, op. cit.
- xxiv CESE, avis *Impact des infrastructures de réseaux dans l'économie*, op. cit. p. 6.
- xxv CESE avis *Révolution numérique et évolutions des mobilités*, p. 10.
- xxvi CESE, avis *Avant-projet de loi d'orientation des mobilités*, op. cit.p. 14.
- xxvii CESE avis *Métropoles, apports et limites pour les territoires*, op. cit.p.27 et 28.