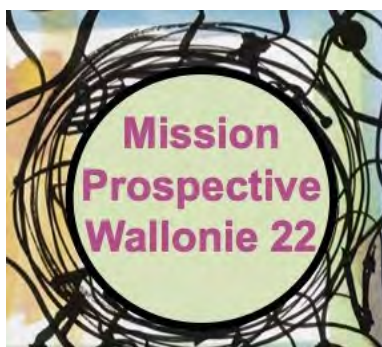


Mission Prospective Wallonie 22

Dix
tendances,
leurs enjeux
et des
recommandations
pour la Wallonie
à l'horizon
2100



Philippe Destatte (dir.)

Mission Prospective Wallonie 22 (Horizon 2100)

**Dix tendances, leurs enjeux et des recommandations
pour la Wallonie**

**Namur,
Institut Destrée
Février 2023**

Table des matières

Introduction

1. La durabilité des ressources naturelles : transition écologique et territoires en transition

T	Partie 1 : Analyse prospective (Didier Paquot)
E	1. Vue d'ensemble
N	1.1. Une lente prise de conscience
D	1.2. La poursuite des facteurs de pression sur l'environnement naturel mondial
A	2. Constats et enjeux
N	2.1. Le réchauffement climatique
C	2.1.1. L'émission des différents gaz à effet de serre
E	2.1.2. L'émission de CO ₂ dans l'atmosphère
	2.1.3. Les scénarios de l'AIE sur l'évolution des émissions de CO ₂ à l'horizon 2050
N°1	2.1.4. L'augmentation actuelle et future de la température planétaire due aux gaz à effet de serre
	2.1.5. Les conséquences de l'augmentation de la température planétaire
	2.1.6. Les scénarios pour contenir le réchauffement planétaire à 1,5°C
	2.2. La pollution de l'air
	2.3. La pollution des autres écosystèmes écologiques
	2.3.1. Terre et sols
	2.3.2. Océans et zones côtières
	2.3.3. Eau douce
	2.3.4. Biodiversité
	2.4. L'utilisation des ressources naturelles
	3. Les réponses aux défis environnementaux et climatiques
	3.1 La difficulté de vaincre les résistances
	3.2. Les « microstratégies » : l'exemple des territoires en Transition
	3.3. Quelques exemples de « macro-stratégies »
	3.3.1. L'Accord de Paris (COP 21)
	3.3.2. Les stratégies européennes
	4. La prospective comme outil stratégique face aux problèmes environnementaux
	5. Conclusions de l'analyse prospective

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. Comment accroître le découplage énergie/production dans l'industrie wallonne ? Vers un changement de paradigme des accords de branche
2. Une Wallonie en leader européen dans l'économie circulaire
3. Vers une trajectoire de dépassement du *greenwashing* : l'application généralisée des approches Sciences Based Targets ou assimilées
4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

2. L'agriculture et l'alimentation sur la scène internationale : vers quels modèles évolutifs soutenables pour l'humain ?

T Partie 1 : l'analyse prospective (Pascale Van Doren et Sarah Bodart)

- E** 1. Introduction
- N** 2. Une progression croissante de l'insécurité alimentaire et une forte prévalence de différentes formes de malnutrition dans le monde
- D** 3. Quels enjeux pour l'agriculture et l'alimentation à l'horizon 2050 ?
- A** 3.1. L'agriculture mondiale parviendra-t-elle à fournir une production agricole et de nourriture saine et nutritive en suffisance pour les habitants de la planète d'ici 2050 ?
- N** 3.2. L'accès à une alimentation nutritive sera-t-il équitable et suffisant pour l'ensemble des populations ?
- C** 3.3. La production agricole et la distribution des denrées alimentaires seront-elles soutenables ?
- E** 4. Quelles sont les visions des experts, particulièrement les prospectivistes, et que préconisent-ils en termes de stratégies agricoles et alimentaires ?
5. Conclusions de l'analyse prospective

N°2

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. Le grand désordre délétère du marché agricole mondial
 2. Soutenir les efforts déjà importants des agriculteurs pour aller vers une agriculture saine et durable
 3. La santé dépend pour une bonne part de la qualité de l'alimentation
 4. Une structuration locale de la production agricole pour sortir des schémas productivistes
 5. L'agriculture doit retrouver sa noblesse
 6. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie
-

3. L'avenir des gouvernements : vers de nouvelles gouvernances et contractualisations

T Partie 1 : l'analyse prospective (Sarah Bodart et Annabelle Bietheres)

- E** 1. Introduction
- N** 2. Les signes d'une distorsion démocratique
- D** 2.1. Les signes d'une perte de confiance progressive
- A** 2.2. Les signes d'une fracture sociale
- N** 3. Les grandes tendances questionnant la gouvernance démocratique
- C** 3.1. Rapport entre le politique et le citoyen : vers une société participative ?
- E** 3.2 Vers une industrie de la communication 4.0 ?
- 3.3 Vers une nouvelle agilité pour la gouvernance publique ?

N°3 4. Stratégies et scénarios

5. Conclusion de l'analyse prospective

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. Vers une trajectoire de reconstruction : évaluation *ex ante*, pédagogie, performance, efficacité, lisibilité, transparence
2. Comment le pouvoir s'exerce-t-il concrètement ? Plus le jeu est ouvert, plus il est attirant et fascinant
3. La réhabilitation du rôle des pouvoirs intermédiaires dans le processus démocratique
4. Démocratie représentative et/ou délibérative ? Une question d'élites ou une prise de responsabilité par tous les citoyens ?
- 4.1. Au niveau de l'efficacité
- 4.2. En matière de contrôle
- 4.3. D'un point de vue de l'action collective
5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

4. L'évolution future du périmètre de l'État, ses relations avec la sphère concurrentielle

T Partie 1 : l'analyse prospective (Philippe Destatte)

- E** 1. Introduction : les messieurs du téléphone...
- N** 2. Définir l'État et son périmètre
- D** 3. Jouer le pragmatisme
- A** 4. Conclusion de l'analyse prospective : *après l'État-providence, l'État-résilience ?*

N

C Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

- E** 1. Quelles perspectives pour l'État actionnaire en Wallonie?
2. Vers une refonte innovante de la redistribution des revenus et du système de protection sociale

N°4 3. Ni ne laisser faire, ni tout-faire, mais faire faire et savoir (ne pas) faire

4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie
-

5. L'Union européenne : toujours en progrès, mais toujours sur le fil du rasoir

T	Partie 1 : l'analyse prospective (Didier Paquot)
E	1. Introduction
N	2. L'Union économique et monétaire à travers les chocs depuis 2008
D	2.1.1. La crise financière de 2008
A	2.1.2. La crise de la dette souveraine (2010-2013)
N	2.1.3. Le renforcement de l'UEM
C	2.2. Le choc des flux migratoires de 2015
E	2.3. Les tensions aux frontières extérieures de l'UE
	2.4. Les menaces sur l'État de droit dans l'Union
N°5	2.5. La crise sanitaire 2020 - 2021
	2.6. Les conséquences du Brexit
	2.7. La question d'une défense commune
	3. Les scénarios pour l'avenir de l'UE
	3.1. Scénario 1 : s'inscrire dans la continuité
	3.2. Scénario 2 : rien d'autre que le marché unique
	3.3. Scénario 3 : ceux qui en veulent plus en font plus
	3.4. Scénario 4 : faire moins, mais de manière plus efficace
	3.5. Scénario 5 : faire beaucoup plus ensemble
	4. Les enjeux majeurs pour l'Europe de demain
	4.1. L'entente franco-allemande
	4.2. L'autorité de la Commission européenne
	4.3. L'entente entre les institutions européennes
	4.4. La réforme du processus décisionnel au sein de l'UE
	4.5. Le succès de la Conférence sur l'avenir de l'Europe à dessiner une Europe plus proche du citoyen.
	5. Conclusion de l'analyse prospective : la vraie menace de l'Europe, c'est elle-même

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. La nécessité d'un renforcement de la présence wallonne dans la comitologie européenne et d'une amélioration de son image à travers une meilleure gouvernance
2. Les crises comme révélateurs de la fragilité de l'Union européenne
3. Les changements de paradigme nécessaires dans l'Union pour faire face aux enjeux de défense, de plus grande autonomie économique et stratégique, et de changement climatique
4. L'importance de mieux faire entendre la voix des régions dans les enceintes de l'UE
5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

6. La présence croissante de l'IA dans l'économie, la société et la vie privée

- T** **Partie 1 : l'analyse prospective (Didier Paquot)**
E 1. Définition de l'intelligence artificielle (IA) et son évolution
N 2. Les applications/implications actuelles et futures de l'IA
D 2.1. Introduction : vue d'ensemble
A 2.2. Les applications/ implications sur l'emploi
N 3. Les applications/implications sectorielles
C 3.1. Le secteur de la santé
E 3.2. Le domaine juridique
N°6 4. Les implications de l'IA dans la sphère privée
 5. Les questions éthiques
 6. Conclusion de l'analyse prospective : anticipation, vigilance et régulation
- Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie**
1. Établir de bonnes balises pour faire avancer l'intelligence artificielle
1.1. Les risques de la complexité croissante et des usages malveillants
1.2. Une IA faible déjà porteuse d'innovations
2. Penser la régulation de l'IA à partir du futur du futur...
3. Prendre en compte des valeurs comme axe levier de la réglementation de l'IA
3.1. Le premier défi consiste à identifier les valeurs
3.2. Le deuxième défi vise à identifier qui doit respecter ces valeurs et par rapport à qui ?
3.3. Le troisième défi porte sur la confiance à accorder à l'IA
3.4. Le quatrième défi porte sur la manière de réglementer... et d'élargir le dialogue
4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

7. L'évolution des compétences et des métiers et ceux qui viendront demain

- T** **Partie 1 : l'analyse prospective (Philippe Destatte)**
E 1. Introduction
N 2. Le choc des technologies numériques sur l'activité humaine
D 2.1. Des changements de nature et d'identité
A 2.2. Un arrêt de la demande en main-d'œuvre
N 2.3. La place de l'être humain comme agent économique
C 2.4. Force de substitution contre force de complémentation
E 2.5. Adaptation ou dépérissement ?
 3. L'industrie du futur, comme vecteur de transformation
N°7 3.1. Une nouvelle vision de l'industrie 4.0.
 3.2. Des formations spécifiques pour répondre à la destruction d'emplois
 4. Éducation et apprentissage : les pistes pour appréhender le travail futur
 5. Conclusion de l'analyse prospective : où reloger l'être humain ?

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. Vers une trajectoire d'emplois qualifiés ouverts à toutes et à tous : structuration du triangle enseignement, formation, entreprise à l'ère de la numérisation
2. Hybridation entre le travail et l'IA et émergence de nouveaux métiers et de nouvelles pratiques dans les entreprises
3. Pour une réhabilitation du sens et des valeurs du travail porteuse de lien social et de vie en société
4. Se méfier des lieux communs sur l'interaction complexe entre les technologies et les organisations, et sur l'évolution des compétences. Prendre la mesure de l'évolution des formes d'emploi
5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

8. L'intégration croissante, au niveau mondial, de la prospective et de l'anticipation dans les modes de pensée et d'éducation

- T** **Partie 1 : l'analyse prospective (Pascale Van Doren)**
- E** 1. Problématique
- N** 2. Initiatives d'apprentissage par la prospective
- D** 2.1. L'apprentissage par la prospective : les avancées des organisations internationales
- A** 2.2. La Commission européenne : sur la trajectoire de filiation depuis la cellule de prospective de Jacques Delors
- N** 2.2.1. Le Centre de Compétence en prospective du Centre Commun de Recherche de la Commission européenne
- C** 2.2.2. Le Rapport de prospective stratégique 2020
- E** 2.2.3. Le rapport BOHEMIA
- 2.2.4. Des projets pilotes et démonstratifs de l'usage de la prospective dans les parcours d'apprentissage - le projet beFORE
- N°8** 3. Éclairages sur l'appropriation et la mise en œuvre de la prospective au service de la stratégie de l'Union européenne

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. Vers la mise en place d'un dispositif d'orientation activé par un décloisonnement institutionnel
2. La prospective comme projet pédagogique d'éducation à la citoyenneté
3. L'école, un service au public investi d'une responsabilité globale et durable
4. Une formation à la prospective dans l'enseignement : de l'approche volontaire et expérimentale au *mainstreaming* institutionnel ouvert à toutes et à tous
5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

9. Les évolutions des besoins de sécurité, entre nouvelles alliances et guerres asymétriques

T Partie 1 : l'analyse prospective (Sarah Bodart et Annabelle Bietheres)

E 1. Introduction

N 2. La stratégie de sécurité de l'Union européenne : les grands défis

D 2.1. Pressions aux frontières européennes

A 2.1.1. La menace russe

N 2.1.2. Le changement climatique et le déplacement des personnes

C 2.2. La montée du terrorisme

E 2.3. Le Brexit : budget et droit de veto

3. Réponses de l'UE à ces défis

N°9 3.1. Stratégie de défense et de sécurité de l'UE depuis le Traité de Maastricht jusqu'à 2016

3.2. La réponse de l'Europe aux grands enjeux de sécurité et l'évolution de sa stratégie après 2016

3.3 Scénarios

4. Conclusion de l'analyse prospective

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. La Guerre en Ukraine, une heure de vérité pour l'Union européenne

2. Sécurité européenne commune : le frein de l'intergouvernemental

3. Les conséquences économiques du double choc COVID - guerre en Ukraine

4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

10. La cohésion liées au genre

- T** **Partie 1 : l'analyse prospective (Marie-Anne Delahaut)**
- E** 1. Introduction : la cohésion liée au genre
- N** 2. Une vision du passé : 1791, Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne
- D** 3. Une vision du futur : *Plan d'action pour l'autonomisation des femmes et l'égalité de Millennia2025*
- A** 4. Une vision du présent : la Convention d'Istanbul (2021)
- N** 5. Structure de l'analyse en fonction de cinq des Objectifs de Développement durable des Nations Unies (ODD)
- C** 5.1. Santé
- E** 5.2. Éducation
- 5.3. Égalité
- N°10** 5.4. Justice
- 5.5. Leadership économique
6. Conclusion de l'analyse prospective

Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

1. Un avant-gardisme à perpétuer sur la scène de la place de la femme en Wallonie
2. Intégration des questions de l'équilibre des genres en matière de santé
3. Vers une pédagogie en faveur de la préservation de l'intégrité humaine
4. Retours d'analyse sur le profil du leadership des femmes entrepreneurs
5. La longue trajectoire du combat de l'écart salarial
6. Pour un changement de paradigme profond des regards culturels posés sur la question du genre
7. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie
 - 7.1. Santé
 - 7.2. Éducation
 - 7.3. Culture
 - 7.4. Justice
 - 7.5. Leadership économique

SUIVI DE LA MISSION PROSPECTIVE WALLONIE 22

Introduction : la Mission prospective Wallonie 22

Construite vingt ans après la Mission Prospective Wallonie 21¹, la Mission prospective Wallonie 22 s'inscrit dans la convention qui lie l'Institut Destrée au Gouvernement de Wallonie depuis 1994. Ainsi, la Cellule indépendante de Prospective régionale (CiPré) de l'Institut Destrée a réalisé en 2020 et 2021, l'analyse de dix macro-tendances mondiales qui impactent ou impacteront durablement les sociétés et les territoires, en exploitant les travaux et réflexions issus de la prospective mondiale et européenne :

- tendance 1, la durabilité des ressources naturelles : transition écologique et territoires en transition/devenir ;
- tendance 2, l'agriculture et l'alimentation sur la scène internationale : vers quels modèles évolutifs soutenables pour l'humain ?
- tendance 3, l'avenir des gouvernements : vers de nouvelles gouvernances et contractualisations ;
- tendance 4, l'évolution future du périmètre de l'État : ses relations avec la sphère concurrentielle ;
- tendance 5, l'Union européenne : toujours en progrès, mais toujours sur le fil du rasoir ;
- tendance 6, le paradigme de l'intelligence artificielle : la mesure de ses évolutions et de ses enjeux ;
- tendance 7, l'évolution des compétences et des métiers et ceux qui viendront demain ;
- tendance 8, l'intégration grandissante, au niveau mondial, de la prospective et de l'anticipation dans les modes de pensée et d'éducation : de l'expérimentation à la généralisation de l'apprentissage par la prospective ?
- tendance 9, les évolutions des besoins de sécurité, entre nouvelles alliances et guerres asymétriques ;
- tendance 10, l'égalité des genres.

Cette analyse a permis de mettre en exergue les tensions qui animent ces tendances ou qu'elles génèrent, de même que les risques ou opportunités de ruptures ou de bifurcations afin de favoriser la phase de réflexion ultérieure qui s'en est suivie sur les enjeux pour la société wallonne.

Les effets potentiels pour la Wallonie de chacune des dix tendances lourdes ont été analysés en 2021 et courant du premier semestre de 2022, dans le cadre d'un processus de préparation et d'organisation d'un séminaire de prospective qui a pris la forme d'un plateau virtuel par tendance : chaque tendance a mobilisé des experts ciblés et a fait l'objet d'interviews structurées au préalable. L'objectif était de dégager et d'éclairer certains enjeux de ces tendances pour la Wallonie, ainsi que les implications pour les politiques présentes et futures.

L'identification de ces enjeux pour la Wallonie s'est appuyée sur un dispositif en étapes successives pour traiter chacune des problématiques :

- tenue d'un séminaire préparatoire interne de la Cellule indépendante de Prospective régionale, souvent élargie aux stagiaires du Certificat exécutif en prospective opérationnelle, afin d'approfondir et de s'approprier les notes réalisées en 2020-2021 (*La Wallonie à l'écoute de la prospective*) et réalisation de scénarios sur ces problématiques afin d'identifier les enjeux de long terme ;

¹ Mission Prospective Wallonie 21; http://www.wallonie-en-ligne.net/Mission-Prospective_Wallonie-21.htm

- écriture d'une note préparatoire à chacun des plateaux virtuels et identification des acteurs et experts en fonction des enjeux identifiés sur base d'une méthodologie faisant interagir les participants successivement pendant une demi-journée en continu sur MS Teams ;
- synthèse des travaux de chaque plateau avec retranscription de certaines parties d'interventions ;
- réorganisation des interventions en fonction des enjeux, vérification et référencement des sources et écriture des recommandations ;
- envoi des documents aux acteurs et experts pour réactions, suggestions, validations.

Cette publication reprend ces vingt analyses, dix globales et dix régionales. Elle est structurée en dix chapitres regroupant systématiquement l'analyse prospective, d'une part, ses implications pour la Wallonie, d'autre part.

Son objectif est, modestement, d'ouvrir la réflexion en vue de l'après 2024 en aidant à concevoir quelles pourraient être les chemins innovants qui porteront les citoyennes et citoyens de Wallonie et les aideront à surmonter les défis majeurs qui les attendent.

Philippe Destatte

Février 2023

TENDANCE N° 1

La durabilité des ressources naturelles : transition écologique et territoires en transition

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un séminaire rassemblant des experts et des acteurs de la problématique.

1. Vue d'ensemble

1.1. Une lente prise de conscience

En 1972, le Club de Rome, *think tank* international et multidisciplinaire, créé quatre ans plus tôt, publie un rapport commandé au MIT qui s'intitule *Limites à la croissance*. Connu aussi sous le nom de *Rapport Meadows*, des noms des deux principaux auteurs : Donella et Dennis Meadows, ce travail met en garde contre les dangers d'une croissance économique non maîtrisée à l'égard de l'environnement et des ressources naturelles. Les conclusions du rapport sont basées sur un modèle construit *pour investiguer cinq tendances majeures préoccupantes - l'accélération de l'industrialisation, la croissance rapide de la population, la malnutrition généralisée, l'épuisement des ressources non renouvelables, et la détérioration de l'environnement*². Le document sera violemment contesté, notamment par de nombreux économistes. Il sera néanmoins, et dans une certaine mesure, conforté par d'autres travaux prospectifs comme ceux du projet Interfuturs, piloté par Jacques Lesourne et Wolfgang Michalski dans le cadre de l'OCDE³. Le *Rapport Meadows*, bien relayé par le Club de Rome, donnera naissance à un vaste mouvement de conscientisation, de sensibilisation, de recherches et d'actions de protection de l'environnement contre les conséquences d'une activité économique de plus en plus intense.

Un autre jalon déterminant dans la prise de conscience de la finitude des ressources naturelles et de la nécessité de les préserver est la publication en 1986 du rapport *Notre avenir à tous*, publié sous l'égide de l'ONU, et plus particulièrement par sa Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement. Ce rapport mieux connu sous le nom de la présidente de cette commission, la Norvégienne Gro Harlem Brundtland, développe pour la première fois le concept de *développement durable, à savoir un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion :*

- *le concept de besoin, et plus particulièrement les besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la priorité ;*
- *l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale imposent sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir*⁴.

Plus personne n'oserait remettre fondamentalement en cause les conclusions du *Rapport Meadows* ni la nécessité d'un développement durable, tant il est désormais bien documenté que l'activité humaine, depuis la Révolution industrielle, altère de manière marquée et parfois irrémédiable, les écosystèmes écologiques de la planète, avec des

2 Donella H MEADOWS, Dennis L. MEADOWS, Randers, Jørgen RANDERS, William III BEHRENS, *The Limits to Growth ; A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York, Universe Books, 1972.

3 Philippe DESTATTE, *Foresight: A Major Tool in tackling Sustainable Development*, in *Technological Forecasting and Social Change*, Volume 77, Issue 9, November 2010, p. 1575-1587. IDEM, *La prospective, un outil majeur pour appréhender le développement durable*, exposé présenté au Collège régional de Prospective de Wallonie, Namur, Cercle de Wallonie, 16 octobre 2010 ; https://www.institut-destree.eu/wa_files/ep_a09_philippedestatte-prospective_outil_developpement_durable_2010-04-27.pdf

4 *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

conséquences extrêmement négatives pour la planète elle-même, mais aussi pour les populations humaines qui y vivent.

Les différentes organisations et commissions internationales – ONU, OCDE, Commission européenne, GIEC ⁵, etc. – se sont employées à établir des constats et perspectives sur les bases les moins discutables possibles et qui délivrent toutes un message cohérent et sans ambiguïté : les trajectoires actuelles d'utilisation des ressources de la planète et d'altération des écosystèmes écologiques, si elles se maintiennent, pourraient conduire à des situations de déséquilibre génératrices de surmortalités, de surmortalités, de conflits, de guerres, de déplacement de populations, de migrations incontrôlées, de dégâts importants et récurrents dus aux événements extrêmes climatiques.

Le sixième rapport sur *L'avenir de l'environnement mondial* (GEO 6) publié en 2019 par l'UNEP ⁶, sur base de l'évaluation des informations et données scientifiques récentes, dresse plus particulièrement l'état des différents systèmes socioécologiques mondiaux. Ainsi, en est-il par exemple de la relation entre la santé de la planète et la santé humaine, comme le montre ce graphique (Fig. 1) :

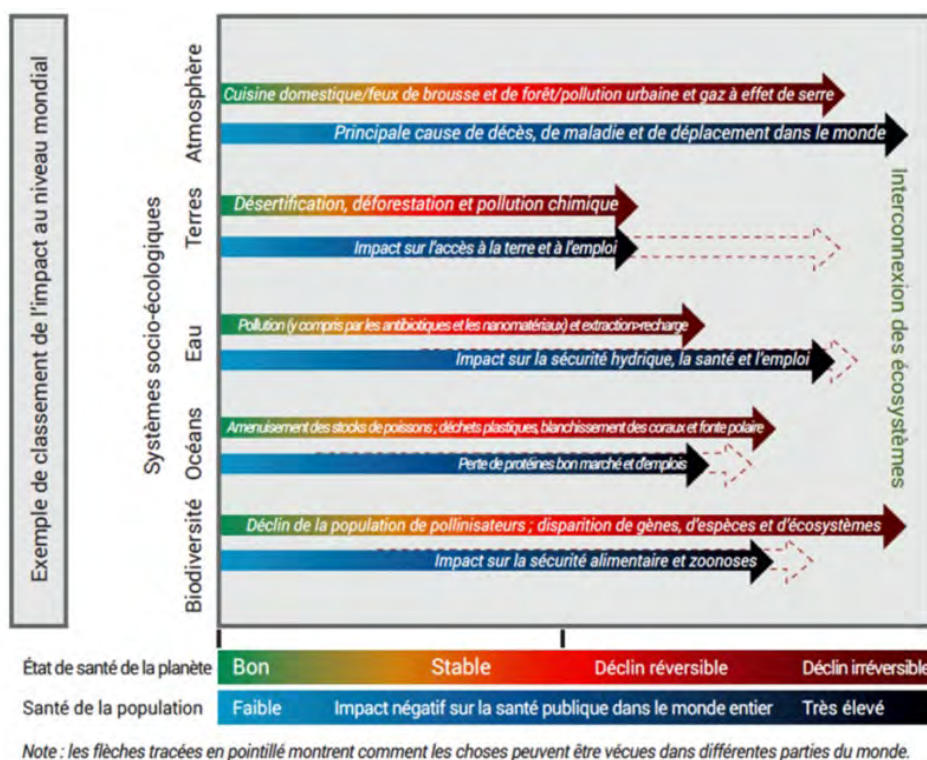


Fig. 1 : Relation entre la santé de la planète et la santé humaine ⁷

On constate que pour tous les systèmes socioécologiques, les déclin sont importants et semblent déjà irréversibles pour l'atmosphère, l'eau et la biodiversité. En ce qui concerne la santé humaine, les impacts négatifs sont déjà élevés, voire très élevés pour l'atmosphère et l'eau.

⁵ ONU= Organisation des Nations Unies, OCDE=Organisation de Coopération et de Développement, GIEC=Groupe d'Experts intergouvernemental sur l'Évolution du Climat.

⁶ UN environment Program, une agence de l'ONU.

⁷ GEO 6, *L'avenir de l'environnement mondial, résumé à l'intention des décideurs*, 4 mars 2019. Le GEO 7 n'est pas attendu avant 2024. <https://www.unep.org/fr/resources/lavenir-de-lenvironnement-mondial-geo6>

1.2. La poursuite des facteurs de pression sur l'environnement naturel mondial

Il existe une très grande probabilité que la situation décrite à la section précédente continue à se détériorer, car les pressions sur l'environnement naturel mondial devraient aller croissantes dans les prochaines années, dès lors que le facteur principal engendrant cette pression, à savoir la production économique globale (agriculture, industrie, etc.), va continuer à augmenter sous l'impulsion de la croissance démographique (10 milliards d'habitants estimés sur terre entre 2050 et 2060), et de l'élévation du niveau de vie dans certaines régions du globe, due à une industrialisation croissante et aux gains de productivité.

Selon l'ONU, la croissance démographique s'accompagnera d'une urbanisation qui se poursuivra à un rythme élevé. La population urbaine mondiale devrait atteindre 66% du total de la population mondiale d'ici 2050. 90% de la croissance des villes aura lieu en Afrique et en Asie. L'urbanisation entraîne des croissances économiques plus élevées qui, couplées à l'expansion du trafic urbain et des logements, conduisent à des niveaux de pollution plus importants.

Dès lors, les projections de l'OCDE ⁸ annoncent un quadruplement du PIB mondial d'ici 2060 et un triplement du revenu par habitant, avec des conséquences attendues sur l'environnement naturel de la planète : une augmentation de l'utilisation des matières premières et ressources naturelles (cfr 2.4), une captation plus grande des sols pour l'industrie et l'agriculture, un niveau de pollution des airs, de la terre et de la mer plus élevé, une augmentation de l'émission des gaz à effet de serre.

Enfin, selon l'ONU ⁹, l'approche économique suivie jusqu'à présent *grow now, clean up later* entraînera un tel niveau de pollution et de dégradation des systèmes naturels, qu'il ne sera pas possible d'entretenir durablement 10 milliards de personnes en bonne santé, épanouies et productives en 2050, sans de profonds et urgents changements dans les modes de production et de consommation, accompagnés par un mélange d'améliorations d'innovations sociales et technologiques. La mise en place de politiques environnementales, y compris les centaines d'accords multilatéraux existants, ne suffira pas à elle seule.

2. Constats et enjeux

La population mondiale et ses dirigeants ont devant eux plusieurs défis environnementaux :

le réchauffement climatique : l'augmentation de la température moyenne du globe entraîne et entraînera de manière croissante des conséquences sur le climat et les écosystèmes qui rendront la planète de plus en plus difficile à vivre pour une part croissante de la population ;

la pollution de l'air : l'activité humaine, notamment la mobilité, provoque une pollution de l'air responsable de surmortalité et surmorbidity ;

la pollution des écosystèmes écologiques, qu'il s'agisse des terres et sols, océans et zones côtières, eau douce, biodiversité : la pollution ou la surexploitation de ces écosystèmes vont empêcher certaines populations de vivre sur les terres qui les ont vu naître, ou du moins rendre leur vie quotidienne plus pénible ;

la surutilisation des ressources naturelles : l'exploitation extensive des sources de matières premières au-delà de la capacité de renouvellement de la nature a pour

⁸ OECD, *The Global Material Resource Outlook to 2060*, 2018.

<https://www.oecd.org/environment/waste/highlights-global-material-resources-outlook-to-2060.pdf>

⁹ UNEP, *GEO 6*, op. cit.

conséquence une raréfaction des ressources naturelles, rendant intenable l'actuel cycle de production mondial.

2.1. Le réchauffement climatique

2.1.1. L'émission des différents gaz à effet de serre

Les Gaz à Effet de Serre (GES) sont des gaz qui absorbent une partie des rayons solaires en les redistribuant sous la forme de radiations au sein de l'atmosphère terrestre, phénomène appelé effet de serre ¹⁰. Plus d'une quarantaine de gaz à effet de serre ont été recensés par le Groupe intergouvernemental d'Experts sur l'Évolution du Climat (GIEC). Les principaux sont les suivants :

- **le dioxyde d'azote (CO₂)**, principalement issu de la combustion des énergies fossiles et de la biomasse, il représente 66% des gaz à effet de serre ;
- **le méthane (CH₄)** essentiellement généré par l'agriculture (rizières, élevages) ; il compte pour 17% des gaz à effet de serre ;
- **le protoxyde d'azote (N₂O)** provenant des activités agricoles, de la combustion de la biomasse et des produits chimiques comme l'acide nitrique ; il contribue pour 6% au total des gaz à effet de serre ;
- **les gaz fluorés (HFC,PCF,SF₆)** utilisés dans les systèmes de réfrigération et employés dans les aérosols et les mousses isolantes ; ils interviennent pour 2% dans le total des émissions.

Selon l'*Émission Gap report 2021* de l'UNEP ¹¹ (publié le 21 octobre 2021), le montant total d'émission des GES atteindrait presque 60 Giga tonnes d'équivalent CO₂ (GtCO₂e) en 2019, pour moins de 40 GtCO₂e en 1990. Comme le graphique le montre (Fig. 2), les proportions des différents gaz dans le total des émissions sont restées relativement stables au cours des 30 dernières années. Les premiers chiffres pour 2020 témoignent d'une baisse des émissions des GES en raison de la pandémie du COVID. Mais, selon le rapport, les émissions devraient reprendre fortement en 2021 et presque renouer avec les sommets de 2019.

¹⁰ Dictionnaire de l'environnement, Actu environnement, 2022.

https://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire_environnement/definition/gaz_a_effet_de_serre_ges.php4

¹¹ *The Heat in on, A World of Climate promises not yet delivered*, UN Environment Program, 2021.

<https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2021>

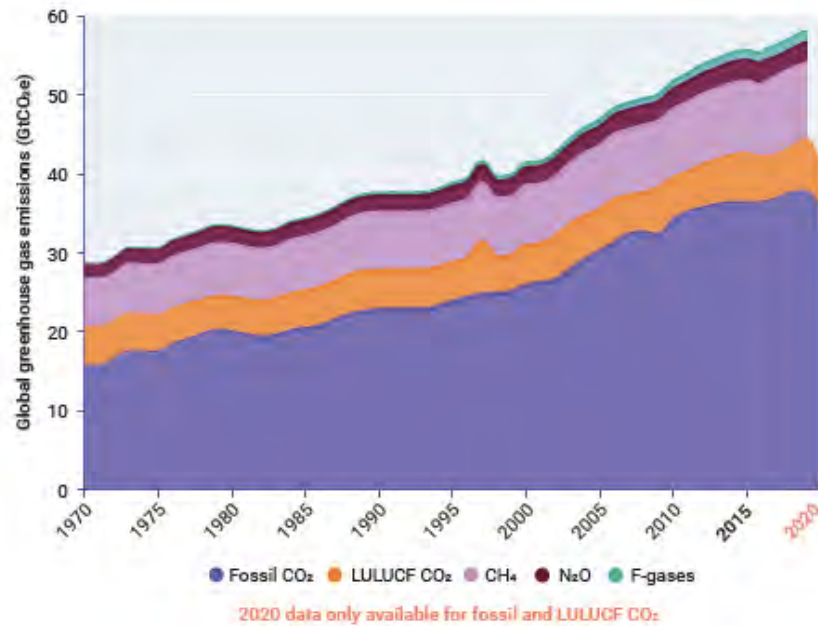
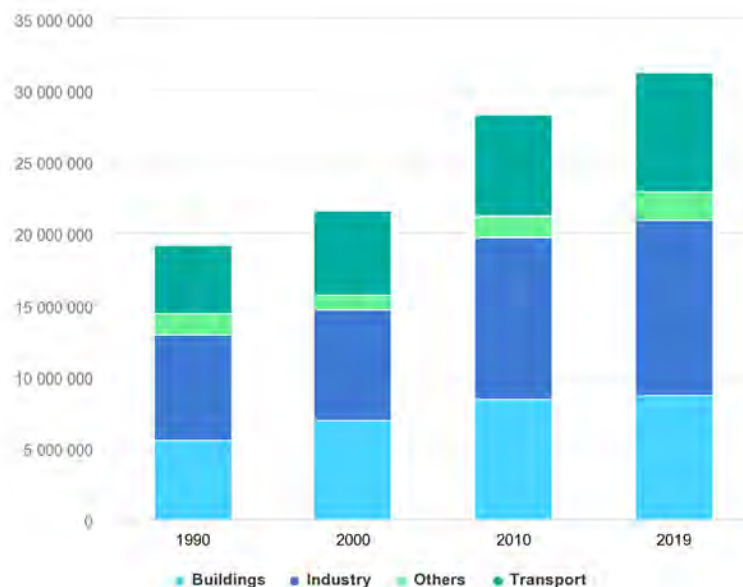


Fig. 2 : émissions globales des gaz à effet de serre (1970-2020) ¹²

2.1.2. L'émission de CO₂ dans l'atmosphère

Cette section se concentrera sur le principal gaz à effet de serre, le CO₂ émis par la combustion d'énergie fossile. Selon les statistiques de l'*International Energy Agency* ¹³, la combustion de l'ensemble des carburants (charbon, gaz, pétrole) sur la planète a émis en 2021, 33 Gigatonne de CO₂ (GtCO₂) dans l'atmosphère. En 1990, le rejet de CO₂ dans l'atmosphère s'élevait à 20,4 (GtCO₂), l'augmentation entre 1990 et 2021 ayant été de 62%. Sur base des estimations pour 2021, 44% du total des émissions sont dus à la combustion du charbon, 35% au pétrole, 21% au gaz. L'évolution des émissions globales par secteur en 2019 est reproduite dans le graphique suivant (Fig. 3) :



¹² UNEP, *Emission Gap report 2021*, 21 octobre 2021.

¹³ <https://www.iea.org/reports/global-energy-review-2021/co2-emissions>

Fig. 3 : émissions globales de CO₂ issues de la combustion du fuel, par secteur, après réallocation de l'électricité et du chauffage, Monde/ktCO₂

Les émissions de CO₂ proviennent pour 40% de l'industrie, 27% du secteur des transports et 25% de l'immobilier. Le tableau suivant (Fig. 4) donne la part des principaux émetteurs :

	Giga tonnes	% du monde
Monde	35.513	100%
Chine	9.751	27%
États-Unis	4.765	13%
Europe 28	3.151	9%
Inde	2.308	6%
Russie	1.537	4%
Corée du sud	606	2%
Iran	579	2%
Canada	565	2%
Arabie Saoudite	492	1%

Fig. 4 : émissions CO₂, combustibles fossiles - 2018

2.1.3. Les scénarios de l'AIE sur l'évolution des émissions de CO₂ à l'horizon 2050

L'Agence internationale de l'Énergie (AIE) a établi quatre scénarios de l'évolution mondiale des émissions de CO₂ d'ici 2050, qui sont repris sur le graphique ci-dessous (Fig. 5).

Le scénario « STEPS » (*Stated Policies Scenario*) n'inclut que les mesures énergétiques gouvernementales déjà en place pour réduire les émissions CO₂. Dans cette hypothèse, les émissions de CO₂ ne diminuent que légèrement à partir de 2030, avec comme conséquence que la température globale moyenne augmentera de 2,6° en 2100.

Le scénario « NZE » (*Net Zero Emission*) comprend toutes les mesures nécessaires pour atteindre zéro émission d'ici 2050. L'augmentation de la température globale moyenne se stabiliserait à 1,5° à cet horizon.

Le scénario « APS » (*Announced Pledges Scenario*) tient compte des plans de réduction d'émissions annoncés par les 50 pays et l'UE dans le cadre de l'Accord de Paris. Ce scénario verrait la hausse de la température globale moyenne atteindre 2,1° en 2100.

Le scénario « SDS » (*Sustainable Development Scenario*) inclut des actions majeures dans quatre grands domaines énergétiques pour donner une chance à l'augmentation de la température globale moyenne de se stabiliser aux environs de 1,5° d'ici 2050.

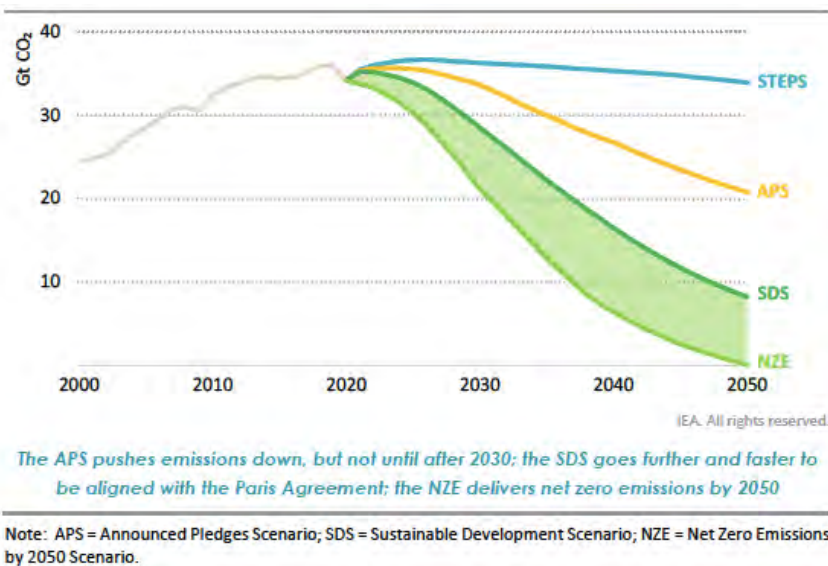


Fig. 5 : émissions de CO₂ dans les scénarios WEO-2021 ¹⁴

On le constate : la suppression nette des émissions de CO₂ demandera un énorme effort d'ici 2050. Mais sans cette suppression, la température moyenne globale va continuer à s'accroître avec des conséquences dommageables extrêmement importantes et irréversibles pour la vie sur la planète, tant des hommes, que de la flore et de la faune. C'est le constat à nouveau posé par le GIEC dans sa sixième évaluation, dont les premiers rapports sont parus en 2022.

2.1.4. L'augmentation actuelle et future de la température planétaire due aux GES

La principale conséquence de la concentration des GES dans l'atmosphère est donc l'augmentation de la température moyenne globale. Selon les premiers rapports de la sixième évaluation du GIEC :

Il est sans équivoque que l'influence humaine a réchauffé l'atmosphère, les océans et les terres. Des changements rapides et généralisés se sont produits dans l'atmosphère, les océans, la cryosphère et la biosphère. [...] Les augmentations observées des concentrations de gaz à effet de serre (GES) bien mélangés depuis environ 1750 sont sans équivoque causées par les activités humaines ¹⁵.

Les observations des scientifiques permettent au GIEC d'affirmer, sans plus nuancer par une probabilité, que l'activité humaine a provoqué un réchauffement climatique par l'émission importante de gaz à effet de serre.

La fourchette probable de l'augmentation totale de la température à la surface du globe imputable à l'homme entre 1850-1900 et 2010-201911 est de 0,8°C à 1,3°C, la meilleure estimation étant de 1,07°C.

Par rapport à la période 1850-1900, il est très probable que la température à la surface du globe, en moyenne sur la période 2081-2100, augmente de

¹⁴ IEA, *World energy outlook*, Octobre 2021.

<https://iea.blob.core.windows.net/assets/4ed140c1-c3f3-4fd9-acae-789a4e14a23c/WorldEnergyOutlook2021.pdf>

¹⁵ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, Working group I, *Summary for Policymakers*, 2021 ; INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE, Working group II, *Climate Change 2022, Impacts, Adaptation and vulnerability, Summary for Policymakers*, 2022.

1,0°C à 1,8°C dans le scénario de très faibles émissions de GES envisagé (SSP1-1.9), de 2,1°C à 3,5°C dans le scénario d'émissions de GES intermédiaires (SSP2-4.5) et de 3,3°C à 5,7°C dans le scénario d'émissions de GES très élevées (SSP5-8.5).²⁴ La dernière fois que la température à la surface du globe a été maintenue à un niveau supérieur ou égal à 2,5°C à celui de 1850-1900 remonte à plus de 3 millions d'années (confiance moyenne)¹⁶.

2.1.5. Les conséquences de l'augmentation de la température planétaire

Les impacts du réchauffement planétaire sur les systèmes naturels et humains sont déjà visibles. De nombreux écosystèmes terrestres et océaniques et certains des services qu'ils rendent ont déjà changé sous l'effet du réchauffement planétaire.

Le réchauffement planétaire de 1,5°C entraînerait une augmentation de la température moyenne dans la plupart des régions continentales et océaniques, des chaleurs extrêmes dans la plupart des zones habitées, des épisodes de fortes précipitations dans plusieurs régions, une probabilité de sécheresse et de déficit de précipitations dans certaines autres régions. Les cyclones seraient plus intenses, et davantage de terres seraient immergées. Le niveau moyen de la mer s'élèverait avec un impact sur les petites îles, les zones côtières de faible altitude et les deltas. Des effets de déstabilisation de la calotte glaciaire de l'antarctique et/ou du Groenland auraient lieu, ainsi que des effets sur la biodiversité et les écosystèmes, y compris la disparition d'espèces. Aux latitudes élevées, la toundra et les forêts boréales seraient particulièrement exposées à une dégradation et à une disparition dues au changement climatique.

Le réchauffement planétaire de 1,5°C devrait aussi entraîner la perte de ressources côtières et réduire la productivité des pêches et de l'aquaculture. Les risques liés au climat pour la santé, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau, la sécurité des personnes et la croissance économique devraient aussi augmenter.

Mais toute hausse de la température globale moyenne au-delà de 1,5°C entraînera un accroissement des conséquences néfastes plus que proportionnel à l'augmentation de la température. Par exemple, la limitation du réchauffement planétaire à 1,5°C plutôt qu'à 2°C pourrait réduire de 50% la fraction de la population mondiale exposée à une intensification du stress hydrique¹⁷ due au changement climatique.

*De nombreux changements dus aux émissions passées et futures de gaz à effet de serre sont irréversibles pendant des siècles, voire des millénaires, notamment les modifications des océans, des calottes glaciaires et du niveau global des mers*¹⁸.

2.1.6. Les scénarios pour contenir le réchauffement planétaire à 1,5°C

Selon les trajectoires élaborées par le GIEC, pour limiter le réchauffement planétaire à 1,5°C, les émissions anthropiques mondiales nettes de CO₂ doivent diminuer de 45% par rapport au niveau de 2010 d'ici 2030 et doivent être égales à zéro vers 2050.

Les mesures de réduction du CO₂ peuvent prendre différentes formes :

- la diminution de l'intensité énergétique et d'utilisation des ressources ;
- le taux de décarbonation ;

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Un stress hydrique, qui peut également être une pénurie d'eau, est une situation dans laquelle la demande en eau dépasse les ressources en eau disponibles.

¹⁸ Hugo LE PICARD, *Climat, biodiversité et instabilité, Heat is coming*, dans Thierry de MONTBRIAL & Dominique DAVID, *Ramses 2020, Rapport mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Ifri-Dunod, 2019, p. 290sv.

- le recours à l'élimination du CO₂.

La limitation du réchauffement planétaire à 1,5°C exigerait des transitions rapides et radicales dans les domaines de l'énergie, de l'aménagement des terres, de l'urbanisme, des infrastructures (y compris des transports et bâtiments) ainsi que des systèmes industriels.

Selon les projections du GIEC, pour parvenir à maintenir la température moyenne à 1,5°C par une émission zéro nette de CO₂, les énergies renouvelables devraient représenter 70 à 85% de la production d'électricité en 2050. Si les recours au captage et au stockage du CO₂ sont bien activés, en 2050, environ 8% de l'électricité mondiale pourrait encore être produite au gaz, mais 0% au charbon.

Toujours selon les projections du GIEC pour un scénario zéro émission de CO₂ à l'horizon 2050, les émissions de CO₂ issues du secteur industriel devraient être inférieures d'environ 65 à 90% en 2050 par rapport à 2010. La part de l'électricité dans la consommation énergétique des bâtiments devrait être de 55 à 75% en 2050. Dans le secteur des transports, la part de l'énergie finale à faibles émissions devrait passer de 5% en 2020 à environ 35 à 65% en 2050.

Parmi les mesures actuelles et potentielles visant l'élimination du CO₂, figurent le boisement et le reboisement, la remise en état des sols, la bioénergie avec captage et stockage du CO₂, le captage direct dans l'air et le stockage du CO₂, l'altération accélérée des roches calcaires et l'alcalinisation des océans.

2.2. La pollution de l'air

L'activité humaine a entraîné une augmentation des polluants de l'air¹⁹, concentration qui a elle-même accéléré la concentration de particules fines (PM2.5) et de l'ozone. Dans de nombreux endroits de la planète, et spécifiquement dans des zones urbaines très denses, les concentrations de PM2.5 et d'ozone sont déjà bien au-dessus des niveaux recommandés par *WHO Air Quality Guidelines*.

Selon l'ONU ²⁰, cette pollution atmosphérique provoque, chaque année, la mort prématurée de 6 à 7 millions de personnes et une perte de bien-être estimée à minimum 5.000 milliards de dollars.

Selon l'OCDE ²¹, étant donné la croissance de l'activité humaine, la concentration de polluants dans l'atmosphère continuerait d'augmenter dans les prochaines décennies, par exemple le NOX passerait de l'indice 1 en 2010 à l'indice 1,8 en 2060, le NH3 et SO2 de l'indice 1 à l'indice 1,5.

En conséquence, les impacts négatifs de la pollution atmosphérique vont eux aussi continuer à s'accroître. Les impacts « non marchands » étant les décès prématurés et les morbidités, comme les bronchites et les symptômes asthmatiques chez les enfants et adolescents, ou les bronchites chroniques chez les adultes. C'est dans les pays d'Asie (Chine, Inde, Corée, Japon) que l'augmentation sera la plus forte, alors qu'elle sera moindre dans les pays européens et les autres pays de l'OCDE.

Les impacts marchands de la pollution de l'air sont : la baisse de la productivité du travail, l'augmentation des dépenses de santé, les pertes de rendement agricole.

19 Notamment oxydes d'azote (Nox), monoxyde de carbone (CO), carbone noir (CN), ammoniac (NH3), dioxyde de soufre (SO2), composés organiques volatiles (COVs).

20 UNEP, *GEO 6, résumé à l'intention des décideurs*, 2019.

21 OECD, *The Economic Consequences of Outdoor Air Pollution*, report 2016.

<https://www.oecd.org/env/the-economic-consequences-of-outdoor-air-pollution-9789264257474-en.htm>

2.3. La pollution des autres écosystèmes écologiques

Les autres écosystèmes écologiques que celui de l'air sont aussi fortement endommagés par l'activité humaine. Il s'agit des écosystèmes « terre et sols », « océans et zones côtières », « eau douce », « biodiversité ». Ils sont passés en revue un à un :

2.3.1. Terre et sols

La production alimentaire occupe 50% des terres habitables et la production animale accapare 77% des terres agricoles. Selon l'ONU²², nourrir convenablement 10 milliards de personnes en 2050 nécessitera d'augmenter de 50% la production alimentaire.

Cette augmentation de la production sera entravée par la dégradation des terres et la désertification qui ont empiré ces dernières décennies, et s'aggravera encore si le réchauffement climatique n'est pas freiné. Pour l'heure, les points chauds de dégradation des terres couvrent environ 29% des terres mondiales où résident environ 3,2 milliards de personnes.

La déforestation a été massive ces dernières années, due notamment à l'extension des terres agricoles (élevage de bétail, principalement). Celle-ci s'est cependant ralentie en raison d'actions de reboisement, notamment en Europe, mais elle se poursuit à l'échelle mondiale. En outre, les nouvelles plantations et reboisements risquent de ne pas fournir le même ensemble de services écosystémiques que les forêts naturelles.

2.3.2. Océans et zones côtières

En dehors des effets de la montée des eaux due au réchauffement climatique, les océans et zones côtières font face à d'importants changements dus à l'acidification, à la pollution et à leur utilisation croissante.

Les principaux impacts sont la dégradation et la disparition des écosystèmes marins, la diminution des ressources biologiques marines, la perturbation des chaînes alimentaires des écosystèmes marins et côtiers qui en résulte, ainsi que l'augmentation de la charge de nutriments et de sédiments des eaux de ruissellement et des débris marins.

On trouve à présent des déchets marins, y compris des plastiques et microplastiques, dans tous les océans et à toutes les profondeurs, dont 80% proviennent de sources terrestres. Les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés constituent également une source importante de débris marins.

2.3.3. Eau douce

Plusieurs facteurs exercent des pressions négatives sur les réserves et la qualité d'eau douce dans le monde : la croissance démographique, l'urbanisation, la pollution, le développement économique non durable, le tout exacerbé par les changements climatiques.

En conséquence, dans de nombreuses régions de la planète, s'accroissent les pénuries d'eau, les sécheresses et donc les famines, entraînant une augmentation des migrations.

De même, l'augmentation de la fonte des glaciers et du manteau neigeux due au réchauffement climatique aura des répercussions sur la disponibilité régionale et saisonnière de l'eau, en particulier dans les fleuves d'Asie et d'Amérique latine qui approvisionnent environ 20% de la population mondiale en eau.

Environ 1,4 million de personnes meurent chaque année de maladies évitables qui sont associées à une eau potable polluée par des agents pathogènes et à un assainissement insuffisant.

²² UNEP, GEO 6, résumé à l'intention des décideurs, 2019.

En raison des antibiotiques introduits dans le cycle de l'eau par les eaux usées domestiques, les effluents industriels, l'agriculture, l'élevage intensif de bétail et l'aquaculture, les maladies humaines dues à des infections résistantes aux antimicrobiens pourraient devenir la principale cause de décès liés aux maladies infectieuses dans le monde d'ici 2050.

40% de l'ensemble des zones humides ont disparu depuis 1970 en raison du développement agricole, de l'urbanisation, du développement des infrastructures et de la surexploitation des ressources en eau. Parmi les conséquences graves, la perte de la pisciculture en eau douce affecte les moyens de subsistance de millions de personnes. De même, causée par les interventions humaines, la décomposition des tourbières, un type de zone humide qui stocke plus de carbone que l'ensemble des forêts du monde réunies, contribue actuellement à environ 5% des émissions annuelles mondiales de carbone.

2.3.4. Biodiversité

La biodiversité désigne la diversité du vivant du point de vue des gènes, des espèces et des écosystèmes. Elle contribue à réguler le climat, épure l'air et l'eau, permet la formation des sols, atténue l'impact des catastrophes naturelles, et fournit notamment bois, poissons et récoltes. Par exemple, les moyens de subsistance de 70% des personnes vivant dans la pauvreté dépendent directement des ressources naturelles. De même, la santé de l'environnement et la santé humaine sont étroitement liées.

Les pressions critiques qui s'exercent sur la biodiversité sont l'altération, la régression et la dégradation des habitats en raison des pratiques agricoles non durables, de la pollution, y compris par les microplastiques, de la surexploitation, y compris l'abattage illégal du bois et le commerce illicite d'espèces sauvages, de la propagation des espèces exotiques envahissantes.

En conséquence, et entre autres :

- la diversité génétique diminue, menaçant la résilience des écosystèmes, y compris les systèmes agricoles, et donc la sécurité alimentaire ;
- à l'heure actuelle, l'abondance des populations mondiales d'espèces de vertébrés a diminué de 60% en moyenne ; de même, 42% des invertébrés terrestres, 34% des invertébrés d'eau douce et 25% des invertébrés marins sont considérés comme étant en danger d'extinction ;
- l'on assiste à l'émergence de bon nombre de maladies infectieuses qui découlent d'activités qui affectant la biodiversité. On estime que les zoonoses représentent plus de 60% des maladies infectieuses humaines ;
- dix habitats terrestres sur 14 ont connu une diminution de la production de la végétation et l'état d'un peu moins de la moitié de l'ensemble des écorégions terrestres est considéré comme étant défavorable.

2.4. L'utilisation des ressources naturelles

Les matières premières, dont les principales sont reprises dans le tableau ci-dessous (Fig. 6), alimentent la production mondiale des biens, qui, comme on l'a vu précédemment, va encore augmenter dans les prochaines années.

Dès lors, selon l'OCDE ²³, l'utilisation des matières premières devrait pratiquement doubler dans le monde d'ici 2060, passant de 90gT actuellement à 167gT.

23 OECD, *The Global Material Resource Outlook to 2060*, Reports 2018 and 2019.
<https://www.oecd.org/publications/global-material-resources-outlook-to-2060-9789264307452-en.htm>

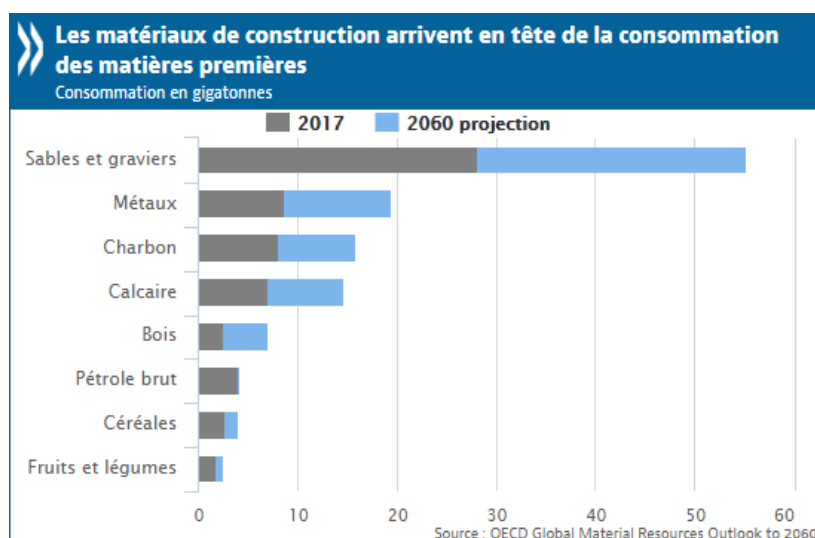


Fig. 6 : consommation par matière première (OCDE) (2017, avec projection 2060)

L'ONG *Global Footprint Network* ²⁴ calcule chaque année le *Jour du Dépassement* – date à laquelle l'humanité a utilisé toutes les ressources que les écosystèmes naturels peuvent renouveler au cours d'une année. Pour l'année 2021, le *Jour du Dépassement* a été le 28 juillet, alors qu'il avait été le 29 août en 2020, ce qui témoigne du « rattrapage » de l'activité économique après la crise du COVID. On revient à une date très proche de celle de 2019 (29 juillet). On rappellera qu'en 1970, le *Jour du Dépassement* tombait le 29 décembre, ce qui signifie que la croissance était alors presque soutenable ²⁵. Si l'utilisation des matières premières devait effectivement doubler d'ici 2060, le *Jour du Dépassement* va encore reculer dans le calendrier.

Il faut noter que cet indicateur ne fait pas l'unanimité et que sa fiabilité est contestée, notamment par Gil Rivière-Wekstein ²⁶, rédacteur de la revue *Agriculture et Environnement*, qui, sur base des travaux du statisticien danois Bjorn Lomborg, professeur à la *Copenhagen Business School* et ancien directeur de l'*Environmental Assessment Institute* à Copenhague, estime que les ressources de la planète sont suffisantes.

Quoi qu'il en soit, l'OCDE avertit que si aucune mesure n'est prise, en sus de l'épuisement des ressources, il est probable que l'accroissement prévu de l'extraction et du traitement des matières premières telles que la biomasse, les combustibles fossiles, les métaux et les minerais non métalliques aggrave la pollution de l'air, de l'eau et des sols, et concourt notablement au changement climatique.

3. Les réponses aux défis environnementaux et climatiques

Les différents constats sur les menaces que font peser le changement climatique et les atteintes à l'environnement sur les conditions de vie - présentes et futures - des êtres humains ne sont plus contestés que par une infime minorité des chercheurs. De même, la majorité des dirigeants politiques de la planète admet la nécessité d'agir au plus vite pour modérer autant que possible les conséquences de l'activité humaine sur l'environnement.

²⁴ *Global Footprint Network, Advancing the Science of Sustainability*, <https://www.footprintnetwork.org/>

²⁵ Sur la relation entre Covid-19 et climat, voir : Christian DE PERTHUIS, *Le COVID-19 et le réchauffement climatique, Un coup de frein à confirmer*, dans Thierry de MONTBRIAL et Dominique DAVID, *Ramses 2021, Le Grand basculement ?* p. 50-55, Paris, Ifri-Dunod, 2020.

²⁶ *Jour du dépassement de la Terre : nous allons vivre les 5 prochains mois "à crédit"*, p. 4, 28 juillet 2022.

<https://www.futura-sciences.com/planete/actualites/developpement-durable-jour-depassement-recul-exceptionnel-trois-semaines-63853/>.

Les multiples accords bilatéraux et multilatéraux signés dans cette intention sont là pour en témoigner. Pourtant, la concrétisation de ces intentions et la mise en œuvre de politiques concrètes et d'ampleur s'avèrent bien en deçà de ce qui serait nécessaire. Comme le constate l'ONU dans son rapport GEO 6 de 2019,

une analyse des indicateurs liés aux politiques montre qu'en dépit d'innovations et d'efforts considérables pour faire progresser les politiques environnementales, les efforts et les effets à ce jour restent insuffisants. [...] en l'absence de politiques supplémentaires, il est à prévoir que les tendances de dégradation de l'environnement se poursuivent à un rythme rapide et que les objectifs de développement durable connexes, ainsi que les objectifs environnementaux convenus au niveau international ne soient pas atteints.

La résistance à une action large et profonde en faveur du climat et de l'environnement est de plusieurs ordres. À un niveau géopolitique mondial, les pays dits « riches » ou fortement industrialisés se regardent en chiens de faïence, chacun craignant de perdre en compétitivité si les autres pays n'adoptent pas les mêmes politiques. Les pays en voie de développement, eux, refusent de payer, au prix d'un ralentissement de leur développement, les dégâts occasionnés historiquement par les pays riches. Et chaque pays est face à une opinion publique favorable sur le principe à des actions proclimat et pro-environnement pour autant que cela n'affecte ni leur niveau de vie, ni leurs habitudes.

La section suivante développera les mécanismes sociaux et psychologiques qui peuvent expliquer ces réticences de la population. Une manière de vaincre ces réticences, c'est de démontrer sur le terrain les bénéfices d'une politique environnementale concrète et bien conçue. C'est l'objectif du mouvement *Territoires en transition* qui sera présenté à la section 3.2. Mais ces actions ne suffiront pas à faire basculer toute la société dans une société plus verte. La section 3.3 se penchera sur l'Accord de Paris, tentative planétaire pour coordonner la lutte contre le réchauffement climatique, qui, en embarquant presque tous les pays de la planète, devrait enlever à chacun l'inquiétude d'être le dindon de la farce et mener à bien les réformes au niveau mondial. Cette section détaillera aussi ce qui est engagé au niveau européen, zone régionale suffisamment importante pour mener une politique globale efficace.

3.1 La difficulté de vaincre les résistances

Si les gouvernements nationaux ne prennent pas les mesures suffisantes pour freiner les dérèglements environnementaux, et singulièrement climatiques, c'est qu'ils y sont insuffisamment poussés par leurs électeurs. On peut même observer une forte résistance à ces mesures dans la population. Comment expliquer cette résistance ou passivité alors que les évidences des conséquences négatives de la détérioration environnementale sont scientifiquement bien démontrées et déjà bien visibles pour l'ensemble de la population mondiale ?

La réponse est assez évidente : les mesures qu'il faudrait envisager pour limiter les effets délétères des bouleversements environnementaux ont des conséquences économiques et sociales de court terme que les populations ne sont pas prêtes à accepter, tant dans les pays « pauvres » que dans les pays « riches », et en dépit du fait qu'elles ressentent déjà les effets négatifs du changement climatique ou des détériorations des écosystèmes environnementaux. Par exemple, un *shift* énergétique radical des combustibles fossiles vers les énergies renouvelables entraînerait des conséquences économiques importantes pour certains pays, en raison de l'abandon de la production de charbon, de l'utilisation du gaz ou du gaz de schiste, sans parler du bouleversement général qu'engendrerait l'abandon du pétrole. Quel gouvernement est prêt à affronter grèves et pertes d'emplois, pour des résultats dont les citoyens ne voient pas concrètement les bénéfices, qui concernent pour une part des populations lointaines ?

Comme autre exemple, social cette fois, le moyen le plus efficace de réduire la consommation de biens dont la production ou l'utilisation nécessite une émission importante de CO₂, est la taxe carbone. On observe un consensus quasi général des économistes et experts sur ce point. Mais l'on sait aussi que cette taxe va surtout amputer le pouvoir d'achat des couches les plus pauvres de la population et va renforcer l'inégalité sociale. Le mouvement des gilets jaunes en France, parti d'une augmentation des taxes sur les carburants, a montré l'extrême sensibilité des populations à ce type de taxes qui les frappent directement. Mais la taxe carbone va aussi entraîner, outre une limitation du transport routier et un moindre accès au transport aérien, la hausse des prix de nombreux biens de consommation. Encore une fois, dans le contexte économique actuel déjà fragilisé où les inégalités sociales ont crû ces dernières années, quel gouvernement national va risquer de créer de graves désordres sociaux pour imposer une taxe carbone ?

Les résistances aux mesures pour limiter les conséquences des changements environnementaux sont accentuées par des traits de la psychologie humaine, comme le détaille un article publié dans la revue *BioScience* de mai 2016 ²⁷. Notre espèce éprouve de grandes difficultés à se projeter dans l'avenir et donc à exercer ce que les auteurs appellent une intelligence prospective, c'est-à-dire une intelligence qui reconnaît, diagnostique, planifie et agit contre certains périls avant qu'il ne soit trop tard.

Les auteurs identifient un certain nombre de barrières psychologiques qui empêchent d'exercer cette intelligence prospective dans le cas du changement climatique et que nous énonçons avec une certaine liberté par rapport à l'article :

- **le problème des signaux troubles** : le changement climatique ne donne pas des signaux clairs et univoques et il est par conséquent difficile de mobiliser sur ses conséquences ;

- **la vue à court terme** : nous sommes concentrés sur notre petit groupe de relations avec une attention sur notre survie et nos besoins à court terme et sommes dès lors très réticents à solutionner des problèmes futurs au prix de coûts dans le présent ;

- **le syndrome « dindon de la farce »** : nous sommes réticents à faire des efforts qui vont profiter à d'autres qui n'en ont pas fait (le problème du *free-rider*) ;

- **le problème de « la goutte d'eau dans l'océan »** : à quoi bon faire des efforts quand le problème est planétaire et d'une telle dimension ?

- **les tentations de déni, de rationalisation et de réduction des dissonances cognitives** : les conséquences du changement climatique semblent si menaçantes et les remèdes si coûteux qu'il y a tendance à les minimiser pour assurer son confort psychologique, tendance encouragée par de nombreux groupements d'intérêt.

Tous ces facteurs psychologiques qui tendent à minimiser les conséquences des altérations environnementales et à retarder l'application des mesures nécessaires rendent la tâche des décideurs publics très ardue.

3.2. Les « microstratégies » : l'exemple des territoires en transition

L'expression *transition écologique* se retrouve désormais partout, par exemple dans les documents de la Commission européenne qui prônent une *transition juste* comme ce sera développé dans la section 3.3. Aux niveaux national et régional, partout en Europe et ailleurs dans le monde, les autorités publiques disent s'engager à soutenir et à mettre en œuvre les processus de transition écologique. De très nombreuses entreprises sont aussi engagées dans la réduction de l'empreinte carbone de leur production.

27 L. ROSS, K. ARROW, R. CIALDINI et al, *The Climate Change Challenge and Barriers to the Exercise of Foresight Intelligence*, in *BioScience*, vol. 66, n° 5, May 2016.

C'est le paradoxe de la situation. La prise de conscience de l'impasse écologique dans laquelle nos modèles de développement sont engagés semble très large. Une majorité des gouvernements nationaux de par le monde reconnaissent l'urgence d'agir, et les opinions publiques sont elles aussi bien conscientes que les choses ne peuvent rester en l'état. Le passage des paroles aux actes est cependant très difficile. Peu de gouvernements osent prendre des mesures radicales sachant leur électorat peu réceptif, comme cela a été développé dans la section précédente.

Un nombre de citoyens, sans cesse plus large, n'a pas voulu attendre les actions gouvernementales pour agir en faveur de la transition écologique. Le mouvement est parti d'une petite ville du Devon (Royaume-Uni), Totnes, en 2006, à l'initiative d'un enseignant en permaculture, Rob Hopkins, qui a d'ailleurs « théorisé » le mouvement dans un manuel de la transition²⁸. Le mouvement s'est rapidement organisé internationalement à travers le réseau *villes en transition*, qui s'appelle désormais le réseau international de la transition dont le site est *Transitionnetwork.org*. Le site rassemble plus de 1000 initiatives et 29 hubs (réseaux d'initiatives) à travers le monde, mais d'autres sources (réseau *transition.be*) avancent le chiffre de 4000 initiatives réparties sur une cinquantaine de pays.

Ces « territoires en transition » mettent en œuvre des politiques/mesures/initiatives pour rendre bien réelle la transition écologique, c'est-à-dire schématiquement le passage d'une société non durable (en termes d'utilisation de l'énergie, de ressources naturelles, de modes de consommation et de production) à une société durable. Selon la *punch-line* en exergue du site *Transitionnetwork.org* qui rassemble toutes les initiatives mondiales en matière de transition, « la transition est un mouvement de communautés qui se rassemblent pour réimaginer et reconstruire notre monde ». Comme le précise l'observatoire européen de la transition, c'est un mouvement d'initiatives citoyennes qui vise à assurer la résilience d'une communauté, c'est-à-dire sa capacité à fonctionner malgré les crises économiques et/ou écologiques extérieures. La transition porte essentiellement sur la transition énergétique (sobriété énergétique, préférence pour les énergies renouvelables), la transition économique (production locale de biens durables, réparables et recyclables dans une perspective d'économie circulaire et d'utilité sociale du travail, monnaie locale), la transition agroalimentaire (remplacement de l'agriculture industrielle énergivore par une agriculture biologique, notamment la permaculture), la transition de mobilité (modes de transports alternatifs à la voiture, transports partagés).

Les initiatives de transition doivent répondre à certains principes. Elles se prennent sur des territoires locaux (bourg, quartier d'une ville, petite ville, village...) et sont le fait d'un groupe de citoyens qui imaginent et mettent en œuvre des projets de transition pour rendre leur quartier ou leur ville, plus durable, plus convivial, plus résilient. Ce n'est pas l'œuvre des pouvoirs publics, même si ceux-ci peuvent venir en soutien ponctuel. Le mouvement de transition veut développer une vision positive de l'avenir. Les déséquilibres climatiques et économiques constituent des opportunités pour *réinventer nos modes de vie et construire collectivement un avenir préférable au présent* (www.1000bxlenttransition.be).

Dans de nombreux pays, il existe ainsi des réseaux nationaux ou régionaux intégrés au réseau international de transition (*Transition Network*). Ces réseaux rassemblent les informations sur les divers projets et actions sur le territoire donné. Ce sont des lieux de partage pour ceux et celles impliqués dans la transition, on y trouve habituellement un soutien et des conseils pour lancer de nouvelles initiatives, par exemple des formations. *Réseau transition.be* est le réseau belge francophone de la transition, lequel regroupe une centaine d'initiatives.

Au niveau international, on trouve, à côté de *Transition Network*, le réseau *Energy Cities* qui réunit plus de 1000 villes de 30 pays différents, engagées dans la transition énergétique.

28 Rob HOPKINS, *Manuel de transition. De la dépendance au pétrole à la résilience locale*, Ecosociété, 2010, 212 p.

Ce sont ici les autorités locales qui sont impliquées, dans un échange de pratiques et d'expériences, d'organisation d'événements, et d'un travail de lobbying auprès des instances européennes et dans les États membres de l'Union européenne ²⁹.

3.3. Quelques exemples de « macro-stratégies »

Le mouvement de transition peut certainement avoir des impacts à des niveaux locaux et familiariser les populations aux problématiques écologiques, mais, à lui seul, ce mouvement ne parviendra pas à renverser les grandes tendances de déséquilibres climatiques et écologiques. L'immense majorité de la production, de la distribution et de la consommation des biens et services échappe aux initiatives de la transition et il en sera toujours ainsi, car la relocalisation de la production atteint vite ses limites. Notre niveau de vie tient pour beaucoup aux économies d'échelle de la production et à la spécialisation internationale. Il n'est pas pensable d'abandonner radicalement ces gains de coûts, même si le mouvement de « déglobalisation » (ou plutôt de *slowbalisation*) que l'on constate depuis quelques années va certainement se poursuivre.

La réduction substantielle des dommages écologiques, comme la réduction des gaz à effet de serre ou une exploitation plus mesurée des ressources naturelles, passe donc par des initiatives de grande ampleur, de niveau international, voire mondial. L'accord international sur le climat, signé à Paris en 2015, est sans doute l'initiative la plus ambitieuse mise sur rail pour modérer le réchauffement climatique.

3.3.1. L'Accord de Paris (COP 21)

Selon la synthèse produite par la Commission européenne, l'Accord de Paris est le tout premier accord mondial contraignant sur le changement climatique, adopté lors de la conférence de Paris sur le climat (COP 21) en décembre 2015. On compte 197 parties (pays et régions) à l'Accord de Paris, qui est entré en vigueur le 4 novembre 2016, quand au moins 55 pays représentant au moins 55% des émissions mondiales l'ont ratifié. À l'heure actuelle, 193 pays et l'Union européenne l'ont ratifié. Certes, comme l'indique Carole Mathieu, chercheuse à l'Ifri :

l'accord n'impose aucune mesure précise, mais dicte une conduite : aller progressivement vers une intégration complète de la contrainte Carbone dans toutes les prises de décision ³⁰.

Les deux grands objectifs de l'Accord de Paris sont, d'une part, de contenir l'élévation de la température de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et, d'autre part, de poursuivre les efforts pour limiter la hausse de la température à 1,5°C.

Chaque pays ou région s'engage à mettre en œuvre des plans d'action nationaux (*NDC* pour *Nationally Determined Contribution*) sur le climat pour atteindre ces objectifs. Pour l'heure, les plans présentés par les pays/régions ne sont pas encore suffisants pour y parvenir, comme le souligne le GIEC dans son rapport de 2018. Étant donné l'absence de mécanismes de sanctions et de contrôle dans l'Accord de Paris, atteindre les objectifs repose sur la seule volonté des gouvernements, ce qui évidemment, quand on observe la

29 Philippe DESTATTE, *Transitions énergétiques et "stratégies subversives"*, Intervention aux Quinzièmes Assises nationales de l'Énergie dans les collectivités territoriales (Energy Cities), Dunkerque, 30 janvier 2014 ; <https://phd2050.wordpress.com/2014/01/30/energie/> - IDEM, *Business, Regions and Cities: Cradles of the Circular Economy*, Background paper of a presentation named *Creating Value in the Regenerative Transition*, given at *The Future of Cities Forum, Imagine Regenerative Urban Development*, organized by the German Federal Ministry of Education and Research, the World Future Council and Energy Cities, Munich, Kulturhaus Milbertshofen, 30-31 October 2014. Blog Phd2050, November 6, 2014 ; <https://phd2050.wordpress.com/2014/11/06/ce2/>

30 Carole MATHIEU, *Climat : que reste-t-il de l'Accord de Paris ?*, dans Thierry de MONTBRIAL & Dominique DAVID (dir.), *Ramses 2019, Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Ifri-Dunod, 2018, p. 291.

retenue des autorités publiques à prendre des mesures significatives, peut laisser sceptique sur les chances de succès.

Quel bilan pour l'Accord de Paris après cinq ans d'existence ? Sur le terrain et dans les chiffres, rien n'a vraiment changé ou plutôt la situation a empiré. Les émissions de CO₂ sont revenues à leurs niveaux de 2019, après la diminution de 2020, due à la pandémie. Les records de chaleur se succèdent et les « événements extrêmes » climatiques se multiplient. D'un autre côté, les grands pays/régions émetteurs ont dit leur volonté de principe d'atteindre le niveau zéro d'émissions nettes de CO₂ (neutralité carbone) d'ici 2050 ou 2060 : l'Europe depuis 2018, le Royaume-Uni en 2019, la Chine en septembre 2020, le Japon et la Corée du Sud par la suite, et enfin les États-Unis par la voix de son président. Au total, une trentaine de pays disent vouloir s'engager dans la neutralité carbone d'ici 2050.

La COP26³¹, qui s'est tenue à Glasgow en novembre 2021, devait faire le point sur l'Accord de Paris et donner les impulsions nécessaires pour de nouveaux progrès de celui-ci. La conférence est loin d'avoir tenu toutes ces promesses, en dépit de quelques avancées formelles et déclarations d'intention³². Quant à la COP27 qui s'est tenue à Charm el Cheikh en novembre 2022, elle n'a pu entériner des progrès significatifs sur les questions clés liées aux causes du réchauffement climatique, en particulier sur l'élimination progressive des combustibles fossiles. Elle n'a pas non plus adopté un langage plus strict sur la nécessité de limiter le réchauffement climatique à 1,5° Celsius. La COP27 a tout de même débouché sur la création et l'opérationnalisation d'un fonds pour les pertes et les dommages occasionnés par les changements climatiques dans les pays les plus exposés, sans toutefois définir clairement son financement.

3.3.2. Les stratégies européennes

L'Union européenne est engagée depuis longtemps dans une politique énergétique visant à réduire l'émission des gaz à effet de serre, notamment via le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQUE-UE)³³. Ce mécanisme repose sur un plafonnement d'émissions imposé aux industries et sur un marché où les entreprises peuvent échanger leur quota d'émission selon leurs besoins.

Il serait trop fastidieux d'entrer dans l'ensemble des documents et législations de l'UE relatifs à l'environnement. Trois « stratégies » forment la matrice actuelle de la politique de l'UE :

- le paquet « Union de l'énergie » (COM(2015) 80 final) ;
- « Une planète propre pour tous » (COM(2018) 773 final) ;
- le Pacte vert pour l'Europe (COM(2019)640 final).

C'est dans sa Communication du 18 novembre 2018, *Une planète propre pour tous*, que la Commission européenne a fixé l'objectif de neutralité carbone pour l'UE à l'horizon 2050. Initialement, l'étape intermédiaire était la réduction de 40% des émissions par rapport au niveau de 1990 d'ici 2030. Cet objectif a été porté à 55% lors du sommet européen de décembre 2020.

La stratégie de l'Union de l'Énergie a pour objectif de fournir aux consommateurs européens – ménages et entreprises – une énergie sécurisée, soutenable, compétitive et abordable. Cette stratégie s'est principalement concrétisée dans un règlement sur la gouvernance de l'énergie et l'action climatique dont l'objectif principal est la mise en œuvre des stratégies et

31 La COP désigne la « conférence des parties » à la convention des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

32 Pour plus de détails et précisions sur les résultats de la COP26 : <https://www.un.org/fr/climatechange/cop26> ; <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/climate-change/paris-agreement/cop26/>

33 Système d'échange de quotas d'émission de l'UE, 2022. https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr

mesures qui assureront la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie. D'un point de vue opérationnel, chaque État-Membre doit remettre à la Commission un Plan national Énergie Climat (PNECs) ³⁴ qui couvre la période 2021-2030, montrant comment il va rencontrer ses objectifs en matière de climat.

Le rapport 2020 sur l'état de l'Union de l'énergie rappelle que l'UE s'est fixé comme ambition de faire de l'Europe le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050 et qu'elle en prend le chemin. L'UE a en effet dépassé son objectif consistant à réduire d'ici à 2020, les émissions de GES de 20% par rapport au niveau de 1990. Pour le futur, tout repose sur la réalisation des contributions nationales à l'objectif de 2030, contributions qui devront être révisées puisque l'objectif pour 2030 est passé de 40% à 55%.

L'évaluation globale des PNECs des 27 États membres conclut que l'objectif de réduction des émissions de 40% pourra être atteint en 2030 et que les États membres progressent généralement de manière satisfaisante. L'objectif étant désormais de 55% de réduction d'ici 2030, avec une neutralité carbone d'ici 2050, les États-membres devront en tenir compte dans la révision des PNECs qui doit se faire en 2023.

Dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe ³⁵, le plan *Ajustement à l'objectif 55 (Fit for 55)*³⁶ a été approuvé par la Commission européenne le 21 juillet 2021. Il vise à réduire les émissions nettes européennes de GES d'au moins 55% d'ici à 2030 par rapport au niveau de 1999, et la neutralité carbone d'ici à 2050.

4. La prospective comme outil stratégique face aux problèmes environnementaux

L'intelligence prospective peut être un instrument efficace dans la problématique environnementale, sur plusieurs plans : d'abord dans la formulation de la réaction à avoir et les mesures à prendre en cas d'événements climatiques inattendus, en d'autres termes, dans la gestion des conséquences des risques climatiques. Les exercices de prospective peuvent aussi trouver leur place dans la prévention des risques climatiques, par exemple par la mise au point des stratégies qui pourront être acceptées par les populations. Cette nécessité d'intelligence prospective trouve un large écho auprès des *think tanks*, institutions gouvernementales ou non gouvernementales.

Par exemple, pour Esther Ngumbi ³⁷, assistante-professeure à l'Université de l'Illinois, la prospective et les modèles prédictifs sont les clés pour gérer les conséquences des événements climatiques catastrophiques. Si les modèles prédictifs fonctionnent, les fermiers sont capables d'atténuer les impacts d'événements climatiques comme la sécheresse. La professeure Ngumbi cite en exemple certains pays, comme le Kenya, le Ghana ou l'Ouganda, qui ont mis au point certains modèles prédictifs ou des stratégies d'adaptation aux changements climatiques. Des groupements de pays, comme celui de trois pays de l'est de l'Afrique et quatre de l'Asie du Sud-ouest, ont construit une plateforme de gestion de réduction du risque des catastrophes, qui leur permet de partager une information de prévention de ces catastrophes.

Planetary Security Initiative, un consortium de *think tanks* réunis sur l'initiative du ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, recommande l'utilisation de l'outil de prospective pour la gestion des risques de sécurité climatique. L'objectif est de se préparer aux risques des changements climatiques, l'exercice prospectif permettant de passer de la question

³⁴ Cadre d'action en matière de climat et d'énergie d'ici à 2030, 2022,

https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_fr

³⁵ Un Pacte vert pour l'Europe, Notre ambition: être le premier continent neutre pour le climat, 2021.

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr

³⁶ Pacte vert pour l'Europe: la Commission propose de transformer l'économie et la société européennes afin de concrétiser les ambitions climatiques de l'Union, 14 juillet 2021.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_21_3541

³⁷ Esther NGUMBI, *In dealing with climate change: foresight is key*, IPS, 15 January 2020.

« Qu'est-ce qui a le plus de chance d'arriver ? » à la question « Sommes-nous préparés si X, Y ou Z arrivent ? ». Les outils prospectifs représentent des moyens pratiques pour renforcer les réponses institutionnelles au risque climatique et environnemental. Ils permettent une prise de décision qui peut mieux faire face à des niveaux importants d'incertitude. L'article³⁸ cite quelques exemples, comme l'introduction des facteurs climatiques dans un exercice de scénarios mené par l'OTAN (*Framework for Future Alliance Operations*), ou comme le *serious game* international *Food Chain Reaction, A Global Food Security Game*, où 65 leaders intellectuels, politiques, étaient rassemblés à Washington pour simuler une crise dans le système agricole global.

Citons aussi une analyse prospective des risques régionaux et globaux liés au changement climatique, menée par les consultants INFRAS pour le compte de l'Agence suisse pour la coopération et le développement (SDC)³⁹, avec l'objectif d'aider la SDC à accroître ses efforts et améliorer ses interventions pour contribuer à la résilience climatique dans les zones où la SDC opère.

Citons encore *ClimBiz*⁴⁰, une banque de données basée sur les simulations du GIEC, et qui permet aux industries d'avoir accès à des scénarios et données climatiques pour des régions spécifiques. Mentionnons enfin le site *climateforesight*⁴¹, l'observatoire du *Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici* (CMCC) sur les politiques et futurs climatiques et qui regorge d'articles, de rapports, de comptes rendus.

En résumé, les exercices de prospective peuvent contribuer à surmonter les barrières psychologiques en montrant que les problèmes climatiques touchent la vie quotidienne de chacun, qu'il existe des mesures et instruments à portée de main pour les atténuer, mais qu'une nécessaire solidarité est nécessaire pour une pleine efficacité de ces actions.

5. Conclusions de l'analyse prospective

Les tendances que le Club de Rome avait décelées dès le début des années 1970, à savoir la surexploitation des ressources naturelles et la détérioration de l'environnement naturel de la planète, n'ont fait que se confirmer et s'accélérer. À ce tableau déjà bien sombre, il faut ajouter le réchauffement planétaire et ses conséquences marquées sur les conditions de vie des populations que les travaux du GIEC se sont efforcés d'objectiver dans leurs rapports successifs.

Certaines détériorations sont irrémédiables, et un grand nombre d'habitants de la terre voient déjà leur vie quotidienne bouleversée par les effets du réchauffement climatique.

La prise de conscience, très lente jusqu'au début du XXI^e siècle, s'est accélérée au tournant des années 2010, et s'est notamment concrétisée par les Accords de Paris en 2015. Mais prévisions et exercices prospectifs sont implacables dans leurs analyses : sans des changements radicaux de tendance, l'humanité pourrait entrer dans une ère de troubles majeurs.

Et ces changements radicaux d'habitudes de production et de consommation sont trop lents dans les pays industriels avancés et presque inexistantes, voire contestés, dans les pays émergents en voie d'industrialisation. Il est dès lors probable que certains effets substantiels de la détérioration de la planète et du réchauffement climatique ne pourront pas être évités, et que l'enjeu sera non plus de les contrer, mais de les gérer au mieux, avec le risque que d'importants budgets, qui auraient pu être utilisés pour les politiques climatiques, doivent être réorientés vers les réparations des dégâts causés par les dérèglements du climat, retardant d'autant la lutte contre l'origine de ces dérèglements.

38 PLANETE SECURITY INITIATIVE, *Why and how to use foresight tools to manage climate security risks*, briefing note, April 2017.

39 INFRAS, *SDC Climate change foresight analysis*, Zürich, February 2020.

40 CLIMBIZ, 2022. www.climbiz.com

41 *Foresight, The CMCC Observatory on Climate Policies and Futures*, 2021. www.climateforesight.eu

Le panel, organisé le 10 décembre 2021, était constitué des experts suivants :

- Cécile Neven, directrice du Pôle Partenariats - Expert Énergie et Environnement à l'Union wallonne des Entreprises
- Mélanie Rensonnet, attachée qualifiée à la Direction de la Politique économique (SPW EER) et membre de la Cellule de coordination de *Circular Wallonia*.
- Jonas Van Bockhaven, expert climat à *The Shift* ⁴².

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment inscrire concrètement la Wallonie dans la transition énergétique et la transition de production pour atteindre la réduction de 55% des émissions de CO₂ d'ici 2030, tout en n'altérant pas sa capacité à redéployer son économie ?

⁴² The Shift représente un réseau dont l'objectif est de bâtir de façon collective une économie et une société plus durables. Ce réseau belge rassemble plus de 530 organisations (principalement des entreprises privées mais également des associations, institutions académiques, institutions publiques, etc.). The Shift est notamment le point de contact national pour le *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) ; <https://www.wbcd.org/> et Corporate Sustainability and Responsibility, <https://www.csreurope.org/Europe>

Réflexions liminaires

La Wallonie s'inscrit dans la transition énergétique. Elle y est d'ailleurs tenue par les engagements pris par l'Union européenne. Cette transition implique des réductions de CO₂ par pays. On sait que les entités fédérées de Belgique ne parviennent pas à s'entendre sur la répartition de cette réduction, ce qui n'empêche pas la Wallonie d'avancer sur ces objectifs. Le Gouvernement de Wallonie s'est engagé à réduire ses émissions de CO₂ de 55% d'ici 2030, mais la Région reste encore assez vague sur les mesures qu'elle va prendre pour atteindre cet objectif.

Il en va de même pour la transition de la production. Les autorités publiques wallonnes ont lancé un vaste plan pour déployer l'économie circulaire dans la région. Cependant, la Wallonie est une région en redéploiement économique. Elle devra donc augmenter substantiellement sa production dans les vingt ans à venir, pour assurer un taux d'emploi qui pourrait faire reculer la pauvreté et procurer un niveau de revenu satisfaisant à sa population, ainsi que les recettes publiques nécessaires pour financer les politiques publiques et collectives. Cette progression de l'activité économique doit être prise en compte dans les efforts à faire pour assurer une transition énergétique qui rencontre les objectifs internationaux.

Cette situation peut créer des tensions dans les choix de développement économique à opérer, par exemple pour ce qui concerne le développement de l'e-commerce ou des aéroports, ou encore l'accueil de certains investissements comme ceux de *Google*, très consommateurs d'énergie.

Sur cette tendance n°1, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Comment accroître le découplage énergie/production dans l'industrie wallonne ? Vers un changement de paradigme des accords de branche

Selon Cécile Neven, le clivage que l'on continue à établir entre développement économique et empreinte environnementale est une erreur. Rappelant qu'elle suit la politique environnementale en Wallonie depuis une quinzaine d'années, elle met en exergue la méconnaissance des charges que doivent assumer les entreprises en matière de protection environnementale au sens large, ainsi que de la situation du découplage entre le développement de la production et l'empreinte environnementale des entreprises wallonnes.

Depuis 2000, un découplage s'observe, d'année en année, entre la production industrielle d'une part, et la production des émissions de gaz à effet de serre et la production de déchets ainsi que d'autres matières comme les eaux usées ou les rejets atmosphériques, d'autre part. D'une manière globale, les entreprises se sont clairement inscrites dans la transition et l'ont intégrée dans leur *core business*. Selon Cécile Neven, compte tenu du degré d'exigence des permis, si ceux-ci sont totalement respectés, les entreprises s'inscrivent dans une trajectoire non polluante.

La directrice du Pôle Partenariats de l'UWE met également en exergue le potentiel que constituent, comme instrument de compétitivité clé, les grands accords sectoriels et volontaires. Ceux-ci peuvent permettre de mutualiser un objectif commun d'amélioration de l'efficacité énergétique des entreprises par grand secteur et contribuer à la réduction de leurs émissions de CO₂ pour une échéance donnée.

Le système des accords de branche repose sur l'engagement des fédérations et des entreprises à améliorer leur efficacité énergétique et à réduire leurs émissions spécifiques de CO₂ à l'horizon 2020. Les industriels peuvent choisir les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs définis à leur niveau afin de permettre à leur fédération d'atteindre le sien. En contrepartie, les autorités publiques régionales s'engagent à ne pas imposer aux entreprises signataires, par voie réglementaire, d'autres exigences dans les matières concernées par l'accord et à défendre à l'échelle nationale et européenne les accords volontaires et leur exonération de toute nouvelle taxe ou redevance. Par ailleurs, plusieurs avantages financiers sont accordés aux entreprises participantes, principalement sur le prix final de l'électricité.

Ce type d'accords garantit de nombreux bénéfices aux entreprises ainsi qu'aux autorités régionales. D'une part, les entreprises profitent d'avantages financiers et administratifs (par exemple une part du coût financier d'un audit énergétique) leur permettant d'améliorer leur efficacité énergétique et, par-là, leur compétitivité. D'autre part, les pouvoirs publics sont assurés d'un effort substantiel et objectivement mesuré en matière de réduction des consommations énergétiques et des émissions de CO₂ de l'industrie ⁴³.

Les accords de branche de première génération ont commencé en 2003 et ont pris fin en décembre 2013. Cette première génération d'accords a rencontré un véritable succès : 16 secteurs, 173 entreprises et 203 sites de production étaient concernés, représentant plus de 90% de la consommation énergétique industrielle wallonne. Par ailleurs, les résultats ont dépassé largement les espérances, l'industrie wallonne ayant réduit ses émissions de CO₂ de plus de 19% et l'efficacité énergétique s'étant améliorée de 17%, résultats positifs issus non seulement de la fermeture d'outils industriels, mais de réels efforts de transformation des sites existants qui ont permis de réduire les impacts environnementaux.

Face à ces résultats positifs, les pouvoirs publics ont lancé une seconde génération d'accords de branche sur la période 2014-2020 auxquels quatorze fédérations sectorielles participent. Pour laisser le temps à l'Administration wallonne de réfléchir à l'élaboration d'une troisième génération, la programmation actuelle est prolongée jusqu'en 2023. La deuxième génération a concerné 240 sites de production avec un objectif de 15 % d'amélioration de l'efficacité énergétique et 20,5% de réduction des émissions de GES. Cécile Neven précise que la deuxième génération des accords de branche a ouvert le champ de l'outil en permettant des investigations sur l'utilisation des énergies renouvelables, le bilan Carbone de l'activité ainsi que l'établissement de roadmaps sectorielles en 2050.

Le principe général reste le même (à savoir l'amélioration de l'efficacité énergétique des industries et la réduction de leurs émissions de CO₂), mais la démarche a été enrichie d'outils méthodologiques affinés ainsi que de nouveaux engagements. La nouvelle formule s'ouvre sur la possibilité d'exploiter des sources d'énergie renouvelable sur les sites industriels. Elle permet également aux entreprises de recourir à l'analyse énergie/CO₂ du cycle de vie de leur produit phare ou à la réalisation d'un bilan carbone sur leur site. Les fédérations, avec l'aide de leurs entreprises, sont invitées à présenter une roadmap à l'horizon 2050 ⁴⁴.

⁴³ Les accords de branche 2014-2020-2023, Site énergie du Service public de Wallonie ; <https://energie.wallonie.be/fr/les-accords-2014-2020-2023.html?IDC=7863>

⁴⁴ Ibidem.

Pour l'experte Énergie et Environnement de l'UWE, les accords de branche constituent un excellent outil à conserver sur le principe, même si les modalités doivent être adaptées pour répondre encore davantage aux enjeux de la transition énergétique et climatique.

Concernant la troisième génération qui verra le jour dès 2024, l'enjeu porte sur les modalités opérationnelles à mettre en place en vue d'atteindre les objectifs européens de réduction de 55% des émissions de CO₂ d'ici 2030. Les entreprises sont conscientes qu'elles doivent *changer de braquet*, contribuer à rendre l'outil des accords de branche plus puissant pour répondre aux exigences de l'Union européenne et notamment aux nouvelles exigences relatives aux lignes directrices de l'Europe sur les aides d'État, en évoluant vers une trajectoire proactive de soutien à l'investissement. La question du maintien de la compétitivité des entreprises, pour ce qui relève du prix de l'énergie, doit être prise à bras le corps, et traitée en dehors des accords de branche.

La troisième génération ambitionne de permettre à chaque site industriel intéressé d'investiguer les possibilités de réduction de l'impact climatique sur la totalité du champ d'activité, en permettant d'ouvrir les investigations sur l'ensemble de la chaîne de valeur (outil productif, logistique, production de renouvelable, communauté d'énergie, etc.). Ainsi, l'incitant principal devrait désormais s'axer sur des aides à l'investissement aux entreprises qui mettent en place une stratégie de réduction d'émissions.

Un autre point majeur en termes de compétitivité territoriale est le coût de l'énergie. Celui-ci n'étant absolument pas compétitif en Wallonie par rapport à d'autres régions européennes et du monde. Cécile Neven souligne sous cet angle que la participation aux accords de branche est la condition en Wallonie (et c'est la seule région à imposer ce conditionnement) pour pouvoir bénéficier d'exonérations partielles sur la facture de l'énergie.

Face aux différents plans, dont le Plan national Énergie-Climat (PNEC), Cécile Neven recommande la mise en œuvre d'un Plan Energie-Climat réellement cohérent et coordonné entre les niveaux de pouvoir, qui indique clairement avec quel mix énergétique réaliser la trajectoire de décarbonation et notamment rencontrer les besoins croissants en matière d'électrification. Ce plan devrait fournir plusieurs scénarios qui doivent impérativement être analysés sous l'angle technique, l'angle économique (calculant les coûts réels et complets sur l'ensemble des composantes de la collectivité), et l'angle environnemental. Elle souligne également que le futur mix énergétique ne peut être un frein à l'attractivité économique du territoire wallon.

Pour conclure, l'experte de l'UWE revient sur la question centrale d'inscrire concrètement la Wallonie dans la transition énergétique et la transition de production pour atteindre les objectifs européens de réduction de 55% des émissions de CO₂ d'ici 2030, tout en n'altérant pas sa capacité à redéployer son économie en insistant sur la nécessaire robustesse des accords de branche dans sa future génération comme outil de relance à l'investissement.

Des instruments et initiatives comme les communautés d'énergies – dont les communautés Carbone – sont à encourager en structurant un cadre législatif qui permette d'y inclure les grandes entreprises (ce qui n'est pas le cas actuellement). Il s'agit aussi de stimuler le développement d'une corbeille d'outils pour entraîner le plus grand nombre d'entreprises à mener de telles investigations sur l'ensemble de la chaîne de valeur productive comme évoqué ci-avant, tout en respectant les règles d'État. Cécile Neven évoque comme exemple le dispositif *Easy'Green* mis en œuvre par Novallia, filiale du groupe SOWALFIN, qui conseille, accompagne et aide financièrement les TPE et PME wallonnes qui souhaitent réduire leur facture énergétique tout en diminuant les émissions de CO₂, ou qui innovent dans ces domaines. L'objectif est d'accompagner les responsables d'entreprises dans les démarches qui vont leur permettre d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments ou du processus de production et également d'intégrer la production d'énergie d'origine renouvelable dans leur consommation d'énergie.

Mélanie Renzonnet insiste sur la nécessité de désiloter l'analyse et l'action dans une approche systémique en rappelant que le produit final n'intervient que pour 5% dans l'impact environnemental, mentionnant l'importance de prendre en compte l'ensemble de la chaîne allant de l'extraction au traitement et impliquant l'ensemble de la chaîne des fournisseurs. Elle encourage, dans cette optique de décloisonnement, de pouvoir s'extraire des portefeuilles ministériels.

Le concept d'économie circulaire est à comprendre d'une manière holistique ; c'est l'optimisation de la sollicitation et de l'utilisation des ressources, quelles qu'elles soient. Cela signifie effectivement une diminution des déchets, mais cela ne se limite pas à cet aspect-là ou au recyclage. Nous recyclons depuis des années sans être dans une économie circulaire. Le recyclage doit être la dernière étape d'un processus d'optimisation qui passe d'abord par un nouveau design des produits et des processus de production, le recours à de nouveaux business modèles tels que l'économie de la fonctionnalité, la logistique inversée, la réutilisation des matériaux, le remanufacturing et la réparation des produits. Cela signifie donc agir sur la production des biens et services, mais également sur la demande et la consommation...⁴⁵

Cécile Neven précise que c'est vraiment cette direction qui est encouragée par la troisième génération des accords de branche axée sur l'analyse globale du cycle de vie depuis le berceau du produit, comme le confirme le *Change Facilitator* Jonas Van Bockhaven, dont c'est l'axe de travail majeur porté par *The Shift*.

De nombreux espoirs sont mis sur les accords de branche, mais d'autres instruments pourront être contributeurs au Plan Énergie-Climat. Cécile Neven mentionne que via le *EU ETS (Emissions Trading System)* / Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE)⁴⁶, le renforcement du régime de diminution de la quantité totale de quotas de CO₂ mis sur le marché aura un impact sur les entreprises wallonnes. L'Europe tente aussi d'étendre l'*ETS* au transport et aux bâtiments, ce qui aura des retombées sur l'industrie wallonne.

2. Une Wallonie en leader européen dans l'économie circulaire ?

Pour Mélanie Renzonnet, l'objectif de l'économie circulaire est bien de concilier le développement économique et la réduction de l'empreinte environnementale, la circularité se positionnant comme un des piliers de la décarbonation face aux enjeux climatiques et de durabilité.

Le Gouvernement wallon a adopté, le 4 février 2021, sa stratégie de déploiement de l'économie circulaire, issue d'une large consultation dans un processus de co-construction auprès des fédérations sectorielles, du secteur associatif, des administrations et des citoyens.

En tant qu'initiative portée par trois ministres du Gouvernement de Wallonie – Willy Borsus, Christie Morreale et Céline Tellier –, ce programme est plus globalisant et permet d'activer différents leviers en termes de politiques et de dispositifs à activer. L'ambition de *Circular Wallonia* est de faire de l'économie circulaire un réel levier de politique industrielle et d'inscrire les acteurs dans les chaînes de valeurs dans un contexte européen et mondial.

L'adoption de *Circular Wallonia* provient de divers constats :

⁴⁵ Interview de Willy Borsus - Quelle vision pour une Wallonie plus circulaire?, SPW, 7 janvier 2022 ; <https://economiecirculaire.wallonie.be/actualites/vision-wallonie-circulaire>

⁴⁶ Ensuring the integrity of the European carbon market, European Commission, Climate Action, July 14, 2021; https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/ensuring-integrity-european-carbon-market_en

- la nécessité d'évoluer vers une économie basse carbonée impliquant la modification de l'usage des sources d'énergie, des modes de production, de consommation et d'extraction, de traitement des ressources, de conception des produits ;

- la raréfaction des ressources pouvant engendrer la volatilité des prix, la rupture de la chaîne d'approvisionnement telle qu'elle a pu se traduire en réalité pendant la crise sanitaire.

Circular Wallonia entend favoriser le renouveau industriel en utilisant les flux de matières actuellement non valorisées dans le cycle de production. L'économie circulaire permettra aussi à la Wallonie d'évoluer vers une gestion durable de ses ressources naturelles, renouvelables et non renouvelables. L'eau, les minerais et métaux, les sols, l'air, la biomasse, la biodiversité et les services écosystémiques sont en effet pris en compte pour éviter au maximum les impacts négatifs des modes de consommation et de production sur l'environnement.

En se basant sur le *Circularity Gap Report 2021* qui fait état de l'évolution du PIB mondial par rapport à la demande en matériaux et aux émissions de CO₂, Mélanie Rensonnet relève que l'on met très souvent en évidence l'évolution impressionnante de la consommation de l'énergie mondiale depuis deux siècles, alors que l'utilisation des quantités de matières utilisées se révèle tout aussi faramineuse. C'est ainsi que 100 milliards de tonnes de matières rentrent dans l'économie chaque année, chiffre en hausse constante. Près de la moitié sont des minéraux constitués de roches et de sable principalement destinés à la construction, la biomasse représente 25 %, les minerais métalliques atteignent 10 milliards de tonnes principalement en production d'acier, les combustibles fossiles atteignent quant à eux 15 milliards de tonnes. Enfin, 10 % de l'énergie mondiale est utilisée pour l'extraction de matières.

Un autre constat lié au rapport entre matières et énergie qui préoccupe *Circular Wallonia* est d'atteindre la transition vers une énergie verte qui va passer d'un système basé sur la combustion de ressources fossiles vers un système basé sur les métaux. L'Agence internationale de l'Énergie⁴⁷ prévoit que, dans le scénario de zéro émission nette à l'horizon de 2050, la demande en métaux pour l'énergie pourra augmenter d'un facteur 6, facteur pouvant s'élever à 40 pour le Lithium. De même, 90 % des ressources connues aujourd'hui pourraient être extraites d'ici 2050. Mélanie Rensonnet relève également le caractère géopolitique de la localisation, de l'extraction et de la transformation des minerais principalement localisés hors de l'Union européenne, enjeu sur lequel la Commission européenne, mais aussi la Wallonie, travaillent.

Un autre enjeu qui préoccupe *Circular Wallonia*, concerne les impacts environnementaux en termes de déchets et de biodiversité, la phase de production ne représentant que 5% de l'impact environnemental d'un produit.

La volonté de se positionner dans l'Agenda de l'Union européenne, en termes de réduction de 55% à l'horizon de 2030 qui s'inscrit dans la dynamique du *Green Deal* (stratégie industrielle, systèmes énergétiques décarbonés, rénovation des bâtiments, stratégie numérique, etc.) représente également un enjeu majeur. La Wallonie affirme sa volonté de valoriser les différents leviers de financement européen et de s'inscrire dans des chaînes de valeurs européennes.

Face à ces défis sociétaux, mais aussi individuels au niveau des entreprises, les composantes de l'économie circulaire se révèlent comme des réponses pour passer d'une économie linéaire vers une économie basée sur l'optimisation de l'utilisation des ressources quelles qu'elles soient (naturelles, non naturelles, renouvelables, non renouvelables) pour atteindre un découplage entre la prospérité et le bien-être, d'une part, et la consommation de ressources, de l'autre.

47 IEA – International Energy Agency ; <https://www.iea.org/>

L'économie circulaire peut se voir comme une boîte à outils pour évoluer vers une économie durable à travers différents leviers plus en amont des processus, comme l'écodesign ou le design circulaire, l'optimisation des processus de production via le *remanufacturing*, la réparation, la symbiose industrielle intra et intersectorielle, le passage à une économie de la fonctionnalité et, en fin de course, le recyclage. Cette trajectoire permettra d'optimiser le rendement des ressources en faveur de la circulation des produits et de leurs composants et permettre aux entreprises une réduction et une maîtrise des coûts, l'adaptation aux changements d'habitude de consommation, une anticipation des évolutions réglementaires, une fidélisation des clients et de s'ouvrir à de nouveaux marchés. Cette relation maîtrisée des risques et de développement d'opportunités par l'économie circulaire est illustrée ci-dessous (Fig. 7).



Fig. 7 : économie circulaire : maîtrise des risques et développement d'opportunités

Cette vision portée par *Circular Wallonia* place l'innovation comme un catalyseur de la circularité et notamment les innovations liées à la transition digitale. Cette dernière est considérée comme un levier de l'économie circulaire ainsi que, à l'inverse, les innovations sont porteuses de durabilité du digital, via l'économie circulaire : flux de données, internet des objets, maintenance prédictive comme détection des déperditions de ressources en faveur d'une industrie du futur durable.

Diverses ambitions stratégiques sont poursuivies par *Circular Wallonia*, dont l'une d'entre elles vise à améliorer la sécurité d'approvisionnement en matières premières nécessaires pour la relance et les transitions énergétique et digitale. Une autre ambition est d'amener la Wallonie en tant que leader européen et mondial en matière de circularité des matériaux. Enfin, une troisième ambition consiste à positionner la Wallonie, afin de concentrer les matériaux circulaires et créer des masses critiques en interconnexion avec les régions transfrontalières.

Circular Wallonia s'articule ainsi autour de dix ambitions traduites en cinq axes (production et offre de biens et services circulaires, modification des modes de consommation, gestion des déchets, mobilisation des acteurs dans un mode collaboratif, chaînes de valeurs prioritaires et le biosourcé comme axe transversal) et en soixante mesures. Elles concernent

directement les entreprises wallonnes, mais aussi d'autres publics cibles, tels que la société civile, les acteurs publics et les citoyens.

Comme exemples d'actions dans l'axe « production et offre de biens et services circulaires », *Circular Wallonia* s'efforce d'adapter et de renforcer les dispositifs existants pour y intégrer davantage l'économie circulaire (financement, soutien en R&D, partenariats européens), de renforcer l'approche territoriale du développement de l'économie circulaire par le maillage entre les entreprises, ainsi que d'accélérer le déploiement de l'économie circulaire à travers la transition numérique (appels à projets Industrie du futur, Smart Region, Digital4Ai, etc.).

Pour ce qui concerne les chaînes de valeurs prioritaires, *Circular Wallonia* porte une attention particulière à six filières porteuses pour l'économie circulaire en Wallonie : la construction et les bâtiments, les matières plastiques, la métallurgie dont la composante « batteries », l'eau, les textiles, l'industrie alimentaire et les systèmes alimentaires.

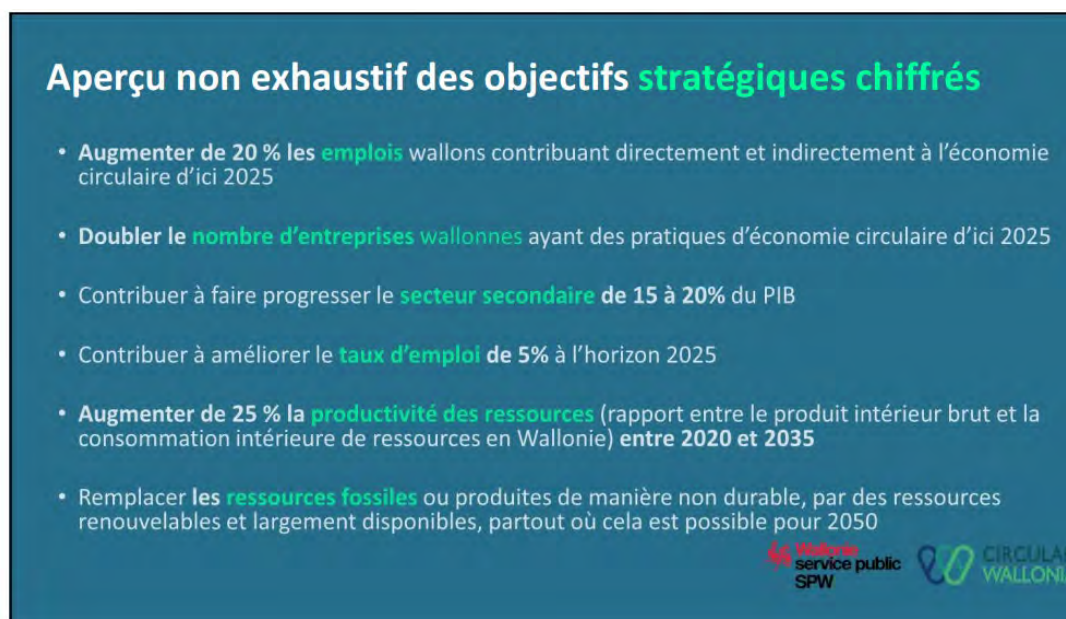


Fig. 8 : aperçu non exhaustif des objectifs chiffrés

En synthèse, *Circular Wallonia* se veut être une stratégie intégrée qui poursuit un objectif de renouveau industriel contraint par les problématiques de raréfaction des ressources et de changement climatique, et avec la nécessité de développer des approches systèmes ou flux – de l'amont vers l'aval – et non plus exclusivement sectorielles.

Jonas Van Bockhaven, expert *The Shift*, relève la nécessité de renforcer la communication sur le potentiel de l'économie circulaire comme levier en faveur de la décarbonation tout au long de la chaîne de valeur. Une étude sur le potentiel du numérique dans l'économie circulaire sur la décarbonation en Belgique est actuellement en cours dans laquelle est impliquée l'AdN. Mélanie Rensonnet mentionne l'importance de stimuler le croisement des expertises impliquées dans l'économie circulaire, et notamment celles du numérique avec celles de l'économie circulaire ou de l'énergie en cohérence avec la dimension systémique qui sous-tend la circularité. Elle confirme qu'un travail pédagogique et communicationnel doit effectivement être réalisé, le concept de circularité étant souvent perçu comme limité au recyclage, dernière phase de la chaîne de valeur.

À ce stade de la mise en œuvre de *Circular Wallonia*, on assiste à une évolution d'appels à projets relativement sérieux jusqu'à présent vers un calibrage davantage holistique. La gouvernance mise en place repose, pour chaque chaîne de valeur prioritaire, sur une *task*

force chargée d'élaborer une feuille de route avec les différents acteurs : entreprises, fédérations, acteurs de la formation. Elle aura comme mission de rencontrer cette dimension plus systémique. À moyen terme, l'ambition est de lancer des appels à projets de plus grande ampleur sur base d'une connaissance fine de l'écosystème wallon à partir de l'élaboration d'une cartographie des acteurs et des flux de matières stratégiques dans les différentes chaînes de valeur prioritaires. Dans cette perspective, le positionnement de la circularité comme domaine d'innovation stratégique de la *Smart specialisation Strategy*, S3 demandée par l'Europe, constituera un levier.

Mélanie Renzonnet rappelle que, dans la phase d'élaboration de l'initiative, un travail de « benchmarking » a été réalisé en amont de la phase de co-construction avec les acteurs wallons. Des contacts avec les régions de Bruxelles-capitale et flamande ont été pris et sont toujours d'actualité. Ils se révèlent importants compte tenu du fait qu'une série de domaines de compétence fédérale comme la fiscalité, les normes de produits, la législation liée aux déchets nécessitent d'être en lien avec les autres régions belges. *Circular Wallonia* participe par ailleurs à des réseaux européens (# mondiaux ?) comme le réseau MacArthur⁴⁸, fondation de référence dans l'économie circulaire. Un réseautage existe également avec les Pays-Bas, les Hauts de France, etc., dans la perspective de collaborations transfrontalières en matière de développement de masses critiques de flux d'économie circulaire comme mentionné plus haut. Mélanie Renzonnet relève la nécessité de développer une collaboration ouverte et de confiance qui suggère un changement de mentalité qui doit s'opérer vers le partage, dans une dynamique de communauté.

En termes de *reporting* des actions, il est prévu la mise en place d'un tableau de bord (fin 2022 sur des indicateurs micro et macro). En termes de gouvernance, un conseil de l'économie circulaire va se mettre en place regroupant des scientifiques et des entreprises qui aura notamment comme rôle d'évaluer la pertinence des actions lancées et de les redéfinir chemin faisant.

3. Vers une trajectoire de dépassement du *greenwashing* : l'application généralisée des approches *Sciences Based Targets*⁴⁹ ou assimilées

Pour Jonas Van Bockhaven, le recours aux données scientifiques chiffrées représente le processus obligé pour éviter le *greenwashing*⁵⁰. L'initiative *Belgian Alliance for Climate Action* (BACA⁵¹), créée en 2020 en partenariat entre *The Shift* et *World Wild Fund Belgique*, a développé une méthodologie basée sur l'initiative *Science Based Targets (SBTi)*. Cette initiative ambitionne une valorisation maximale des travaux scientifiques actuels pour traduire l'Accord de Paris qui positionne l'enjeu des émissions sur une échelle globale et à long terme, notamment en termes d'augmentation en degrés Celsius, en une méthodologie qui peut être utilisée au niveau des organisations. L'objectif est de permettre à ces dernières de planifier leur trajectoire individuelle de décarbonation dans un horizon à plus court et moyen terme en se basant sur des objectifs spécifiques par organisation et par secteur en cohérence avec les Accords de Paris.

L'initiative *SBTi* portée par la *Belgian Alliance for Climate Action* s'inscrit dans une dynamique transparente de communication des démarches et résultats de ses organisations adhérentes pour éviter au mieux le *greenwashing*.

48 *How to build a circular economy*, Ellen MacArthur Foundation : <https://ellenmacarthurfoundation.org/>

49 Approches des cibles fondées sur les sciences.

50 *Le Greenwashing, c'est quoi ? définition et exemples* ; Circoax : <https://circoax.eu/fr/le-greenwashing-cest-quoi-definition-et-exemples>

51 *About the Alliance*, Belgian Alliance for Climate Action : <https://www.belgianallianceforclimateaction.org/about-the-alliance>

What is the Science Based Targets Initiative?

The Science Based Targets initiative uses the current **scientific** body of work to **translate the Paris agreement into a methodology that can be used by organisations to plan their decarbonisation track.**



Belgian Alliance for Climate Action – Introduction to the Initiative

Fig. 9 : définition des objectifs fondés sur la science

La *Science Based Targets initiative* constitue une dynamique de réseau en faveur du développement durable selon trois axes d'accompagnement des entreprises et organisations adhérentes :

- diffusion de connaissances et d'information (témoignages, tutoriels, séances sessions d'apprentissage sessions sur les nouveaux outils et technologies, etc.) ;
- mise en évidence/visibilité des organisations (*front runners*) qui veulent se lancer dans l'initiative BACA et validées dans cette trajectoire de décarbonation ;
- mise en réseau avec les partenaires de l'initiative BACA issus de la plupart des secteurs en Belgique, échange d'expériences et de pratiques, *matchmaking*, F&Q).

L'initiative BACA regroupe à ce stade initial de son existence les entreprises et les universités, les autres groupes de la société, dont le secteur public n'ayant pas encore défini leurs *Science Based Targets* ; l'initiative BACA entend définir graduellement des lignes directrices en faveur de nouvelles cibles qui pourront être appliquées dans le futur. L'initiative compte à ce jour 89 membres dont 31 ont leurs *targets* validés, principalement des grandes entreprises.

Pour Jonas Van Bockhaven, le rôle du secteur public vis-à-vis du renforcement du secteur privé dans son action climatique pourrait se décliner comme suit : encourager le secteur public d'intégrer les *SBTi* dans les plans de relance régionaux et nationaux, suggérer d'intégrer des plans de décarbonation sur la base *SBTi* dans les entreprises publiques, imposer l'intégration des plans climat dans les entreprises comme critère d'accès aux marchés publics.

Pour attirer plus spécifiquement les petites et moyennes entreprises, l'expert de *The Shift* relève trois cibles en particulier : les entreprises de taille moyenne qui veulent réduire leurs émissions ; les PME qui développent des technologies qui permettent aux autres entreprises de réduire leurs émissions ; les entreprises qui utilisent les PME dans leur chaîne de valeurs suivant l'exemple d'UCB qui a comme objectif que 60% de leurs fournisseurs intègrent les objectifs de l'initiative SBT (*Science Based Target*) à l'horizon 2025, c'est-à-

dire les meilleures pratiques en matière de réduction d'émissions de GES selon la science climatique à l'horizon 2025.

4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

Les experts qui ont participé au séminaire sont unanimes sur la nécessité d'accélérer la participation des entreprises aux enjeux de la transition écologique en termes de décarbonation et de préservation des ressources. Ces entreprises devraient être accompagnées par la mise en œuvre d'une série de politiques et d'instruments qui concilient développement économique et réduction de l'empreinte environnementale. Nous épinglons ci-dessous quelques recommandations issues de ce plateau :

4.1. stimuler des trajectoires d'adhésion des entreprises à l'urgence de la transition écologique en axant les instruments d'appui aux entreprises sur l'incitation à investir par des aides aux entreprises qui mettent en place une stratégie de réduction d'émissions. L'exemple de l'orientation de la troisième génération des accords de branche s'inscrit dans cette direction comme outil de relance à l'investissement ;

4.2. développer une sensibilisation et une communication aux nouvelles filières de développement de l'économie, telle l'économie circulaire, en prenant appui sur une stratégie intégrée et systémique comme levier en faveur de la décarbonation tout au long de la chaîne de valeur. Il s'agit ainsi de stimuler le croisement des expertises impliquées dans l'économie circulaire, et notamment celles du numérique avec celles de l'économie circulaire ou de l'énergie en cohérence avec la dimension systémique qui sous-tend la circularité. Un travail pédagogique et communicationnel doit être mené, le concept de circularité étant souvent perçu comme limité au recyclage, dernière phase de la chaîne de valeur ;

4.3. améliorer la sécurité d'approvisionnement en matières premières nécessaires pour la relance et les transitions énergétique et numérique, et positionner la Wallonie en tant que leader européen et mondial en matière de circularité des matériaux en créant des masses critiques en interconnexion avec les régions transfrontalières ;

4.4. le recours aux données scientifiques chiffrées représente le processus obligé en termes de mesures de la réponse des entreprises aux enjeux de la transition écologique pour éviter le *greenwashing*. Une série de mesures ont été proposées dans cette perspective, celles d'encourager le secteur public afin qu'il intègre des données scientifiques chiffrées dans les plans de relance régionaux et nationaux, y compris des trajectoires chiffrées de décarbonation, enfin, d'envisager de valoriser les démarches « climat » des entreprises comme critère d'accès aux marchés publics.

TENDANCE N° 2

L'agriculture et l'alimentation sur la scène internationale : vers quels modèles évolutifs soutenables pour l'humain ?

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un séminaire rassemblant des experts de la tendance.

Pascale Van Doren et Sarah Bodart

1. Introduction

Les contextes qui se mêlent et s'affrontent sur la scène internationale - changement climatique, perte de la biodiversité, pression sur les sols arables, réduction de la disponibilité en eau, augmentation des maladies chroniques, progression technologique et globalisation économique – produisent un fort degré d'incertitude. Face à ces contextes, l'avenir de l'agriculture et de l'alimentation est très largement posé, d'autant qu'en 2050, la population mondiale pourrait avoisiner les dix milliards de personnes.

Le rapport de 2016 produit par le Panel international d'Experts sur les Systèmes alimentaires durables (IPES-Food) dresse un constat édifiant : *l'agriculture moderne ne parvient pas à assurer la pérennité des personnes et des ressources dont elle dépend, et constitue désormais une menace existentielle pour elle-même* ⁵².

En octobre 2020, le prix Nobel de la Paix a été octroyé à l'Organisation mondiale de l'Alimentation pour ses contributions à la réduction de la faim dans le monde, notamment dans des zones de conflits où les populations sont particulièrement vulnérables et qui bénéficient d'une aide humanitaire limitée à cause de leur accessibilité réduite ⁵³. Un accès suffisant à l'alimentation est un des droits essentiels énoncés par la Déclaration universelle des Droits humains de l'Organisation des Nations-Unies ⁵⁴. En plus d'être un droit, l'accès à une alimentation saine, suffisante et nutritionnelle est devenu un des Objectifs de Développement durable (ODD) à réaliser d'ici 2030 ⁵⁵.

L'alimentation est étroitement liée à l'agriculture, celle-ci permettant de produire les ressources nécessaires pour la distribution de denrées et leur transformation en produits plus complexes. La survie des populations en dépend.

Après avoir circonscrit la problématique de l'évolution de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition dans le monde (section 2), l'analyse développée dans ce chapitre s'attachera à mettre en exergue les enjeux de long terme qu'elle pose en termes de production agricole et de nourriture saine et nutritive en suffisance, de distribution des denrées alimentaires équitable et suffisante pour l'ensemble des populations, ainsi que de soutenabilité de la production agricole et de la distribution des denrées alimentaires (section 3). Enfin, la section 4 recensera une série de stratégies proposées par les communautés de scientifiques et prospectivistes pour répondre aux enjeux énoncés.

52 IPES-Food, International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, *De l'Uniformité à la Diversité : Changer de paradigme pour passer de l'agriculture industrielle à des systèmes agro écologiques diversifiés*, 2016, p. 12. http://www.ipes-food.org/images/Reports/UniformitealaDiversite_FullReport_French.pdf

53 NOBEL PRIZE, *Announcement of the 2020 Nobel Peace Prize*, 9 octobre 2020. <https://youtu.be/FpP4iUzNyVc>

54 United Nations, *Universal Declaration of Human Rights*, 1948 ; https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf

55 UNITED NATIONS, *Goal 2 - End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture*, s.-d.. <https://sdgs.un.org/goals/goal2>

2. Une progression croissante de l'insécurité alimentaire et une forte prévalence de différentes formes de malnutrition dans le monde

Depuis la Déclaration universelle des Droits de l'Homme en 1948, des progrès significatifs ont été réalisés pour souscrire au droit fondamental à l'alimentation et éradiquer la faim dans le monde. Cependant, la situation nutritionnelle reste critique. Dans son rapport final de 2014, le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, avait concentré l'essentiel de ses travaux sur les changements qui pourraient être apportés aux systèmes alimentaires pour permettre une réalisation plus complète du droit à une alimentation adéquate⁵⁶. En 2016, 11% de la population mondiale souffrait de sous-alimentation et de sous-nutrition⁵⁷, représentant 820 millions de personnes, et un quart de la population était victime d'insécurité alimentaire modérée⁵⁸. Les régions les plus affectées par la faim se situent en Asie du Sud-Est et en Afrique⁵⁹, le problème étant également présent en Europe, qui comptabilisait 7,7 millions de personnes avec un apport nutritionnel insuffisant en 2018. Il faut toutefois observer que le nombre de personnes souffrant de malnutrition extrême a diminué depuis les années 1990, tandis que le nombre de personnes ayant un apport nutritionnel suffisant⁶⁰ a augmenté⁶¹. La notion d'apport nutritionnel suffisant est définie par l'*European Food Safety Authority* (EFSA) comme

[...] la quantité d'énergie qui doit être fournie par l'alimentation afin de maintenir une masse, une croissance et un développement corporel optimaux, ainsi qu'un niveau d'activité physique permettant d'assurer une bonne santé sur le long terme. Dans le régime alimentaire, les apports énergétiques sont constitués par les glucides, les graisses, les protéines et l'alcool, et la contribution individuelle de chacune de ces sources est variable. Par conséquent, les valeurs nutritionnelles de référence pour les apports énergétiques ne sont pas spécifiées en tant que quantités définies d'un nutriment unique, mais sont exprimées en unités d'énergie⁶².

Éradiquer la faim dans le monde fait l'objet du deuxième ODD défini par l'Organisation des Nations Unies. *Les signes d'une progression croissante de l'insécurité alimentaire et la forte prévalence de différentes formes de malnutrition constituent un avertissement clair : il reste encore beaucoup à faire, et il est urgent d'agir pour que personne ne soit laissée pour compte sur le chemin de la réalisation des Objectifs du Développement durable (ODD) sur la sécurité alimentaire et la nutrition*⁶³ note l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations). Selon son rapport de 2020, *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde de 2020*⁶⁴, des projections de ce à quoi le monde pourrait ressembler en 2030 si les tendances constatées ces dix dernières années se maintiennent montrent que le monde n'est pas en voie d'atteindre l'objectif *Faim zéro* d'ici à 2030 et, malgré certains progrès, la plupart des indicateurs ne se rapprochent pas non plus des cibles mondiales fixées en matière de nutrition. La situation des groupes les plus vulnérables en matière de sécurité alimentaire et

56 Olivier DE SCHUTTER, *Rapport final : Le droit à l'alimentation, facteur de changement*. Nations Unies. Assemblée générale. Conseil des Droits de l'Homme, 2014. A/HRC/25/57, p. 3.

http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20140310_finalreport_en.pdf

57 Max ROSER, Hannah RITCHIE, "Hunger and Undernourishment". Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from: <https://ourworldindata.org/hunger-and-undernourishment>, 2019 [Online Resource].

58 FAO, *The Food Insecurity Experience Scale*, s.d. <http://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/>

59 ROSER, RITCHIE, *op. cit.*

60 EFSA, *L'EFSA établit les besoins moyens en apports énergétiques*, 10 janvier 2013. <https://www.efsa.europa.eu/fr/press/news/130110>

61 ROSER, RITCHIE, *op. cit.*

62 EFSA, 10 janvier 2013. <https://www.efsa.europa.eu/fr/press/news/130110>

63 FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2018. Renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition*, Rome, FAO, 2018.

64 FAO, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2020. Transformer les systèmes alimentaires pour une alimentation saine et abordable*. Rome, FAO, 2020. <https://www.fao.org/3/I9553FR/I9553fr.pdf>

de nutrition risque de se détériorer davantage en raison des conséquences sanitaires et socio-économiques de la pandémie de covid-19.

Le rapport indique que le monde ne progresse ni vers la réalisation de la cible 2.1 des ODD (*faire en sorte que chacun ait accès tout au long de l'année à une alimentation sûre, nutritive et suffisante*), ni vers celle de la cible 2.2 (*mettre fin à toutes les formes de malnutrition*). Ce rapport met par ailleurs l'accent sur la qualité de l'alimentation en tant que chaînon essentiel reliant la sécurité alimentaire et la nutrition. Les cibles du deuxième ODD ne pourront être atteintes que si les populations ont suffisamment à manger et si ce qu'elles mangent est nutritif et économiquement accessible.

Comme le montre le graphique (Fig. 10), les problèmes liés à l'alimentation ne concernent effectivement pas seulement la faim, mais aussi des problèmes liés à une alimentation non équilibrée et liés à l'obésité et le diabète. L'obésité a effectivement triplé depuis 1975, représentant en 2016, 1,9 milliard d'adultes en surpoids (soit 39% des adultes) ⁶⁵.

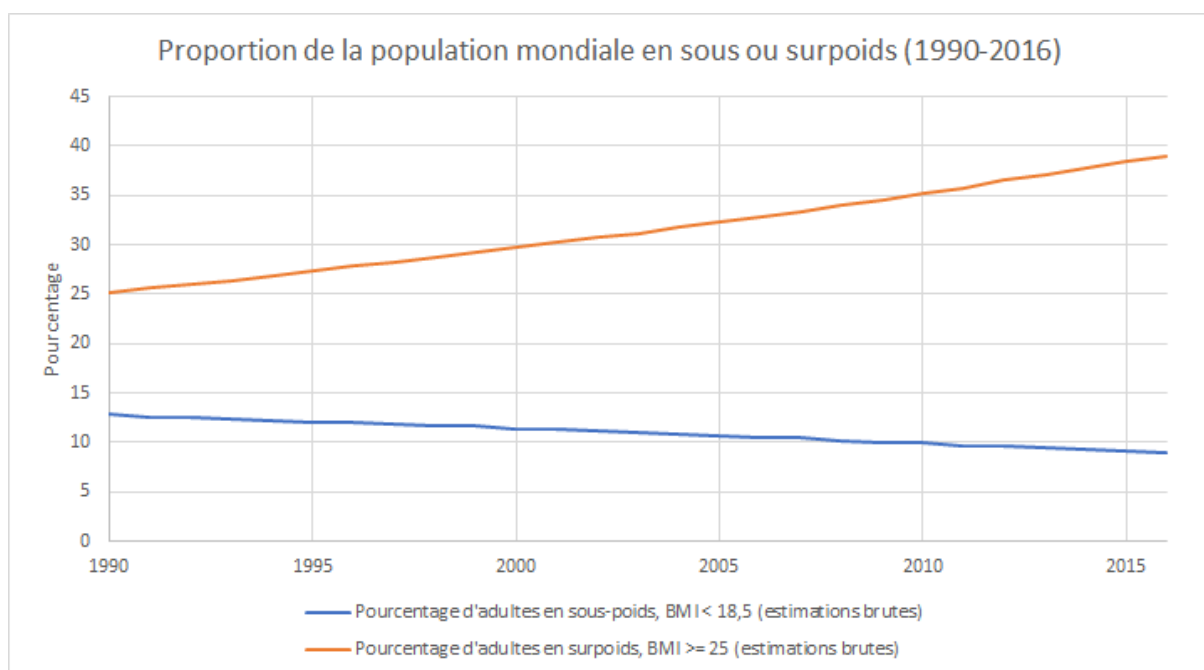


Fig. 10 : prévalence de l'insuffisance pondérale chez les adultes, IMC < 18.5 (estimation brute en %) ⁶⁶

Selon des chercheurs de l'Institut de Potsdam ⁶⁷, près de la moitié de la population mondiale pourrait être en surpoids en 2050, si les tendances démographiques et de consommation actuelles se poursuivent. Comme le soulignait l'édition de 2018 sur *l'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde* ⁶⁸, un tiers des pays les plus pauvres doivent faire face simultanément à deux phénomènes : la sous-nutrition et l'obésité.

⁶⁵ Le surpoids est défini par un Indice de Masse corporelle (IMC) supérieur ou égal à 25, et l'obésité par un IMC supérieur ou égal à 30. WHO, *Obesity and overweight*, 1st april 2020.

⁶⁶ WHO, *The global health observatory* (2021), <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>

⁶⁷ Benjamin L. BODIRSKY, Jan Ph. DIETRICH, Eleonora MARTINELLI et al. *The ongoing nutrition transition thwarts long-term targets for food security, public health and environmental protection*. Sci Rep 10, 19778 (2020).

⁶⁸ FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, *L'État de la sécurité...*

3. Quels enjeux pour l'agriculture et l'alimentation à l'horizon 2050 ?

Des analyses passées et futures de l'évolution de l'agriculture et de l'alimentation dans le monde, trois grands enjeux semblent se poser : d'abord, la production agricole et de nourriture saine et nutritive en suffisance pour répondre à la croissance de la population ; ensuite, la distribution équitable et suffisante des denrées alimentaires à travers le monde, notamment pour les populations les plus vulnérables ; enfin, la durabilité de cette production et distribution pour répondre aux externalités négatives que celles-ci peuvent causer d'un point de vue environnemental.

3.1. L'agriculture mondiale parviendra-t-elle à fournir une production agricole et de nourriture saine et nutritive en suffisance pour les habitants de la planète d'ici 2050 ?

Depuis le XVIII^e siècle, un débat fait rage entre les malthusiens et les non-malthusiens. Les optimistes pensent que les avancées en technologies feront en sorte que le taux de production de denrées alimentaires devance toujours le taux de croissance de la population. Un techno-optimiste moderne, professeur à l'Université du Maryland, Julian Simon (1932-1998) a argumenté sur le fait que l'être humain est un être créatif et innovateur ayant la capacité de produire des ressources. Son travail critique essentiellement le positionnement des néo-malthusiens sur les limites de la croissance et introduit un nouveau paradigme basé sur la connaissance, l'évolution, et la créativité. Un exemple de ces critiques est retrouvé dans l'ouvrage *The Resourceful Earth* (1985), écrit en réponse à la publication du *Global 2000 Report to the President* (1980). Dans cet ouvrage, Simon critique la méthodologie et les hypothèses révélées dans le rapport réalisé pour le Président Jimmy Carter, soulignant une tendance vers plus de richesses, moins de pollution, et une diminution du taux de croissance de la population. Les malthusiens, quant à eux, argumentent que nos pratiques agricoles ont contribué à l'érosion des sols et à une perte de la biodiversité telles qu'il ne sera pas possible de nourrir l'entièreté de la population. Nombre d'études macroéconomiques montrent par ailleurs que la production alimentaire serait capable de soutenir le taux de croissance de la population durant la première moitié du XXI^e siècle. Toutefois, il est important de noter que ces résultats de recherche ne sont généralement pas valables pour toutes les régions du monde, particulièrement pour des pays en voie de développement ou sous-développés en Afrique et dans les anciens pays de l'Union soviétique ⁶⁹.

Sans une production agricole suffisante, il semble aujourd'hui peu probable que la sécurité alimentaire puisse être assurée. Pour atteindre cet objectif, Cornelis van der Meer, analyste à la Banque mondiale ⁷⁰ introduit trois voies possibles : la première solution est d'étendre la surface agricole, la deuxième est l'intensification de la production sur une même surface agricole, par exemple en ayant plusieurs récoltes par an, la dernière est d'améliorer le rendement de la récolte.

Jusqu'au début du XX^e siècle, l'agriculture était principalement familiale et par conséquent caractérisée par la présence de nombreuses fermes à petite échelle. Aux États-Unis, par exemple, la moitié de la population américaine vivait dans des zones rurales et les fermes employaient la moitié des travailleurs américains. C'est après la Deuxième Guerre mondiale que le secteur agricole change radicalement. Les fermes deviennent plus grandes, moins nombreuses, plus intensives, et plus productives, entre autres, grâce à l'utilisation de nouvelles technologies et d'intrants chimiques tels que les engrais et les pesticides ⁷¹. Aux États-Unis, la productivité agricole a une croissance annuelle moyenne de 1,9% entre 1948

69 Adam SZIRMAI, *The dynamics of socio-economic development, an introduction*, 2005, p. 355; Bernard GILLAND, *World population and food supply: can food production keep pace with population growth in the next half-century?*, 2002, p. 47-63.

70 C. VAN DER MEER, *Voedselvoorziening en agrarische ontwikkeling* [Food Supply and Agricultural Development] (1983).

71 Carolyn DIMITRI, Anne B. EFFLAND, Nelson CONKLIN, *The 20th Century Transformation of U.S. Agriculture and Farm Policy*, Janvier 2005 ; https://www.researchgate.net/publication/46472927_The_20th_Century_Transformation_of_US_Agriculture_and_Farm_Policy

et 1999 ⁷² et l'on observe une évolution de la croissance de la productivité moins élevée ces deux dernières décennies, tel qu'illustré dans le graphique ci-dessous (Fig. 11).



Fig. 11 : productivité agricole aux États-Unis (1948-2017) ⁷³

Une évolution similaire de l'agriculture s'observe en Europe. Entre 1990 et 2000, le nombre de fermes a diminué de moitié, tandis que la surface de terres dédiées à l'agriculture a diminué de 52% en 1960 à 41% en 2016. Selon l'Agence européenne de l'Environnement, l'intensification de l'agriculture et les pratiques agricoles de ces dernières décennies ont eu un effet néfaste sur la biodiversité, la qualité des sols et ont mené à la contamination d'eau potable présente dans les nappes phréatiques, ainsi qu'à une diminution de la productivité de l'agriculture ⁷⁴.

La sécurité alimentaire et le secteur agricole des pays en voie de développement sont déjà menacés de manière disproportionnée par de nombreux chocs et interdépendances économiques qui affectent les flux d'imports/exports des matières premières. La maladie hollandaise, aussi appelée la malédiction des matières premières, affecte de nombreux pays exportateurs de matières premières, notamment en Afrique subsaharienne et dans la région ANMO ⁷⁵. Les exportations de ces matières, comme par exemple du pétrole ou des métaux rares, influencent la valeur de la devise exportatrice et rend les autres types d'exports (industriels ou agricoles) moins compétitifs sur le marché mondial. Ceci mène à une plus grande dépendance des autres types d'importations par manque d'incitations à développer les autres secteurs, parmi lesquels le secteur agricole ⁷⁶.

L'importation d'une majorité des besoins nutritionnels d'un pays peut s'avérer problématique lorsque le prix des denrées est corrélé au prix du pétrole. Une augmentation du prix du pétrole pourrait dès lors affecter l'accès à l'alimentation par les populations les plus vulnérables d'un pays ⁷⁷. De plus, les interventions sur le marché par les pays dits « développés »

⁷² USDA, *Agricultural Productivity in the U.S.*, 2019. <https://www.ers.usda.gov/data-products/agricultural-productivity-in-the-us/>

⁷³ Economic Research Service U.S. department of agriculture (2020).

⁷⁴ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Agriculture*, 11 may 2020 ; <https://www.eea.europa.eu/soer/2015/europe/agriculture>

⁷⁵ Région comportant l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient.

⁷⁶ Jacob Imo OTAHA, *Dutch Disease and Nigeria Oil Economy*, 2012, p. 82-90 ; <https://www.ajol.info/index.php/afrev/article/view/74896> ; Nicholas APERGIS, Ghassen EL-MONTASSER, Emmanuel SEKYERE, Ahdî N. AJMI, Rangan GUPTA, *Dutch disease effect of oil rents on agriculture value added in Middle East and North African (MENA) countries*, p. 485-490, 2014 ; <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988314001984>

⁷⁷ Il faut toutefois noter que la signification et intensité de cette corrélation fait toujours débat et peut différer selon les régions, les périodes, la structure de l'économie et les autres variables considérées (offre et demande, confiance, investissements etc.) Moawia ALGHALITH, *The interaction between food prices and oil prices*, 2010, p. 1520-1522 ;

peuvent avoir un impact sur les prix et l'accès à l'alimentation. Ainsi, les subsides et autres réglementations du marché doivent être conçus avec une attention particulière sur les effets de débordement dans les autres économies. Les interdépendances du marché sont devenues plus considérables ces dernières décennies par la globalisation, qui trouve ses avantages dans la diversification du commerce et la spécialisation dans la chaîne de valeur, mais augmente également les risques de contagion de chocs économiques et les émissions de CO₂ dues au transport intensif de biens ⁷⁸.

3.2. L'accès à une alimentation nutritive sera-t-il équitable et suffisant pour l'ensemble des populations ?

L'alimentation est à la base de la pyramide des besoins définie par Abraham Maslow (1908-1970). Selon la théorie de ce psychologue humaniste américain, il est fondamental de remplir les besoins physiologiques que sont l'alimentation, la respiration ou encore le sommeil ⁷⁹. Un manque d'accès à une alimentation saine et suffisante peut avoir des effets néfastes sur la personne, en termes de santé, de bien-être, mais aussi sur sa capacité à être autosuffisante économiquement. La sous-alimentation renforce un cercle vicieux d'une situation de pauvreté, où une personne sous-alimentée est en mauvaise santé, impactant sa capacité à travailler, s'éduquer, et grandir économiquement.

La sécurité alimentaire est intrinsèquement liée à d'autres enjeux fondamentaux de la société. Comme les expériences au Yémen et dans le Sahel ont pu le montrer, l'épuisement de ressources alimentaires peut être utilisé comme arme de guerre dans un conflit, où les premières personnes affectées sont les personnes déjà vulnérables à la base. Cette problématique a une double causalité, où un manque de nourriture peut également mener à des conflits, par exemple en termes de compétition pour des ressources foncières ou en eau⁸⁰. Adresser la question de la sécurité alimentaire, en particulier dans les régions en stress économique, politique ou climatique, est donc essentiel afin de promouvoir la paix, minimiser les déplacements forcés des populations, et contribuer à leur bien-être. D'un autre côté, comme déjà évoqué précédemment, le monde voit une croissance du nombre de personnes en surpoids et obèses, entre autres causée par une alimentation pauvre en nutriments et caractérisée par un apport nutritionnel déséquilibré, avec des surplus de graisses et de sucre. Selon l'OMS, en 2016, au moins 2,8 millions d'adultes sont décédés des conséquences de l'obésité ⁸¹. La prévalence du surpoids et de la sous-alimentation dans le monde, parfois présent dans un même pays, démontre une grande inégalité alimentaire. Entre pays, cette inégalité peut être exacerbée par la présence de conflits, d'événements climatiques défavorables, ou encore par une dépendance aux marchés internationaux ⁸².

Enfin, il faut noter que les femmes sont particulièrement affectées par l'insécurité alimentaire. Représentant plus de la moitié de la population active en agriculture dans les pays en voie de développement, elles sont aussi sujettes à des discriminations, ont un accès plus limité aux ressources, et font face à une insécurité d'emploi. Ces caractéristiques rendent leur environnement moins stable et mènent à une plus grande vulnérabilité ⁸³.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988310001337> ; Juan C. REBODERO, *Do food and oil prices co-move?*, p. 456-467, 2012. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421512005459>

⁷⁸ H.C. GODFRAY, J.R. BEDDINGTON, I.R. CRUTE, L. HADDAD, D. LAWRENCE, J.F. MUIR, J. PRETTY, S. ROBINSON, S.M. THOMAS, C. TOULMIN, *Food security: the challenge of feeding 9 billion people*. Science. 2010 Feb 12 ; 327(5967):812-8. <https://doi.org/10.1126/science.1185383>. Epub 2010 Jan 28. PMID: 20110467.

⁷⁹ Abraham MASLOW, *A Theory of Human Motivation*, in *Psychological Review*, n° 50, 1943, p. 370-396.

⁸⁰ C. MARTIN-SHIELDS & W. STOJETZ, *Food security and conflict. Empirical challenges and future opportunities for research and policy making on food security and conflict*. FAO Agricultural Development Economics Working Paper 18-04. Rome, FAO, 2018.

⁸¹ WHO, *Obesity and overweight*, 1st april 2020. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>

⁸² FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, *The state of food security and nutrition in the world 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns*. Rome, FAO, 2019.

⁸³ OXFAM, *Gender Inequalities and Food Insecurity: Ten years after the food price crisis, why are women farmers still food-insecure ?*, 2019 ; <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620841/bp-inegalities-gendre-insecurite-alimentaire-1507190-fr.pdf> ;jsessionid=0009117AFD828C10FFB22E49CA99BF26?sequence=4

Par ailleurs, les réglementations et subsides mis en place par les États peuvent avoir une grande influence sur l'agriculture et l'alimentation. En plus d'avoir un effet sur les prix des marchés, ces outils législatifs peuvent influencer la manière de produire et de consommer. Un exemple notable est un des subsides octroyés aux producteurs de soja par le gouvernement américain, mis en place afin d'assurer la croissance de la production de soja tout en maintenant un prix bas pour les consommateurs ⁸⁴. Ce type de subsides a pour conséquence d'inciter les fermiers américains à se lancer dans la monoculture de soja, qui serait néfaste pour les écosystèmes et la biodiversité. Les subsides et les réglementations mis en œuvre peuvent également avoir un effet sur l'emploi de pesticides et d'organismes génétiquement modifiés (OGMs) en agriculture, pouvant mener à des effets de débordements négatifs sur l'environnement si ceux-ci ne sont pas conçus en prenant ces effets potentiels en compte ⁸⁵. Enfin, la gouvernance menée par les États peut influencer les investissements dans la recherche et le développement de nouvelles pratiques agricoles, les investissements en infrastructures (par exemple, la construction de routes pour faciliter l'accès aux marchés par les fermiers, des systèmes de refroidissement pour transporter les denrées, le financement d'outils technologiques pour améliorer le rendement, etc.), ou encore les investissements dirigés vers l'éducation et la formation des producteurs et des consommateurs, qui pourraient être centrés sur des pratiques efficaces et durables ⁸⁶.

Si les gouvernements mettent en place des réglementations ayant pour but d'améliorer la résilience des populations et des agriculteurs, et ce, de manière durable, de meilleures pratiques agricoles pourraient voir le jour tout en assurant un accès sécurisé à une alimentation équilibrée.

Au niveau mondial, il semble toutefois nécessaire de faire bon usage de la coopération internationale. Le rôle essentiel de la coopération internationale à cet égard est reconnu dans l'article 56 de la Charte de l'ONU, une plus grande coordination des États se révélant nécessaire afin d'éradiquer la faim dans le monde et ainsi promouvoir le développement économique et lutter contre la pauvreté ⁸⁷.

3.3. La production agricole et la distribution des denrées alimentaires seront-elles soutenables ?

Devons-nous produire comme nous l'avons fait ces dernières décennies (*Business as usual*) ou aller vers un autre modèle de production agricole (*Towards sustainability*) ? Comment assurer que la population et les générations futures puissent répondre au besoin essentiel de se nourrir ?

Selon le GIEC, les activités humaines auraient causé une augmentation de la température globale de 1°C par rapport au niveau préindustriel, et il est hautement probable que cette augmentation continue dans les prochaines décennies ⁸⁸. Les risques associés au changement climatique augmentent au-delà d'un réchauffement global avoisinant 1,5°C. Ceux-ci dépendent du taux de croissance de la température et de la durée du réchauffement, des régions géographiques, du niveau de développement et des stratégies de mitigation mises en place.

Les effets du changement climatique seraient également disproportionnellement larges pour les économies et populations qui dépendent hautement du secteur agricole, d'une part

84 GRO INTELLIGENCE, *What New US Subsidies Mean for Soybean Farmers*, 7 september 2018. <https://gro-intelligence.com/insights/articles/what-new-us-subsidies-mean-for-soybean-farmers>

85 Stefano SPIRO, Alfons OUDE LANSINK, *Can economic incentives encourage actual reductions in pesticide use and environmental spillovers?*, 30 march 2012. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1574-0862.2012.00581.x>

86 GODFRAY et al., *op. cit.*

87 FAO, *VOLUNTARY GUIDELINES to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security. International measures, actions and commitments*, November 2004 ; <http://www.fao.org/3/y7937e/Y7937E04.htm>

88 IPCC, *Global Warming of 1.5 °C*, s.d., <https://www.ipcc.ch/sr15/>

à cause d'une diminution de la disponibilité des ressources en eau⁸⁹ – essentielles pour le secteur agricole –, d'autre part car certaines plantes ne seraient plus adaptées au climat de la région⁹⁰. Afin de faire face à ces défis, l'Accord de Paris a été approuvé et signé par 193 pays et l'UE (cfr tendance n°1, 3.3.1), mais n'est pas contraignant⁹¹. Malgré les efforts de certains pays⁹², tels que ceux de la Suède avec l'instauration de la taxe carbone la plus forte au monde ou encore la mise en œuvre d'une politique axée sur les énergies renouvelables, il semble peu probable qu'à ce rythme, ces objectifs soient globalement atteints.

Afin de répondre aux enjeux d'une production alimentaire suffisante et durable, il semble donc essentiel de coupler une croissance de production avec des pratiques agricoles durables. Les trois sources de croissance de la production agricole introduite par Cornelis van der Meer (étendre la surface agricole, intensifier la production sur une même surface, et un meilleur rendement - voir section 3.1) pourraient offrir un élément de réponse quant à cet enjeu ; entre 1961 et 2000, la surface de terres cultivées dans le monde a augmenté de 11,2%, avec la plus grande croissance en Amérique latine (69.7%), en Océanie (59%) et en Afrique (32,2%). Tandis qu'on observe une croissance dans les pays en voie de développement, on assiste à une décroissance de ces terres cultivées en Europe et en Amérique du Nord. Malgré cette large expansion, il demeure une grande opportunité pour étendre les terres cultivées sur certains continents (en Afrique, Océanie, Amérique latine)⁹³. Il faut néanmoins relever qu'une expansion des terres cultivées, particulièrement dans ces régions, pourrait mener à une plus grande déforestation et créer des effets négatifs sur la capacité de stockage de carbone, la qualité du sol⁹⁴, et sur les écosystèmes et la biodiversité⁹⁵.

Les deuxième et troisième sources de croissance agricole identifiées par van der Meer, l'intensification de production et l'amélioration du rendement des récoltes, ont été dûment mises en œuvre durant la deuxième partie du XX^e siècle en Europe et en Amérique du Nord, notamment grâce à l'utilisation de nouvelles technologies, de pesticides et de fertilisants. Ces pratiques sont moins courantes dans les pays en voie de développement, où l'agriculture traditionnelle reste omniprésente. Un autre élément essentiel à la croissance de rendement est la capacité d'irrigation des terres cultivées, et ce particulièrement dans les régions plus arides. Certaines pratiques modernes en agriculture ne sont pas durables, car elles peuvent mener à la désertification ou à la dégradation des ressources foncières, par exemple à cause d'un manque de diversité sur les terres arables (monocultures), une sur-

89 SCHLEUSSNER, C.-F., LISSNER, T. K., FISCHER, E. M., WOHLAND, J., PERRETTE, M., GOLLY, A., ROGELJ, J., CHILDERS, K., SCHEWE, J., FRIELER, K., MENGEL, M., HARE, W., AND SCHAEFFER, M., *Differential climate impacts for policy-relevant limits to global warming: the case of 1.5 °C and 2 °C*, *Earth Syst. Dynam.*, 7, 327–351, <https://doi.org/10.5194/esd-7-327-2016>

90 L'Afrique sub-Saharienne pourrait être particulièrement affectée par une augmentation de la température, rendant la région encore plus aride qu'elle ne l'est déjà. Cela pourrait avoir comme effet de rendre les populations encore plus vulnérables et dans l'insécurité alimentaire qu'elles ne le sont déjà. Arona DIEDHIOU *et al.*, *Changes in climate extremes over West and Central Africa at 1.5 °C and 2 °C global warming*, 2018 ; <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aac3e5/pdf>

91 UNITED NATIONS, *The Paris Agreement*, 2015 ; <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

92 Suède (instauration de la taxe carbone la plus forte au monde, favoriser l'utilisation des biocarburants et des véhicules électriques), Danemark (développement des énergies renouvelables), Allemagne (mise en œuvre d'une politique axée sur les énergies renouvelables), Europe (d'ici à 2030, une réduction de 40% des émissions de gaz à effet de serre et 30 % de la consommation d'énergie européenne devra être issue des énergies renouvelables). Charlotte ANGLADE, *Climat : Suède, Danemark, Maroc... ces (presque) bons élèves de l'Accord de Paris*, 11 décembre 2020. <https://www.lci.fr/environnement-ecologie/climat-suede-danemark-maroc-ces-presque-bons-eleves-de-l-accord-de-paris-2172568.html> ; PARLEMENT EUROPÉEN, COP 21 : Quelles ambitions pour l'Union européenne ?, 2015. https://www.europarl.europa.eu/france/resource/static/files/PDF/cop-21---quelles-ambitions-pour-l-ue_compte-rendu.pdf ; RÉGIE DE L'ÉNERGIE DU CANADA, *Adoption des sources d'énergie renouvelable au Canada – Analyse des marchés de l'énergie*, 29 septembre 2020 ; <https://www.cer-rec.gc.ca/fr/donnees-analyse/produits-base-energetiques/electricite/rapport/adoption-sources-energie-renouvelable-canada-2017/adoption-sources-energie-renouvelable-canada-analyse-marches-lenergie-comparaisons-internationales.html> ; Bruno BATAIL, Geneviève THIBAUD, Jules GRANDIN, *La planète carbure toujours aux énergies fossiles, s.d.* ; <http://media.lesechos.fr/infographie/cop24/>

93 FAOSTAT, *Agriculture Data, Land Use* ; FAO, *World agriculture: towards 2015/2030. Crop production and natural resource use*, 2003. <http://www.fao.org/3/y4252e/y4252e06.htm>

94 Les pressions associées à la production alimentaire auraient mené à une dégradation de 25% des terres cultivées, tandis que la déforestation à des fins agricoles est reconnue comme une cause majeure et irréversible de perte de la biodiversité.

95 SZIRMAI, *op. cit.*, chap. 10, 2005.

irrigation, ou la surutilisation de fertilisants qui peuvent engendrer des effets négatifs sur le rendement agricole ⁹⁶. Toutefois, dans son rapport *Farmers of the Future (2020)*, la Commission européenne fait état de certaines technologies telles que la robotisation ou encore l'utilisation des systèmes de données qui auraient le potentiel de renforcer l'efficacité des politiques agricoles sur le rendement tout en réduisant leurs impacts environnementaux. Ainsi, comme le souligne le rapport *Resilient food systems (2020)* de l'*International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA)*, l'exploitation des différentes technologies permettrait de mettre en œuvre des commerces en ligne, d'assurer la traçabilité des aliments ou encore de favoriser la mise en place d'une agriculture de précision.

4. Quelles sont les visions des experts, particulièrement les prospectivistes, et que préconisent-ils en termes de stratégies agricoles et alimentaires ?

Pour la FAO, il faut absolument changer de cap : ne pas chercher à changer les tendances actuelles n'est plus possible ⁹⁷. C'est effectivement dans ce rapport de la FAO de 2018 : *L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture – Parcours alternatifs d'ici à 2050* que sont envisagés des scénarios futurs potentiels qui correspondent, à divers degrés, aux défis de faire évoluer les systèmes agricoles et alimentaires pour que, comme le souhaite la FAO, *l'alimentation soit nutritive et accessible à tous, et pour que les ressources naturelles soient gérées de façon à maintenir les fonctions écosystémiques qui soutiennent les besoins humains actuels et futurs*.

Le premier des scénarios est nommé *tendances actuelles*, où, malgré les efforts d'un grand nombre de pays, plusieurs défis concernant l'alimentation et l'agriculture restent sans réponse. Le deuxième scénario, *vers la durabilité*, représente des changements proactifs pour atteindre des systèmes alimentaires et agricoles plus durables. Le troisième, *sociétés stratifiées*, correspond à un avenir où les inégalités entre pays et entre couches sociales seront exacerbées. La réalisation de ces scénarios dépend d'une série de facteurs sur le plan économique, législatif et environnemental.

Dans le rapport *The future of food and agriculture (2017)*, la FAO ⁹⁸ pointe tout d'abord les lacunes en termes d'infrastructure et de formation, et ce principalement dans les marchés émergents. Investir dans une infrastructure adaptée (par exemple routière, fluviale, capacité de stockage) permettrait de relier les fermiers aux marchés de manière plus efficace, d'améliorer la conservation de denrées agricoles et ainsi de diminuer leurs coûts de transports, d'améliorer leurs rendements, et d'augmenter l'accès à l'alimentation pour la population tout en le rendant plus équitable grâce à une diminution des prix.

Afin d'augmenter la capacité de production et de rendre celle-ci plus durable, la FAO (2017) et le *Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition (2020)* recommande de booster les investissements dans la R&D agricole, ainsi que d'inciter économiquement les divers acteurs à adopter de « bonnes pratiques » agricoles grâce à l'élaboration de taxes et subsides ciblés. À ces mesures viennent s'ajouter l'élaboration d'une série d'outils plus « sociaux » qui permettraient de cibler la demande pour une nourriture saine, telles qu'une meilleure sensibilisation sur ce que constitue une nourriture saine auprès des citoyens, une meilleure régulation des publicités et du marketing des divers produits alimentaires et une plus grande transparence et responsabilisation des acteurs ⁹⁹.

Ces mesures peuvent également être accompagnées d'instruments plus indirects. Afin d'assurer un accès équitable à une alimentation de choix, la FAO (2019) propose d'agir sur

⁹⁶ *Ibidem*, p. 374.

⁹⁷ FAO, *L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture – Parcours alternatifs d'ici à 2050. Résumé*. Rome, 2018, 64 p. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

⁹⁸ FAO, *The future of food and agriculture – Trends and challenges*, Rome, 2017.

⁹⁹ GLOBAL PANEL ON AGRICULTURE AND FOOD SYSTEMS FOR NUTRITION, *Future Food Systems: For people, our planet, and prosperity*, September 2020.

deux fronts : réduire la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire par des politiques sociales et économiques adaptées et qui contrecarreraient les effets de ralentissements économiques et des crises sur la sécurité alimentaire, et assurer un accès universel à l'éducation¹⁰⁰.

La figure n°12, tirée et adaptée du rapport *Future food systems : For people, our planet, and prosperity* (2020), le *Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition* résume ces recommandations de manière efficace :

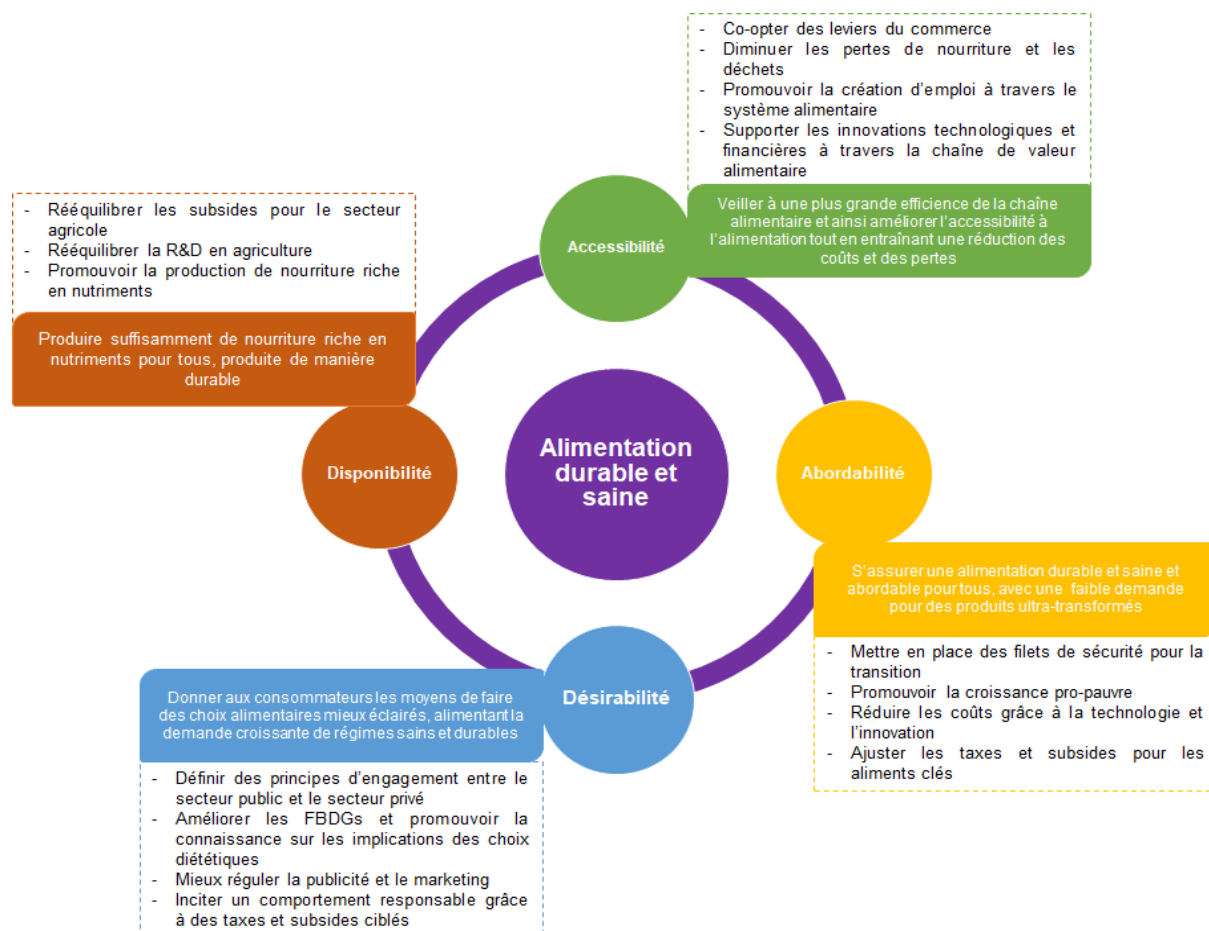


Fig. 12 : actions prioritaires pour la transition de l'alimentation et de l'agriculture vers un régime sain et durable¹⁰¹

Les recommandations ci-dessus, si elles sont prises en considération, pourraient amener à une agriculture plus respectueuse de l'environnement, de la biodiversité et des besoins humains. Cependant, il existe d'autres scénarios possibles. Le rapport *Five Scenarios for 2050 – Conditions for Agriculture and Land Use*¹⁰² en propose cinq. Le premier intitulé *un monde surexploité* présente une diminution des surfaces forestières au profit de terres exploitées à des fins agricoles et une augmentation de la population. Le deuxième est appelé *un monde en équilibre* et démontre qu'il est possible d'utiliser les terres à d'autres fins que la production alimentaire. Dans ce scénario, on constate que des méthodes de production diversifiées permettent de préserver les sols. La troisième projection nommée *modification de l'équilibre des pouvoirs* place le sud de l'équateur comme référence en matière d'agriculture. Cependant, la

100 FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns*, Rome, FAO, 2019. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

101 GLOBAL PANEL ON AGRICULTURE AND FOOD SYSTEMS FOR NUTRITION, *Future Food Systems: For people, our planet, and prosperity*, September 2020, p. 20.

102 SLU, *Five Scenarios for 2050 – Conditions for Agriculture and Land Use*. 2011 ; <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/fu-food/publikationer/publikationer-fr/scenarioreport-2011-en.pdf>

faiblesse des politiques environnementales amène à une baisse de la fertilité des sols et pousse à la déforestation. La consommation de viande est en hausse. Ceci est la conséquence d'une hausse du niveau de vie, notamment en Asie. La quatrième possibilité intitulée *le monde se réveille* souligne que la culture durable et qu'une sensibilisation à la protection de l'environnement peuvent préserver les sols ainsi que leur potentiel de production. Un équilibre dans la consommation de viande est noté. Pour finir, le dernier scénario proposé est celui d'*un monde fragmenté* dans lequel il y a une pression importante sur les *ressources foncières* et où les forêts sont exploitées à des fins de production alimentaire humaine et animale. Cette projection montre également une hausse de l'utilisation d'intrants chimiques entraînant une contamination des sols et des denrées. La pauvreté est très présente et impacte la consommation mondiale d'aliments d'origine animale.

Le rapport *Shaping the Future of Global Food Systems : A Scenarios Analysis*¹⁰³ du *World Economic Forum*, quant à lui, a élaboré quatre scénarios. Le *Survival of the Riches* montre qu'un très grand pan de la population mondiale aura *une alimentation malsaine*, à savoir faible en nutriments, et que seul les riches bénéficieront d'une nutrition saine. Ensuite, la *Unchecked Consumption* dévoile une hausse de l'obésité causée par une consommation accrue « d'aliments non nutritifs ». L'*Open-source sustainability* se veut plus positif. En effet, « la synergie entre politiques, les pratiques commerciales et les efforts sociaux ont augmenté l'accessibilité aux aliments nutritifs ». Pour terminer, le *Local Is the new global* est axé sur la mise en œuvre de circuits courts avec une consommation permettant d'atténuer les externalités négatives du secteur agroalimentaire.

Le rapport *Farmers of the Future (2020)* dresse une série de profils des agriculteurs à l'horizon 2040 tout en intégrant une série d'éléments développés ci-dessus (la durabilité, la disponibilité, la production...). Cette typologie comprend 12 portraits. Par exemple, il contient ceux de :

- l'agriculteur dit **adaptative** : celui-ci pratique l'agroécologie et exploite toutes les ressources de son exploitation. L'objectif est « d'augmenter le bien-être des consommateurs » ;
- l'agriculteur dit **corporate** : le but poursuivi par ce type d'exploitation est de fournir « des produits abordables pour le grand public » ;
- l'agriculteur dit **technophile entrepreneur**, qui pratique l'agriculture verticale dans les villes dans une approche d'économie circulaire ;
- l'agriculteur dit **régénérateur** : avec un focus environnemental fort et qui se concentre sur la régénération des écosystèmes.
- etc.

Il est important de noter que les enjeux et les stratégies à adopter varient d'une région à l'autre et dépendent fortement du niveau de développement d'un pays ou d'une région. Au niveau européen, un des principaux outils utilisés pour répondre à ces enjeux est la Politique agricole commune (PAC).

Les orientations de la PAC pour la période 2023-2027 visent à faire en sorte qu'elle puisse continuer à soutenir fermement l'agriculture européenne afin d'assurer la prospérité des zones rurales et de produire des aliments de qualité. Elles permettront également à la PAC d'apporter une contribution significative au pacte vert pour l'Europe¹⁰⁴, en particulier en

103 World Economic Forum, *Shaping the Future of Global Food Systems: A Scenarios Analysis*, 2017 ; http://www3.weforum.org/docs/IP/2016/NVA/WEF_FSA_FutureofGlobalFoodSystems.pdf

104 COMMISSION EUROPÉENNE, *Un pacte vert pour l'Europe*, s.d. ; https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr

ce qui concerne la stratégie « de la ferme à la table »¹⁰⁵ et la stratégie en faveur de la biodiversité¹⁰⁶.

La Commission européenne propose de tourner cette politique autour de neuf objectifs clés à visée sociale (accessibilité), environnementale (durabilité) et économique (abordabilité et production) (cfr Fig. 13). Les pays de l'UE s'appuient sur ces objectifs pour préparer leurs plans stratégiques relevant de la PAC¹⁰⁷. En analysant ces priorités, il est notable qu'assurer un accès équitable à l'alimentation n'en fait pas partie : ce fait sous-entend que la sécurité alimentaire en Europe est considérée comme acquise, ce qui n'est pas le cas de nombreux pays, et ce surtout en dehors du continent. Ainsi, les recommandations présentées ci-dessus devront être adaptées au contexte économique, social et géographique de chaque région, ainsi que de la place de l'agriculture dans ce contexte.



Fig. 13 : les neuf objectifs clés, principaux objectifs stratégiques de la future PAC (2020)

5. Conclusions de l'analyse prospective

Les enjeux posés dans cette analyse en termes de production agricole et de nourriture saine et nutritive en suffisance, de distribution des denrées alimentaires équitable et suffisante pour l'ensemble des populations, ainsi que de soutenabilité de la production

105 COMMISSION EUROPÉENNE, *De la ferme à la table. Notre alimentation, notre santé, notre planète, notre avenir*, s.d. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ganda_20_885

106 COMMISSION EUROPÉENNE, *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030*, s.d. ; https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_fr

107 IPBES, *IPBES workshop on biodiversity and pandemics. Executive summary*, 2020; https://ipbes.net/sites/default/files/2020-11/201104_IPBES_Workshop_on_Diversity_and_Pandemics_Executive_Summary_Digital_Version.pdf

agricole et de la distribution des denrées alimentaires en appellent d'autres ou tout au moins suggèrent d'être affinés, précisés en fonction des acteurs de l'écosystème de l'agriculture et de l'alimentation qui souhaitent et décident s'en emparer.

C'est ainsi qu'en référence à la démarche de prospective menée par l'ONG SOS Faim en 2020 intitulée *Partage d'enjeux de long terme et de visions des mutations de l'agriculture, des systèmes alimentaires et des rôles de la coopération internationale*¹⁰⁸, avec l'appui de l'Institut Destrée, une série d'enjeux ont été formulés à partir de scénarios élaborés dans le cadre de cette démarche. Nous en épinglons quelques-uns en écho à ceux-énoncés ci-avant :

Comment accompagner une transition vers un système agroécologique durable, en travaillant avec un ensemble d'acteurs de la coopération internationale, alors que l'agroécologie reste marginale dans les politiques promues par les États et les organisations internationales et que le cadre politique, légal et réglementaire lui est défavorable ? Comment intégrer la donnée de croissance démographique et des comportements pour l'accès aux ressources limitées, en particulier dans certaines zones du continent africain ? Comment garantir les revenus vitaux nécessaires sur l'ensemble de la chaîne de production et de distribution, en allant du paysan jusqu'au salarié et au consommateur, tant au Nord qu'au Sud ? Au regard des transitions climatiques et énergétiques, comment construire une vision commune entre des intérêts et attentes différents du Nord et du Sud, à la fois au niveau individuel et au niveau collectif, à l'intérieur des communautés, mais aussi entre le Nord et le Sud ? Comment mobiliser des ressources, notamment technologiques et financières, en faveur d'un plus juste équilibre et d'un système plus vertueux ? Comment maintenir la liberté des ONGs et concilier le réalisme des relations internationales avec des objectifs globaux de développement durable ?

108 Visions et enjeux à l'horizon 2060 pour l'agriculture, les systèmes alimentaires et la coopération internationale (sosfaim.be)

Le panel du séminaire, organisé le 14 décembre 2021, était constitué des experts suivants :

- Hélène Barthe-Batsalle (directrice de l'Observatoire de la Santé du Hainaut) ;
- Denis Cariat (chargé de projet – coordinateur Food C) ;
- Olivier Hauglustaine (secrétaire général de SOS Faim) ;
- Natacha Perat (directrice de la Foire agricole de Libramont) ;
- José Renard (administrateur délégué de la Fédération wallonne de l'Agriculture – FWA).

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment l'agriculture wallonne peut-elle évoluer pour produire une alimentation plus saine et plus respectueuse de l'environnement, tout en assurant une rentabilité suffisante pour maintenir les prix à un niveau accessible à toutes les couches de la population, mais qui donne aussi un salaire décent aux agriculteurs ?

Réflexions liminaires

Se dessine en Europe et dans les pays économiquement avancés un mouvement de société pour une alimentation plus saine, concept qui couvre à la fois des denrées alimentaires produites par des méthodes plus naturelles – notamment biologiques –, mais aussi des produits alimentaires plus favorables à la santé, pour éviter certaines morbidités comme l'obésité ou les accidents cardio-vasculaires.

Les objectifs de la nouvelle Politique agricole commune (2023-2027), adoptée après d'âpres négociations par le Conseil de l'Union européenne le 2 décembre 2021 ¹, tentent de rencontrer ces nouvelles exigences :

- fournir aux citoyens de l'UE une alimentation sûre à des prix abordables ;
- préserver les ressources naturelles et respecter l'environnement ;
- assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs.

L'agriculture en Wallonie fait face aux mêmes défis que la plupart des pays économiquement avancés.

Sur cette tendance n°2, le panel des experts et acteurs a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Le grand désordre délétère du marché agricole mondial

Olivier Hauglustaine (SOS Faim) montre, par quelques exemples emblématiques, les incohérences du marché agricole mondial qui aboutit à des situations désastreuses dans les pays en développement.

Les séquences du marché du lait :

- la productivité des vaches laitières dans les pays occidentaux est énorme, jusqu'à 40 litres par jour pour une vache, en raison, notamment, de croisements et sélections de races ;
- les marchés occidentaux (y compris en produits dérivés) sont saturés, en dépit d'une consommation exacerbée par les publicités (on retrouve le lait dans presque tous les produits agroalimentaires) ;
- cet excès d'offre sur la demande fait plonger les prix : le prix du litre de lait se situe à 0,38 cent alors que son coût se monte à 0,45 cent ;
- en conséquence, l'Europe doit subventionner les producteurs pour simplement leur permettre de survivre ;
- le lait qui arrive en surstockage est réduit en poudre, la réfrigération coûtant trop cher et prenant trop de place, mais non sans avoir auparavant extrait la crème pour laquelle il y existe encore des marchés ;
- cette poudre de lait écrémé va être proposée sur les marchés internationaux, mais en l'ayant auparavant ré-engraissée avec du lait végétal, principalement extrait de l'huile de palme importée, dont les dégâts environnementaux de sa culture (notamment la déforestation) sont catastrophiques ;

¹ Le processus de réforme de la PAC a commencé en 2018.

Le chemin vers une agriculture... pour l'ensemble de la planète

- l'Europe va à nouveau subventionner les producteurs pour assurer la compétitivité à l'exportation de ce lait écrémé ré-écrémé ;

- arrive sur les marchés des pays en voie de développement un lait écrémé, réduit en poudre, ré-écrémé, à un prix inférieur de celui pratiqué par les producteurs locaux ;

- les consommateurs de ces pays vont par conséquent consommer un lait importé, doublement subventionné, presque trafiqué, et mettre en difficulté leurs propres producteurs d'un lait plus sain ;

- face à cette situation, l'Union européenne va subventionner les producteurs de lait locaux à travers les soutiens apportés par les diverses ONG.

Le même schéma se retrouve sur le marché de la pomme de terre, où les producteurs européens, encouragés à maximiser leur production, saturent leurs marchés, surgèlent les pommes de terre, qui ont souvent d'abord été transformées en frites, et les exportent, parfois très loin, par exemple jusqu'au Pérou, terre où la pomme de terre fut découverte, et où, là aussi, les producteurs locaux ne peuvent s'aligner sur les prix des pommes de terre importées.

La même histoire peut être racontée sur le marché des poulets. C'est sur les marchés du Cameroun, notamment, que les poulets surgelés européens sont arrivés deux fois moins chers que ceux des producteurs locaux. Toute la filière locale de volaille s'est écroulée en un mois, précarisant de nombreux locaux.

Tous les agriculteurs du début jusqu'à la fin de la chaîne, des producteurs européens jusqu'aux producteurs dans les pays en voie de développement, sont en souffrance en raison des logiques absurdes de ces marchés internationaux. Pas seulement les agriculteurs, mais aussi tous ceux qui interviennent sur la chaîne alimentaire, jusqu'aux consommateurs et aux recycleurs.

Principal intervenant pour cette section 1, Olivier Hauglustaine attribue la cause de cette situation aux décisions politiques qui forcent les pays à entrer dans les grands traités commerciaux internationaux. Il faut replacer le producteur au centre de la formation des prix. Il faut modifier les termes de l'échange des produits agricoles, la manière dont sont fixés les prix agricoles au niveau mondial. Même si l'objectif est ambitieux, il faut agir pour que l'agriculture ne soit plus soumise aux règles du commerce international édicté par l'OMC, comme le fait le mouvement *L'exception agricole*². Les biens agricoles répondent à un besoin fondamental : nourrir les populations. Il serait donc compréhensible qu'on les protège de la spéculation. Cette exception agricole permettrait de garantir une souveraineté alimentaire à des pays qu'on oblige à intégrer les échanges internationaux, alors que c'est au détriment de leurs producteurs locaux.

Un exploitant agricole belge passe en moyenne 32 minutes par an sur un hectare de son exploitation, un producteur local dans les pays en voie de développement y passe son année. Olivier Hauglustaine y voit l'explication du déséquilibre des termes de l'échange, avec comme conséquence que, sur les marchés internationaux les produits agricoles des zones économiquement développées vont évincer les produits venant des pays en voie de développement. C'est pour se garantir des prêts financiers pour leur développement global que les pays en voie de développement rentrent dans les accords internationaux de libre-échange et sacrifient leur agriculture. Les pays économiquement développés les obligent à signer ces accords commerciaux en échange de prêts financiers. La Wallonie devrait s'opposer aux traités commerciaux de libre-échange, et user de son poids politique quand c'est possible pour les contrarier, comme elle l'a fait pour le CETA où, selon Olivier Hauglustaine, le Gouvernement de Wallonie a été exemplaire.

² Daniel VAN DER STEEN, *L'exception agricole : un pas vers la souveraineté alimentaire, Pour que la Terre tourne plus juste !*, Entraide et Fraternité, décembre 2016 ; https://archives.entraide.be/IMG/pdf/14-exception_agricole.pdf

Ces décisions d'imposer le libre-échange sont éminemment politiques, poursuit-il. Cependant, les hommes et femmes politiques n'osent pas prendre des décisions contraires qui rétabliraient une logique dans le système alimentaire parce que leurs décisions seraient insupportables à leur électorat. Il faudrait donc que les élus se sacrifient électoralement pour modifier le système. Pour changer les choses, *on doit sortir d'un processus de décisions politiques qui dépend du calendrier électoral et des fluctuations des opinions publiques.* [...] *Il faut changer les mécanismes de nomination des élus.* Pour le représentant de SOS-Faim, le rôle des ONGs ne doit pas se limiter à l'aide sur le terrain ; elles doivent aussi agir pour changer le système. Mais leur poids est trop minime, par exemple en comparaison de grandes entreprises comme Bayer dont le budget de lobbying à Bruxelles est d'un rapport 150 à 1 avec celui des ONGs européennes.

Toujours selon Olivier Hauglustaine, le postulat de départ adopté par le système actuel est qu'il fallait augmenter et intensifier la production agricole pour nourrir la planète (800 millions de personnes qui souffrent de la faim, plus de 2 milliards qui ne mangent pas de manière adéquate). Or, on ne tient pas compte du gaspillage, on jette 40% de ce que l'on produit. Comment récupérer ces gaspillages pour moins mettre de pression sur la production agricole – plus de surfaces cultivées, donner plus d'espace à la chimie pour intensifier la production. Mais l'expert admet que la réduction de nos déchets ne va pas permettre aux pays en développement de mieux nourrir leur population. Il souligne enfin que les produits agroalimentaires ne sont pas vendus à un prix qui couvre leurs coûts directs ou indirects. Quand une pizza est vendue à 1,50 euro, ce prix couvre à peine les prix des aliments qui y sont inclus. Et certainement pas les coûts indirects, de même que les externalités comme l'appauvrissement des terres en raison de l'utilisation des pesticides ou la piètre qualité de la nourriture dont l'impact est négatif sur la santé de la population. Tous ces coûts indirects doivent se retrouver dans le prix final, ce qui permettrait aux produits sains de devenir concurrentiels.

2. Soutenir les efforts déjà importants des agriculteurs pour aller vers une agriculture saine et durable

Pour José Renard, secrétaire général de la Fédération wallonne de l'Agriculture (FWA), la question posée en début de séminaire résume bien l'équation à laquelle doit faire face l'agriculture : comment produire mieux, mais à des prix qui permettent aux agriculteurs de vivre décemment ?

Contrairement aux idées reçues, l'expert de la FWA souligne que les agriculteurs wallons ont déjà fait beaucoup d'efforts en faveur d'une production agricole saine et respectueuse de l'environnement. Si on prend le secteur de l'agriculture biologique, pour laquelle les objectifs contenus dans la Déclaration de Politique régionale wallonne 2019 (30% de bio) sont plus ambitieux que ceux du *Green Deal européen* (25%), une exploitation wallonne sur sept est engagée dans le bio, ce qui représente un hectare sur neuf. 91% de production bioagricole belge se situe en Wallonie.

Un deuxième exemple concerne le secteur du lait. Le secteur production-transformation a mis en place depuis 2014 un monitoring de durabilité. En conséquence, depuis six ans, on observe chez les agriculteurs un doublement des initiatives de durabilité. En matière d'énergie, chaque agriculteur s'est engagé dans une vingtaine de mesures sur les 42 proposées, avec, pour résultat, que 39% des agriculteurs produisent de l'énergie renouvelable. Le bien-être animal se concrétise dans des équipements qui améliorent le bien-être des vaches dans les étables. On relève aussi des initiatives d'économie circulaire. Par exemple, les ruminants consomment d'abord des végétaux qui ne sont pas comestibles par l'homme, ainsi que des sous-produits, en particulier de l'industrie alimentaire. Toutes ces actions ont réduit l'empreinte Carbone du lait de 30% en vingt ans.

Le monde agricole attend une reconnaissance des efforts déjà fournis, non seulement à travers une communication suffisante, mais surtout par la valorisation de ses efforts à chacun des maillons en aval de la chaîne alimentaire. En d'autres termes, ces agriculteurs veulent des prix corrects qui couvrent les coûts additionnels qu'entraîne une agriculture plus saine et plus durable. De même, encore une fois dans un souci de clarté et de reconnaissance des efforts fournis, José Renard juge qu'il serait indispensable de se doter d'un outil de mesure de l'empreinte Carbone, qui soit commun, accepté par tous, adapté à la réalité wallonne, et qui permettrait aux agriculteurs de se comparer entre eux. La FWA souhaiterait que l'outil DECIDE, développé par le Centre de Recherches agronomiques wallon, devienne cet outil commun ³.

Estimant que tous ces exemples et initiatives montrent que le monde agricole n'est pas opposé à progresser vers une agriculture plus durable, l'expert demande davantage de réalisme, par la fixation d'objectifs clairs et de délais raisonnables pour les atteindre, tout en prévoyant un temps d'adaptation suffisant. En outre, les agriculteurs devraient être soutenus par un accompagnement performant sur deux points.

- Tout d'abord, la recherche scientifique publique doit développer des alternatives performantes aux pratiques en cours actuellement. En termes de pesticide par exemple, dont l'usage, bien qu'encore trop abondant, n'est plus guidé que par la nécessité et n'est plus systématique comme auparavant, le rôle de la recherche n'est pas seulement de trouver de nouvelles molécules moins polluantes, mais aussi d'aider les agriculteurs à développer des itinéraires techniques qui réduiraient la consommation de tels intrants.
- Le deuxième appui aux agriculteurs consisterait à leur préserver un accès à l'innovation, laquelle est tout à fait fondamentale pour avancer vers une agriculture plus durable. Ainsi, par exemple, l'agriculture de précision, couplée à d'autres systèmes, permet de réduire le recours systématique aux intrants.

Comme l'a développé Olivier Hauglustaine dans son intervention, José Renard pense aussi que les accords commerciaux internationaux perturbent profondément les progrès du monde agricole vers une agriculture plus saine et plus durable. Il regrette que l'agriculture soit la variable d'ajustement pour la conclusion de ces traités commerciaux. L'ouverture aux marchés agricoles est une concession faite par l'Europe pour s'assurer l'accès aux marchés d'autres produits manufacturiers, ce qui a pour conséquence que les productions européennes, suffisantes pour le marché domestique, sont concurrencées inutilement par de nouvelles importations. Par exemple, le CETA facilitera l'entrée de viande canadienne en Europe, alors que la production européenne est déjà excédentaire, de même qu'elle favorisera l'exportation de lait vers le Canada alors que la production canadienne est tout à fait suffisante.

L'incohérence de ces traités internationaux se retrouve aussi dans le Mercosur, le projet d'accord commercial entre l'Europe et quelques pays d'Amérique du Sud (Brésil, Argentine, Paraguay, Uruguay). Cet accord va confronter les agriculteurs wallons à une concurrence déloyale. Par exemple, certains pesticides continuent à être autorisés au Brésil alors qu'ils sont interdits en Europe, et vont à nouveau être présents en Europe via le soja importé. Le *Level playing field* n'est pas respecté.

Le développement durable est parfois conçu comme s'appuyant sur trois piliers : environnemental, social et économique. Les piliers sociaux et économiques ne doivent pas être oubliés, notamment la rentabilité de l'activité agricole. Les agriculteurs ont droit à un salaire et à une vie décente. C'est pourquoi les aides de la Politique agricole commune européenne, la PAC, sont tout à fait nécessaires, parce que, aujourd'hui, sur bien des marchés de biens agricoles, les coûts de production ne sont pas couverts par les prix de vente. Pour le secrétaire général de la FWA, les aides de la PAC sont des compléments de revenu d'autant plus justifiés que l'écart

3 DECIDE 2.1, Wallonie Recherche CRA-W, <https://www.decide.cra.wallonie.be/fr/about>

entre les revenus moyens des agriculteurs et les revenus moyens des autres personnes actives va croissant : il est, pour le moment, de 44%. Il faut rester attentif à l'accès à ces aides, tout en ne se fourvoyant pas dans des tentatives de répartition plus équitables, qui fragiliseraient la trésorerie de certaines exploitations en transférant leurs subventions à d'autres. Le rapport 80/20 (20% des exploitations accaparent 80% des subventions) que l'on cite souvent ne correspond pas, par exemple, à la situation wallonne où le rapport est plutôt 40/60, selon les calculs de la FWA.

D'autres outils peuvent être développés, à côté de la PAC, pour assurer des revenus décents. Par exemple, s'efforcer d'augmenter l'autonomie alimentaire dans les exploitations pour nourrir les animaux, en augmentant la capacité de produire en Europe, et même en Wallonie, d'autres types de protéines que le soja, au lieu d'importer ce dernier du monde entier.

Une action importante pour assurer à l'agriculteur un revenu décent consisterait renforcer la coopération entre agriculteurs en vue de renforcer leur pouvoir de négociation vis-à-vis de leurs acheteurs, ainsi que leur place dans la chaîne alimentaire. Sur ce dernier point, des problèmes de logistique les empêchent de fournir directement et de sécuriser l'approvisionnement de certaines catégories d'acheteurs, comme l'HORECA ou les collectivités.

Sur le premier point, le rapport de force entre les agriculteurs et leurs acheteurs, la chaîne alimentaire est une sorte de sablier avec, à la base, un très grand nombre de producteurs, un nombre beaucoup plus réduit d'entreprises de transformation et un nombre encore plus restreint de sociétés de grande distribution, qui, en s'organisant en centrale d'achat, détiennent un pouvoir très important sur la fixation des prix finaux. Ce processus de fixation des prix par les acheteurs finaux mène à une impasse, où plus personne n'est rémunéré correctement, souligne le représentant de la FWA. Le consommateur y perd aussi, car les produits qui lui sont présentés sont de moindre qualité. Il est à noter que les consommateurs adoptent un comportement différent selon qu'ils s'expriment en tant que citoyens (exigeant des biens alimentaires de qualité et produits de manière durable) ou en tant que consommateurs quand ils privilégient les biens les moins chers, quelle qu'en soit la qualité.

Enfin, les études universitaires menées dans le cadre du *Green Deal* dont l'objet était la stratégie *de la fourche à la fourchette* proposent toutes les mêmes conclusions ; elles constatent toutes que la production agricole a été réduite, en menaçant l'approvisionnement alimentaire en Europe, avec deux risques pour le consommateur. D'abord une augmentation des importations des pays extraeuropéens, qui, si elles sont inévitables pour certaines denrées comme le café ou les bananes, sont beaucoup plus problématiques pour d'autres produits agricoles en raison de leur empreinte climatique. En outre, le recours à plus d'exportations extraeuropéennes fait courir le risque d'une plus grande volatilité des prix des denrées agricoles, qui conduirait à des situations un peu semblables à celle que nous connaissons pour le moment sur les produits énergétiques.

Suite à l'intervention de José Renard, Olivier Hauglustaine partage quelques observations :

- il pense qu'il faut renforcer la conscientisation des producteurs agricoles wallons à la possibilité de produire bio en luttant contre les *a priori* de non-rentabilité ou autre. Biowallonie fait un très bon travail pour aider les agriculteurs dans leur transition ;
- il souhaite que la terre reste financièrement accessible ⁴ à quiconque veut s'installer comme agriculteur. Pour ce faire, les aides gouvernementales ne doivent plus être basées sur les surfaces.

4 Terre en vue : <https://terre-en-vue.be>

3. La santé dépend pour une bonne part de la qualité de l'alimentation

Helen Barthe-Batsalle, directrice en chef de l'Observatoire de la Santé du Hainaut, rappelle que la qualité de la santé dépend, entre autres, de la qualité de l'alimentation et que celle-ci dépend à son tour du niveau de vie, des revenus et de l'éducation. Pour donner un ordre de grandeur, les études suggèrent que ces facteurs entrent en compte pour 50% de la qualité de la santé, contre 15% pour l'hérédité et la biologie et 25% du système de soins de santé. Une autre preuve de l'importance de ces facteurs est que les personnes au sein des groupes sociaux défavorisés ont une espérance de vie plus courte que celles appartenant aux groupes sociaux les plus favorisés : 9,9 ans pour les hommes, 6,6 ans pour les femmes. Ce qui ne signifie pas que les populations défavorisées, voire précarisées, ne savent pas ce que c'est un régime alimentaire équilibré. Mais d'autres facteurs rentrent en jeu, par exemple l'environnement social et culturel ou le fait d'avoir appris à cuisiner. De même que l'accès aux producteurs locaux – donc à des produits plus sains – n'est pas aisé, il faut être intégré dans des réseaux de distribution.

Dans le Hainaut, plus ou moins 20% des jeunes sont en surpoids, 10% en obésité et, à l'extrême opposé, un certain nombre ont un IMC (indice de masse corporelle) inférieur au niveau idéal. L'alimentation est donc bien un enjeu de santé publique. Les initiatives pour une meilleure alimentation doivent donc se concentrer sur l'environnement des personnes, pour leur permettre d'être des acteurs plus résilients de leur propre alimentation. Avec la crise sanitaire, la situation a empiré. Durant le premier confinement, l'aide alimentaire a augmenté de plus ou moins 30%. L'alimentation est une variable d'ajustement pour les budgets serrés, c'est sur ce poste qu'on économise pour payer le loyer et d'autres factures.

Concernant l'accessibilité aux terres agricoles, l'experte de la Santé en Hainaut soutient qu'il faut appliquer une gestion parcimonieuse du territoire. Les autorités publiques doivent protéger les terres agricoles, en utilisant les outils d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, même lorsqu'il s'agit de trouver des terrains pour les investissements étrangers. Il faut sans doute aussi revenir à des exploitations plus petites qui seront soutenues par une PAC réformée, qui ne soutiendra plus les grandes exploitations. Beaucoup d'acteurs dans la chaîne agroalimentaire sont dans une logique de profit immédiat, plutôt que dans une saine logique de nourrir les populations. Dans ce contexte du changement climatique, ne serait-il pas opportun de constituer en Wallonie un stock stratégique alimentaire, un grenier alimentaire qui permettrait de vivre quelques jours sans importation ? Cela lui paraît un enjeu important pour les années futures. Actuellement, la production agricole est produite presque exclusivement à partir des énergies fossiles. Or, on atteint le pic de production du pétrole et on arrive à la fin programmée du carburant, les énergies fossiles vont coûter plus cher. Il faut donc s'attendre à une augmentation des prix agricoles. L'alimentation bon marché va appartenir au passé, on constate déjà ça et là des pénuries (début 2022).

4. Une structuration locale de la production agricole pour sortir des schémas productivistes

Selon Denis Cariat, chargé de projet et coordinateur de l'organisme Food-C, la production agricole repose trop sur un modèle productiviste, renforcé par le mouvement de libéralisation des économies, et qui pousse à l'usage d'agents chimiques polluants. Tant les accords de libre-échange que la PAC ne favorisent pas l'émergence des petits producteurs, notamment parce que ces accords ont poussé les prix à la baisse. Il est donc de plus en plus difficile de se lancer dans l'agriculture. Il existe une situation paradoxale où une population précarisée a accès à une alimentation à bas prix, mais de mauvaise qualité, alors que de petits producteurs pourraient fournir des produits agricoles de haute qualité, mais malheureusement en sont souvent empêchés par une rentabilité trop faible en raison du niveau des prix. L'enjeu majeur est par conséquent celui du prix « juste » de l'alimentation. La concurrence des produits venant de l'étranger – notamment parce qu'ils ne sont pas soumis aux

mêmes normes – impose aux producteurs locaux – dont on exige une très haute qualité de leurs produits – des prix qui s'avèrent insoutenables pour des petites exploitations. Cette situation suscite deux questions : comment limiter les dégâts collatéraux du libre-échange et comment permettre à des populations précarisées d'avoir accès à des produits agricoles trop chers pour leurs budgets limités ?

C'est d'ailleurs cette situation qui a conduit à la création de Food-C, un cluster agroalimentaire public, qui vise à accélérer la transition vers une alimentation locale, durable, saine et accessible à toutes et tous sur la zone de Charleroi-Métropole⁵. Food-C structure, renforce et multiplie les canaux de production, de process, de distribution et de consommation dans les secteurs agroalimentaires pertinents pour ce territoire et ses 600.000 habitants.

La stratégie de Food-C consiste créer des débouchés pour les producteurs locaux avant de les solliciter. Dès lors, Food-C travaille beaucoup avec les cuisines des collectivités locales, à la rédaction de leurs marchés publics pour en ouvrir l'accès aux petits producteurs. Une réflexion est aussi engagée sur la logistique pour permettre à ces collectivités de s'approvisionner en produits locaux. Mais toujours en gardant à l'esprit que les producteurs doivent être justement rémunérés.

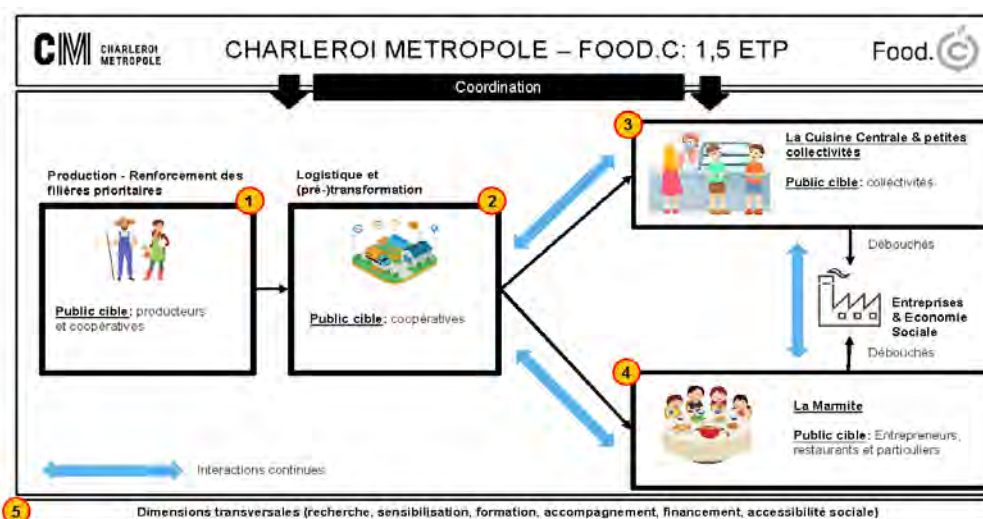


Fig. 14 : logique d'intervention de FOOD C – Charleroi Métropole

Pendant une grosse année, Food-C a mené un travail important de concertation avec tous les acteurs – plus de 160 organisations ont été consultées – pour faire émerger des projets structurants dans la chaîne agroalimentaire. Il s'agit maintenant de leur trouver un financement, notamment dans le cadre de la nouvelle programmation des fonds structurels européens. Voici quelques structures que Food-C s'efforce de fédérer, afin d'éviter des projets similaires concurrents.

Ceinture alimentaire Charleroi Métropole : elle est portée par SAWB qui a lancé sa coopérative logistique *Circulacoop*, active depuis 2017. Cette organisation stimule la concertation entre des producteurs et certains magasins pour s'accorder sur des prix justes. En pratique, ce sont souvent les producteurs qui fixent eux-mêmes leurs prix et assurent la logistique entre producteurs et magasins. L'objectif pour le futur est d'augmenter les volumes, en construisant par exemple sur le territoire un maillage de petits hubs logistiques.

⁵ Food-C, *État des lieux après un an de travail*, 4 février 2022 ; <https://www.charleroi-metropole.be/fr/news/2022/02/04/food-c-etat-des-lieux-apres-un-an-de-travail/>

La maison de l'alimentation : dont l'activité porte plutôt sur la sensibilisation et la formation. Elle organise par exemple des ateliers, notamment avec une Haute-Ecole.

CADI : cet organisme se concentre sur la zone sud de la métropole. Il propose un panel assez large de services de soutien, notamment d'accès à la terre ou de livraison des cuisines locales en produits locaux. Il organise aussi des formations.

La Marmite : c'est un lieu qui est dédié aux entrepreneurs, aux restaurants, aux citoyens. Le projet vise à installer ce lieu en plein centre de Charleroi pour créer toute une dynamique autour de Charleroi Métropole. Cette action poursuit l'objectif pédagogique de convaincre qu'une bonne alimentation est parfois plus chère, mais que les effets positifs valent ce supplément de prix.

Des initiatives similaires se développent un peu partout sur le territoire wallon. Pour preuve, le *Plan de relance wallon* prévoit la mise en place de trois hubs logistiques (Liège, Namur et Charleroi). Il existe une volonté de créer des interactions entre les bassins. Quand les grandes surfaces vont être impliquées dans ces circuits, il ne sera plus possible de conserver des systèmes complètement hermétiques.

5. L'agriculture doit retrouver sa noblesse

Natacha Perat, directrice générale de la Foire agricole de Libramont, abonde dans le sens de Denis Cariat : il ne faut pas multiplier les modèles les uns parallèles aux autres. Elle estime aussi que la grande distribution ne doit pas être négligée quand on met sur pied des circuits courts et/ou bios, car elle représente un gros potentiel d'écoulement pour la marchandise. Cependant, la grande distribution installe un rapport de force avec ses fournisseurs et il faut être assez solide pour préserver le modèle qui a été créé. Il ne faut pas sous-estimer le danger que la grande distribution ait un effet d'aspiration sur, par exemple, le modèle bio, c'est-à-dire qu'elle traite les marchandises bio comme les marchandises conventionnelles. Au lieu que ce soit le modèle bio qui améliore le modèle des grandes surfaces, c'est l'inverse qui se produit. Par exemple, les grandes surfaces se fournissent de pommes bio, mais qui viennent de l'autre bout du monde.

Il faut être attentif à ce que le modèle reste guidé par les producteurs, au niveau le plus proche de la terre, et que ce soit le modèle de distribution qui se modifie. Il est important, si on veut pousser les produits locaux de haute qualité dans la grande distribution, d'user d'autres voies que les chaînes classiques d'approvisionnement qui fragilisent le rapport de force avec les grandes surfaces, en raison des centrales d'achat.

D'accord avec l'ensemble des intervenants, elle affirme que l'alimentation est un secteur sacro-saint. Mais l'agriculture souffre de deux problèmes : celui de *l'agrobashing* – par exemple, *l'a priori* que tous les produits agricoles non bio sont pollués par les pesticides – et celui de la rentabilité. À cet égard, on doit parler du secteur de la transformation. Il est, en Wallonie, très performant, mais les tailles de ces unités sont-elles cohérentes avec une production agricole locale ? Joue-t-il un rôle suffisamment important dans le développement de filières locales, du champ jusqu'à l'assiette ? La notion de ceintures alimentaires autour des villes est importante. Leur développement est un excellent laboratoire pour répondre au défi d'une alimentation saine pour le plus grand nombre, pour réduire les déchets, et surtout pour progresser vers une souveraineté alimentaire.

Mais dans ces projets de circuit court, qui permettraient une autonomie alimentaire de proximité pour les villes, il faut se préserver du dogme du tout bio. Si la production la plus bio possible doit être un objectif, il faut reconnaître une légitimité aux agriculteurs qui ne sont pas 100% bio, car ils travaillent aussi très bien et fournissent des produits de haute qualité ; leur démarche est tout aussi intéressante qu'une démarche 100% bio. Il s'agit d'une agriculture bio-inspirée, qui veut aussi préserver les sols, les terres, ainsi que

la relation du sol et la plante à l'être humain. Il faut par conséquent éviter de pratiquer des exclusives trop grandes entre la production bio et le reste de l'agriculture. Il existe des produits non bio qui respectent l'environnement de la même manière que les produits bio.

L'agriculture doit être la plus bio-inspirée possible, elle doit aussi être la plus circulaire possible, et donc être plus collaborative, et on voit de vraies évolutions dans ce sens. Mais il n'en reste pas moins vrai que le secteur agricole est en souffrance, comme en témoigne le taux de suicide chez les agriculteurs. Pour parvenir à un modèle environnementalement plus équilibré et plus juste pour les agriculteurs, il faut que les nouveaux modes de production, plus locaux et plus respectueux des terres et des produits, soient soutenus par le monde politique, et que ce dernier résiste au lobbying important des acheteurs qui n'ont pas intérêt à ce que le modèle change.

Si on prend l'exemple de la Foire de Libramont, son évolution s'inscrit dans l'évolution du monde agricole évoqué ici. Même si elle est devenue une coopérative, la Foire a gardé sa finalité sociale. Sa mission et sa vision sont beaucoup plus affirmées : « Ici commence un monde durable ». C'est un objectif commun auquel tout le monde peut adhérer. La mission de la Foire est de présenter des solutions qui vont dans le sens de la durabilité. La gouvernance de la Foire s'entoure et s'inspire de cercles d'expertise, qui réunissent agriculteurs, entreprises et universités. La Foire crée un espace de parole, une dynamique plus créative. La Foire ne veut pas imposer des solutions, mais rassembler les parties prenantes, y compris les consommateurs, autour d'idées nouvelles. Des effets significatifs ont été observés.

En synthèse, le monde agricole est un monde complexe, son modèle ne peut être réduit à une politique du tout au marché. Mais son évolution est, elle aussi, complexe, tout comme les problèmes qu'elle rencontre. Il ne faut pas tenter de les régler par des solutions trop simplistes. Tous les efforts doivent tendre à ce que l'agriculture retrouve sa noblesse. L'agriculture wallonne est sur le bon chemin, elle est déjà très vertueuse, la Flandre s'inspire d'ailleurs de ses pratiques innovantes.

6. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

En réduisant les produits agricoles à des marchandises communes qui peuvent s'échanger indifféremment sur les marchés internationaux, on oublie le rôle premier de l'agriculture : nourrir le mieux possible la population, c'est-à-dire en suffisance et avec des produits sains. C'est un enjeu de justice et de solidarité, de santé publique, entre les couches sociales, et entre les pays riches et les pays en voie de développement, mais aussi de santé publique.

6.1. Les différentes initiatives, au niveau international, notamment la lutte pour affranchir l'agriculture des règles de l'OMC, au niveau européen – une PAC qui serve les intérêts d'émancipation des agriculteurs –, au niveau national et régional – le développement de circuits courts de produits de haute qualité tout en assurant une juste rémunération aux agriculteurs – doivent toutes être soutenues et encouragées, avec des actions et des outils spécifiques à chacun des niveaux, par les autorités publiques nationales, mais aussi régionales.

6.2. Même si les politiques s'inscrivent dans une logique de gouvernance multiniveaux, les capacités d'actions régionales sont grandes, car elles dépassent les compétences purement agricoles ou alimentaires. En effet, les différentes institutions régionales – le Parlement à l'égard des traités internationaux, le Gouvernement de Wallonie pour influencer sur la Politique européenne et pour encourager les initiatives locales vers un nouveau modèle agricole – ont les moyens de réellement participer et accélérer la mutation de l'agriculture vers un modèle durable et bénéfique pour la santé de la population.

6.3. L'établissement de partenariats de co-développements alimentaires avec des pays du Sud est nécessaire pour disposer d'une approche globale éthique de l'agroalimentaire et éviter que chacun ne développe ses productions sur l'ensemble des marchés sans en relever les contradictions et les nuisances, notamment à l'aune des transitions climatiques et énergétiques.

6.4. La conscientisation de la citoyenne et du citoyen à ces enjeux est tout à fait centrale. Il s'agit de former un consommateur responsable qui puisse distinguer à la fois la qualité des produits et la pertinence du prix de son acquisition. Comme dans beaucoup d'autres problématiques, l'enseignement et l'éducation permanente sont au cœur de cette prise de conscience.

6.5. L'évolution du métier du paysan, de l'agriculteur, du maraîcher est centrale dans la problématique agroalimentaire. Au-delà de la diversification, du choix de nouveaux modes de production, la relation au marché ne saurait être son seul horizon. Un socle de multiples missions d'intérêt général doit être identifié sur les territoires afin d'élargir son champ d'intervention : dans les paysages, la sauvegarde de la biodiversité, la prévention des risques climatiques, etc. C'est un nouveau cahier des charges au service de la collectivité qu'il faut établir pour permettre également l'élargissement de ses revenus.

TENDANCE N° 3

L'avenir des gouvernements : vers de nouvelles gouvernances et contractualisations

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinaire rassemblant des experts de la tendance.

Sarah Bodart et Annabelle Biethères

1. Introduction

Le rapport sur l'*État de la démocratie dans le monde en 2019* souligne que 43% de la population mondiale vit dans des régimes hybrides ou non démocratiques¹. Cependant, même si l'on assiste, depuis 1975, à une diminution des régimes dits *non démocratiques*, l'apparition de mouvements sociaux dans les régimes démocratiques met en lumière que ce concept, reposant sur la protection des libertés individuelles, tant privées que publiques, est victime d'une perte de confiance progressive de la part des citoyens. Tant en Europe qu'aux États-Unis, un phénomène de fracture sociale ainsi qu'une polarisation entre les citoyens sont observés et démontrent qu'il existe une insatisfaction citoyenne face aux structures institutionnelles, mais également face aux services publics. Depuis quelques années, l'avènement d'une prise de décision horizontale, basée sur une hausse de la participation citoyenne, tend à redéfinir les contours de la démocratie, et ce, notamment, par le biais d'une présence plus importante de l'opinion citoyenne dans la prise de décisions.

Cette tendance met, tout d'abord, en lumière les signes d'un malaise démocratique, avec d'une part la perte de confiance des citoyens dans la démocratie en Europe et aux États-Unis, et d'autre part une fracture sociale. Le chapitre suivant décrit les tendances constatées dans le rapport entre le politique et les citoyens, et relève les enjeux liés à l'émergence d'une nouvelle structure institutionnelle et la mise en œuvre de ce que l'on nomme l'agilité institutionnelle. Pour conclure, un ensemble de stratégies et de scénarios sont décrits afin de mettre en évidence le champ des possibles en matière de démocratie libérale.

2. Les signes d'une distorsion démocratique

Les signes d'un malaise social, qui s'est installé tant aux États-Unis qu'en Europe, englobent une majorité des démocraties libérales d'aujourd'hui. Ceux-ci illustrent une perte de confiance progressive des citoyens envers leurs élus et leurs institutions, mettant à mal la démocratie.

2.1. Les signes d'une perte de confiance progressive

Un état des lieux des démocraties en Europe, réalisé par le biais du rapport *Democracy index 2020. In sickness and in health ?* (2021), révèle qu'en 2018 une très grande majorité des pays de l'Europe de l'Est, à l'exception de l'Arménie, sont des démocraties dites « hybrides », et que la Biélorussie et la Russie sont des régimes autoritaires². Dans cette partie de l'Europe, on constate un recul de la démocratie caractérisé par l'arrivée au pouvoir de partis populistes. L'index de démocratie libérale ci-dessous (Fig. 15), allant de 2008 à 2018, démontre que la tendance générale est à la baisse. Les pays où le recul est le plus fort se situent en Europe de l'Est, où un pays comme la Pologne affiche une perte de 34%. Cependant, il faut noter que deux pays, à savoir l'Estonie et la Lettonie, font figure d'exceptions. En effet, ils affichent respectivement une croissance de 1% et 6%. En Europe de l'Ouest, seule l'Italie observe, pour la période

1 IDEA. *État de la démocratie dans le monde en 2019. Faire face aux maux et raviver la promesse*, Strömsborg, IDEA International, 2019.

2 THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, *Democracy Index 2020 In sickness and in health?* London: The Economist Group, 2021.

2008-2018, une hausse de 3% de son indicateur démocratique. Les pays scandinaves ne sont pas épargnés et subissent eux aussi des pertes.

Liberal Democracy Index, change per country, 2008-2018

- Increased by 1-10%
- Decreased by 1-10%
- Decreased by 10-20%
- Decreased by 20-40%

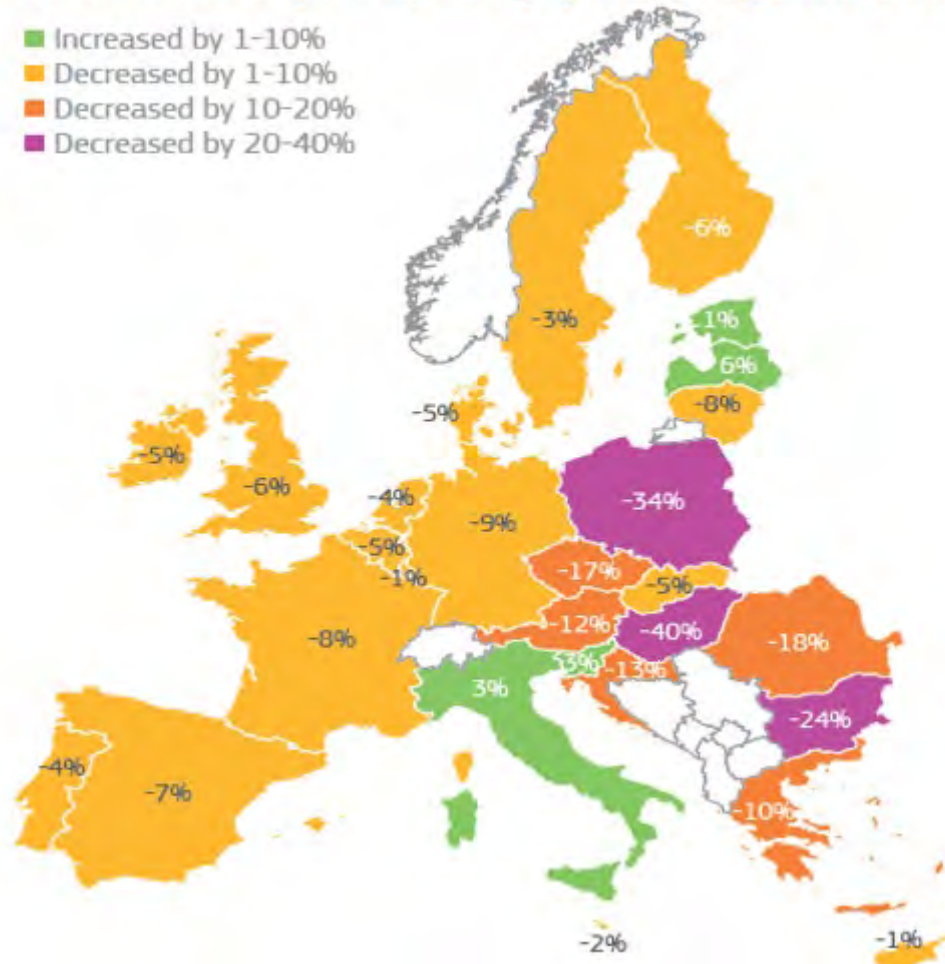


Fig. 15 : index de démocraties libérales, variation par pays (2008-2018) ³

Les données relevées ci-dessous (Fig. 16) traduisent une vague populiste qui gagne l'Europe. Celle-ci peut notamment s'expliquer par un sentiment de désabusement de la part des citoyens européens vis-à-vis, notamment, des politiques nationales. La mauvaise utilisation des médias sociaux ou encore le fossé socio-économique qui se creuse avec les années sont des facteurs qui tendent à renforcer la perte de confiance, observée tant à l'Ouest qu'à l'Est de l'Europe. Les citoyens ayant pris conscience de ces causes, ils souhaitent reprendre le contrôle des politiques. Plus récemment, la pandémie du Covid-19 a mis en lumière qu'il est possible d'assister à une restriction de la liberté d'expression et de protestation.

³ 10 trends shaping democracy in a volatile world, 2019, p. 2 ; <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c2a3e6d5-10ce-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-en>

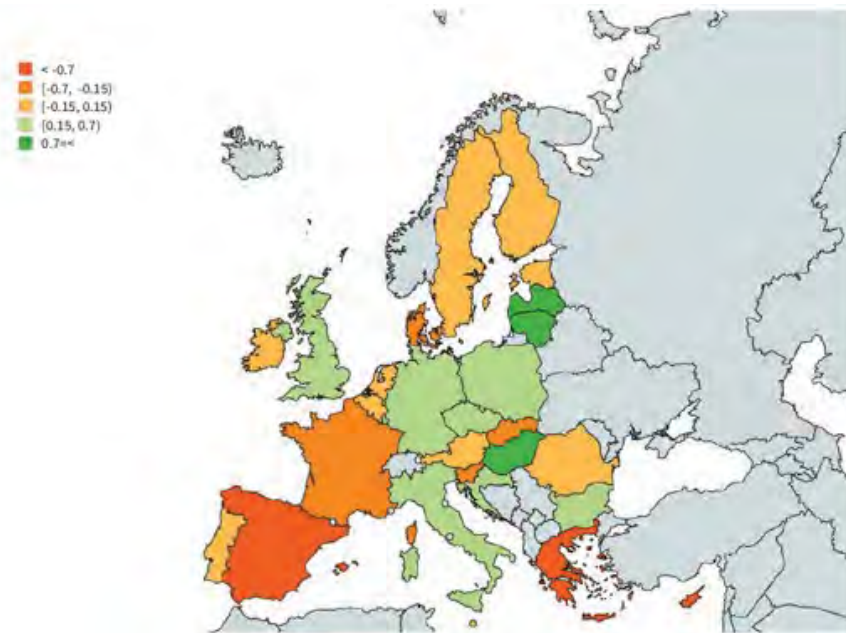
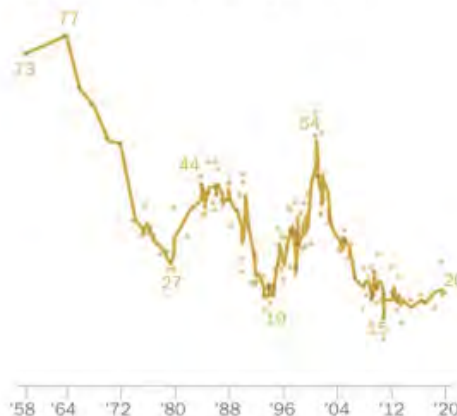


Fig. 16 : changement de la confiance globale dans les institutions nationales, EU28, 2007-2016 ⁴

Tout comme en Europe, les citoyens américains manifestent, et ce depuis plusieurs années, le besoin d'un renouveau démocratique (Fig. 17). Celui-ci passe, selon eux, par une amélioration du système judiciaire, ainsi que par un renforcement de la participation citoyenne, permettant au plus grand nombre de bénéficier des droits garantis par le concept de démocratie libérale. Un des facteurs marquants de cette crise démocratique est le faible taux de participation aux élections qui vient appuyer l'affaiblissement du pouvoir des citoyens et leur manque de confiance.

% who say they trust the federal government to do what is right just about always/most of the time



Note: From 1976-2020 the trend line represents a three-survey moving average.

Fig. 17 : confiance du public dans le gouvernement fédéral à son plus bas niveau depuis plus d'une décennie ⁵

⁴ EUROFOUND, *Societal change and trust in institutions*, 2019, p. 17; https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18036en.pdf

2.2. Les signes d'une fracture sociale

Les marches pour le climat ont démarré en 2013, réunissant des centaines de personnes qui réclament la prise en compte de l'urgence climatique déclarée par la communauté scientifique, notamment par le GIEC. En 2019, le mouvement prend une nouvelle ampleur lorsque la voix de la jeune Greta Thunberg s'élève dans le monde entier. Cette dernière fait grève de l'école tous les vendredis depuis 2018, réclamant la mise en œuvre d'une vraie politique climatique ⁶. Au fil des semaines, des citoyens du monde entier se sont joints à cette cause. Le 20 septembre 2019, le mouvement prend une telle ampleur que plus de 4 millions de citoyens manifestent pacifiquement dans 150 pays pour un avenir plus vert ⁷.

Les marches pour le climat illustrent la désillusion des citoyens par rapport à la volonté des politiques de prendre en considération l'avis de la population et des scientifiques. En plus de l'enjeu climatique, ce mouvement souligne l'importance de la place que veut prendre l'opinion citoyenne dans la prise de décision. La portée limitée des objectifs fixés par les gouvernements et l'accélération du réchauffement climatique sont les causes de cette volonté de changement. Certaines tranches de la population, notamment les jeunes, ont le sentiment de ne pas être entendues. À moyen et long termes, cela risque de mener à un profond mal-être social.

Pendant ce temps, en France, l'émergence du mouvement des *Gilets jaunes* illustre la citation du *Gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple* d'Abraham Lincoln. Ce mouvement protestataire français a vu le jour via les réseaux sociaux en 2018. Le déclencheur en a été la hausse du prix des hydrocarbures. Ces contestations ont pris, notamment, la forme de blocages illégaux. Le mouvement des Gilets jaunes a été arrêté par la crise du Covid-19 et la mise en œuvre du premier confinement. L'apparition de ce type de mouvement est la manifestation d'un problème complexe qui touche la démocratie libérale. La déception a donné lieu à des affrontements pacifiques, tels que des piquets de grève ou encore des marches, mettant en lumière des dysfonctionnements structurels, tels que la remise en cause de la politique fiscale ou encore un mécontentement face aux injustices socio-économiques.

De l'autre côté de l'Océan atlantique, aux États-Unis, le mouvement #BlackLivesMatter fait rage depuis 2020. La violence policière ciblée et le *continuum* d'injustices raciales observées mènent à un soulèvement de la population. Les États-Unis sont également touchés par un déclin des libertés civiles, telles que les droits de la communauté LGBTQIA+ ou encore la justice raciale, se traduisant par un recul de la liberté d'expression. Le rapport *État de la démocratie dans le monde en 2019* réalise un état des lieux de la démocratie en Amérique du Nord, et même si celle-ci fait partie des bons élèves, il est observé que le score lié aux disparités entre les groupes sociaux est en baisse⁸.

Par-delà l'image véhiculée par les médias, les mouvements sociaux cherchent, tout d'abord, à interpeller les politiques et à trouver des alternatives aux faiblesses démocratiques. Par ce biais, ils aspirent à coconstruire une démocratie plus juste et plus proche des citoyens en associant l'ensemble de la société civile et le monde politique. L'objectif principal est, à terme, de gommer la fracture sociale qui s'est aggravée, et ce, notamment à cause de la crise économique de 2008. Cela pourrait se faire par la mise en application de politiques publiques ciblant davantage les classes sociales défavorisées.

5 PEW RESEARCH CENTER, *Public trust in federal government near historic lows for more than a decade*, 14 septembre 2020 ; https://www.pewresearch.org/politics/2020/09/14/americans-views-of-government-low-trust-but-some-positive-performance-ratings/pp_09-14-20_views-of-government-00-1/

6 Scott NEUMAN, Bill CHAPPELL, *Young People Lead Millions To Protest Global Inaction On Climate Change*; 20 septembre 2020 ; <https://www.npr.org/2019/09/20/762629200/mass-protests-in-australia-kick-off-global-climate-strike-ahead-of-u-n-summit?t=1618905921007>

7 Eliza BARCLAY, Brian RESNICK, *How big was the global climate strike? 4 million people, activists estimate*, 22 septembre 2019 ; <https://www.vox.com/energy-and-environment/2019/9/20/20876143/climate-strike-2019-september-20-crowd-estimate>

8 Un haut score représentant peu de disparité.

3. Les grandes tendances questionnant la gouvernance démocratique

Les signes d'une fracture sociale traduite par des réclamations pour de meilleurs services et politiques publics et une diminution de la perte de confiance des citoyens questionnent le fonctionnement de la démocratie. Cette section décrit les grandes tendances qui influencent la gouvernance, tout en les reliant étroitement aux problématiques développées ci-dessus.

3.1. Rapport entre le politique et le citoyen : vers une société participative ?

La crise économique de 2008 a secoué la confiance des citoyens en leurs institutions. Tandis que la gestion de la crise a posé question, certaines tendances – notamment l'augmentation des inégalités sociales – ont été exacerbées⁹. Comme mentionné ci-dessus, l'apparition de grands mouvements sociaux tels que #StrikeforClimate, #MeToo ou encore #BlackLivesMatter démontrent un malaise citoyen envers les politiques, dans lesquelles celui-ci manque de confiance et/ou ne se sent pas écouté. Ces éléments tendent à montrer que des populations de toutes tranches sociales souhaitent remettre le citoyen au cœur du débat politique.

La confiance de la population en ses institutions est une des préconditions pour une gouvernance efficace. En effet, elle permet une plus grande adhésion aux politiques et une mise en vigueur plus efficace. En plus de bénéficier d'une gouvernance efficace, cette cohésion est essentielle lorsque le politique veut mettre en œuvre des mesures ayant un haut coût à court terme, mais d'énormes bénéfices à long terme. Un exemple de telles mesures sont les politiques relatives à l'objectif d'une société zéro carbone en 2050 dans l'Union européenne, qui nécessitent un grand investissement aujourd'hui de la part de la population (i.e. taxes sur les émissions CO₂, augmentation du prix de l'énergie, changements d'habitudes de consommation et de production) afin de diminuer les émissions CO₂ pour éviter des catastrophes environnementales dans les prochaines décennies.

Les résultats de recherche d'Eurofound montrent que la performance macroéconomique, l'intégrité institutionnelle¹⁰, l'offre et l'accessibilité aux services publics, l'exclusion sociale et la participation, ainsi que l'engagement citoyen dans les politiques sont des facteurs clés qui influencent la confiance des citoyens dans leurs institutions gouvernementales¹¹. Ainsi, solidifier ces maillons faibles pourrait permettre de rétablir la confiance des citoyens envers leurs élus et leurs institutions, et contribuer à la légitimité de ceux-ci. Afin de rétablir la confiance et d'impliquer le citoyen dans le processus démocratique, de nombreuses initiatives ont été prises à travers le monde, telles que les débats citoyens, les budgets participatifs, la participation institutionnalisée, etc.

L'Union européenne insiste depuis longtemps sur la plus-value d'engager le citoyen dans le débat politique, et ce, notamment sur les enjeux liés au développement durable : *Le développement durable peut ainsi devenir une manière de revitaliser le processus démocratique en impliquant les citoyens dans les décisions qui touchent leur vie quotidienne et en lançant un réel débat sur les priorités de notre société*¹². Dans les vingt années qui ont suivi cette déclaration, les initiatives participatives en Europe et au-delà de ses frontières se sont multipliées. Par exemple, à Barcelone, un principe de consultation permanente de la

9 EUROFOUND, *Societal change and trust in institutions*, 2019, p. 3 ; https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18036en.pdf

10 L'intégrité institutionnelle est ici caractérisée par un bas niveau de perception de la corruption.

11 *Ibidem*, p. 4.

12 Commission des Communautés européennes, *Document consultatif en vue de la préparation d'une stratégie de l'Union européenne pour un développement durable*, Document de travail des services de la Commission, Bruxelles, le 27.3. 2001b, SEC, 2001, 517.

population en vue de co-construire certaines politiques publiques est expérimenté¹³. C'est aussi le cas de *La convention citoyenne pour le climat*, décidée par le Président français Emmanuel Macron et qui réunit 150 personnes tirées au sort¹⁴.

3.2 Vers une industrie de la communication 4.0 ?

Ces dernières années, l'implication du citoyen dans le processus démocratique et l'établissement d'un dialogue entre État et citoyens ont commencé à changer de forme. Aux États-Unis, les citoyens utilisent davantage les médias numériques que les médias traditionnels depuis 2017, et cet écart continue de s'élargir¹⁵, alors que, dans de nombreux pays d'Europe (France, Italie, Espagne, etc.)¹⁶, l'utilisation des réseaux sociaux comme source d'information est désormais plus fréquente que l'utilisation des journaux imprimés ou numériques. La montée des *fake news* dans le paysage médiatique est l'une des conséquences de l'utilisation accrue des réseaux sociaux en tant que source d'information.

L'ascension des informations trompeuses dans le paysage médiatique, et ce principalement sur les plateformes de réseaux sociaux, est un nouveau défi rencontré dans cette nouvelle ère de l'information. Selon Chris Vargos, Lei Guo et Michelle Amazeen, les médias américains n'étaient pas dominés par les *fake news* en 2014-2016, mais celles-ci étaient tout de même présentes dans certains médias partisans, tel que *Fox news*, et avaient le pouvoir d'influencer l'agenda politique sur de nombreuses thématiques, comme par exemple l'éducation, l'économie ou encore l'environnement¹⁷. Les politiques ont utilisé à leur tour ce nouvel environnement médiatique, généralement « excessif », pour s'engager dans de l'extrémisme stratégique et maximiser leurs chances aux élections¹⁸, ce qui fut le cas pour Ted Cruz ou encore Donald J. Trump¹⁹. De plus, les réseaux sociaux ont tendance à amplifier le partage de *fake news* et d'augmenter leur légitimité aux yeux des utilisateurs qui voient leurs « amis » partager ce contenu. Ces phénomènes peuvent mener une tranche de la population à répondre à des *stimuli* émotionnels plutôt que rationnels, orientant ainsi leurs préférences vers des politiques plus extrêmes, tout en menant à la polarisation médiatique et politique, et par là l'affaiblissement du processus démocratique et de la gouvernance.

De surcroît, le choix des algorithmes peut mener à des biais de sélection d'information pour les utilisateurs des réseaux sociaux et des moteurs de recherche, par exemple en utilisant un système de recommandations, de la publicité ciblée ou encore un classement de préférences algorithmique²⁰. Selon Robert Epstein et Ronald Robertson²¹, cette utilisation des technologies peut mener à des changements de perception pour les utilisateurs et influencer leurs croyances et leurs choix, dont des préférences politiques. Ainsi, les biais

13 Claire LEGROS, *Les villes sont devenues les lieux de l'innovation publique*, *Le Monde*, 2017 ; https://www.lemonde.fr/smart-cities/article/2017/03/30/democratie-participative-les-villes-sont-devenues-les-lieux-de-l-innovation-politique_5103329_4811534.html

14 Olivier BODART et Denis STOKKINK, *Démocratie participative : enjeux et perspectives*. Pour la solidarité, 2019 ; https://www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/nda-2020-democratie_participative_-_enjeux_et_perspectives.pdf

15 STATISTICA, *Time spent per day with digital versus traditional media in the United States from 2011 to 2022*. <https://www.statista.com/statistics/565628/time-spent-digital-traditional-media-usa/>

16 EUROPEAN POLITICAL STRATEGY CENTER, *10 trends shaping democracy in a volatile world*, European Commission, 2019, p. 12.

17 Chris VARGO, Lei GUO, Michelle AMAZEEN, *The agenda-setting power of fake news: A big data analysis of the online media landscape from 2014 to 2016*. Sage journals volume 20, issue 5, 2017, p. 2028-2049.

18 Stephan LEWANDOWSKI *et al.*, *Technology and democracy*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, p. 57. 10.2760/709177.

19 Même si la logique suggère que les politiques maximisent leurs chances de gagner les élections en se situant au milieu du spectre électoral, l'extrémisme est récompensé lorsqu'un politique gagne plus à dynamiser ses propres partisans et à gagner des partisans en marge qu'il ne perd en aliénant les votes médians. Le système de recommandations des moteurs de recherche ou de plateformes telles que Youtube contribue à la radicalisation des électeurs en guidant leurs utilisateurs vers du contenu de plus en plus extrême. LEWANDOWSKI, *op. cit.*, p. 57 et 82.

20 LEWANDOWSKI, *op. cit.*, p. 45-53.

21 Robert EPSTEIN, Ronald E. ROBERTSON, *The search engine manipulation effect (SEME) and its possible impact on the outcomes of elections*. National Academy of Sciences, 2015 ; <https://doi.org/10.1073/pnas.1419828112>

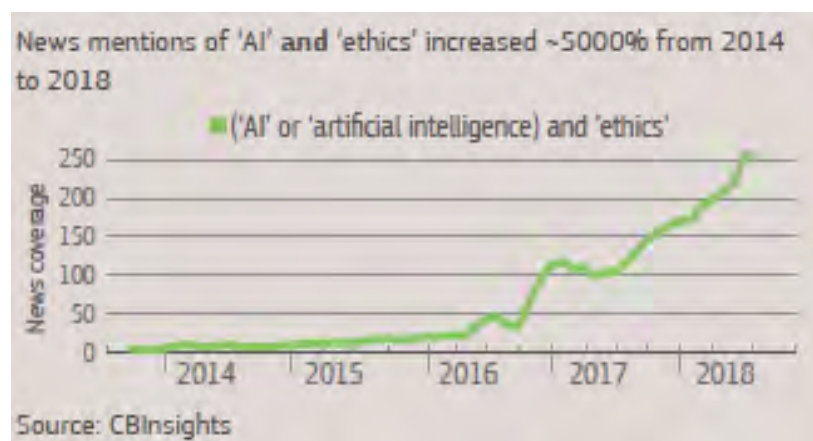
algorithmiques peuvent renforcer le phénomène des *fake news* en orientant les utilisateurs vers du contenu plus extrême et parfois trompeur.

Les outils numériques de communication, malgré les nombreux défis qu'ils apportent, peuvent également renforcer la participation citoyenne au débat politique grâce à une diminution des coûts de communication et à leur grande accessibilité. C'est ainsi qu'a vu le jour le « online activism » et la montée d'une série de mouvements sociaux, tels que le célèbre #MeToo ou encore #BlackLivesMatter. Grâce à ces outils, les barrières politiques tombent pour toute une partie de la population. De plus, l'essor des réseaux sociaux pourrait permettre de renouer des liens entre citoyens et élus et de multiplier les débats de manière pluraliste et ouverte. Un exemple d'utilisation du numérique, qui a pour but d'engager les citoyens dans les délibérations politiques, est la mise en place d'une consultation citoyenne par la Commission européenne. Grâce à cette plateforme, les citoyens ont l'opportunité de commenter des propositions de législation électroniquement, ce qui mène à plus d'implication de la part des citoyens et contribue à un débat politique ouvert ²².

3.3 Vers une nouvelle agilité pour la gouvernance publique ?

L'hyperconnectivité et les nouvelles formes de communication induisent des changements comportementaux des individus et des firmes. Le réseautage se fait de plus en plus indépendamment de la localisation des individus, le partage et l'accès à l'information se sont intensifiés, et les citoyens utilisent de nouveaux outils pour s'exprimer et pour s'impliquer dans le débat politique. L'impact de la numérisation ne s'arrête toutefois pas là et s'étend aussi aux administrations publiques.

L'initiative *e-government* de la Commission européenne en est une bonne illustration. Cette stratégie vise à encourager l'adoption de solutions technologiques dans les administrations publiques afin d'améliorer les services aux citoyens. Les plateformes de partenariats public-privé, les systèmes électroniques de sécurité sociale ou encore les procédures électroniques aux douanes en sont des exemples concrets et déjà visibles²³. Ces innovations pourraient être couplées à l'utilisation du *big data* et de l'intelligence artificielle dans une logique d'amélioration des services. Ces données et ces algorithmes sont, aujourd'hui, en majorité détenus par le secteur privé, inquiétant un nombre croissant de citoyens (Fig. 18). Des régulations strictes seraient nécessaires pour limiter l'utilisation des données à des fins non démocratiques, pour le secteur privé comme pour les États. En effet, comme le montre l'exemple de la Chine, qui détient un monopole sur les données de ses citoyens, il est possible d'utiliser ces outils à des fins autocratiques en utilisant des technologies de surveillance accrue.



22 LEWANDOWSKI *op. cit.*, p. 77-78.

23 European Commission. (s.d.) *e-government*. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/egovernment_en

Fig. 18 : l'éthique de l'intelligence artificielle : les citoyens inquiets par l'utilisation de leurs données ²⁴

Afin de répondre à ce risque d'utilisation abusive des données, certaines institutions préconisent le principe d'*open government* qui repose sur trois piliers à savoir, le libre accès aux données, le libre accès aux services et un processus ouvert. Ceux-ci ont pour objectif une plus grande transparence, la responsabilisation et un engagement plus accentué du citoyen²⁵. Un exemple d'initiative est l'*Open Government Partnership* qui promeut ces principes dans 78 pays²⁶. La Lituanie, qui est intégrée dans ce partenariat, a fait de nombreuses avancées en la matière : en 2020, elle a mis en place un portail d'*open data* où les acteurs privés et publics peuvent ajouter des bases de données ouvertes à tous ²⁷.

Si ces innovations sont mises en œuvre de manière efficace, efficiente et inclusive dans le respect de la vie privée, elles pourraient permettre un renforcement des démocraties libérales. Ceci se ferait grâce à une amélioration des services aux citoyens et à la participation inclusive de ceux-ci, tout en évitant une utilisation abusive des données permise par un principe de contrôle et de balance. La légitimité des administrations publiques serait ainsi accrue et la confiance renforcée.

4. Stratégies et scénarios

Un certain nombre de stratégies et de scénarios de prospective ont été rédigés pour établir des futurs possibles de la démocratie libérale. Un des rapports qui retient l'attention est celui de la Commission européenne intitulé *The Future of Government 2030+* ²⁸. Il avance quatre scénarios sur l'avenir de la gouvernance, auxquels l'Institut Destrée a participé : la *DIY Democracy*, la *Private Algorocracy*, le *Super Collaborative Government* et l'*Over-Regulatrocracy*. L'apport d'autres rapports permet d'étoffer ces simulations et de venir éclairer l'avenir de nos démocraties. L'état des lieux réalisé au préalable permet également de venir éclairer l'ensemble de ces propositions.

Le premier scénario intitulé *DIY Democracy* est axé sur la perte de moyens de l'État et sur le pouvoir exercé par les lobbyistes et les grandes entreprises dans le processus de prise de décision. Il y est également mis en évidence une plus grande présence des scandales liés à la corruption, ce qui aurait tendance à limiter la confiance des citoyens envers leurs élus. En revanche, dans cette situation, il est constaté que le citoyen prend son rôle à cœur, mais sa sphère d'influence est limitée à un niveau local et, dans le meilleur des cas, à un niveau régional. L'interaction citoyen/gouvernement passe, notamment, par des plateformes d'échanges. Ainsi, la place du citoyen au cœur du débat politique resterait limitée, les inégalités salariales se creuseraient, et l'offre de services publics serait diminuée par rapport à aujourd'hui (Fig. 19).

24 European political strategy center. (2019). *10 trends shaping democracy in a volatile world*. European Commission, p. 16.

25 VESNIC-ALUJEVIC et al, *The Future of government 2030*, Luxembourg, Publications office of the European Union, 2019, p. 17.

26 Open Government Partnership (2021), *Members*. <https://www.opengovpartnership.org/our-members/>

27 <https://joinup.ec.europa.eu/collection/open-source-observatory-osor/news/lithuanian-open-data-portal>

28 *Ibidem*.



Fig. 19 : schéma du scénario *DIY Democracy* ²⁹

Le second scénario nommé *Private Algocracy* présente un script dans lequel les géants du numérique voient leur pouvoir s'accroître et où l'on observe un recul de démocratie, notamment, par le biais d'une baisse du rôle des institutions (Fig. 20). La prise de décision est numérisée et le traitement des informations est réalisé par l'Intelligence artificielle (IA) et les robots. L'État est chargé, en partenariat avec les entreprises, de collecter les données. La Chine a un pouvoir économique et politique mondial réduisant ainsi le rôle de l'UE. Le citoyen, quant à lui, est perçu comme un simple utilisateur et son choix est influencé par une application. Ce scénario met en exergue une plus grande capacité de l'État à pourvoir aux besoins des citoyens grâce à une gestion plus efficace des services publics. Toutefois, cette gestion soulève des questionnements quant à la liberté individuelle, au droit à la vie privée, et à la place du citoyen dans le débat politique et dans la prise de décision.



Fig. 20 : schéma du scénario *Private Algocracy* ³⁰

La troisième possibilité s'intitule *Over-Regulatrocracy* et se démarque par une forte régulation axée sur la protection des citoyens. L'IA et les robots sont mis à contribution, car la surproduction de lois engendre également une hausse de leur analyse. L'engagement des citoyens est faible et la participation électorale l'est aussi. Le sentiment général est négatif, car

29 VESNIC-ALUJEVIC et al. *op. cit.*, p. 36.

30 *Ibidem*, p. 42.

les citoyens sont confrontés à la complexité des procédures administratives engendrées par l'hypercontrôle de l'État (Fig. 21).

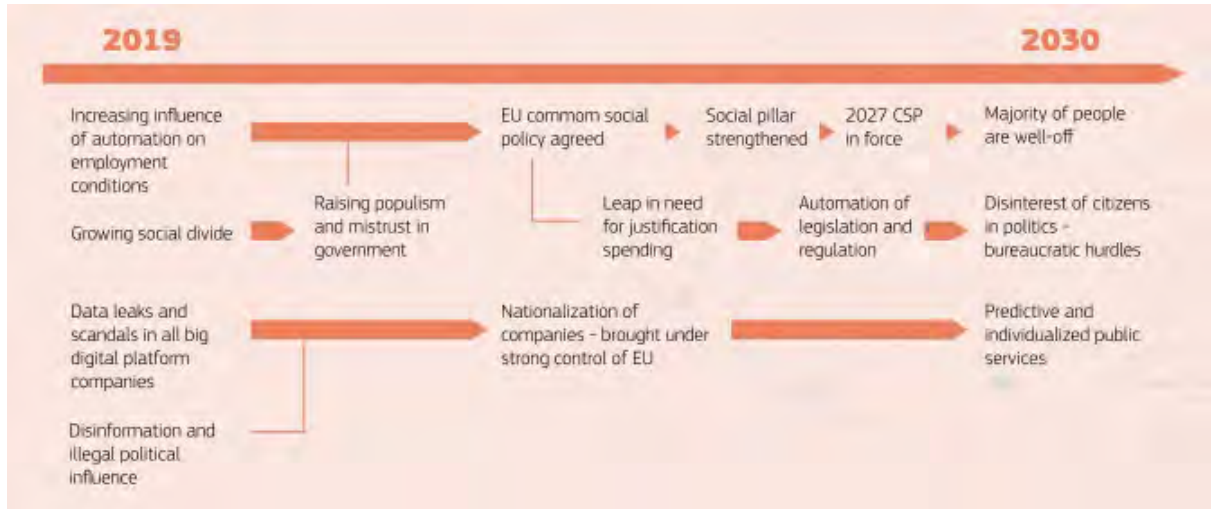


Fig. 21 : schéma du scénario *Over-Regulatrocracy* ³¹

Le dernier scénario proposé s'appelle *Super Collaborative Government* et est tourné vers une inclusion croissante des citoyens dans la prise de décision, ainsi que vers une protection des données privées. L'intégration du numérique par le gouvernement optimise l'analyse des problèmes sociétaux et permet ainsi de fournir des solutions concrètes aux citoyens. Une possibilité d'adaptation à différents niveaux, à savoir local et régional, illustre parfaitement le respect des intérêts des citoyens (Fig. 22).



Fig. 22 : schéma du scénario *Super Collaborative Government* ³²

Le rapport de PWC *Future of governments 2035* complète ce scénario le plus idéal en spécifiant que « l'organisme public devra agir comme un organisme vivant, en s'adaptant

31 *Ibidem*, p. 54.

32 *Ibidem*, p. 48.

aux changements et en évoluant pour répondre aux besoins de la société »³³. Le gouvernement de demain sera caractérisé par son agilité, son innovation, sa connectivité et sa transparence.

Le rapport de Deloitte *Creating the government of the future* va également dans ce sens en démontrant que l'insertion des technologies permet aux gouvernements de gagner du temps dans l'exécution, mais également dans la prise de décision. En outre, les menaces liées à la cybersécurité sont croissantes, engendrant de nouveaux défis pour les États. Cependant, il est noté qu'une synergie entre les différents types de technologies est essentielle afin que l'efficacité escomptée soit obtenue ³⁴.

Ce scénario se rapproche le plus du processus d'*Open Government*, dans lequel la gouvernance serait orientée vers le citoyen, tout en s'appuyant sur des outils et des politiques innovantes. Pour atteindre cette nouvelle forme de gouvernance, des précautions (*safeguards*) seraient toutefois à prendre : on y retrouve des questions éthiques liées à la liberté individuelle et au respect à la vie privée, ainsi que la promotion de la transparence et de l'interactivité en soutien à la démocratie.

L'ensemble de ces scénarios illustre que des éléments tels que les technologies, les institutions publiques, l'avis des citoyens ou encore le processus de décision doivent être pris en considération afin de créer une démocratie libérale telle que définie dans sa vision originelle. Les failles relevées dans le diagnostic démontrent que si les gouvernements ne prennent pas la décision de réviser leur copie, certaines des alternatives présentées ci-dessus pourront voir le jour. Les événements actuels sont le terreau dans lequel les tendances proposées pourraient prendre racine.

5. Conclusion de l'analyse prospective

Entre revendications citoyennes et révolutions de l'intelligence et de la communication, la gouvernance se trouvera bientôt à la croisée des chemins. D'une part, les innovations technologiques et administratives pourraient permettre un renouveau de l'engagement citoyen, grâce entre autres à l'utilisation d'outils de communication plus efficaces et à de nouveaux outils participatifs. D'autre part, la montée de l'influence des entreprises sur les citoyens et l'État pourraient mettre en danger la démocratie.

Comme le rappelait l'historien Timothy Snyder, professeur à Yale, s'il n'y a pas de vérité, il ne peut y avoir de confiance et rien de nouveau n'apparaît dans un vide humain ³⁵. Ainsi, il semble aujourd'hui essentiel de mettre en place des *safeguards* contre l'influence potentiellement néfaste de certaines pratiques et de mettre en place des outils solides pour encapaciter (*empower*) les citoyen-ne-s et les élu-e-s, et renouveler la confiance. De plus, ce nouvel environnement technologique et institutionnel est une occasion pour le secteur public de repenser son rôle et de faire preuve d'un esprit innovant pour améliorer les services aux citoyens, promouvoir l'inclusivité, et réduire les inégalités sociales, tout en anticipant les risques liés à l'intelligence artificielle et aux questions éthiques qu'elle suscite.

33 PWC, *Future of Government*, 2013 ; https://www.pwc.com/gx/en/psrc/publications/assets/pwc_future_of_government_pdf.pdf

34 Deloitte Insights, *Creating the government of the future*, 2020 ; <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/public-sector/government-of-the-future-evolution-change.html>

35 *If there is no truth, there can be no trust, and nothing new appears in a human vacuum.* Timothy SNYDER, *The Road to Unfreedom, Russia, Europe, America*, New York, Tim Duggan, 2018, p. 279.

Le panel du séminaire, organisé le 17 janvier 2022, était constitué des experts suivants :

- Geoffrey Grandjean, professeur de Sciences politiques à l'ULiège ;
- Jean-François Husson, secrétaire général du Centre de Recherche en Action publique, Intégration et Gouvernance ;
- Jean-François Tamellini, secrétaire général de l'Interrégionale wallonne de la FGTB ;
- Karel Volckaert, *Chief operating officer* de l'*Itinera Institute*.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment, face aux tensions et contraintes qui pèsent sur nos démocraties libérales, favoriser une trajectoire qui renforce à la fois la démocratie représentative et la délibération citoyenne, en consolidant l'efficacité et le contrôle de l'action publique et collective ? »

Réflexions liminaires

L'analyse prospective a mis, tout d'abord, en lumière les signes d'un malaise démocratique, avec d'une part la perte de confiance des citoyens dans la démocratie en Europe et aux États-Unis, et, d'autre part une fracture sociale.

Comme les attentats terroristes, la crise du Covid a, elle aussi, et davantage qu'un simple *stress test*, fondamentalement interrogé la démocratie. Entre banalisation des états d'urgence, renforcement de l'État, pressions centralisatrices, on aurait pourtant, selon Roseline Letteron, professeure de droit public à l'Université Paris-Sorbonne, assisté au retour de l'État de droit ¹.

Sur cette tendance n°3, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Vers une trajectoire de reconstruction : évaluation *ex ante*, pédagogie, performance, efficience, lisibilité, transparence

Jean-François Husson, secrétaire général du Centre de Recherche en Action publique, Intégration et Gouvernance, aborde la problématique du plateau selon trois angles : la « gouvernance multiniveaux », la responsabilité budgétaire et quelques réflexions d'ordre économique. Il rappelle que le professeur Robert Deschamps (1942-2016) avait déjà alerté la Wallonie, voici dix ans, que dans une situation à politique inchangée la Région wallonne se retrouverait dans une situation budgétaire catastrophique². En ce qui concerne la « gouvernance multiniveaux », on parle le plus souvent de la lasagne institutionnelle en Belgique et encore seulement au niveau horizontal. Selon Jean-François Husson, les rationalisations de structures n'ont pas toujours été un mieux, comme l'exemple de la réduction du nombre d'intercommunales se positionnant encore trop souvent comme des « potentats sous-régionaux », souhaitant faire face au Gouvernement régional. Le tableau ci-dessous (Fig. 23) illustre qu'une part significative des recettes fiscales est dirigée vers le fédéral confronté aux enjeux en termes de coûts et aux conséquences sociales en termes de dettes et de vieillissement. L'essentiel repart vers la sécurité sociale, d'une part, les communautés, régions et pouvoirs locaux d'autre part.

Sous-secteur Administrations publiques (SEC)	% dépenses primaires	% recettes fisc. avant transfert budgétaires	Débats / enjeux
Etat fédéral	21,4	55,9	Dettes; vieillissement
Sécurité sociale	43,7	30,6	Coût du travail; pensions; régionalisation / communautarisation ?
Communautés & Régions	21,3	6,9	Péréquation, prise en compte des besoins, autonomie fiscale, pilotage macro-budget.
Pouvoirs locaux	13,6	6,6	Rationalisation structures (provinces ?), adéquation missions, cohérence PP (fisc.), péréquation horizontale

Données : R. Sarago, SPF Finances, colloque CIP, 2010

Diagramme circulaire illustrant la répartition des dépenses primaires : 80% pour Sécurité sociale et Pouvoirs locaux, 20% pour Etat fédéral et Communautés & Régions.

1 Roseline LETTERON, *Covid-19 : une banalisation des états d'urgence ? L'État de droit fait de la résistance...*, dans Thierry de MONTBRIAL et Dominique DAVID, *Ramses 2022, Au-delà du Covid*, p. 60-65, Paris, Dunod, 2021.

2 Robert DESCHAMPS, *Étude des financements et des dépenses des Communautés et Régions, analyses budgétaires des entités fédérées, réalisation de simulations à horizon t + 10 ans et comparaisons des dépenses communautaires et régionales*, CERPE – Université de Namur, Namur, s.d.

Fig. 23 : éclairage des finances publiques (2010)

Ces 80% des dépenses primaires qui contribuent vraiment à la vie quotidienne expliquent que la Belgique a pu rester sans gouvernement fédéral. Toutes les crises économiques sont des révélateurs de problèmes non traités, comme cela s'est traduit lors de la crise financière de 2008, à savoir le ralentissement de l'assainissement des finances publiques, le non-traitement de dossiers tels que les pensions, tout se passant au mieux comme dans une conjoncture favorable. Cela a été démontré par la crise sanitaire confirmant la fragilité de l'absence de décisions en matière de dettes, de pensions, de système de santé, etc. Ces situations montrent également les limites du modèle fédéral actuel avec la difficulté de prendre des décisions cohérentes, les difficultés budgétaires des différents niveaux de pouvoir, les plus problématiques étant au niveau des régions wallonne et bruxelloise et de la Communauté française – sans fiscalité propre –, l'éclatement du paysage politique marqué par de larges coalitions avec des partis allant dans des directions différentes et la difficulté de faire des choix cohérents en matière de finances publiques. Enfin la non-application du principe « décideur – payeur » par le niveau fédéral implique que les autres niveaux de pouvoir doivent prendre en charge des coupes budgétaires pour des décisions qu'ils n'ont pas prises.

L'expert du Centre de Recherche en Action publique considère que les politiques de la Belgique et de la Région wallonne notamment se caractérisent par un manque d'anticipation, une approche de court-termisme avec divers problèmes non traités, comme c'est le cas en matière de pensions. À l'agenda depuis le gouvernement de Jean-Luc Dehaene, ce domaine n'a toujours pas fait l'objet de réforme globale. Peu de choses ont été réalisées outre le relèvement de l'âge de la pension. On peut également citer le non-renouvellement du stock stratégique de masques, le *numerus clausus* des études en médecine ou encore la situation du personnel soignant. Ainsi, le manque d'évaluation *ex ante* a posé de sérieux problèmes en termes de finances publiques comme en matière de réforme du fonds des communes en Wallonie ou le *tax shift* au niveau fédéral.

Les jeux politiques et la complexité institutionnelle viennent s'additionner dans un paysage marqué par une absence de pédagogie dans le discours politique. À l'approche court-termiste, vient se greffer le discours simplifié porté par les réseaux sociaux. L'action publique devient limitée à un *fatras de mesures négociées sans vision globale, pour que chacun s'attribue des mesures symboliques, le contenu passant au second plan*. Ces postures freinent l'adhésion et la compréhension des citoyens confrontés à une illisibilité du discours politique, marqué par des effets d'annonce, des *twitto-manies*, des discours discordants, y compris entre représentants d'un même parti ou au sein d'un même gouvernement.

Pour ce qui concerne l'adhésion à l'impôt qui permet de financer une série de services indispensables au fonctionnement de la collectivité, la Belgique se caractérise par des dépenses publiques élevées ainsi qu'un taux d'imposition très haut comparativement à d'autres pays dont les pays scandinaves. Cette situation s'explique par une charge de la dette élevée, c'est-à-dire des dépenses dont on a profité dans le passé, et par ailleurs par des dépenses élevées dans certains secteurs comme dans l'enseignement ; les études PISA de l'OCDE continuent de le montrer.

D'autres éléments sont à prendre en considération en matière de responsabilité budgétaire et notamment la non-application du principe décideur-payeur, la multiplication des organes législatifs et exécutifs supérieurs en nombre par rapport aux pays voisins, des comptes déposés avec retard et peu examinés, une perte de transparence budgétaire, ainsi qu'un traitement approximatif de ces sujets par la presse.

En termes d'implications citoyennes, Jean-François Husson se pose la question de savoir si les divers instruments mis en place représentent une réelle volonté des pouvoirs publics d'impliquer les citoyens ou s'il s'agit de gadgets sans effets de levier, tels que le

budget participatif, l'affectation fiscale dans le cadre de l'impôt philosophiquement dédicacé ou les niches fiscales pour un public cible. Les citoyens doivent avoir le sentiment que ce qu'ils paient leur revient ou revient à la collectivité d'une manière globale.

Le citoyen est également face à une multiplication des agences dans les entités fédérées et se pose la question de leur valeur ajoutée. L'exemple de Wallonie-Bruxelles-Enseignement démontre une gestion autonomisée et flexible. Par ailleurs, on peut se poser la question de savoir si ce type d'instrument ne représente pas avant tout une source de placement de personnel politique et/ou un moyen de contourner une administration considérée comme inefficace. De plus, la création de ces agences peut réduire la marge de manœuvre de l'Exécutif, induisant une perte d'importance des acteurs qui, eux, peuvent avoir une vision transversale. Ainsi, l'expert plaide-t-il en faveur d'un renforcement de la gouvernance, basé sur une trajectoire de reconstruction, à partir d'une série d'instruments que sont l'évaluation *ex ante*, le renforcement de la pédagogie, la performance, l'efficacité, la lisibilité, la transparence, etc.

Par rapport aux enjeux « fin du monde, fin du mois », soulignés par d'aucuns, des auteurs comme le politologue Paul Ariès prônent la décroissance économique et la croissance institutionnelle en promouvant la gratuité de l'usage, comme dans l'enseignement et le renchérissement du mésusage. Ils invitent les législateurs à trouver les règles juridiques et techniques adaptées. En s'appuyant sur *L'économie dans une ère post-croissance : quel projet, quelle pensée ?* d'Isabelle Cassiers, Kevin Maréchal et Dominique Méda, Jean-François Husson conclut par la recommandation qui suit :

La construction d'un cadre théorique cohérent, adapté aux défis de notre siècle, faciliterait considérablement la gouvernance de la post-croissance.

Un tel cadre favoriserait la hiérarchisation des priorités et l'articulation de tous les niveaux de décision, du local au supranational, pour produire un basculement systémique.

Si le rôle des pouvoirs publics reste essentiel – un pilotage de l'État des réponses aux urgences écologiques et sociales pouvant s'avérer nécessaires – c'est une gouvernance polycentrique, ancrée dans les territoires et confiante dans les capacités d'autonomie des citoyens qui guidera le plus sûrement la transition ³.

2. Comment le pouvoir s'exerce-t-il concrètement ? Plus le jeu est ouvert, plus il est attirant et fascinant ⁴

Auteur d'une récente carte blanche dans l'*Écho*, Karel Volckaert, COO de l'*Itinera Institute*, met en évidence le passage suivant qui reprend la question première :

[...] Michel Foucault propose que l'on place au centre de l'analyse non les structures du pouvoir, fondées sur des mythes idéologiques du droit divin ou la souveraineté populaire, mais les relations de pouvoir, avec leurs modes de pensée, leurs procédures et pratiques. Au lieu de déduire tous ses rouages de ce que serait l'essence de l'État en tant que cause finale, l'État n'est rien d'autre que des pratiques et dispositifs, normes et incitations qui cherchent à mener la conduite des autres. Au lieu de la question abstraite

³ Isabelle CASSIERS, Kevin MARECHAL et Dominique MEDA, *Vers une société post-croissance : intégrer les défis écologiques, économiques et sociaux*, La Tour d'Aigues, L'Aube, 2017, p. 7-27.

⁴ Michel FOUCAULT, *L'éthique du souci de soi comme pratique de la liberté*, Entretien avec H. BECKER, R. FORNET-BETANCOURT, A. GOMEZ-MÜLLER, 20 janvier 1984, Concordia. *Revista internacional de filosofia*, n° 6, juillet-décembre 1984, p. 99-116. <http://1libertaire.free.fr/MFoucault212.html>

« qu'est-ce que le pouvoir », nous devons plutôt nous demander : « comment le pouvoir s'exerce-t-il concrètement ? »⁵

Outre cette référence à Michel Foucault et à une série de réflexions internes menées au sein d'*Itinera*, Karel Volckaert rappelle les consultations menées il y a un an auprès de 23 experts, constitutionnalistes, politologues, sociologues, philosophes politiques sur la structure de la Belgique et les enjeux de rénovation politique qu'elle pose afin de mieux comprendre où les obstacles et les opportunités se trouvent. Les principaux enseignements de cette étude sont repris ici⁶.

Structurellement, la Belgique se fonde sur un processus qui essaie de « badigeonner le pouvoir dans l'ensemble de la société ». Les diverses luttes et crises auxquelles le pays a survécu depuis 200 ans ont été résolues en utilisant, outre des ressources budgétaires, ce processus d'étalement et de proportionnalité de pouvoirs pour cimenter les clivages existants, les familles politiques notamment. Cet étalement, ce processus d'extension du pouvoir, a commencé lors de l'établissement de la Constitution, en deux semaines, qui peut s'expliquer par la caricature suivante : *Les catholiques ont dit « vous les libéraux, vous pouvez rédiger une Constitution qui soit très libérale. Nous, nous n'avons besoin que d'une seule phrase, d'un seul paragraphe. Dans celui-ci, il est dit que les catholiques doivent avoir leurs écoles catholiques. Ce clivage de 1830 et une structuration en piliers ont évolué vers une compétition entre partis.*

La fracture sociale notamment représente un symptôme que le système politique en l'état ne fonctionne pas aussi bien qu'on le souhaiterait. Il reste effectivement bon nombre de problèmes non-traités qui ont été, dans toute l'histoire de la Belgique, cimentés en utilisant des ressources budgétaires conséquentes et en essayant de « proportionnaliser » le pouvoir. En référence à Michel Foucault, Karel Volckaert relève qu'il ne faut pas trop se focaliser sur les structures des bureaux de parti jusqu'aux organisations socio-économiques et organes consultatifs instrumentalisés par des intérêts particuliers qui dirigent et, en même temps, constituent l'intérêt commun. Ce qui, à ses yeux, est beaucoup plus fondamental que l'analyse des structures, c'est d'essayer de comprendre le mieux possible le fonctionnement des relations de pouvoirs, le lieu où s'exerce et se trouve le pouvoir, et l'emplacement précis à partir duquel quelqu'un essaie d'impulser, de guider la conduite des autres. Ainsi, peut-on se demander pourquoi l'espace public entend des idées qui sont lancées, mais n'atterrissent jamais. Il s'agit de comprendre la manière dont le pouvoir s'exerce concrètement en activant une « analyse chirurgicale » sur l'ensemble de la société. Le travail approximatif de la presse exploite les contentieux entre les partis et il est nécessaire de développer l'évaluation *ex ante*, tel qu'évoqué par J-Fr. Husson. *Ces relations de pouvoir sont assurées, on dirait défendues, par un amalgame de techniques et d'instruments, y compris les institutions politiques telles que nous les connaissons aussi bien que des dispositifs s'étendant à l'ensemble de la société*⁷.

Pour l'expert d'*Itinera*, le Parlement n'a plus de pouvoir, car il est également instrumentalisé dans cet étalement. L'option de la démocratie directe, qui s'inscrit dans ce paysage et ces processus dans lesquels le citoyen essaie d'instrumentaliser les structures, ne fonctionnent pas. Il faut identifier l'endroit où la performance se trouve et renforcer les pouvoirs institutionnels tels que le Parlement pour construire un véritable système d'*accountability*. C'est ainsi que les citoyens pourront identifier où le pouvoir s'exerce. *L'État n'est plus le Prince ni le Peuple, il est partout*⁸. Le pouvoir réside partout dans la société et pas uniquement sur le plan

5 Karel VOLCKAERT, Ignaas DEVISCH, *Un État efficient, entre monstre froid et pouvoir rabougri*, dans *L'Écho*, 8 janvier 2022 ; <https://www.lecho.be/opinions/carte-blanche/un-etat-efficient-entre-monstre-froid-et-pouvoir-rabougri/10358091>

6 ITINERA, *Renouveau politique. Que disent les experts ?*, avril 2022. <https://www.itinera.team/sites/default/files/content-documents/Renouveau%20politique.pdf>

7 *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

politique. Les structures ne sont que des moyens à bâtir, à construire, à remettre en cause ces relations de pouvoir. À partir du processus d'étalement et de proportionnalité du pouvoir, d'analyse plus chirurgicale, de recherche de performance, etc., à la question de l'absence d'un intérêt général, d'un bien commun, non pas seulement au niveau du monde politique, mais dans l'ensemble de la société, Karel Volckaert répond que l'intérêt général est une fiction, il n'y a que des intérêts particuliers. Cependant, il peut y avoir un intérêt commun qui est plutôt la coordination de ces intérêts particuliers. C'est dans ce processus que se jouent les relations de pouvoir et la coordination constitue l'essence de la gouvernance.

3. La réhabilitation du rôle des pouvoirs intermédiaires dans le processus démocratique

Jean-François Tamellini, secrétaire général de l'Interrégionale wallonne (IRW) de la FGTB aborde la question de la gouvernance sous l'angle de la démocratie sociale en évoquant d'entrée de jeu le fait que le PTB et la FGTB défendent des courants et des visions idéologiquement différents. Divers courants s'expriment au sein de la FGTB. Le courant PTBiste n'est pas majoritaire et ni partagé par le syndicaliste. Une certaine partie du PTB se demande d'ailleurs pourquoi il serait nécessaire de disposer d'un syndicat alors qu'il y a un parti qui représente le peuple. Or, la FGTB se positionne en contre-pouvoir, et ce quel que soit le parti. L'enjeu posé dans cette réflexion fait référence aux démocraties libérales à considérer dans son acception de démocratie occidentale, portée par la défense des libertés. Pour le secrétaire général de l'IRW, *notre richesse, c'est de mixer, d'échanger entre nous. Nous avons des visions différentes, mais qu'est-ce qui nous réunit, quels sont les constats communs et comment peut-on proposer des solutions pour tendre vers un renforcement de la démocratie ? L'objectif n'est pas de penser dans le même sens, mais d'identifier ce qui nous relie.*

Aborder la démocratie implique de mieux comprendre la vision qu'elle sous-tend. La concertation des corps intermédiaires dans le processus démocratique et les instruments de concertation sociale, de démocratie économique et sociale qu'elle active représente un processus essentiel pour combler le décalage entre la réalité vécue sur le terrain (le ressenti) et les décisions politiques qui se traduisent par un creusement d'inégalités sociales. Le rôle de la concertation des corps intermédiaires est fondamental dans le processus démocratique pour éviter ce sentiment antidémocratique, antisystème.

Pour comprendre la construction de la position de la FGTB sur l'importance des corps intermédiaires et de la concertation en faveur de la dimension démocratique et de la lutte contre les inégalités, il faut remonter en amont, au niveau européen. On ne peut pas avoir une discussion sur le renforcement de la démocratie au niveau régional ou national sans avoir une réflexion au niveau européen qui se traduit en directives et réglementations. L'inconsistance du Parlement européen et l'abus démocratique que constitue le Conseil européen sont des éléments très importants à prendre en compte dans la réflexion et la gestion des inégalités dans les territoires.

Aux niveaux national et régional, le rôle de la concertation et des interlocuteurs sociaux est à resituer dans le cadre du pacte d'Après-Guerre de 1945, issu d'un compromis politique. Dans les analyses menées par la FGTB, on estime que l'évolution observée depuis la fin des années 1970 en matière de montée en puissance de la politique libérale ou néolibérale vient remettre ce compromis en question. Ce pacte initial devrait être actualisé et il devrait intégrer les aspects environnementaux notamment. Cette montée libérale vient progressivement rompre la capacité des interlocuteurs sociaux à conclure des accords entre eux et l'on assiste aujourd'hui à des affrontements frontaux. La montée en puissance des Gilets jaunes ou des « Jeunes pour le climat » constitue des symptômes d'une société qui ne se retrouve effectivement pas dans les syndicats. Pour le permanent syndical, la représentation de la démocratie portée par les associations n'est pas la même que celle du monde syndical ; le monde associatif n'a pas de pouvoir direct sur la réduction des inégalités, cultive des

discours populistes, antisystème par définition, sans proposer de solution réelle de modification du tracé et de réduction concrète des inégalités.

Dans des secteurs où il n'y a pas ou peu de marge de négociation, les analyses économiques constituent un point de départ à la négociation. Pour Jean-François Tamellini, l'extrême gauche et l'extrême droite constituent deux postures très différentes dans le processus démocratique. L'extrême droite se caractérise par une volonté de tout centraliser, la gauche radicale se positionnant en antisystème, mais comment leur dire qu'ils se trompent lorsqu'ils disent que le système conduit vers plus d'inégalités ? Comment empêcher que le système soit un système qui favorise les inégalités et qui implique que la solution ne se trouvera pas aux extrêmes ? À titre illustratif, défendre un pôle public de l'énergie, c'est travailler à un système qui évite ces inégalités, l'énergie représentant un domaine stratégique essentiel qui nécessite une gestion globale. Il va falloir trouver des formules public/privé qui ont cette vision de gestion globale et d'efficacité de réalisation.

Concernant le Plan de relance wallon *Get up Wallonia !*, FGTB et UWE ont pris une étonnante position commune. Malgré des visions fort différentes, elles ont cependant partagé un constat identique : la Wallonie ne parvient pas à créer suffisamment de valeur.

Il faut pouvoir faire la démonstration de notre capacité à créer plus de valeur économique, sociale et environnementale. On s'est enfoncé dans des schémas sur les chaînes de valeur. Il existe effectivement des trous dans les chaînes de valeur qui sont solides. Du travail commun est possible entre organisations : une cellule de veille stratégique si elle associe patrons et syndicats peut être beaucoup plus efficace. Temporairement, à moyen et long terme, les organisations peuvent définir des conditions de développement ensemble, notamment la création d'emplois, la création d'activités économiques, etc. La Région peut raccourcir le dialogue en intégrant les interlocuteurs sociaux en amont de la discussion. Renforcer le niveau régional, c'est renforcer les solidarités fédérales. La question est de savoir comment, sur base de situations concrètes, proposer des formules qui renforcent l'inclusion de population, aux niveaux régional et sous-régional. On doit mettre en place un cadre qui permette de développer le bien-être de toute la population.

Sur le principe de renforcer la cohérence, si on est associé en amont, on peut mieux voir comment développer les besoins et se dire qu'il faut que l'on soit plus cohérent sur des éléments qui concernent la Wallonie.

Pour Jean-François Tamellini, ce n'est pas déforcer Bruxelles que de dire que la Wallonie veut une régionalisation de l'enseignement. « Il faut tenir compte des réalités régionales afin d'être plus cohérent ». Sur la simplification administrative et l'implication des administrations, le permanent syndical estime que l'on doit trouver et associer l'administration dans la prise de décision afin de simplifier une série de choses, des processus.

Même en tenant compte de ce qui existe au niveau européen, on peut mettre en place des clauses sociales, environnementales, éthiques sur les marchés publics qui vont permettre de privilégier la production locale. La notion de co-construction est essentielle. Il est nécessaire de partir des débats en invitant différents acteurs, mais en évitant le phénomène d'éparpillement des idées qui produit des frustrations. Au-delà du fait que le gouvernement a la main, à partir de sa Déclaration de Politique régionale, il faut travailler à la visibilité de l'intérêt général et démontrer qu'il n'y a pas instrumentalisation des acteurs associés.

4. Démocratie représentative et/ou délibérative ? Une question d'élites ou une prise de responsabilité par tous les citoyens ?

Professeur de Sciences politiques à l'ULiège, Geoffrey Grandjean aborde la thématique sous l'angle des assemblées de citoyens tirés au sort qui mettent en interaction la démocratie représentative et la délibération citoyenne. Il rappelle qu'une série de propositions ont émergé en vue de l'instauration de commissions délibératives et de panels citoyens au sein des parlements pour effectivement activer cette interaction. Posant un regard critique à l'égard du tirage au sort qu'il considère apolitique et inégalitaire, il juge qu'un certain nombre de points méritent d'être discutés et de faire l'objet de réajustements. Depuis 2016-2017, vingt propositions ont été déposées, dont neuf ont abouti à des réalisations concrètes, en particulier au niveau de la Communauté germanophone et du Parlement de Wallonie. Différents aspects à mettre en exergue sont récurrents dans ces diverses propositions.

Cette dynamique de démocratie délibérative a émergé voici dix ans lorsque s'est tenu le G1000 qui a rassemblé plus de 700 citoyennes et citoyens à Bruxelles en 2011 et lorsque fut publié, en 2014, l'ouvrage de David Van Reybrouck *Contre les élections*⁹ qui représente une réelle rupture dans le paysage politique belge, en ce compris wallon. Depuis cette période, on a connu une période d'alignement des partis politiques, lesquels ont progressivement intégré dans leur programme la question de la délibération citoyenne et du tirage au sort, ainsi que l'idée d'une progressive institutionnalisation des assemblées citoyennes en plusieurs temps. Tout d'abord l'attention s'est portée sur une thématique précise : c'est ainsi que le Parlement de Wallonie a organisé, avec le soutien de l'Institut Destrée, des panels citoyens sur les enjeux de long terme du vieillissement¹⁰ et sur les jeunes¹¹. Ensuite, une réflexion a été ouverte sur le renouveau politique dans différentes assemblées parlementaires. Cette réflexion a abouti à la conclusion qu'il fallait institutionnaliser ces commissions délibératives et que celles-ci pourraient être saisies à tout moment par des citoyens. On se situe à cette étape en Wallonie.

Geoffrey Grandjean souhaite analyser cette problématique de la participation citoyenne sous trois composantes : l'efficacité, le contrôle et l'action collective, en pointant une série d'éléments et en proposant de nouvelles pistes.

4.1. Au niveau de l'efficacité, l'analyse des diverses propositions révèle un discours de méfiance partagé par les sondages, mais également encouragé par les élus. Ils ne se font plus confiance par rapport à leur propre mandat, ce qui pose question dans une perspective démocratique sur le long terme.

Le tirage au sort tente de classer les citoyens dans des catégories d'appartenance basées sur des critères socio-économiques qui suggèrent que l'on pense d'une certaine manière et que l'on réduit la diversité des opinions politiques à des catégories socio-économiques. Cette question est actuellement très peu discutée. Le Conseil d'État a remis un avis sur une proposition de décret de Marie-Martine Schyns institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen¹², en précisant que le tirage au sort, comme envisagé, ne garantissait aucunement la représentativité politique¹³.

9 David VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Arles, Actes Sud, 2014.

10 *Panel citoyen sur les enjeux de long terme du vieillissement*, Parlement de Wallonie, 2017 ; <https://www.parlement-wallonie.be/panel-citoyen-veillissement>

11 *Panel citoyen sur les jeunes en Wallonie*, Parlement de Wallonie, 2018. <https://www.parlement-wallonie.be/panel-citoyen-jeunes>

12 PARLEMENT DE WALLONIE, Session 2019-2020, *Proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen, déposée par Mme Schyns*, Doc. 221 (2019-2020) - n° 1, 1er septembre 2020.

13 « Aussi, la circonstance qu'aux termes de l'article 6, §1er, alinéa 2, de la proposition, il doit être « assur[é] une représentativité des habitants » au sens sociologique de ce concept ne signifie pas pour autant que le tirage au sort ainsi encadré doit être considéré comme garantissant la représentativité politique des habitants tirés au sort par rapport à la population au sein de laquelle ce tirage au sort a été effectué, aucun lien comparable à celui résultant de l'élection ne pouvant être établi de la sorte. Dans ce contexte, les méthodes de détermination de la représentativité sociologique des habitants ne manqueront pas d'être exposées à d'inévitables aléas. La question se pose aussi de savoir sur quels critères se fondera la sélection des groupes

La dynamique même de la délibération intègre une dimension implicite majeure d'aboutir à un consensus alors que l'on peut se situer dans des situations où celui-ci n'est pas possible et qu'il faille passer au vote. Il est donc utile d'approfondir cette question de la non-nécessité absolue d'avoir un consensus dans ce processus délibératif. Geoffrey Grandjean n'est pas convaincu que ces trois éléments combinés du discours sur la méfiance, l'appartenance à une catégorie socioprofessionnelle et du consensualisme contribuent à plus d'efficacité en renforçant de réels effets attendus. En termes de propositions, ne faudrait-il pas réintégrer une dose de conflit dans le processus décisionnel en réaffirmant que l'on peut faire confiance à ses élus ? Il faut également réfléchir aux critères qui traduisent la représentativité politique, les catégories socioprofessionnelles ne le permettant pas totalement. Le conflit est avant tout idéologique et politique et il serait pertinent, pour plus d'efficacité, de réintroduire cette dose de conflictualité politique qui semble parfois gommée dans les assemblées citoyennes. Enfin, légitimer la prise de position qui peut aboutir à des situations majoritaires et minoritaires permettrait d'alimenter le débat et de produire certains effets.

4.2. En matière de contrôle, l'analyse des tirages au sort et des commissions délibératives montre le rôle prépondérant des experts du début jusqu'à la fin. Au début, le G1000 et l'ouvrage de David Van Reybrouck évoquent que ce sont les experts qui mettent à l'agenda politique la question du tirage au sort. Ensuite, ce sont les experts, souvent les mêmes, qui vont aiguiller les débats. Ce transfert de responsabilité politique vers les experts – qui est également le cas en démocratie représentative – se matérialise dans l'encadrement des citoyens que l'on souhaite faire participer, assorti de comités d'accompagnement composés d'experts pour s'assurer de fournir des dossiers de lecture, de s'assurer de la neutralité de la procédure, etc.

Dans les initiatives actuelles d'initiatives délibératives, on observe qu'elles se limitent à une compétence consultative sans compétence décisionnelle pour les citoyens participants, ce qui peut créer un désenchantement plus important et donner l'impression que l'on n'est pas écouté tel que l'exemple de la Convention pour le Climat en France qui montre les limites d'une compétence consultative.

Au sein de certaines initiatives, le citoyen doit un moment disparaître. Cela se traduit par le fait que le nom des citoyens n'apparaît pas à côté de leur vote ou l'avis qu'ils ont émis dans les délibérations. En termes de contrôle, la publicité des débats est fondamentale et il est important de savoir qui dit quoi. Dans l'histoire des assemblées parlementaires, depuis le XIII^e siècle, la publicité constituait le cœur de l'institutionnalisation de ces assemblées. On semble faire marche arrière en termes de publicité.

Geoffrey Grandjean met en avant la responsabilité des citoyens dans le processus délibératif afin d'assurer la souveraineté populaire en donnant de réelles compétences décisionnelles à ces commissions. Par ailleurs, les citoyens ont des comptes à rendre notamment sur la façon dont ils ont construit leur avis, ce qui invite également de faire appliquer la reddition des comptes, l'imputabilité (*accountability*), au cœur du mandat représentatif. Cela responsabilise le citoyen et le pousse à se projeter dans l'intérêt collectif. Il faut relever que beaucoup de personnes ne se sentent pas légitimes par rapport à l'expression d'une responsabilisation politique. L'entourage familial et l'éducation, notamment à la citoyenneté, sont déterminants dans la participation. Plus les jeunes auront une connaissance politique, plus ils seront impliqués. Le cours de citoyenneté pourrait intégrer cette formation et contribuerait à neutraliser le discours décourageant sur la complexité du système.

d'habitants dont il conviendrait d'assurer la prétendue représentativité, compte tenu en outre du nombre réduit de membres des organes dont la création est envisagée par la proposition de décret à l'examen ». PARLEMENT DE WALLONIE, Session 2020-2021, Proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen, Avis du Conseil d'État, Doc. 221 (2019-2020), n° 2, 6 janvier 2021, p. 9. http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2020_2021/DECRET/221_2.pdf

4.3. D'un point de vue de l'action collective, l'analyse des textes qui ont permis d'institutionnaliser le tirage au sort, fait ressortir le débat de savoir si l'action collective doit être appréhendée sous le prisme organiciste et biologique de la société. La décision politique serait-elle liée au bon sens des citoyens, ce qui évoque un déterminisme majeur ? Ou, autrement dit, le consensus va-t-il mener au « bon sens biologique » ? Il est rappelé que les élus ont véhiculé cette notion de bon sens pour réagir dans le cadre de la crise sanitaire. Mais quelle en est la réelle signification pour les citoyens ?

Un autre enjeu concerne la participation volontaire qui pose l'hypothèse de la création d'une nouvelle élite portée par des citoyens qui ont le temps, l'argent et l'intérêt pour participer à ces assemblées. On évoluerait vers le remplacement d'une élite représentative en place par une autre. Il faudrait alors penser à rendre obligatoire cette participation avec des compensations pour ne pas exclure des personnes qui ne pourraient pas participer pour des raisons professionnelles ou autres au débat public.

Enfin, il faudra réintégrer l'égalité entre les individus pour ne pas créer de hiérarchies permettant aux citoyens de proposer leur point de vue et rendre ainsi une place égale aux individus et non à une entité extérieure, refusant la posture déterministe telle que la référence au bon sens.

5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

5.1. La notion de pédagogie est au centre de toute action collective et au cœur de la gouvernance publique. Au sein des gouvernements, des assemblées et des administrations, elle doit constituer la pierre angulaire de toute politique. Expliquer, expliquer encore et faire comprendre où on est, d'où on vient, où on veut aller et pourquoi, est à la fois fondamental et partout absolument négligé. La transparence et la publicité des logiques d'actions constituent un gage de réussite des mises en œuvre, mais aussi un préalable à la mise en place des outils de gouvernance de base : évaluation, prospective, démarche qualité, etc.

5.2. La construction de toute politique publique ou collective doit s'appuyer sur un cadre théorique cohérent et adapté, lisible et partagé. La rationalité de toute démarche est essentielle, car elle permet à la fois sa communication et les nécessaires démarches permettant les ajustements à réaliser dans le cadre de sa mise en œuvre. Un tel cadre favorise la hiérarchisation des priorités et l'articulation de tous les niveaux de décision, du local au supranational, pour produire des transformations systémiques.

5.3. Si le rôle des pouvoirs publics reste essentiel, l'appropriation des politiques nécessite une gouvernance à partir des acteurs afin que les mesures soient portées à tous les niveaux nécessaires, de manière horizontale (gouvernance polycentrique) et verticale (gouvernance multiniveaux). Au-delà des administrations, agences publiques et pouvoirs locaux, l'ancrage dans les mondes de l'entreprise (y compris les organisations syndicales et sectorielles), académiques, et de la société civile (organisations non gouvernementales, citoyennes et citoyens), de même que dans les territoires doit être optimisé, moins par des processus de consultation que par des dynamiques de co-construction. Celles-ci doivent être activées très en amont des décisions et se poursuivre très en aval, dans la mise en œuvre et dans l'évaluation.

5.4. Un effort majeur de définition de l'intérêt général et du bien commun, articulé au cadre de gouvernance, du global au local, et qui aille au-delà de l'articulation des intérêts particuliers est nécessaire. Cela implique un travail sur les valeurs, enjeux, attentes, besoins communs, ainsi que la création de visions territoriales (y compris régionale ou fédérale) partagées. Il faut permettre la compréhension et l'adhésion aux démocraties pensées et vécues : politique, sociale, économique, culturelle, etc. Il s'agit d'un passage obligé pour la reconnaissance d'un intérêt collectif.

5.5. Une nouvelle attention doit être portée aux mécanismes de participation citoyenne qui interpellent les assemblées comme les gouvernements. La question de la légitimité politique se pose aussi bien dans le cadre représentatif que dans celui de la délibération citoyenne. Au-delà des expériences en cours, un travail de clarification sur les positionnements respectifs des citoyens, des élus, des experts, et en général des parties prenantes, doit être mené à court terme. Ce travail doit valoriser les expériences des pouvoirs locaux qui ont un rôle majeur d'implication du citoyen dans les processus décisionnels et comme lieu d'apprentissage de la démocratie.

TENDANCE N° 4

L'évolution future du périmètre de l'État, ses relations avec la sphère concurrentielle

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinaire rassemblant des experts de la tendance.

1. Introduction : les messieurs du téléphone...

À partir du début des années 1880, l'État belge, qui gère les lignes télégraphiques depuis 1850 et en a confirmé le monopole par la loi de 1876, se prépare à s'adjoindre progressivement les innovations technologiques que constituent les réseaux téléphoniques en développement. Le téléphone est commercialisé aux États-Unis par son inventeur Graham Bell (1847-1922) depuis 1877 et connaît des initiatives en Belgique dès 1879 avec des demandes d'exploitation de trois sociétés privées parmi lesquelles l'*International Bell Telephone Company*, qui installe son quartier général européen à Anvers ¹.

La loi du 11 juin 1883 prise à l'initiative du Cabinet du libéral liégeois Walthère Frère-Orban (1812-1896) règle le régime du téléphone. Elle inscrit la Belgique dans une logique de monopole d'exploitation au profit de l'État avec des concessions à des entreprises privées, pour une durée de vingt-cinq ans. L'opposition catholique s'insurge. Elle fait valoir que

la règle doit être que toutes les industries susceptibles d'être exercées par les particuliers restent en dehors des atteintes du Gouvernement. Celui-ci ne doit intervenir que lorsque l'initiative privée est impuissante à desservir convenablement les intérêts de la généralité des citoyens. Or, l'existence même des téléphones en dehors de l'action gouvernementale prouve à elle seule que son intervention est inutile ².

Le gouvernement quant à lui estime que le téléphone touche à l'intérêt général et qu'il ne peut rester l'apanage d'un petit nombre de localités favorisées. Il annonce que l'État ne distribuera pas les bénéfices à des actionnaires, mais qu'il les consacrera à des initiatives moins rémunératrices, à des localités où les résultats seront plus lents à se développer, compensant les pertes subies d'un côté par les gains récoltés de l'autre et proclamant une fois de plus la grande loi de solidarité qui existe entre les citoyens d'un même pays. Comme l'indique l'économiste Joseph Pirard, les notions de service universel et de l'optimalité du service rendu au consommateur sont donc explicitement abordées à l'occasion de ces débats ³.

Ainsi, à partir de 1889, les réseaux concédés au secteur privé sont progressivement rachetés par l'État qui souhaite d'exploiter la téléphonie en tant que service public en considérant que la concurrence entre opérateurs privés, travaillant avec des systèmes incompatibles, non seulement nuit aux revenus du télégraphe public, mais ralentit l'expansion du service à la population. En mars 1892, le ministre belge des Chemins de fer, des Postes et Télégraphes, le catholique Jules Vandenpeereboom (1843-1917), fait notifier aux sociétés privées de téléphone encore en activité que, à partir du 1^{er} janvier 1893, le

1 *Inventaire des Archives de Belgacom et de ses prédécesseurs, 1809-2001*, p. 12, Bruxelles, Archives de l'État, s.d. ; https://search.arch.be/nl/?option=com_rab_findingaids&view=findingaid&format=pdf&eadid=BE-A0510_004692_005609_FRE

2 *Loi du 11 juin 1883, autorisant les concessions de télégraphie locale, Exposé des motifs*, dans Joseph PIRARD, *L'extension du rôle de l'État en Belgique aux XIX et XXe siècles*, coll. *Histoire quantitative et développement de la Belgique*, t. VII, *L'argent et le pouvoir*, Pierre LEBRUN (dir.), Bruxelles, Académie royale, 1999, p. 238. - J. Pirard était *Senior Economist* à la Générale de Banque et collaborateur à l'Université de Liège. - Sur ces questions, voir également : E. LECAT, *Le financement des télégraphes et des téléphones*, dans *L'histoire des finances publiques en Belgique*, Institut belge des Finances publiques, t. 3, Paris-Bruxelles, 1955. - Pierre-Olivier DE BROUX, *Le rôle des pouvoirs publics dans les télécommunications en Belgique, 1900-2010*, Bruxelles, Conseil supérieur de l'Audiovisuel, Mai 2010. <http://hdl.handle.net/2078.3/130183>

3 J. PIRARD, *op. cit.*, p. 238.

Gouvernement reprendra à son compte toutes les lignes téléphoniques. Le gouvernement belge opère ainsi conformément aux termes des cahiers des charges qui ont été annexés aux actes de concession et à la loi réglant la matière des concessions téléphoniques. Le but du gouvernement et de l'Administration des Télégraphes et des Téléphones est de donner, *dans un bref délai, une extension très rapide au réseau téléphonique dans tout le pays*. Et le ministre d'estimer, à la Chambre le 22 mars 1892, que :

Nous pouvons le faire dans de bonnes conditions, car nous sommes parfaitement outillés ; nous avons les bureaux télégraphiques, dans lesquels on peut installer des appareils téléphoniques et dont le personnel peut être employé aussi au service du téléphone. On pourra utiliser des lignes télégraphiques pour les communications téléphoniques, lorsque le réseau aura été renouvelé et que nous nous serons pourvus d'un matériel neuf et spécialement de lignes en bronze phosphoreux ou fait d'un métal analogue. Ce sera là un grand service rendu au public, et, si la Chambre veut bien consentir à mettre à notre disposition les crédits nécessaires, nous aboutirons à un excellent résultat.

Dans la suite de son discours, le ministre ne manque pas de souligner la qualité de ses fonctionnaires :

Nous avons, à la tête de l'administration des télégraphes, des ingénieurs que vous connaissez ; ce sont des hommes de premier ordre et, entre leurs mains, ce service ne peut que grandir et s'améliorer...⁴

Une polémique va pourtant éclater à la Chambre autour de la question de savoir si le choix initial de 1883 de laisser l'initiative aux industriels du privé était judicieux ou si l'État aurait dû prendre d'emblée cette initiative lui-même ? ⁵ Le débat n'est évidemment pas tranché. Si on lui enlève le caractère idéologique – ce que nous tentons de faire dans cette note – on doit reconnaître avec Joseph Pirard que le passage en gestion publique va permettre l'abandon de la tarification forfaitaire, considérée comme injuste et nuisant à la généralisation des services téléphoniques ⁶. La *Bell* est rachetée en 1897. À la fin du XIX^e siècle, l'État belge exploite tous les réseaux du pays et, en commun avec la Grande-Bretagne, les câbles sous-marins anglo-belges.

Cette question de l'intérêt général rebondira à la fin des années 1920 lorsque sera discuté le nouveau statut de régie autonome de l'administration des télégraphes et téléphones, dans ce qui deviendra la loi du 19 juillet 1930, fondant la Régie des Télégraphes et Téléphones (RTT). Le leader socialiste Émile Vandervelde (1866-1938) lancera au Premier ministre catholique Henri Jaspar (1870-1939) que le projet aliène une part importante du domaine national, le livrant à une majorité de membres du Comité de gestion représentant *des intérêts d'affaires qui sont souvent en contradiction avec l'intérêt général*. [...] *Vous aliénez une propriété de l'État*, s'exclame Vandervelde ⁷. Aux yeux du gouvernement, l'institution de la Régie visait à améliorer la gestion de l'entreprise et à faciliter le financement de la modernisation du réseau, l'État peinant à financer les investissements nécessaires à l'extension de la commutation automatique ⁸.

La crainte de certains parlementaires venait du fait que l'État cédait à la RTT la propriété des installations et des réseaux de télégraphie et de téléphonie publics. Cette cession de propriété et l'attribution de la personnalité civile consacraient l'autonomie financière de la

4 CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, *Annales parlementaires*, Session du 22 mars 1892, p. 864-865.

5 *Ibidem*, p. 894.

6 J. PIRARD, *op. cit.*, p. 238.

7 CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, *Annales parlementaires*, 5 décembre 1928, p. 102.

8 J. PIRARD, *op. cit.*, p. 243 et 583.

Régie. De surcroît, le gouvernement mit à la disposition de la nouvelle entité un fonds spécial de 600 millions de francs qui devait désormais se charger, sans aucune intervention du Trésor, du financement de ses programmes d'extension et de modernisation. La RTT était autorisée à émettre des emprunts moyennant une approbation préalable des Chambres et l'accord du ministre des Finances. Elle devait verser à l'État un intérêt annuel et perpétuel de 4,5% de la valeur d'inventaire des biens cédés et du fonds spécial qui lui avait été attribué⁹.

Ce débat revient devant l'actualité soixante ans plus tard sous l'influence de la Commission européenne et de sa volonté de libéraliser le marché des télécommunications à partir du 30 juin 1987. Ainsi, la loi du 21 mars 1991 réforme certaines entreprises publiques et transforme la Régie en entreprise publique autonome sous le nom de Belgacom. Un contrat de gestion est passé avec la nouvelle entité. Ce nouveau statut porte distinction des missions de service public et des activités visant au développement de l'entreprise. Les fonctions de réglementation et de surveillance que la RTT accomplissait ne sont pas transférées à Belgacom, mais exercées désormais par l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications (IBPT), sous la responsabilité du gouvernement. Toutes les activités de télécommunications ne faisant pas partie de la concession exclusive sont soumises à la libre concurrence¹⁰. En 1992, Belgacom se constitue en entreprise autonome puis, deux ans plus tard, devient une société anonyme de droit public. Faisant suite à plusieurs directives européennes et en vue de la libéralisation annoncée pour le 1^{er} janvier 1998, le Gouvernement belge vend, dès 1996, 49% de ses actions au consortium international *ADSB Communications*, comprenant aussi trois institutions financières belges. En 2004, Belgacom fait son entrée en bourse. En 2016, elle prend le nom de sa filiale *Proximus*, intégrée dans le groupe depuis 2010¹¹. Il n'est évidemment plus qu'un opérateur parmi quelques autres dans un paysage technologique, économique et commercial qui s'est profondément transformé à de nombreuses reprises et continuera à se métamorphoser...

Ce retour sur la trajectoire rétrospective des réseaux téléphoniques nous permet d'entreprendre notre analyse sur la forme de l'État et ce que nous appelons son périmètre : l'État-législateur, qui régleme ou normalise, l'État-administrateur, gestionnaire des recettes et des dépenses, État-entrepreneur ou actionnaire, qui produit des biens et services, notamment en tant que propriétaire ou principal actionnaire d'entreprise, l'État-(re)distributeur de revenus,¹² etc. Cette évolution nous rappelle aussi, avec Christopher Hood que, dans un contexte séculaire d'extension des prérogatives et missions étatiques, l'abandon des services ou des secteurs par l'État est loin d'être inconnu. Hood donnait le grand exemple du retrait de l'État du XX^e siècle de la plupart de ce que, en tant qu'Anglais, il qualifiait de *responsabilités impériales* dans les décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, la Grande-Bretagne, le Portugal avec l'Angola, ou encore la Belgique avec le Congo sont autant de pays qui ont fermé leurs services et ministères des colonies. Le professeur à l'Université d'Oxford rappelait également – et nous ne sommes pas loin de notre exemple – les cas d'abandon par l'État de services technologiquement obsolètes tels que les télégraphes ou le fait que, dans la téléphonie vocale, au cours du dernier quart de siècle, de nombreux États européens sont passés d'un monopole public complet de ces services par le biais d'une prestation privée réglementée, à l'abandon total du contrôle des prix et des licences pour tous les domaines de la téléphonie vocale. D'autres exemples nationaux d'abandons de services pour des raisons de réduction des coûts, indépendamment de l'obsolescence technologique, comprennent le retrait des commodités publiques municipales au cours des dernières décennies, l'abandon des défenses côtières et le dragage des embouchures de rivières dans de nombreux pays. En Grande-Bretagne, plus

9 *Inventaire des Archives de Belgacom et de ses prédécesseurs, 1809-2001...*, p. 15.

10 *Idem*, p. 19.

11 *Notre histoire*, Proximus, 2022. https://www.proximus.com/fr/our-company/company_history.html#

12 J. PIRARD, *op. cit.*, p. 23.

de 4000 miles du réseau ferroviaire ont été fermés entre 1963 et 1973 après que le gouvernement de l'époque eut accepté le célèbre *Rapport Beeching* de 1963. Hood mentionne aussi la décision historique de 1968 du gouvernement travailliste d'Harold Wilson (1916-1995) d'abandonner la majeure partie de la chaîne des bases militaires britanniques d'outre-mer que la Grande-Bretagne avait autrefois maintenues, de la Méditerranée à la mer de Chine méridionale, et de faire fi de la plupart des engagements militaires antérieurs de la Grande-Bretagne à *l'Est de Suez*. Cette formule à *l'Est de Suez* est devenue chez le politologue, le titre d'un scénario synonyme de choix radical dans le domaine public et plus particulièrement de retrait complet des services publics de certains domaines existants afin que les ressources réduites puissent être concentrées plus efficacement sur un éventail plus restreint de préoccupations ¹³.

2. Définir l'État et son périmètre

Lorsqu'il s'agit pour les politologues, les sociologues, voire les économistes, de définir le concept d'État, c'est bien évidemment la figure de Max Weber (1864-1920) qui semble s'imposer. Mais ni Walthère Frère Orban (1812-1896) ni Jules Vandenpeereboom n'avaient lu *Wissenschaft als Beruf* ni *Politik als Beruf*, les deux conférences du grand maître allemand, prononcées en 1917 et 1919, et connues sous le titre *Le Savant et le politique*, dans lequel il livre sa fameuse définition de l'État.

Avant d'aborder Weber, une référence de prédilection pour approcher cette notion d'État pourrait être recherchée chez Émile de Laveleye (1822-1892), plus proche de notre culture. Abordant « les consommations publiques », dans ses *Éléments d'économie politique*, le professeur à l'Université de Liège, qui a eu tant d'influence sur ses contemporains, y compris les générations suivantes, aborde de front la question qui nous occupe. Ainsi, donne-t-il l'exemple de l'entretien des soldats : si au lieu de les entretenir à la caserne, on les fait nourrir directement par les habitants, ces derniers s'apercevront qu'il leur reste moins de denrées pour eux-mêmes. *Toute consommation publique, écrit alors l'économiste, est donc une destruction d'utilités. Ce qu'il faut examiner, c'est donc si l'utilité produite par l'action de l'État est plus grande que les utilités détruites* ¹⁴. Émile de Laveleye rappelle ensuite que si les mauvais gouvernements ont fait tant de mal aux êtres humains, ce qui incite les économistes à réduire le plus possible l'action de l'État, *le progrès de la civilisation n'a été possible que par l'action de l'État*. Les fonctions de l'État qu'il liste comprennent : *le droit défini et imposé, qui garantit les fruits du travail à celui qui les crée et détermine la production*. L'État fait des routes, y apporte la sécurité, favorise l'échange, la division du travail, la grande industrie, le commerce, l'enrichissement et la solidarité du genre humain. *Par l'instruction, l'État répand la science et les connaissances indispensables qui sont (...) les principales sources du bien-être et de la vraie civilisation. L'organisation d'une bonne justice est le premier intérêt des peuples. Pour être bonne, il faut qu'elle soit équitable, prompte et peu coûteuse. L'État seul peut la faire telle*. Enfin, le professeur d'économie politique rappelle que si toute consommation publique diminue d'autant la consommation privée, la première est souvent plus utile que la seconde : *si ce que vous enlevez aux truffes et aux vins fins est consacré aux bibliothèques et aux écoles, nul n'aura à s'en plaindre, pas même ceux qui auront payé* ¹⁵.

De Laveleye aborde ensuite les limites de l'action des pouvoirs publics. Il distingue deux théories : celle de l'État-gendarme, qui se borne à garantir la sécurité, et celle de l'État-providence qu'il renvoie à la République de Platon et au socialisme. Pour le professeur liégeois, Adam Smith s'est placé au milieu de ces deux doctrines extrêmes lorsqu'il a défini les fonctions de l'État : d'abord, protéger la société contre les attaques des autres nations

13 Christopher HOOD, *Reflections on Public Service Reform in a Cold Fiscal Climate*, p. 17-18, 2020 Public Services Trust at the RSA, Economic & Social Research Council, June 2010 ; http://www.2020publicservicestrust.org/downloads/21_Reflections_on_Public_Service_Reform_in_a_Cold%20Fiscal_Climate.pdf

14 Émile DE LAVELEYE, *Éléments d'économie politique*, Paris, Hachette, 1882, p. 272-273.

15 *Ibidem*, p. 274.

indépendantes, ensuite, *garantir chaque membre de la société des effets de la malveillance et de l'injustice de tout autre membre*. Enfin, pour l'auteur de *La Richesse des Nations*, la troisième fonction de l'État consiste à *ériger et à entretenir certains établissements utiles au public, qu'il n'est jamais dans l'intérêt d'un individu ou d'un petit nombre de créer ou d'entretenir pour leur compte, par la raison que les dépenses qu'occasionnent ces établissements surpasseraient les avantages que pourraient en retirer les particuliers qui en feraient les frais*¹⁶. Aujourd'hui, on considère évidemment davantage la troisième voie comme celle de l'État social actif, chère au sociologue Anthony Giddens et à l'ancien Premier ministre britannique Tony Blair¹⁷.

La mission essentielle de l'État – *garantir à chacun la sécurité de sa personne et de ses biens et donner au droit l'appui de la force* – apparaît bien difficile au professeur liégeois. De Laveleye estime que l'initiative individuelle doit être la règle, l'intervention de l'État, l'exception. Il faut, écrit-il, *deux conditions pour justifier l'initiative publique : d'une part, qu'il s'agisse d'un intérêt public essentiel, de l'autre, que les particuliers ne créent pas les services que cet intérêt réclame*. Ainsi, l'État est-il, *avant tout, le juge et le gendarme. Mais il est aussi le constructeur de routes et le maître d'école*.

Cela étant dit, Émile de Laveleye ne ménage pas l'État qui, même lorsque son intervention est justifiée, offre toujours à ses yeux des inconvénients :

1° *Ce qu'il fait, il ne l'exécute ni vite, ni à bon marché.*

2° *Le népotisme, le favoritisme, les exigences des partis politiques, ont souvent ce résultat, qu'il se fait des choses inutiles, ou que les choses utiles sont mal faites.*

3° *L'action de l'État, habituant les individus à compter sur lui, les rend inertes*¹⁸.

Cette conception critique de l'État est complétée par l'auteur du *Gouvernement dans la démocratie*, par un volet sur l'art et la culture, le grand art lui apparaissant comme le seul luxe que l'État puisse se permettre. Avec quelques précautions :

*le luxe public ne doit jamais être prélevé sur le nécessaire du peuple ni encourager chez les riches le goût de l'ostentation et de la sensualité. Il doit toujours servir à fortifier ces sentiments élevés : l'amour de la patrie et de l'humanité, du bien et de la justice*¹⁹.

Au-delà de ces dernières finalités, on mesure ainsi toute la richesse de l'analyse d'Émile de Laveleye sur la définition et les fonctions de l'État. Elle pourrait du reste être complétée et confrontée à sa description ainsi que sa conception du rôle, des affectations et du volume de l'imposition.

C'est précisément la question de la définition par les fins ou par les moyens qui rend la problématique de l'éclairage de la notion d'État si difficile. Comme l'écrivait le politologue Marian Eabrasu, actuellement professeur à l'École de Management de Normandie, *si l'État était défini par ses fins, nous nous trouverions en face d'autant de définitions que de finalités, tandis que celles-ci induiraient l'activité ou les fonctions de l'État, rendant tout débat redondant*²⁰. Ainsi, pour Max Weber – référence obligée et imposée à tous les chercheurs en

16 Adam SMITH, *Richesse des Nations*, livre IV, ch. IX ; E. DE LAVELEYE, *op. cit.*, p. 276.

17 Anthony GIDDENS, Tony BLAIR, *La Troisième voie, Le renouveau de la social-démocratie*, Paris, Seuil, 2002.

18 E. DE LAVELEYE, *op. cit.*, p. 276-277.

19 *Ibidem*, p. 279.

20 Marian EABRASU, *Les états de la définition wébérienne de l'État*, dans *Raisons politiques*, vol. 45, no. 1, 2012, p. 187-209. - Pour Eabrasu, l'expression wébérienne de *monopole* de la violence légitime se présente aujourd'hui comme « l'outil théorique le plus pertinent pour formuler des arguments normatifs et éventuellement défendre ou critiquer une théorie politique. Bâtir une théorie politique sur une définition axiologiquement neutre de l'État éviterait ainsi une argumentation circulaire et mettrait la théorie politique en question à l'abri d'une série de critiques élémentaires ». <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2012-1-page-187.htm#no1>

sciences sociales ²¹ –, *l'État est cette communauté humaine, qui à l'intérieur d'un territoire déterminé [...] revendique pour elle-même et parvient à imposer le monopole de la violence physique légitime* ²². L'historien et philosophe Raymond Aron (1905-1983) a beaucoup écrit sur le contexte de cette définition ²³, dans une Allemagne sortant de la Première Guerre mondiale et d'une Révolution qui y était liée, ces deux faits – et quelques autres – contenant déjà les germes d'un État qui allait peser – probablement comme nul autre ne l'a plus fait depuis – sur son pays et sur l'Europe. Mais, en mettant en évidence, lui aussi, la difficulté d'une définition sociologique de l'État, en relevant qu'il n'existe presque aucune tâche dont ne se serait pas saisi un groupement politique ou un État, en observant qu'il n'y a aucune tâche dont on puisse dire que, de tout temps, elle ait appartenu aux groupements politiques que l'on nomme aujourd'hui État, Weber ne fait que renoncer à une démarche normative de définition de l'État. En fait, cette définition semble nous mener dans une impasse pour une définition opérationnelle de l'État ou même, comme le fait Weber, de la politique ²⁴. Si Weber semble trouver l'inspiration chez le révolutionnaire russe Léon Trotski (1879-1940) lorsqu'il disait que *tout État est fondé sur la force* ²⁵, soixante ans plus tard, son collègue sociologue Michel Crozier (1922-2013) estimait qu'*on ne commande pas la société, on n'en ordonne pas les arrangements et les objectifs. On la sert, et pour mieux la servir, on fait en sorte de l'écouter, car ce n'est jamais la société qui a tort* ²⁶.

C'est le même changement de perspective que l'on trouve chez l'historien Pierre Rosanvallon lorsqu'il tente de définir son objet dans *L'État en France, de 1789 à nos jours*. Le professeur au Collège de France considère que l'État ne doit pas être considéré en soi, mais dans ses relations avec la société : *le problème, écrit-il, n'est pas que l'État soit efficace en soi, mais que les rapports entre l'État et la société soient tels que celle-ci obtienne les services nécessaires et soit véritablement aidée par une bonne gestion publique* ²⁷. Ainsi, *l'État n'existe que par rapport à la société* », écrit Rosanvallon, ce qui signifie que son histoire n'existe que dans les relations qu'il entretient avec cette société et les figures que prend cette relation. D'emblée, il en distingue quatre, qui nous éclairent :

- le *Léviathan démocratique* : c'est-à-dire l'État dans son rapport à la société comme puissance constituante ;
- *l'instituteur du social* : c'est l'État qui produit du lien social, de la cohésion et de l'unité pour constituer la nation ;
- *la providence* : l'État est protecteur, *réducteur d'incertitudes* (Hobbes), porteur des droits de l'être humain et des droits sociaux ;
- *le régulateur de l'économie* : c'est l'État issu de la Révolution keynésienne et débouchant sur un État régulateur ²⁸.

Aborder la question du périmètre de l'État comme nous voulons le faire ici impose un nombre particulièrement important de précautions liminaires. La première question porte sur ce qu'on entend par le périmètre. Cela peut paraître assez simple si on se fie à l'étymologie grecque et au mot *perimetros* signifiant « qui mesure tout autour ». Le *Dictionnaire historique de la langue française* nous rappelle encore qu'en géométrie, le mot désigne « la ligne qui délimite le contour d'une figure plane et la longueur de cette ligne. Par métonymie, le terme

21 Thierry BALZACQ e.a., *Fondements de science politique*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2014, p. 97sv.

22 Max WEBER, *Le savant et le politique*, trad. de l'allemand par Catherine Colliot-Thélène, Paris, La Découverte, 2003, *La politique comme profession et vocation*, p. 118. - C. COLLIOT-THÉLÈNE, *La fin du monopole de la violence légitime ?*, dans *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 34, no 1, p. 5-31, 2003, p. 23.

23 Max WEBER, *Le savant et le politique*, Introduction par Raymond Aron, Paris, Plan, 1959.

24 *Ibidem*, p. 100-101. - On rappelle aussi cette définition issue du manuscrit de son œuvre posthume *Économie et société* : nous entendons par État, une entreprise politique de type institutionnel lorsque et tant que sa direction administrative revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole de la contrainte physique légitime. Max WEBER, *Économie et société*, t.1, *Les catégories de la sociologie*, Paris, Pocket, 1995, p. 97.

25 *Ibidem*, p. 100.

26 Michel CROZIER, *État modeste, État moderne, Stratégies pour un autre changement*, Paris, Le Seuil, 1987 et 1991, p. 11.

27 Pierre ROSANVALLON, *L'État en France, de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990, p. 69.

28 *Ibidem*, Loc. 408sv.

est appliqué à la surface qui s'étend autour d'un point donné (1847) spécialement à cette surface en tant que s'y appliquent des réglementations, des services et des aménagements ²⁹.

La seconde question est de rappeler que nous ne nous inscrivons pas du tout dans la logique d'une réforme des services publics au sens des réflexions menées par l'*Efficiency Unit* jadis créée par la Première ministre britannique Margaret Thatcher (1925-2013). En 1979, son objectif était clairement de rechercher des moyens d'économiser de l'argent dans les ministères, même si l'équipe a développé un modèle de travail en vue de s'intéresser aux compétences et à la culture de la fonction publique, avec un certain espoir de réformer le système lui-même. Néanmoins, lorsqu'on regarde les travaux qui ont été menés lors de ces années, tels que les chercheurs les décrivent aujourd'hui, on peut en tirer quelques enseignements utiles. Ainsi, l'historienne Catherine Haddon a-t-elle mis en évidence ce commentaire de Kate Jenkins, une des artisanes et *chief of staff* de cette *unit* :

La solution pragmatique d'un problème ne relève pas souvent de la théorie politique et une grande partie de ce qui s'est passé [dans les années 1980] peut apparaître, surtout avec le recul, incohérente ou dommageable pour le théoricien constitutionnel ou politique. À plus long terme, à mesure que les solutions s'effondrent, elles peuvent s'avérer irréalisables ou avoir une valeur à court terme ou la bonne réponse. Un système flexible doit être capable d'essayer différentes solutions et d'accepter ce qui fonctionne le plus efficacement ou de rejeter ce qui ne fonctionne pas sans blâme. Au milieu des années 80, ce qui émergeait n'était pas l'importance de l'une ou l'autre des « initiatives », mais la possibilité de changer la façon dont les choses étaient faites. Le développement d'un degré modeste de flexibilité a été une base importante pour des changements plus larges par la suite ³⁰.

C'est de ce pragmatisme dont nous pourrions nous inspirer s'il est possible d'aborder la question du périmètre de l'État sans idéologie ni préjugé. De même, s'il est possible d'esquisser ou de concevoir un État resserré sur des missions essentielles qui fassent socialement consensus, sans qu'il n'en soit affaibli institutionnellement.

3. Jouer le pragmatisme

La Fondation Friedrich Ebert, qui porte le nom du premier président de la République de Weimar, est une fondation associée au *SPD*, le parti social-démocrate allemand. Elle est la plus importante et la plus ancienne fondation associée à un parti politique en Allemagne. Son siège est à Bonn et elle a des bureaux à Berlin. En 2009, la Fondation a organisé une réflexion sur le rôle futur de l'État, en s'appuyant sur des universitaires, mais aussi sur des journaux, parallèlement en Grande-Bretagne et en Allemagne³¹.

Dans la collection d'analyses que la Fondation a rassemblées, on doit pointer celle de Donald Sassoon. Le professeur d'Histoire européenne comparée au *Queen Mary's College* de l'Université de Londres dit la difficulté d'aborder la question du futur de l'État dans l'absolu. Cette

29 Alain REY, *Dictionnaire historique de la langue française*, Paris, Le Robert, 2006, t. 2, p. 2664.

30 "The pragmatic solution to a problem is not often the stuff of political theory and much of what happened [in the 1980s] may appear, especially with hindsight, incoherent or damaging to the constitutional or political theorist. In the longer term, as solutions shake down, they may prove to be impractical or of short-term value or the right answer. A flexible system should be able to try out different solutions and accept what works most effectively or reject what does not without blame. By the mid-1980s what was emerging was not the significance of any one or a combination of 'initiatives', but the possibility of changing how things were done. The development of a modest degree of flexibility was an important basis for wider changes later". - Kate JENKINS, *Politicians and Public Services: Implementing Change in a Clash of Cultures*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008, p. 50. Catherine HADDON, *Reforming the Civil Service, The Efficiency Unit in the early 1980 and the 1987 Next Steps Report*, Institute for Government, 2012, p. 21.

31 *What Future Role for the State?* Peter Bofinger, Erhard Eppler, Andrew Gamble, Anatol Lieven, David Marquand, Thomas Meyer, Donald Sassoon, Gesine Schwan, Wolfgang Thierse and Polly Toynbee identify recurring themes and offer new perspectives for change, International Policy Analysis, Berlin, Friedrich Ebert Stiftung, February 2009, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06058.pdf>

approche nécessiterait d'identifier un État théorique, abstrait, qui aurait des fonctions déterminées, qui répondrait à son environnement en fonction d'une gamme de pouvoirs. Or, explique-t-il, on ne peut pas concevoir une théorie générale de l'État qui permettrait d'envisager des évolutions similaires dans des cadres étatiques aussi différents que le Luxembourg, les États-Unis, la Chine ou le Liban... Deux autres dimensions accroissent la complexité de l'analyse. D'une part, les fonctions des États qui prennent des formes et se dotent de pouvoirs très différents : la surveillance de l'économie en taxant et en dépensant, le maintien de la loi et de l'ordre, la sécurité envers des menaces extérieures, la régulation des marchés, les services publics, les négociations avec d'autres États, etc.

La deuxième dimension qui accroît la complexité est le fait que les pays sont intégrés au système international de manière très différente : il existe des accords régionaux et bilatéraux, certains formels comme l'Union européenne, d'autres informels, comme les relations spéciales qui lient certains pays, comme le Royaume-Uni et Israël, aux États-Unis. Ces accords, bien qu'ils restreignent formellement la souveraineté et sont parfois contestés en interne, permettent souvent un élargissement des fonctions des États et une meilleure performance. Enfin, la mondialisation, principalement, mais pas exclusivement économique, a forcé les États à élargir leurs fonctions dans de nombreuses directions.

Pour Sassoon, une grande partie du débat politique se concentre sur ce que l'État devrait et ne devrait pas faire, mais en acceptant la prémisse fondamentale selon laquelle, s'il est soutenu par une majorité visible de la population, l'État peut faire ce qu'il veut : il contrôle le marché en décidant de ce qui peut être acheté et vendu, en définissant les droits de propriété, il contrôle la vie privée en décidant avec qui nous pouvons nous marier, la vitesse à laquelle nous pouvons conduire, comment nos enfants doivent être éduqués, où nous pouvons fumer, où nous pouvons voyager, ce que nous pouvons lire, etc. Les limites de son pouvoir sont déterminées par la volonté populaire ainsi que par les ressources à sa disposition, les capacités de son personnel et par une gamme complexe de contraintes externes. La crise de la Covid-19 nous a évidemment mieux éclairé sur cette capacité étatique.

Dans son analyse, Donald Sassoon nous renvoie à l'enjeu de gouvernance supérieure, qu'il appelle *le vrai débat*. Il s'agit de la construction d'un système international de régulation. Ce faisant, il manifeste immédiatement son scepticisme en considérant que tout système international de ce type devrait être construit autour de l'intérêt de l'État hégémonique. Les États-Unis ne semblent plus en mesure de reconstruire l'hégémonie qu'ils avaient pendant les trente ans après la Conférence de Bretton Woods de juillet 1944, Sassoon considère qu'un tel accord est impossible. Pour lui, les États devraient continuer à jouer les mêmes rôles qu'auparavant, avec une économie partiellement mondialisée, une extension des réglementations nationales et une certaine anarchie dans les relations ³².

Parmi les différentes interventions à valoriser de cette analyse sur l'avenir de l'État, il faut pointer la possibilité, sinon l'intention de définir ou de compléter les fonctions de l'État, et donc son périmètre, à partir des droits fondamentaux applicables à chaque citoyen. Comme le note, Thomas Meyer, professeur de Politiques publiques à l'Université de Dortmund et éditeur du journal *Neue Gesellschaft / Frankfurter Hefte*, selon le droit international existant, ainsi que selon la Déclaration des Droits fondamentaux de l'Union européenne, il existe cinq catégories de droits fondamentaux applicables à chaque citoyen : les droits civils, les droits politiques, les droits culturels, les droits sociaux et les droits économiques. Dès lors, il ne s'agit pas seulement de garantir la liberté de pensée et de religion, la liberté d'expression, la liberté de réunion et la participation démocratique à la formation et au contrôle de son propre gouvernement. Ces droits s'appliquent également à l'éducation, à la santé et à la sécurité sociale, au droit au travail, à des conditions de travail équitables, ainsi qu'à la protection et à l'expression de sa propre culture et de sa propre langue. L'État doit, dans les sociétés modernes, garantir tout

³² *What Future Role for the State?*, p. 9.

cela. Sans nécessairement tout assumer lui-même, l'État est libre de décider comment assurer l'exécution de toutes ces tâches ³³.

L'approche du périmètre par les droits fondamentaux se complète par celle des attentes et des besoins à l'égard de l'action publique. Ceux-ci ont également évolué nous indique *France Stratégie* dans son rapport sur *Quelle action publique pour demain ?* Il s'agit, comme l'indiquent la marraine et le parrain de la démarche, Anne-Marie Idrac et Martin Vial – deux grandes personnalités de la fonction publique française – de repenser les objectifs de l'action publique et ses moyens d'intervention, de réaffirmer les grandes missions d'intérêt général, d'adapter la régulation, de clarifier à nouveau le rôle de l'État et des acteurs publics dans leurs différentes fonctions – régaliennes, régulatrices et fournisseurs de services –, d'optimiser l'efficacité économique des acteurs publics ³⁴. En matière d'accès aux ressources que sont l'éducation, la santé, le logement, les transports publics, la garde d'enfants, les loisirs, etc., les modes de vie se transforment. Certains risques sociaux se sont accrus, comme le vieillissement, la dépendance, la fragilité sur le marché du travail, et appellent des réponses adaptées. Certaines inquiétudes collectives persistent ou s'aggravent. Ainsi en est-il du sentiment d'insécurité généré par la menace terroriste ainsi qu'une certaine altération de la cohésion sociale. Ces évolutions nourrissent des attentes fortes à l'égard du politique³⁵.

L'équipe rassemblée sous la direction de Dominique Bureau et Marie-Cécile Navès relève les risques qui pèsent sur la soutenabilité financière des comptes publics, avec une inadéquation croissante de réponse aux besoins sociaux, ce qui sape le consentement à l'impôt. Malgré un niveau élevé de dépenses publiques, la France – tout autant que ses voisins d'ailleurs – a laissé se creuser les inégalités dans l'accès à l'éducation, au logement, à la santé ou à l'emploi. Ils observent que la logique curative de la protection sociale a pour effet d'évincer l'action préventive et les investissements en infrastructures, en recherche et développement, ainsi qu'en éducation, nécessaires pour préparer l'avenir³⁶.

Le rapport de France Stratégie rappelle également que, dans ses vœux aux corps constitués, le 20 janvier 2015, le président de la République François Hollande soulignait que « l'État doit concentrer son action sur les fonctions régaliennes, mais aussi sur les missions de cohésion sociale, de lutte contre les inégalités et de projection dans le long terme ». Le Président demandait à l'État d'être « plus déconcentré, plus proche, plus rapide, plus confiant aussi dans ses relations avec les acteurs de la société ». Cela suppose qu'il gère mieux ses ressources humaines. Et puis, François Hollande observait que *l'État a tendance à faire la leçon à tous, et notamment aux entreprises* ³⁷. Ce discours nous renvoie évidemment au constat de *l'État arrogant*, porté par Michel Crozier.

Ainsi, en 1987 déjà, il appelait à « désacraliser l'État. Si l'idéologie s'effondre », écrivait le sociologue et systémicien, trois ans plus tard – au lendemain de la reconnaissance à l'Est de la prééminence de la société civile et des vertus du marché –, *plus rien ne peut justifier l'arrogance d'un État qui, parce qu'il aurait le monopole de la Vérité ou même de l'Intérêt général, aurait le droit et bien sûr le devoir de changer l'homme ou la société* ³⁸. On oublie souvent en effet que l'État est une forme politique avant d'être un système administratif.

Considérant que le libéralisme sauvage est impossible dans un monde aussi complexe que le nôtre, Crozier observe que nous avons besoin de *services collectifs nombreux, sophistiqués et intelligents, mais, fait-il remarquer, ces services ne doivent pas être nécessairement des services de l'État national, ils peuvent être assurés pour une large part par*

33 *Ibidem*, p. 8.

34 Dominique BUREAU, Marie-Cécile NAVÈS, *Quelle action publique pour demain ? Cinq objectifs, cinq leviers*, Paris, France Stratégie, avril 2015, p. 5-6.

35 *Ibidem*, p. 14 ; https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/rapport_action_publicque_bat_13042015.pdf

36 *Ibidem*, p. 12.

37 *Ibidem*, p. 14.

38 M. CROZIER, *op. cit.*, 1987, p. 10 ; 1991, p. 11.

des collectivités locales ou des organes spécialisés autonomes, avec une beaucoup plus forte participation des citoyens, mais ils doivent absolument être assurés ³⁹.

Ce que Crozier préconise en fait, – et c'est le titre de son livre – c'est un État modeste, soucieux d'investir dans le long terme, au service d'une société qu'il écoute, capable de s'effacer et de se retirer quand une activité réussie peut être assurée par les praticiens eux-mêmes. Cela implique un style d'action moins glorieux, mais qui requiert bien plus de connaissances, de soin, de préparation et d'intelligence ⁴⁰.

4. Conclusion de l'analyse prospective : après l'État-providence, l'État-résilience ?

Après ce parcours d'interrogations sur l'avenir, au moins quatre enjeux de long terme se précisent pour l'État qui prendra forme demain ⁴¹.

4.1. La première question porte sur le renforcement de la gouvernance transnationale afin de rencontrer les défis économiques principaux qui sont à la fois mondiaux, mais qui touchent chaque citoyenne et chaque citoyen du monde dans son quotidien : les répercussions économiques et sociales du changement climatique, la régulation de la mondialisation, le développement ordonné des pays en voie de développement, les tensions entre la Chine et les États-Unis, les implications économiques des migrations, etc.

4.2. Le deuxième enjeu consiste à éviter qu'une meilleure régulation du commerce mondial ne se transforme en protectionnisme, toujours dommageable économiquement, mais aussi politiquement, car il attise les tensions entre pays, stimule le nationalisme, accroît la peur de l'autre, etc. Le commerce mondial est le meilleur garant de la paix mondiale.

4.3. Le troisième enjeu est d'imaginer comment éviter que l'État, renforcé dans son rôle par les dernières crises, commence à se penser comme le pilote tout puissant, au centre du système, voulant orienter la vie économique, sociale, privée des citoyens, selon ce qu'il pense juste. Avec l'Intelligence artificielle, il va en avoir les moyens. Des « contre-pouvoirs » vont être de plus en plus indispensables (démocratie plus participative, médias indépendants, droits des citoyens et de la société civile, etc.).

4.4. Plus globalement, peut-être, la question de savoir jusqu'où le balancier va revenir vers l'État est importante, et jusqu'où la défiance envers le marché va-t-elle aller ? Une remise en cause trop forte du marché – et donc du commerce international – pourrait appauvrir les nations. Autrement dit, si l'État fait davantage que pourvoir aux défaillances du marché (externalités positives et négatives), protéger et aider ceux et celles qui ont à souffrir, pour différentes raisons, de la loi impitoyable du marché, des effets similaires à ceux connus dans les années 1970 risquent de se produire : un étouffement de la créativité, un non-renouvellement de l'industrie, etc. Mais ces effets pourraient évidemment prendre d'autres formes, comme, par exemple, une emprise trop forte de l'aléatoire des décisions politiques sur l'économie, des déficits et dettes publics déstabilisants, ou le retour d'un protectionnisme excessif.

Depuis le début du XXI^e siècle, en raison de la succession des crises politiques, économiques, écologiques, sanitaires, le balancier du consensus social, après avoir, durant la période 1980-1990, privilégié le marché à l'État, revient à nouveau, comme durant les années 1960-1970, vers l'idée que les défaillances de l'État sont moins importantes que les défaillances du marché, et qu'il vaut donc mieux subir les premières que les secondes. Dans un monde globalisé, l'influence des choix des grands États et des institutions internationales contribue à ce jeu de balancier, quand ce ne sont pas les idées – plus ou moins géniales et

³⁹ *Ibidem*, p. 58. - Voir aussi : Michel CROZIER, *Comment réformer l'État ? Trois pays, trois stratégies : Japon, Suède, États-Unis, Rapport au Ministre de la Fonction publique et des Réformes administratives*, Paris, La Documentation française, 1988.

⁴⁰ M. CROZIER, *op. cit.*, 1987, p. 59.

⁴¹ Merci à mon collègue Didier Paquot pour cette contribution déterminante à cette partie.

attractives de quelques leaders charismatiques ou brillants intellectuels, porteurs d'expériences nouvelles.

Le retour de l'État est général, y compris aux États-Unis, mais il est difficile de confirmer jusqu'à quel point cette tendance va se poursuivre. Certes, il paraît en première ligne pour apporter des solutions à la crise climatique, aux déséquilibres de la mondialisation, à la gestion des crises, parmi lesquelles, bien sûr, les crises sanitaires. Il est urgent, écrivait Gaël Giraud, que *la science économique réapprenne à considérer l'État comme un acteur stratégique qui a en charge l'intérêt général de long terme et sans qui les investissements verts nécessaires à des sociétés zéro carbone ne seront sûrement pas financés. Un État, qui plus est, dont les attributs régaliens doivent à présent inclure la promotion de la résilience d'économies déjà frappées par les règlements écologiques*. Et l'économiste en chef de l'Agence française de Développement, s'interrogeait : *après l'État-providence, l'État-résilience ?*⁴².

Si un monde "d'après" se construit après les années Covid-19, l'État pourrait être profondément transformé. Par les nouveaux enjeux que nous avons listés, bien entendu. Mais aussi par la manière dont les sociétés regarderont cette période de crise : celle d'un État salvateur, libérateur, ami ? Ou celle d'un État oppresseur, qui aurait finalement failli à ses tâches, sacrifié sa jeunesse et sa classe moyenne ?

Dans tous les cas, le chantier de cette reconfiguration sera considérable, à prendre au sérieux ainsi qu'à en anticiper les finalités, les nécessités, le périmètre.

42 Gaël GIRAUD, *La tâche de l'économie : refuser la catastrophe*, dans Pascal COMBEMALE (dir.), *Les grandes questions économiques et sociales*, Paris, La Découverte, 2019, p. 508.

TENDANCE N° 4
Partie 2 : les enjeux de la tendance
pour la Wallonie

Le panel du séminaire, organisé le 8 décembre 2021, était constitué des experts suivants :

- Philippe Defeyt, économiste et président de l'Institut pour le Développement durable ;
- Jean Hindriks, professeur d'économie à UCLouvain ;
- Olivier Vanderjst, Président du Comité de direction de la Société régionale d'investissement de Wallonie.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment envisager, de manière non idéologique, un nouveau périmètre de l'État qui réponde aux demandes de protection des citoyens sans que cet État du futur ne se pense comme le pilote tout-puissant, au centre du système, voulant orienter la vie économique, sociale, privée des personnes, selon ce qu'il considère comme juste ?

Réflexions liminaires

Les malaises sociétaux de la classe moyenne que l'on observe dans de très nombreux pays occidentaux se manifestent à travers l'élection de partis ou leaders populistes ou de manifestations telles que celles des gilets jaunes. De même, les méfiances à l'égard des politiques de santé durant la crise sanitaire du Covid-19, ne révèlent pas un rejet de l'État. Il s'agit plutôt d'une demande d'un autre État qui réponde mieux aux difficultés économiques, sociales, d'insertion, de dignité. Ainsi, la population serait en demande d'un *État-résilience* afin de remplacer l'État-providence, dépassé par les nouveaux enjeux sociétaux.

Les différentes crises qui ont frappé le monde durant ces dernières années – la crise financière de 2008, la crise des finances publiques européennes en 2010, la crise migratoire de 2015, la crise du Covid-19, les transitions climatique et énergétique – ont exacerbé des déséquilibres sociétaux existants. Le déclassé social, le vieillissement de la population, l'augmentation des coûts de la santé, les dégâts environnementaux grandissants, remettent profondément en cause l'efficacité des structures étatiques actuelles, lesquelles ont perdu une part de la confiance d'une part des citoyennes et des citoyens.

Il en découle une série de questions concrètes qui invitent les structures publiques de la Wallonie à s'interroger comment se préparer aux exigences d'un État-résilience, et notamment :

- le financement des retraites et des soins de santé : quelles perspectives à moyen terme ? L'État est-il en mesure d'assurer ces financements, et supporté par quelle structure fiscale ? Ou irons-nous plutôt à terme vers des pensions partiellement privées (par capitalisation) et des assurances-santé privées ?
- comment organiser un équilibre entre l'économie de proximité et l'économie mondialisée, faut-il réglementer, protéger, jusqu'où aller dans le protectionnisme économique, par exemple pour lutter contre les émissions des gaz à effet de serre ?
- l'État doit-il à nouveau assurer la production de certains biens et services « communs » (énergie, eau, télécom, médicaments, etc.) pour contrer la logique du profit des grands groupes multinationaux ?
- comment assurer la liberté individuelle et en même temps permettre l'usage des instruments numériques de contrôle pour assurer la sécurité publique, contre le terrorisme ou les mafias internationales, par exemple ?
- dans une société où le travail pourrait être de plus en plus rare en raison des avancées de l'IA, l'État devra-t-il assurer un revenu minimum à toutes les citoyennes et à tous les citoyens, en organisant de nouveaux systèmes de distribution des richesses produites par les machines ?
- l'État devra-t-il s'assurer d'une plus grande maîtrise de l'aménagement des territoires, des villes, du logement pour éviter l'exclusion de certaines catégories de la population ?
- quel visage aura l'administration au fur et à mesure des progrès de l'Intelligence artificielle ?

Sur cette tendance n°4, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Quelles perspectives pour l'État actionnaire en Wallonie?

Pour Olivier Vanderijst, président du Comité de direction de la Société régionale d'Investissement de Wallonie, le rôle de l'État actionnaire ne se confond pas avec le rôle de l'État investisseur, les interventions de l'État actionnaire ayant pour but d'être rentables. Dans une première période de leur existence, les sociétés régionales d'investissement intervenaient en dernier recours, lorsque les entreprises n'avaient pas ou peu de financement bancaire disponible, en offrant un soutien aux restructurations et aux reconversions. Un regard rétrospectif montre que certaines de ces interventions se sont révélées des succès en termes de maintien de centres de décisions, de développement de l'emploi et également sur le plan financier. Un certain nombre d'entreprises se sont ainsi redressées, sont aujourd'hui bénéficiaires, et distribuent des dividendes à la SRIW, et par conséquent à la Wallonie. Le groupe Herstal, abandonné en 2000 par un actionnariat français, génère aujourd'hui 800 millions de chiffre d'affaires avec un triplement de la production en Wallonie en dix ans. L'ancienne Fabrique nationale Moteur est devenue l'entité la plus rentable du groupe Safran et occupe 1500 personnes. En 2008-2009, les interventions publiques dans le secteur des banques et assurances, se sont également révélées rentables et ont par ailleurs permis de rapatrier des centres de décision en Belgique, en Wallonie avec Ethias et Belfius notamment. Il faut d'autre part admettre que d'autres interventions comme celle dans l'entreprise Durobor n'ont pas permis leur redressement.

Par ailleurs, la perception de l'actionnaire public a fortement évolué. À la fin des années 1990, la légitimité même des outils d'investissement public est de plus en plus questionnée. La Région flamande met en bourse sa société régionale d'investissement GIMV active aujourd'hui dans l'Europe entière. Olivier Vanderijst évoque le fait que, en Wallonie, des débats ont eu lieu lors de la présidence de Robert Collignon sur l'hypothèse de mise en bourse de la SRIW.

La nécessité de disposer de sociétés publiques d'investissement est fortement réapparue au cours de la crise financière de 2008-2009. De grandes entreprises qui évoluaient dans le paysage d'une économie purement privée se sont tournées vers l'État pour obtenir son soutien. Depuis, les sociétés publiques d'investissement se développent dans l'ensemble des pays européens. Depuis la vague de privatisation de la fin des années 1990, qui touchait également les sociétés publiques d'investissement, jusqu'à aujourd'hui, on a assisté à un réel changement de paradigme du financement de l'investissement par le public.

Le président du Comité de direction de la SRIW pose la question du périmètre de l'État actionnaire en l'abordant selon trois entrées : l'industrie classique, les écosystèmes et les chaînes de valeur, ainsi que les secteurs émergents. La Wallonie se caractérise par une faible densité de centres de décision de grandes entreprises et par le fait que peu d'entreprises réalisent annuellement plus de cinq cents millions d'euros de chiffres d'affaires. La base industrielle wallonne est faible et le risque de délocalisation en cas de perte de contrôle est toujours bien présent. Dans l'industrie classique, un argument majeur en faveur de la concentration des grandes entreprises sur le territoire s'explique par l'effet de débordement, d'entraînement sur un tissu de sous-traitants, pour autant qu'il existe vraiment. Comme le souligne Olivier Vanderijst, il s'avère important de prendre sérieusement en compte cette dimension dans les critères d'encouragement de ces grandes entreprises, permettant de les ancrer sur le territoire. Enfin, beaucoup de ces entreprises distribuent un dividende supérieur au taux d'intérêt implicite de la dette publique, alors que, dans le scénario de vente de ces entreprises générant ainsi une économie d'intérêt public, l'impact sur l'État serait moins important que de continuer à toucher les dividendes.

Depuis une dizaine d'années, souligne Olivier Vanderijst, l'État actionnaire est devenu, à côté de l'investisseur en dernier recours, ce que certains appellent, un « investisseur de premier recours », en jouant un rôle majeur dans le financement de l'innovation générant la

création d'écosystèmes. C'est particulièrement vrai dans les domaines du biotech, du numérique, etc. Le représentant de la SRIW définit l'écosystème comme un secteur qui se développe sur base d'assets préexistants (recherches universitaires, grandes entreprises, etc.) et qui atteint une taille critique, un effet de masse suffisant pour générer à la fois une fertilisation croisée par l'échange de pratiques, mais également une multitude de prestataires de services spécialisés (*board members, chief experience officers, headhunters, réviseurs, spécialistes qualités, contract research organization, etc.*) de plus en plus spécialisés entraînant un effet vertueux sur le développement de l'écosystème.

Un autre rôle de l'État actionnaire s'inscrit dans une approche *top down* visant à placer la Wallonie dans de nouveaux secteurs émergents et à compléter les chaînes de valeur. Cette approche peut se matérialiser par des appels à projets, ou des *investor pitches* notamment. Peuvent ainsi émerger de nouveaux secteurs dans lesquels la Wallonie n'est pas présente comme dans le recyclage du plastique ou dans les matériaux de construction recyclés. Un appel à projets peut contribuer à créer un *momentum* qui incite des acteurs privés à reprendre un projet resté dans les cartons pour attirer des investisseurs potentiels, comme le montre l'exemple d'investissements canadiens dans le recyclage du plastique. Les sociétés publiques d'investissement mettent en œuvre des dynamiques d'incitation des porteurs de projets afin de compléter les chaînes de valeur. Un exemple typique est celui d'un *burger* végétal wallon dès cette année. Ce projet s'inscrit dans la filière *Du champ à l'assiette* et dans la logique de relocalisation de certaines productions.

À l'horizon de 2050, Olivier Vanderijst émet une série d'orientations relatives au rôle des sociétés publiques d'investissement et plus globalement du rôle de l'État et de son périmètre d'intervention :

- orienter la croissance dans un sens durable et inclusif (comme l'encourage l'approche soutenue par Mariana Mazzucato¹), comme réponse au débat qui oppose la croissance à la décroissance ;
- jouer un rôle dans le chapitre « inciter » du triptyque « mesurer, réguler, inciter », dans l'intégration de critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG), c'est-à-dire inciter par le financement des investissements qui permettent d'arriver à l'objectif zéro Carbone en faveur des entreprises qui réalisent ces transformations ;
- maintenir un rôle de développement des écosystèmes innovants, et ce, à un niveau plus international ;
- encourager la relocalisation de productions stratégiques nécessaires aux besoins primaires et à l'indépendance européenne dans certains secteurs comme le spatial, l'aérien, les batteries, etc., et structurantes, car constituant une montée en puissance des chaînes de valeur au niveau européen.

Jean Hindriks se demande comment l'acteur public échappe aux risques de saucissonner les investissements, d'avoir des critères autres que les critères économiques ? Comment, en termes de gouvernance, le citoyen peut-il s'assurer qu'il existe une réelle autonomie, au point que les sociétés d'investissements puissent rendre des comptes *ex post* sur les choix opérés ?

Olivier Vanderijst note qu'en Wallonie, deux types d'intervention de la région actionnaire se côtoient. D'une part, des interventions en mission déléguée, qui sont plus souvent faites par la SOGPA. Ce sont des interventions de type restructuration décidées par le gouvernement. Elles sont financées par le gouvernement. D'autre part, on recense des interventions

¹ Lauréate du Prix Léontieff 2018 pour l'avancement des limites de la pensée économique, Mariana Mazzucato est professeur d'économie de l'innovation et de la valorisation des biens publics à l'University College London (UCL), où elle a fondé et dirige l'Institut pour l'Innovation & l'Intérêt général (IIPP). *L'État entrepreneur*, distingué par plusieurs prix, analyse le rôle critique de l'État dans le pilotage de la croissance. Dans *The Value of Everything* (2018), elle expose pourquoi et comment c'est la création de valeur qui doit être récompensée plutôt que son extraction. Mariana Mazzucato conseille des responsables politiques dans divers pays sur les questions liées à la croissance inclusive et durable tirée par l'innovation, <https://www.fayard.fr/documents-temoignages/letat-entrepreneur-9782213712147>

dites sur fonds propres. La SRIW a plus de 2 milliards de moyens et elle les fait tourner pour continuer à investir. Son comité d'investissement, c'est le conseil d'administration qui est évidemment désigné par l'actionnaire, à savoir le Gouvernement de Wallonie sur base de la proportionnelle du Parlement². Le défi est que les partis désignent des administrateurs qui pourront mesurer les risques et impulser les stratégies. Il faudrait une discussion au niveau du gouvernement pour que les profils désignés pour être administrateur soient complémentaires, et couvrent toutes les compétences nécessaires.

Un dilemme entre les critères économiques et les critères politiques peut ici survenir. Une des caractéristiques des nouvelles technologies, ce sont les phénomènes d'agglomération et les rendements d'échelle. Cela signifie qu'il faut parfois les localiser à un endroit précis. Cela peut contrarier une volonté politique d'avoir un investissement ailleurs ou dans un autre secteur. C'est une réalité de cette tension. Mais, observe Olivier Vanderijst, la SRIW est agnostique quant à la localisation. Au niveau des invests, qui eux sont territorialisés, on sait que certains peuvent investir plus ou moins. En effet, par les effets d'agglomération, les villes peuvent jouer un rôle moteur important. L'investissement public, c'est aussi investir dans les villes, dans certaines technologies, dans certains domaines. La localisation n'est pas quelque chose d'anodin. L'investissement, pour qu'il fonctionne, doit être mis au bon endroit et prendre en compte toutes les externalités de la localisation.

2. Vers une refonte innovante de la redistribution des revenus et du système de protection sociale

Philippe Defeyt, économiste et président de l'Institut pour le Développement durable, met en exergue quelques réflexions sur la fiabilité de l'analyse actuelle de la redistribution des revenus en Belgique en relevant que la mesure la plus fréquente des dépenses et recettes fondées sur le PIB est une mesure trompeuse pour trois raisons :

1. Les chiffres sont sujets à caution, car tout dépend de la façon dont les politiques sont mises en œuvre, à savoir :

- réduire les allocations familiales et augmenter d'un même montant les réductions fiscales pour les enfants à charge réduisent statistiquement l'importance de l'État ;
- faire payer les autoroutes par les utilisateurs plutôt que par le budget aboutit au même glissement dans ce rapport dépenses-recettes publiques sur le PIB ;
- remplacer certaines redevances sur les factures d'eau ou d'énergie par des dépenses assumées directement par la Région gonfle le poids relatif des dépenses publiques.

2. Cet indicateur dépenses-recettes sur le PIB ne dit rien sur l'efficacité, l'efficience et l'équité des dépenses publiques. On peut assurer un même niveau de redistribution avec des courbes administratives plus ou moins élevées. L'enseignement obligatoire peut être porté par un ou plusieurs réseaux. Remplacer de multiples petites aides conditionnées et administrativement lourdes par une action publique simple et augmenter les revenus de manière ciblée améliorent l'efficacité, l'efficience et l'équité ; de nombreuses mesures prises pendant la crise ont été efficaces – si l'objectif était d'éviter une récession dramatique –, mais ont souvent été peu efficaces et très souvent inéquitables. Il faut ajouter un quatrième critère, celui de lisibilité, pour des raisons de cohésion sociale et de confiance dans les politiques.

3. Cet indicateur en dit encore moins sur la capacité d'un État à imposer une vision, une direction, une volonté et c'est peut-être particulièrement le cas en Belgique.

Pour Philippe Defeyt, il ne s'agit pas de remettre en cause la nécessité d'une protection sociale forte. Il faut éviter à tout prix de s'enfermer dans une position défensive. Il rappelle que la redistribution des revenus ne s'est pas modernisée et reste profondément inscrite dans des

² Décrets du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public et relatif aux commissaires du Gouvernement et aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt public, visant à renforcer la gouvernance et l'éthique au sein des organismes wallons. <https://wallex.wallonie.be/eli/loi-decret/2004/02/12/2004200763/2018/10/18>

logiques datant d'après la Seconde Guerre mondiale. Cette redistribution est caractérisée par des catégories de travailleurs clairement identifiées, alors qu'aujourd'hui, coexistent de multiples statuts au sein des ménages. L'expert liste une série de défis pour lesquels les mécanismes de la protection sociale pourraient être revus et améliorés :

- soutenir les transitions tout au long de la vie et en particulier la transition du jeune vers l'adulte. À l'heure actuelle, un salarié désireux de se lancer dans une autre trajectoire a comme seule possibilité l'obtention d'un certificat de chômage (C4) de complaisance, situation regrettable pour pouvoir continuer à bénéficier d'une protection sociale dans une société où la mobilité de l'emploi est prônée ;
- simplifier à tous les niveaux pour pallier un modèle devenu difficilement compréhensible comme la notion de *chef de ménage*, différente d'une législation à l'autre, le statut de cohabitant, etc. Le système en place ne permet pas de libérer les énergies et les envies, y compris pour ceux qui participent à la transition écologique dans des activités nouvelles qui ne sont pas soutenues par le système de redistribution des revenus. Il en va de même dans la réduction du temps de travail par rapport à laquelle les restrictions apportées aux crédits temps freinent l'arbitrage que les individus peuvent activer en fonction de leurs préférences et de leur parcours de vie ;
- lutter contre les pièges financiers : comment se fait-il que des personnes qui acceptent de remonter sur le marché du travail ou d'augmenter leur temps de travail n'en voient pas une trace positive dans leur budget familial ?
- lutter contre la pauvreté et renforcer les *solidarités chaudes* de proximité entre les citoyens ;
- rapprocher les statuts ;
- cesser le non-recours lié à la fragmentation des aides, à la complexité des charges administratives de multiples petites aides ;
- lutter contre le manque d'efficacité, d'équité et d'efficience de certaines initiatives associatives ;
- attribuer une plus grande agilité et fluidité dans la redistribution des revenus ;
- réduire les inégalités notamment en matière de pensions tout en rappelant qu'avant de passer par des mécanismes de redistribution, le vrai défi est de garantir un emploi digne.

Ces défis appellent des réformes profondes, lisibles reposant sur des principes clairement énoncés et débattus démocratiquement portés par une vision normative à construire en réponse à la métaquestion : quelle est la part de l'État dans une meilleure redistribution des revenus ? Ainsi, en matière de pensions, l'investissement en cotisation sociale resterait bien meilleur sur le long terme en termes de protection sociale que l'investissement dans des mécanismes privés de protection des pensions via la déduction fiscale. En référence au débat en France sur la création de la *Grande Sécurité*³, la coexistence d'un régime public de remboursement des soins de santé, avec des assurances privées, se révèle peu efficiente. Ce système implique en effet la création de deux dossiers liés à deux administrations. Le coût de gestion des systèmes privés serait plus cher que le système public de santé. Pour ce qui concerne la perte des revenus des indépendants, la question est de savoir s'il est plus souhaitable de passer par un droit-passerelle ou par une assurance professionnelle privée.

En ce qui concerne les missions confiées aux associations ou initiées par elles, avec ou sans de subsides, le débat a évolué. Fin des années 1990, l'associatif se positionnait en avant-garde, créant des mécanismes innovants graduellement repris dans l'action publique sous forme d'un décret ou d'une loi-cadre avec des dispositifs de financement assurant l'équité des citoyens sur l'ensemble du territoire. Malheureusement, ce n'est plus le cas aujourd'hui et l'associatif est plus souvent livré à lui-même. Cela pose questions : quelle part

3 Timour AGGIOURI, *Grande Sécurité sociale : en quoi cela consisterait ? Le Haut conseil pour l'avenir de l'assurance-maladie a bâti quatre scénarios de travail, parmi lesquels la prise en charge de la plupart des dépenses de santé par la Sécurité sociale*, dans *Dossier familial*, Janvier 2022. <https://www.dossierfamilial.com/social-sante/securite-sociale/grande-securite-sociale-en-quoi-cela-consisterait-898782?#Une-prise-en-charge-de-la-quasi-totalit%C3%A9-des-d%C3%A9penses-de-sant%C3%A9>

de l'action collective laisser à ce secteur et pour quel financement ? Les exemples de l'accompagnement des ex-détenus ou de l'aide alimentaire sont particulièrement parlants. Dans ce dernier cas, le secteur s'est effondré en début de crise Covid-19 parce que les bénévoles, souvent trop âgés, étaient personnellement menacés. Alors que la densité du tissu associatif est très différente d'un endroit à un autre, l'État doit reprendre la main. C'est donc un secteur associatif dont il faudrait programmer l'arrêt.

En matière de rapport entre mécanismes fiscaux et de sécurité sociale, cette dernière octroie des allocations sociales plus importantes quand les individus ont d'autres adultes à charge. Pourquoi la fiscalité n'intégrerait-elle pas la prise en charge des personnes de manière identique à travers différentes situations de ménage et familiale qui peuvent se présenter ?

En matière de santé, Philippe Defeyt se dit plutôt favorable à l'idée de la *Grande Sécu* envisagée en France et qui devrait être financée par une cotisation sur tous les revenus. Pour les pensions, il suggère d'évoluer vers un même régime pour tous, l'État finançant une retraite jusqu'à un certain niveau de revenus avec des cotisations et des prestations plafonnées, le reste étant laissé au choix du citoyen contribuable sans aide de l'État. À ses yeux, il faut faire glisser certains mécanismes de la sécurité sociale vers la fiscalité, ainsi que redéfinir les rôles respectifs de l'associatif et de la puissance publique. Cela pourrait se faire en activant une règle de base : là où l'équité doit être assurée entre les citoyens, l'État doit reprendre la main pour assurer cette équité sur l'ensemble du territoire.

Un revenu de base pourrait jouer un rôle déterminant, de manière efficace, efficiente et équitable pour rencontrer la plupart des défis énoncés plus haut et rencontrer la vision de Philippe Defeyt en matière de sécurité sociale dont les composantes seraient déclinées comme suit :

- un revenu de 700 €/mois pour les 18 ans et plus et environ la moitié pour les moins de 18 ans ;
- le revenu de base devient un sixième pilier de la sécurité sociale ;
- un retour à des allocations sociales qui deviennent strictement assurantielles avec un impact significatif sur les coûts administratifs de la protection sociale ;
- un dispositif social complété par une allocation-logement et une allocation d'insertion à quiconque monte ou remonte sur le marché du travail, quel que soit l'âge de la vie.

Cette réforme pourrait répondre aux défis évoqués sous différents angles. L'assurance d'un revenu de 700 € garantirait le paiement du loyer et de l'énergie, le choix d'un emploi moins bien payé, mais plus intéressant, la réduction de son temps de travail pour faire autre chose, la réalisation d'activités liées aux transitions dans de meilleures conditions. Cette réforme permettrait également d'augmenter les petites pensions et de réduire l'écart entre les hautes et les basses pensions dans le cadre d'un régime unique de pensions. Elle contribuerait par ailleurs à individualiser les prestations sociales et éviter les contrôles sur la vie privée, outre de rééquilibrer les aides aux familles avec enfants. Le financement d'une transition professionnelle s'intégrerait dans ce nouveau package s'accompagnant d'une simplification drastique de la redistribution des revenus, d'une suppression des pièges à l'emploi ainsi que de distributeurs de revenus d'assistance comme les CPAS.

En termes d'impacts, cette réforme permettrait davantage d'autonomie dans la gestion du temps des individus dans leurs rapports entre vie professionnelle et vie privée, réduirait les contrôles, les charges administratives et coûts associés et permettrait d'augmenter le niveau de vie, notamment par une cohabitation rendue possible sans pénalité. Enfin, cette réforme générerait un impact structurant en termes de plus grande lisibilité des dispositifs de sécurité sociale porteurs de plus de cohésion sociale et de confiance dans l'ensemble du système.

Olivier Vanderijst observe que la Belgique est le pays où les dépenses fiscales sont parmi les plus importantes d'Europe. Cela mériterait d'être analysé plus finement, car, à côté des mesures citées, il existe un grand nombre de subventions salariales qui sont comptabili-

sées à la fois en recettes et en dépenses. Par ailleurs, il souligne que le revenu de base existe déjà presque pour les personnes qui bénéficient de la pension minimale, d'autant que la pension est totalement cumulable avec une activité.

En termes d'alternatives, Philippe Defeyt envisage des réformes qui remplaceraient, imparfaitement, l'introduction d'un revenu de base. Dans un scénario d'individualisation, donc sans revenu de base, le statut du chef de ménage reste nécessaire et il s'avère impossible d'individualiser les revenus d'assistance. Il sera par ailleurs important de s'appliquer à harmoniser ce qui peut l'être dont la fusion entre indemnités et allocations de chômage. Les pièges financiers seront plus difficiles à combattre dans le système actuel gardant des formes de contrôle sur la composition des ménages. Un des apports majeurs du revenu de base, basé sur plus d'autonomie (gestion de son temps, financement d'autres activités telles celles liées à la transition, etc.) est perdu dans le cas de réformes qui restent dans le cadre actuel ou, en tout cas, le rendent plus compliqué à atteindre.

Les impacts issus de réformes qui restent dans le cadre actuel se traduiront par une individualisation imparfaite. Si on applique le régime d'une individualisation des seules allocations sociales, ce qui est sur la table d'un certain nombre de programmes et de propositions, les pauvres c'est-à-dire les bénéficiaires de revenus d'assistance seraient les seuls à encore subir des contrôles et des sanctions en matière de revenus et de vie privée. L'autonomie serait moins grande qu'avec une réforme du revenu de base et les transitions de toute nature ne seraient pas encouragées ni simplifiées selon une réforme dans le cadre actuel de la sécurité sociale.

Philippe Defeyt envisage aussi le scénario de mis en place d'autres réformes, avec ou sans revenu de base en activant une batterie de leviers comme garantir l'agilité et le suivi des redistributions, qu'il juge comme étant une réforme primordiale ! Il faudrait que les aides s'ajustent le plus rapidement possible, avec un coût administratif le plus faible, aux fluctuations du revenu des ménages, en particulier quand il s'agit de fluctuations à la baisse. Il serait nécessaire d'harmoniser ce qui peut l'être, ce qui pose diverses questions : quels sont les seuils des revenus qui donnent accès aux aides ? Comment calculer la prise en compte des enfants à charge pour l'accès aux aides ? Etc. La réduction des inégalités en bas de l'échelle des revenus sera également un point d'attention majeur en accordant des aides sur base des revenus et non sur base des statuts et en intégrant une série de petites aides visant à compléter le revenu telle une allocation-logement.

3. Ni ne laisser faire, ni tout-faire, mais faire faire et savoir (ne pas) faire

Selon Jean Hindriks, professeur d'économie à UCLouvain, *nous vivons aujourd'hui une incertitude radicale non modélisable*⁴. Les enjeux climatiques obligent à agir de façon coordonnée et de manière solidaire pour faire face à une problématique s'échelonnant dans le temps long, mais impliquant des efforts à court terme où l'on voit clairement le rôle majeur des États.

Par ailleurs, la santé publique est internationale et l'on assiste à une réelle question de « tragédie des frontières ». Il est par conséquent nécessaire d'élargir le périmètre de l'État pour réfléchir à comment coordonner l'action interétatique pour éviter de tomber dans une concurrence. Pour Jean Hindriks, cela s'est traduit très récemment par une taxe minimum sur les multinationales causée par le paradoxe des profits⁵. Depuis vingt ans, avec la Révolution numérique, l'ère des rendements croissants et de la création de valeur s'est

4 Voir John KAY, Mervyn KING, *Radical Uncertainty, Decision making for an unknowable future*, London, The Bridge Street Press, 2020.

5 Jan EECKHOUT, *The profit Paradox, How Thriving Firms Threaten the Future of Work*, Princeton & Oxford, Princeton University Press, 2021. <https://www.theprofitparadox.com/>

installée. Au plus vous êtes grands, au plus vous êtes puissants, et plus vous pouvez cannibaliser les petites *start-ups* et les concurrents. Compte tenu de la part des profits gigantesques de ces multinationales et de la difficulté croissante de les taxer, les 38 pays membres de l'OCDE ont décidé en octobre 2021 d'introduire un impôt des sociétés (Isoc) minimum effectif de 15% sur les bénéfices des multinationales⁶.

Le problème des géants technologiques est-il plus prégnant parce qu'on se situe dans des technologies à coût marginal zéro, s'interroge Olivier Vanderijst. Le vainqueur peut continuer à faire de l'innovation technologique, car son coût marginal est très faible. La création d'entreprises est un signal de crise économique. De nombreuses sociétés ont été fondées pendant la crise Covid-19. Dans la comptabilité publique, les actifs publics n'interviennent pas. On ne prend pas en compte les actifs nets. Si le fédéral vendait sa participation dans BNP Paribas, il diminuerait la dette de 2%. Les Pays-Bas ont réduit très fort une partie des dépenses des soins de santé qui ont été transférées vers le privé. Les employeurs devaient souscrire eux-mêmes des assurances santé. Cette évolution a eu un impact sur les dépenses publiques.

Jean Hindriks souligne qu'aux États-Unis, sur la période des trente dernières années, le pourcentage de *start-ups* a été divisé par deux. Celles-ci ont été cannibalisées par les multinationales, marquant une trajectoire de non-renouvellement de l'économie, de mobilités professionnelles en diminution et d'une rigidification, tant au niveau de l'innovation que de la création de nouvelles activités sur le marché et du marché du travail.

Les inégalités dans le monde continuent de se détériorer et cet écart s'est creusé pendant la pandémie comme illustré ci-dessous (Fig. 24). Pour le professeur d'économie, il faut corriger les inégalités via la fiscalité et assurer la solidarité par la sécurité sociale. Le regard porté sur le 1% des plus riches ne doit pas négliger la fraction critique des plus pauvres, notamment infantile, de 15 ou 20%, voire 35% à Bruxelles, et exacerbée par les crises récentes.

The Inequality Pandemic

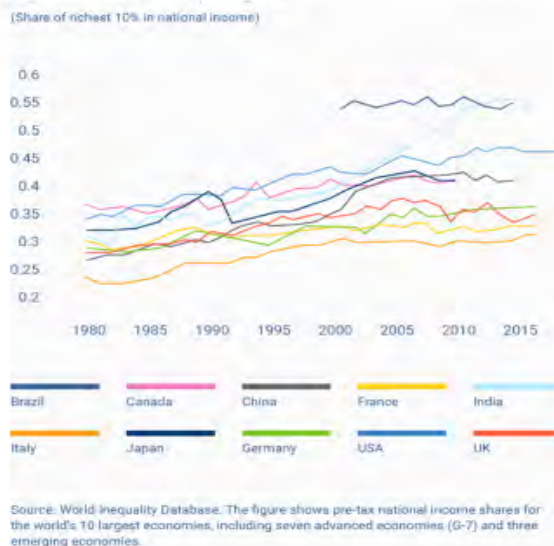


Fig. 24 : pandémie COVID 19 : évolution des inégalités

⁶ Justice fiscale: la Commission propose une transposition rapide de l'accord international sur l'imposition minimale des multinationales, Communiqué de presse de la Commission européenne, 22 décembre 2021 ; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_21_7028

Dans les efforts d'activation des leviers publics en faveur d'un rééquilibrage social, il est utile de rappeler que l'État a entre les mains des actifs publics importants, le plus puissant en termes d'actionnaires, comme illustré ici par Dag Detter et Stefan Fölster (Fig. 25) :

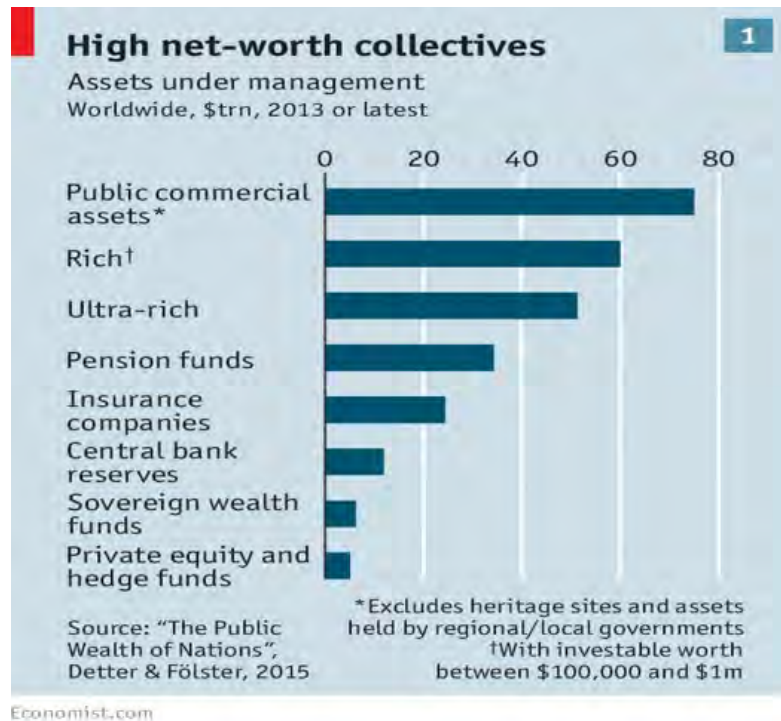


Fig. 25 : répartition des actifs par secteur⁷

Dans cette perspective, Jean Hindriks introduit l'approche du « diamant de l'action publique » qui articule quatre leviers d'une action publique qui fonctionne et qui impacte positivement le citoyen lorsque celui-ci attend de la gestion publique la création de nouvelles opportunités et non de nouvelles rigidités, davantage de résultats et de meilleures réponses à des questions concrètes :

- la confiance et la participation reposent sur l'adhésion du citoyen. En matière de pension, la confiance est rompue et il faut rétablir la confiance chez les jeunes afin qu'ils ne se désolidarisent pas ;
- l'alliance et la coopération au lieu d'opposer le marché et l'État, et même d'aller au-delà et de parler d'une alliance à trois entre le marché, la société civile et l'État. Les communautés scientifiques internationales qui partagent des données et des séquençages du virus Covid-19 en représentent un très bel exemple ;
- la détection et la prévention qui supposent des interventions rapides et agiles (décrochage scolaire, détection de clusters, etc.) ;
- la simplification et la rationalisation dans un environnement institutionnel où il est devenu extrêmement compliqué de s'y retrouver.

⁷ Dag DETTER, Stefan FÖLSTER, *The Public Wealth of Nations, How Management of Public Assets Can Boost or Bust Economic Growth*, London, Palgrave MacMillan, 2015.

Le Diamant de l'action publique

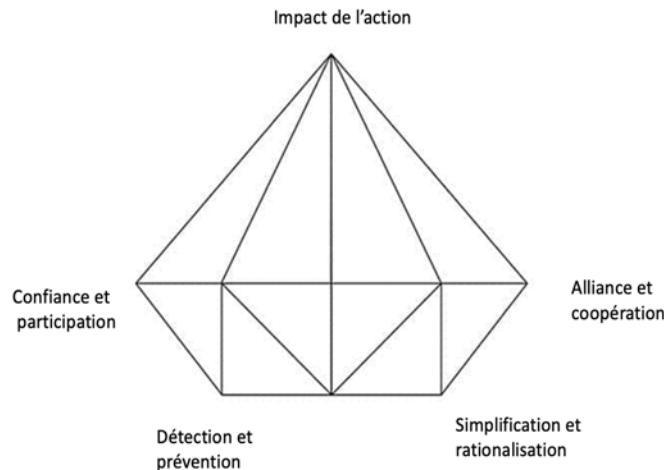


Fig. 26 : le diamant de l'action publique de Jean Hindriks

Pour Jean Hindriks, trois raisons essentielles ont conduit les pays européens à s'engager, plus ou moins résolument, dans des réformes de modernisation de la gestion publique : la contrainte budgétaire, le souci d'une utilisation plus efficace de l'argent public, et l'impératif de transparence de l'action administrative. L'enjeu devient clair : les techniques de gestion à mettre en œuvre doivent intégrer désormais ces paramètres qui conditionnent le développement de la gestion publique. Le secteur public a besoin de ses propres outils de gestion qui respectent les aspects essentiels du service public que sont le besoin de coordination, l'égalité de traitement, la production jointe et la vocation du service public⁸.

La situation en Suède a basculé d'un modèle de mandat politique vers un modèle d'agence gouvernementale. L'agence de la santé publique a totalement mainmise sur la gestion de la crise Covid. Cette agence bénéficie d'une très grande confiance auprès du public et est totalement dépolitisée. Ce changement de modèle permet de simplifier et de réorganiser l'ensemble du secteur de la santé à partir d'objectifs et de missions clairs et circonscrits, basés sur la responsabilité de l'action en toute autonomie. Un contrat de gestion est attribué à l'agence et un regroupement des compétences s'avère nécessaire pour assumer les missions de l'agence. L'action de l'agence fait l'objet d'évaluations *ex post*. En Wallonie, observe Jean Hindriks, il faudrait une agence de formation permanente.

La Wallonie est entrée dans cette logique des agences, mais sans aller jusqu'au bout. On a gardé le modèle de mandat qui coexiste avec le modèle d'agence. Les missions du FOREM n'ont probablement pas été rédigées clairement. Une vraie agence doit avoir un objectif clair et limité. Il fallait mieux cibler et créer une agence pour la formation et une autre agence pour la demande à l'emploi. La demande à l'emploi est une décision politique. Il faut politiser ce qui doit être politisé et donner une autonomie d'action à ces entités. En Flandre, ils ont complètement raté leur modèle d'agence. Là, c'est un éparpillement, le développement de petits fiefs locaux. Mais de bons exemples existent. L'AFSCA a émergé lors de la crise de la dioxine. Elle bénéficie d'une grande autonomie de gestion. L'Agence de la Dette est un autre bon exemple. Elle a financé les services publics lors de la crise de la dette.

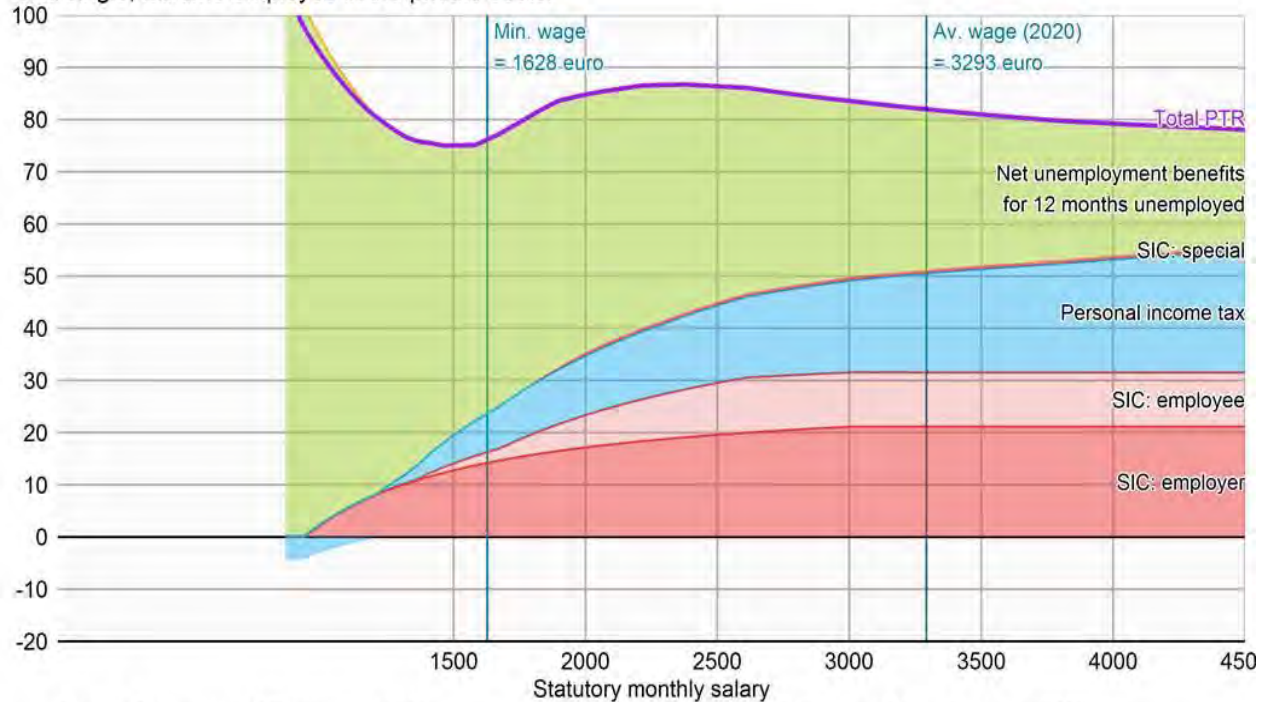
Pour illustrer la réalité du piège à l'emploi, le graphique ci-dessous (Fig. 27) illustre que pour un individu au chômage, le taux de taxation effectif est de 100% ce qui signifie qu'il ne gagne rien à sortir du chômage pour accepter un emploi rémunéré au niveau du salaire

8 Jean HINDRIKS, *Gestion publique, Théorie et pratique*, De Boeck, 2012, 241 p.

minimum. La question du revenu de remplacement doit être questionnée. Cette question de revenu de remplacement a été prise en compte en permettant de cumuler la pension avec un revenu professionnel à partir de l'âge légal de la pension (65 ans). Mais pourquoi ne pas élargir cet aménagement au niveau des pensions anticipées et pourquoi pas des actifs ?

Participation tax rates (% of the total wage cost)

for a single, full-time employee in the private sector



Source: Department of Economics - KU Leuven; simulations using EUROMOD, Belgian tax & benefit system 2020.

Note: Simulation for a full-time earner working an entire year, outcomes before the min. wage must be interpreted with care.

Fig. 27 : taux de taxation effectifs des salaires

Jean Hindriks propose une réforme des pensions à partir de quatre points cardinaux : assurer la soutenabilité financière, avoir l'adéquation sociale, avoir une équité et avoir une lisibilité dans les politiques publiques. En matière de pension comme pour d'autres réformes, les demi-solutions sont des problèmes au carré. Cette réforme suppose d'évoluer vers une harmonisation progressive des statuts et de passer par une forme de « compte pension » individuel ouvert pour chaque affilié dès le début de sa carrière (Fig. 28). Pour les individus en cours de carrière, ce compte pourra s'ouvrir sur base des droits acquis en 2021. Les droits acquis du passé seront revalorisés selon des coefficients d'indexation et les nouveaux droits calculés sur base d'un taux d'acquisition qui détermine le lien entre le salaire de l'année en cours et les droits de pension générés.

Proposition concrète : le compte individuel pension

Un **compte pension** exprimé en euros est ouvert pour chaque affilié.



Fig. 28 : proposition d'un compte individuel pension

Cette réforme représente une extension modernisée de *Mypension.be*. *Votre pension vous accompagne tout au long de votre carrière !* Jean Hindriks souligne que la crise sanitaire a généré des réorientations massives dont le citoyen doit encore prendre la mesure. Le système de pensions en vigueur aux Pays-Bas se base sur une pension identique pour tous sur base du nombre d'années de résidence à laquelle vient s'ajouter une pension complémentaire sur base d'un principe assurantiel. La confiance passe par une clarification et une transparence et il est fondamental de rassurer les jeunes sur la façon dont on va financer les pensions.

Philippe Defeyt estime qu'il faut établir une mesure plus forte. À revenu égal, un changement de statut ne devrait avoir aucun impact sur le montant de la pension.

Jean Hindriks note que le mécanisme de compte a des paramètres qui permettent de mettre en œuvre des coefficients d'harmonisation, comme pour les indépendants. On peut faire converger les taux d'acquisition entre le régime des fonctionnaires, des salariés et des indépendants. La volonté est que les jeunes comprennent que le travail génère des droits de pension. La réforme, c'est surtout pour les jeunes qu'elle est faite, car pour ceux qui sont déjà à la pension la réforme des pensions se limite à la question de la péréquation ou indexation de leur pension.

4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

4.1. Les instruments publics permettent une orientation de l'économie et c'est une lourde responsabilité. Leurs finalités, missions, format, statut, gouvernance constituent des problématiques essentielles qui doivent être interrogées en particulier dans l'espace wallon, afin de répondre au mieux aux besoins de lisibilité, de transparence, de cohérence, d'efficacité et d'efficience.

4.2. À l'avenir, le métier de l'investissement public devra prendre en compte non seulement les objectifs des transitions vers le développement durable (climat, énergie, etc.), mais également la rareté annoncée des moyens publics, en activant différents leviers : prioriser les investissements en fonction de leurs impacts, ne pas créer de concurrence au secteur

bancaire et ne pas financer ce qui peut l'être par d'autres, utiliser l'effet de levier de fonds privés (*self-managed funds*) qui peut s'assimiler à l'inverse de la privatisation, articuler les investissements avec des mesures jouant sur la demande (marchés publics, normalisation, etc.), ainsi qu'organiser un fléchage de la demande vers des productions locales tout en développant des coopérations européennes.

4.3. Les défis du futur appellent des réformes profondes, lisibles, reposant sur des principes clairement énoncés et débattus démocratiquement, portés par une vision normative à construire en réponse à la métaquestion : quelle est la part de l'État et donc aussi de la Région dans une meilleure redistribution des revenus ? Une autre organisation de la redistribution des revenus autour de lignes directrices claires conduirait à plus de fluidité, plus d'autonomie, plus d'initiative, moins de charges administratives et plus d'équité. Le coût total n'en sera pas forcément réduit, mais l'impact se traduirait par le renforcement de la cohésion sociale et de la confiance des citoyens dans la politique de sécurité sociale et plus globalement. Cela nécessite également une transformation de la société et de son rapport avec le cadre de l'action publique. En Wallonie, on ne fait pas confiance aux citoyens, aux entreprises, aux associations, aux communes, aux CPAS, etc.

4.4. La rupture de la chaîne générationnelle observée est principalement fondée sur le niveau de confiance que les jeunes placent dans les mécanismes de renforcement de la formation, de partage de l'emploi, de redistribution sociale, de crédibilité d'une retraite future digne, etc. Quelle que soit sa forme, l'action publique, à tous les niveaux, mais surtout à celui de la Wallonie par sa proximité, doit être en mesure de restaurer cette confiance et de la maintenir dans la durée. La transversalité et la convergence des initiatives sont certainement déterminantes.

4.5. En matière de finances publiques, notamment régionales, il faudrait mieux valoriser les actifs, notamment les infrastructures, et structurer un plan d'investissement public pour générer de la valeur et de la richesse, afin d'être en mesure de répondre aux multiples défis de l'avenir, ainsi qu'aux risques et aux occasions qu'il recèle.

4.6. Face aux problèmes aigus liés à l'adéquation de la formation aux besoins de la société et du marché, comme la question des pénuries, c'est la manière dont on anticipe les besoins et les métiers qui permettra d'être réactif et de faire toute la différence. Le travail de coordination des acteurs doit permettre la mise en place de partenariats hybrides. Si une entreprise performante comme Odoo développe sa propre académie, elle doit pouvoir le faire en partenariat avec les universités et les hautes écoles pour former des plateformes permettant d'offrir les compétences dont on aura besoin dans les dix prochaines années. Ce type de dispositif permet aux travailleurs de se réorienter et de se former dans le courant de leur cycle de vie.

TENDANCE N° 5

5. L'Union européenne : toujours en progrès, mais toujours sur le fil du rasoir

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un séminaire rassemblant des experts de la tendance.

1. Introduction

Depuis son cinquième élargissement ¹, où elle a intégré pas moins de dix pays en 2004, suivi de deux autres en 2007, l'Union européenne a connu des chocs et crises majeures successives, tant externes qu'internes, alors qu'une certaine stabilité eût été nécessaire pour mener à bien les intégrations. La crise financière mondiale de 2008, la crise des finances publiques au sein de la zone euro entre 2010 et 2013, l'annexion de territoires ukrainiens par la Russie en 2014, l'afflux migratoire de 2015-2016, les attentats terroristes entre 2015 et 2017, le Brexit entre 2016 et 2020, la pandémie due au COVID19 entre 2020 et 2022, la Guerre en Ukraine depuis février 2022, tout cela a secoué les fondements mêmes de l'Union européenne. À chaque fois mus par un sursaut collectif aux moments de rupture potentielle, les États ont trouvé un compromis, une solution transitoire, de nouveaux mécanismes pour maintenir une politique commune aux pays de l'Union.

Les dirigeants des États européens sont bien conscients que ces nouveaux équilibres ne peuvent être que temporaires, et que l'UE doit retrouver un socle large, solide et consensuel pour que le projet d'intégration européenne d'abord survive, et puis se développe.

Le 25 mars 2017, à l'occasion des 60 ans de la signature du Traité de Rome, les dirigeants des 27 États membres, ainsi que ceux des institutions européennes ont exprimé, dans une déclaration commune ², leur engagement à renforcer l'Union européenne en s'attendant à réaliser quatre objectifs : une Europe sécurisée ; une Europe prospère et soucieuse du développement durable ; une Europe sociale ; une Europe plus forte sur la scène mondiale. En outre, une Conférence sur l'avenir de l'Europe ³ s'est tenue entre mai 2021 et 2022, dont les conclusions et le suivi sont disponibles sur le site repris à la note 3 et synthétisées à la section 4.5.

2. L'Union économique et monétaire à travers les chocs depuis 2008

2.1.1. La crise financière de 2008

En 2008 est survenu le premier test grandeur nature pour la solidité de l'Union monétaire, quand les systèmes bancaires et financiers ont menacé de s'écrouler en raison de la crise des *subprimes*. Chaque pays a dû faire face aux défauts de paiement de ses banques, juridiquement nationales, mais à la couverture européenne, voire mondiale, et organiser seul leur renflouement jusqu'à parfois les nationaliser. Rien n'était prévu pour que la Commission ou la Banque centrale européenne puissent agir au niveau européen. La Commission a

¹ Élargissement 2004 : le défi relevé d'une UE à 25, Eur. Lex, 2022.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:e50017&from=EN>

² Soixantième anniversaire du Traité de Rome, 25 mars 2017, Conseil européen, 2022.

<https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2017/03/25/>

³ Conférence sur l'avenir de l'Europe, 2022. <https://futureu.europa.eu/fr/>

néanmoins pris en charge la coordination des plans de sauvetage des banques tandis que la BCE garantissait les dépôts de citoyens européens à hauteur de 100.000 euros ⁴.

Dans la foulée, l'UE a décidé de créer une union bancaire⁵ pour prévenir tout risque d'écroulement du système bancaire en Europe. Cette Union bancaire comporte trois volets : une supervision unique qui s'est concrétisée dans un Mécanisme de Supervision unique⁶, une résolution unique, avec un Mécanisme de Résolution unique, qui s'appuie sur un Fonds de Résolution unique ⁷, et *qui a pour objectif de permettre une résolution ordonnée des défaillances des banques en affectant le moins possible le contribuable et l'économie réelle*. Le troisième volet de l'Union bancaire devrait être la constitution d'un système de garantie européenne de dépôts ⁸, mais cette dernière étape fait toujours l'objet de négociations entre les États membres.

2.1.2. La crise de la dette souveraine (2010-2013)

La crise financière a entraîné une autre crise au sein de la zone euro, à savoir une crise des finances publiques et de dettes souveraines, qui a menacé la monnaie unique⁹. Déjà fragilisés par une détérioration de leur compétitivité (qui ne peut plus, par définition, être améliorée par des dévaluations) et de leurs finances publiques, certains États membres, à commencer par la Grèce, mais suivie par d'autres pays, se sont retrouvés sous la pression des marchés et des taux d'emprunt qui flambaient.

Pour cette situation-là non plus l'Union européenne n'avait aucun mécanisme de stabilisation. L'attitude claire et ferme de la BCE, qui a racheté les montants nécessaires d'obligations d'État pour éviter la hausse des taux d'intérêt et la chute de l'euro, a laissé le temps nécessaire aux autres institutions européennes et internationales pour convenir avec les pays concernés des mesures économiques nécessaires au rétablissement de leurs finances publiques et des équilibres macroéconomiques.

Deux instruments financiers ont été créés d'urgence, le Fonds européen de Stabilité financière et le Mécanisme européen de Stabilité financière ¹⁰. Ces instruments ont été remplacés en 2012 par un instrument beaucoup plus ambitieux et pérenne : le Mécanisme européen de Stabilité ¹¹, dont la capacité d'emprunt sur les marchés est de 700 milliards pour octroyer à son tour des prêts conditionnels aux États membres affectés ou menacés par des difficultés financières.

La gouvernance économique et budgétaire a aussi été renforcée rapidement. En décembre 2011 est adopté le *six pack* ¹², six propositions législatives qui renforcent le cadre de surveillance budgétaire, le cadre de surveillance des déséquilibres macroéconomiques, et posent les exigences minimales du cadre budgétaire national des États membres. Sera

4 Damien GERARD, Gaëtane SCHAEKEN WILLEMAERS, *L'Union européenne au chevet de la crise financière : un état des lieux*, dans *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2010/2-3, p. 57 à 72. <https://www.cairn.info/revue-reflets-et-perspectives-de-la-vie-economique-2010-2-page-57.htm>

5 *Union bancaire*, 2022. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/banking-union/> ; <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/88/union-bancaire>

6 *Le mécanisme de surveillance unique*, Banque centrale européenne, 2022.

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.fr.html>

7 *Mécanisme de résolution unique*, Conseil européen, 9 décembre 2020. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/>

8 *Conseil de l'Union européenne*, 2022. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/banking-union/single-rulebook/deposit-guarantee-schemes/>

9 voir note n° 5

10 *Vocabulaire politique*, CRISP, 2020. <https://www.vocabulairepolitique.be/fonds-europeen-de-stabilite-financiere-fesf/>

11 Mécanisme européen de Stabilité, Glossaire, 2022.

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/european_stability_mechanism.html?locale=fr

12 *Le paquet législatif sur la gouvernance économique de l'UE entre en vigueur*, 12 décembre 2011.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_11_898

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0905&from=FR>

ensuite adopté le *two pack*¹³, deux règlements qui renforcent encore davantage la coordination et la surveillance budgétaire.

Force est de constater qu'au prix de psychodrames collectifs, de retournements de situation, de tensions extrêmes entre gouvernements, la zone euro et la monnaie unique ont été sauvées. Aucun pays n'a été contraint de quitter l'Eurosystème¹⁴, et tous ont pu retourner se financer sur les marchés privés des capitaux, tandis que leur situation économique s'améliorait, même pour la Grèce dont le retour à la situation économique et sociale qui prévalait avant la crise de ses finances publiques sera encore long. De nombreux instruments opérationnels ainsi que des mécanismes de surveillance et de coordination ont été mis en place au niveau européen pour prévenir de nouvelles crises au sein de l'Eurosystème. C'est donc plutôt renforcée que l'UEM sort de cette crise¹⁵.

2.1.3. Le renforcement de l'UEM

Dans sa communication de décembre 2017¹⁶, la Commission européenne dresse l'état des lieux de l'Union économique et monétaire (UEM), définit les prochaines étapes à franchir et propose une feuille de route assez précise, dont les principales mesures sont la création d'un « Fonds monétaire européen » et la création de la fonction de ministre européen de l'Économie et des Finances, qui reprendrait toutes les compétences économiques et financières, jusqu'ici dispersées entre différents commissaires ou institutions (notamment la présidence de l'Eurogroupe). Il reste aussi à finaliser l'Union bancaire, principalement en créant le Système européen de garantie des dépôts.

La feuille de route établie dans la communication de la Commission européenne n'a pas été respectée, d'abord parce que les États membres n'ont pu se mettre d'accord sur certains points, comme le Système européen de garantie des dépôts, et qu'ensuite la crise sanitaire a suspendu discussions et mises en œuvre, d'autant que la surveillance budgétaire devra être revue à la lumière des creusements des déficits et dettes qui furent nécessaires pour contrer les effets sociaux et économiques de la pandémie. Il faudra attendre la fin de la crise sanitaire pour enregistrer de nouveaux progrès dans le renforcement de l'UEM. D'importantes discussions, sans doute encore très tendues, vont avoir lieu sur les mécanismes de surveillance des finances publiques, et sur le retour à des déficits et des niveaux de dette plus soutenables.

2.2. Le choc des flux migratoires de 2015

L'afflux par millions de migrants au cours de l'année 2015 a profondément divisé l'Union et montré son impuissance à gérer ce problème dans le cadre institutionnel actuel. Les pays en première ligne – l'Italie et la Grèce – ont été abandonnés à leur sort face aux arrivées de migrants à leurs frontières. Il y eut bien une timide tentative de la Commission européenne de relocaliser quelque 160.000 migrants vers les autres pays de l'UE¹⁷, mais elle a été sabordée par le groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, Tchéquie, Slovaquie) sans que les autres États-membres ne s'en formalisent vraiment, en dépit d'une condamnation de la Cour de Justice européenne¹⁸.

13 Entrée en vigueur du *Two Pack*, Commission européenne, 27 mai 2013. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_13_457

14 Banque centrale européenne, 2022. <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/eurosystem-mission/html/index.fr.html>

15 <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/uemrenforceeetsolidaire-vitorino-ne-ijd-dec12.pdf>

16 COMMISSION EUROPÉENNE, *De nouvelles étapes en vue de l'achèvement de l'Union économique et monétaire européenne: feuille de route*, COM (2017) 821 final ; <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FR/COM-2017-821-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>

17 Antonio VITORINO, *Une UEM à la fois renforcée et solidaire*, Notre Europe, Institut Jacques Delors, 11 décembre 2012.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_829

18 Cour de Justice de l'Union européenne, Communiqué de presse n°40/20, 2 avril 2020. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-04/cp200040fr.pdf>

La solution provisoire qui a été trouvée pour soulager un peu la pression aux frontières de l'UE a été d'externaliser le problème en mandatant la Turquie, moyennant quelques milliards d'euros, d'empêcher les migrants de tenter d'entrer en Europe ¹⁹. En outre, des aides ponctuelles ont été débloquentées pour soulager les pays « exposés » : Italie, Grèce, Chypre. Depuis l'accord de 2016 avec la Turquie, la pression est bel et bien retombée, mais sans donner une maîtrise légale et efficace des flux de migrants à travers l'Europe. Il faudra attendre septembre 2020 avant que la Commission européenne ne prenne enfin l'initiative de proposer un « nouveau pacte sur la migration et l'asile » ²⁰ aux autres institutions européennes.

Ce pacte repose sur deux piliers. D'abord, l'instauration de procédures plus efficaces et plus rapides. Plus précisément il s'agira de l'introduction d'une procédure intégrée aux frontières de l'UE, autrement dit un filtrage préalable à l'entrée de l'UE. Ensuite, le deuxième pilier fonde le partage équitable des responsabilités et la solidarité entre les États membres sur l'accueil des migrants. Le chemin est cependant encore long puisqu'il appartient maintenant au Parlement européen et au Conseil d'examiner et d'adopter l'ensemble des actes législatifs nécessaires. Et on sait que mettre d'accord les trois institutions européennes prend toujours du temps.

2.3. Les tensions aux frontières extérieures de l'UE

Les vagues de migration, suivies des vagues terroristes, ont forcé les États membres à mettre en place une politique commune de la sécurité aux frontières extérieures, notamment en octroyant plus de moyens et de pouvoirs à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, FRONTEX ²¹, une structure communautaire créée en 2004. FRONTEX pourra notamment engager 10.000 agents supplémentaires d'ici 2027. Geste hautement symbolique, les agents de FRONTEX ont désormais un uniforme officiel européen ²² et seront armés. FRONTEX se voit aussi confier une partie de la responsabilité de l'organisation des retours des demandeurs d'asile déboutés et d'autres migrants dans l'illégalité.

Mais la préservation de la sécurité intérieure de l'Europe, ainsi que le bon fonctionnement de l'Espace Schengen ²³, c'est-à-dire la garantie de la libre circulation des citoyens dans 27 pays, exigent une politique renforcée d'information sur les personnes qui entrent et qui sortent de l'UE. Un certain nombre de mesures sont en chantier, dont la mise à niveau du système d'information Schengen (SIS) et du système d'information sur les visas et l'instauration de vérifications systématiques pour toutes les personnes franchissant les frontières extérieures.

Pour un certain nombre de ces mesures, des actes législatifs (souvent des règlements) ont été adoptés et devaient être mis en œuvre par la Commission dans le courant 2021-2022. D'autres doivent encore faire l'objet d'accords définitifs entre le Conseil et le Parlement ²⁴. Une fois mises en place, toutes ces nouvelles procédures et systèmes d'information devront prouver leur bon fonctionnement et leur efficacité, et surtout leur agilité et flexibilité.

19 Déclaration UE-Turquie, Conseil européen, 18 mars 2016.

<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

20 Une nouvelle approche en matière de migration : instaurer un climat de confiance et un nouvel équilibre entre responsabilité et solidarité, Commission européenne, 23 septembre 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_20_1706

21 FRONTEX, Qu'est-ce que Frontex ?, 2022. <https://frontex.europa.eu/fr/>

22 Mathieu SOLAL, Uniforme Frontex: une avancée symbolique vers la souveraineté européenne, dans L'Opinion, 13 janvier 2021.

<https://www.lopinion.fr/edition/international/uniforme-frontex-avancee-symbolique-vers-souverainete-europeenne-233649>

23 Liste des pays avec Visa Schengen, 2022. <https://www.schengenvisa.info.com/fr/liste-des-pays-avec-visa-schengen/>

24 Réforme de l'asile dans l'UE, 2022.

<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/migratory-pressures/eu-asylum-reform/#:~:text=Dans%20le%20cadre%20d'une,la%20migration%20et%20l'asile.&text=rendre%20le%20syst%C3%A8me%20plus%20efficace%20et%20plus%20%C3%A9sistant%20aux%20pressions%20migratoires>

2.4. Les menaces sur l'État de droit dans l'Union

Ces dernières années, certains États membres – la Pologne, la Hongrie, la Bulgarie – se sont écartés sur bien des points du modèle de la démocratie dite libérale²⁵ (la séparation des pouvoirs, la liberté des médias, la protection des minorités sexuelles). Clairement, ces pays ne sont plus en phase avec les valeurs incluses dans les traités européens (Article 2 du Traité). L'article 7 du Traité prévoit la possibilité de mesures contre les États membres qui s'écartent de la notion de l'État de droit. Mais nulle part, l'État de droit n'est défini. Il n'est donc pas aisé d'intenter des actions auprès de la Cour de Justice européenne à l'encontre de ces pays, même si la Commission s'y est risquée au sujet des réformes institutionnelles engagées en Pologne, qui a été condamnée une première fois en 2019²⁶.

L'État de droit est aussi menacé dans quelques pays par la corruption²⁷. Des scandales ont éclaté dans de nombreux États-Membres ces dernières années. Dans certains pays, la corruption est endémique, atteignant les plus hautes sphères de l'État²⁸, allant jusqu'à entraîner l'assassinat de journalistes trop curieux²⁹. Ici non plus, la Commission a peu de moyens pour inciter les pays à lutter contre ce fléau. Peut-être le scandale qui touche le Parlement européen (décembre 2022) permettra-t-il à l'Europe d'avancer plus rapidement en cette matière.

L'UE n'a d'autre choix, pour l'heure, que de maintenir une pression constante sur les États membres. Pour ce faire, la Commission a choisi de publier annuellement un rapport sur la situation de l'État de droit dans l'Union européenne³⁰. Le premier rapport a été publié le 30 septembre 2020. Il couvre quatre grands piliers : les systèmes de justice nationaux, les cadres de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias, et enfin les questions institutionnelles liées à l'équilibre des pouvoirs. Les évaluations se font par pays, et sans concession. Mais l'évaluation n'est accompagnée d'aucune recommandation et encore moins de mesures contraignantes en cas de déviance manifeste à l'égard de l'État de droit.

Ce premier rapport lance une nouvelle procédure, le mécanisme de protection de l'État de droit³¹ qui est un processus de dialogue annuel sur l'État de droit entre la Commission, le Conseil européen et le Parlement européen, les États membres, les parlements nationaux, la société civile et d'autres parties prenantes, processus qui débouche chaque année sur le rapport sur l'État de droit.

2.5. La crise sanitaire 2020 - 2021

La crise sanitaire liée au COVID, qui, depuis 2020, a bouleversé, et bouleverse encore pour un grand nombre, la vie individuelle de quasiment tous les êtres humains vivant sur la terre, a mis en lumière une certaine lourdeur de l'UE, et singulièrement de la Commission

25 Vincent GEORIS, *L'UE cloue au pilori trois pays pour violations de l'Etat de droit*, dans *L'Echo*, 30 septembre 2020.

<https://www.lecho.be/economie-politique/europe/general/l-ue-cloue-au-pilori-trois-pays-pour-violations-de-l-etat-de-droit/10254987.html>

26 Ludovic BADET, *L'état de droit dans l'Union européenne : une préoccupation éminente*, 19 décembre 2019. <https://www.iee-ulb.eu/blog/actualites/la-protection-de-letat-de-droit-dans-lunion-europeenne-la-cour-de-justice-a-la-rescousse/>

27 Louise ROZES MOSCOVENKO, *Corruption : un coût de près de 1000 milliards d'euros par an pour l'UE*, *Euractiv*, 19 novembre 2020. <https://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/corruption-un-cout-de-pres-de-1-000-milliards-deuros-par-an-pour-lue/>

28 Agata PALICKOVA, *La corruption du gouvernement slovaque irrite le Conseil de l'Europe*, dans *Euractiv*, 23 Aug. 2019. <https://www.euractiv.fr/section/l-europe-dans-le-monde/news/fight-against-top-level-corruption-is-needed-in-slovakia-says-monitoring-report/> ; Damian VODENITCHAROV, *Un nouveau scandale de corruption frappe le gouvernement bulgare*, *Euronews*, 23 mai 2019. <https://fr.euronews.com/2019/05/23/un-nouveau-scandale-de-corruption-frappe-le-gouvernement-bulgare> ; https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/12/03/malte-l-ue-doit-reagir-contre-la-corruption_6021476_3232.html

29 *Meurtre de Jan Kuciak*, dans *L'Express*, 3 septembre 2020. https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/meurtre-de-jan-kuciak-un-echec-de-la-justice-slovaque-dans-son-ensemble_2134038.html

30 *Etat de droit, Premier rapport sur la situation de l'état de droit dans l'Union européenne*, 30 septembre 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_1756

31 *Mécanisme de l'état de droit*, Commission européenne, 2020. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_fr

européenne, face à des chocs extérieurs importants. Au début de la pandémie, la Commission n'a que partiellement réussi à coordonner la réponse à la pénurie de masques. Mais, c'est surtout la lenteur avec laquelle se sont mis en place le plan de relance et surtout la campagne de vaccination qui ont entaché la réputation de l'UE et de la Commission.

Cette crise n'est certainement pas la dernière, sanitaire ou autre que connaîtra l'Europe. Les institutions européennes devront tirer les enseignements de celle-ci pour mettre en place des mécanismes d'anticipation, des chaînes de réaction rapide, des procédures plus souples, activer les compétences nécessaires, mais aussi la capacité de gérer des crises longues. Celle du coronavirus par exemple, pourrait se prolonger pendant des années, en raison des mutants ou d'autres causes, nécessitant vaccins annuels ou gestion des déplacements transnationaux.

2.6. Les conséquences du Brexit

Le Brexit a trouvé son dernier épilogue lors de la signature de l'Accord de Commerce et de Coopération, le 24 décembre 2020³². Cet accord ne va pas résoudre tous les problèmes qui vont se poser lors de la réinstallation des frontières entre le Royaume-Uni et l'UE. De nombreux ajustements seront nécessaires, sujets certainement à tensions qui seront parfois fortes. Tout l'enjeu pour l'UE sera, en dépit de ces tensions, de garder le Royaume-Uni comme partenaire privilégié, à la fois économique et politique (notamment en matière de défense).

2.7. La question d'une défense commune

Ce qui était encore impensable pour beaucoup de dirigeants et de citoyens européens la veille même du 24 février 2022, une guerre s'est déclenchée ce jour-là sur le sol européen, par la tentative d'annexion militaire de l'Ukraine par la Russie. Cette guerre a rendu plus aiguë encore la question du renforcement d'une défense commune aux pays de l'UE, au lieu de confier leur sécurité, comme actuellement, à la seule OTAN. L'UE s'est organisée pour coordonner et centraliser l'aide militaire fournie à l'Ukraine, mais sur base des contributions individuelles des pays-membres. Faut-il envisager à l'avenir un mécanisme européen de défense des frontières, non seulement en termes humains (une armée européenne), mais aussi en termes logistiques (une industrie de la défense commune) ?

3. Les scénarios pour l'avenir de l'UE

Ces défis, pour être relevés, exigent un engagement sans faille de tous les États membres. Or, on le sait, sur chaque sujet, des minorités de pays existent pour freiner, voire bloquer, toute évolution dans un sens d'une plus grande intégration ou même d'une meilleure coordination. C'est une des questions centrales pour le futur de l'UE : ces minorités pourront-elles *in fine* être ralliées au projet européen, ou au contraire, auront-elles gain de cause et provoqueront-elles l'immobilisme, ou encore, situation intermédiaire, accepteront-elles d'être contournées pour permettre l'évolution d'une Europe à plusieurs vitesses, telles que nous la connaissons déjà dans certains domaines (Union monétaire, Espace Schengen, etc.).

Dans son *Livre blanc sur l'avenir de l'Europe*³³, datant de mars 2017, la Commission européenne dresse cinq scénarios possibles pour l'Union européenne. Trois recouvrent ceux qui ont été brièvement évoqués dans le paragraphe précédent :

³² Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume uni, Commission européenne, 20 décembre 2020. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-trade-and-cooperation-agreement_fr

³³ Livre blanc sur l'avenir de l'Europe, Commission européenne, 1er mars 2017. https://ec.europa.eu/info/future-europe/white-paper-future-europe_fr

3.1. Scénario 1 : s'inscrire dans la continuité

- *Le scénario encourageant* : les 27 États membres prennent les décisions nécessaires pour résoudre les principaux problèmes qui se posent à l'Europe. Ces prises de décision prennent parfois du retard en raison de divergences entre pays, mais ces dernières finissent toujours par s'aplanir.
- Les 27 États membres avancent main dans la main avec les institutions européennes qui mettent diligemment en œuvre les orientations décidées par les 27.
- Même dans des domaines délicats, comme la défense ou la politique étrangère, la coopération s'approfondit.

3.2. Scénario 2 : rien d'autre que le marché unique

- *Le scénario dépressif* : aucune entente n'est possible entre les États membres sur les réformes nécessaires et les approfondissements, notamment en matière de migration, de sécurité ou de défense.
- Le fonctionnement du marché unique devient la principale raison d'être de l'UE.
- C'est donc un coup d'arrêt et même une régression du projet européen, la monnaie unique est fragile, les coopérations sont bilatérales, les frontières nationales réapparaissent pour des raisons de sécurité ou de migration, l'UE s'affaiblit sur la scène mondiale, le seul point positif est que le poids des réglementations s'est considérablement allégé.

3.3. Scénario 3 : ceux qui en veulent plus en font plus

- *Le scénario de l'espoir* : l'intégration européenne se poursuit, certes à géométrie variable et pour un nombre limité de pays, mais le projet européen continue à vivre, avec une bonne probabilité que les pays réticents rejoignent le mouvement dans un avenir plus ou moins lointain.
- On pense à des domaines comme la défense, la sécurité intérieure, la justice, la fiscalité ou les affaires sociales.
- L'esprit de l'UE est préservé, chaque pays avance à son rythme dans le respect des autres, avec, comme difficultés, un manque de clarté de l'UE et une certaine confusion puisque les droits des citoyens différeront selon le pays auquel ils appartiennent.

Le *Livre blanc* présente deux scénarios supplémentaires :

3.4. Scénario 4 : faire moins, mais de manière plus efficace

- *Le scénario du moindre mal* : la communauté des 27 reste unie, mais décide de se concentrer sur certains domaines prioritaires, mais, pour ceux-ci, en étant plus efficaces. Dès lors, les décisions sont prises et mises en œuvre plus vite.
- Des progrès importants sont enregistrés dans des domaines comme l'innovation, le commerce, la sécurité, l'immigration, la défense ou la gestion des frontières.
- Par contre, l'UE cesse d'agir dans des domaines tels que le développement régional, la santé publique, les politiques sociales et d'emploi. Les harmonisations sur la protection du

consommateur, l'environnement, la santé, la sécurité du travail sont réduites au minimum et repassent sous la compétence nationale.

- L'Union gagne en clarté pour le citoyen, on sait ce qu'elle fait et ne fait pas.

3.5. Scénario 5 : faire beaucoup plus ensemble

- *Le scénario rêvé* : conscients de leur faiblesse individuelle, les 27 États membres décident de partager plus de pouvoirs, plus de moyens pour faire plus ensemble dans tous les domaines.

- L'Union européenne de la défense est créée, la zone euro est renforcée, sur la scène internationale, l'Europe parle d'une seule voix, l'immigration est contrôlée, une plus grande coordination fiscale, sociale et budgétaire est mise en place.

- Les citoyens des pays européens deviennent de vrais citoyens européens.

Ces cinq scénarios couvrent bien le champ des possibles futurs de l'Europe. Mais quels sont les facteurs ou circonstances qui orienteront l'Europe vers un scénario ou un autre ?

4. Les enjeux majeurs pour l'Europe de demain

La réalisation de l'un ou l'autre scénario dépendra de la capacité des 27 États membres et des institutions européennes à relever les défis circonscrits dans la section 2. L'évolution de certains facteurs spécifiques pourra accélérer, ralentir, voire bloquer les solutions qui seraient proposées pour résoudre ces questions.

4.1. L'entente franco-allemande

La progression de l'intégration européenne se fait au rythme de l'entente franco-allemande³⁴. C'est notamment la volonté commune du Président français Giscard d'Estaing et du chancelier allemand Helmut Schmidt qui renforça considérablement l'Europe entre 1974 et 1981, notamment par la création du Système monétaire européen (SME) et de sa monnaie de compte l'ECU. De même l'entente entre François Mitterrand et Helmut Kohl sur la nécessité d'intégrer encore plus l'Europe, ainsi que la convergence de leur intérêt particulier, la monnaie unique pour l'un la réunification allemande pour l'autre, ont débouché sur l'espace Schengen, le marché unique, le traité de Maastricht et l'euro. Depuis lors, les présidents français et chancelier(e)s allemand(e)s successifs sont parvenus à partager une vision suffisamment commune de l'Europe pour sortir des grandes crises récentes, mais insuffisante pour donner un nouvel élan à la construction européenne.

Il ne fait nul doute que des progrès vers les scénarios 1 (*s'inscrire dans la continuité*) ou 3 (*ceux qui en veulent plus en font plus*) de la section précédente ne seront pas accomplis sans une volonté commune et forte franco-allemande.

4.2. L'autorité de la Commission européenne

En dépit du pouvoir grandissant du Conseil européen sur la marche de l'UE, la Commission européenne garde le monopole de l'initiative législative et dispose de pouvoirs exécutifs importants dans des domaines tels que la concurrence et le commerce extérieur. Tout est question de savoir et de pouvoir utiliser ces puissantes prérogatives. Une plus

34 Jeanne LEMASSON, *Couple franco-allemand, moteur de l'Union européenne?*, 7 septembre 2020.
<https://www.taurillon.org/couple-franco-allemand-moteur-de-l-union-europeenne>

grande efficacité/capacité de réaction et d'initiative de la Commission européenne passera notamment par une réduction du nombre de Commissaires. Mais, encore une fois, cette décision doit se prendre à l'unanimité, et quel est le pays qui renoncera à son privilège de nommer un Commissaire ? Cet obstacle ne doit pas empêcher une réflexion sur la manière de réformer au mieux la Commission ³⁵.

4.3. L'entente entre les institutions européennes

Au départ de l'aventure européenne, la Commission était toute puissante, elle avait (et a toujours) le pouvoir d'initiative, les décisions étaient prises par les Conseils des ministres à majorité qualifiée, le Conseil européen des Chefs d'État jouait un rôle mineur, le Parlement (qui s'est d'abord appelé l'Assemblée) n'avait qu'un rôle de supervision.

Au fil des nouveaux traités, tant le Parlement que le Conseil européen ont pris de plus en plus de pouvoir, au point que, pour beaucoup de décisions ou de mesures législatives, il faut l'accord des trois institutions. Les institutions européennes sont devenues très interdépendantes³⁶. Les rivalités et méfiances entre ces trois institutions sont un frein certain au bon fonctionnement et au progrès de l'UE. Un *modus vivendi* devra être formalisé tôt ou tard si l'UE ne veut pas s'enfoncer dans des querelles byzantines qui l'affaibliraient tant à l'intérieur qu'à l'extérieur et qui conduiraient au scénario 2 (*rien d'autre que le marché unique*) de la section précédente.

4.4. La réforme du processus décisionnel au sein de l'UE

Le pouvoir grandissant de l'intergouvernemental a aussi engendré des coalitions au sein des 27 États-membres pour peser d'un plus grand poids dans la négociation, dans les matières dont les États ont voulu que les décisions se prennent encore à l'unanimité, en dépit de certains progrès dans le domaine. Par exemple, le groupe de Visegrad, constitué de la Hongrie, Pologne, Tchéquie et Slovaquie, a fait front contre les solutions à la crise migratoire proposée par la Commission européenne. Le groupe dit « des frugaux » (Pays-Bas, Danemark, Suède, Autriche, Finlande) a réussi à faire diminuer le montant total du plan de relance de 2020, en y réduisant aussi la part de subventions. Toujours en 2020, la Pologne et la Hongrie se sont entendues pour bloquer le budget et ainsi obtenir que sa distribution soit moins liée au respect de l'État de droit. En clair, les États membres, même minoritaires, sont en mesure de bloquer les décisions de l'Union.

Sans une profonde révision des règles décisionnelles au sein de l'UE – extension des règles de majorité qualifiée à des domaines encore régis par l'unanimité, possibilités pour des pays d'avancer plus vite que les autres sur certaines intégrations –, la paralysie sera toujours une menace pour l'Union, augmentant le risque du scénario 2, ou empêchant les pays volontaires d'aller vers le scénario 3.

4.5. Le succès de la Conférence sur l'avenir de l'Europe à dessiner une Europe plus proche du citoyen.

Le 9 mai 2022, en clôture de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, un rapport des travaux de cette dernière a été remis aux présidents des institutions européennes. Ce rapport présente 49 propositions de réforme et plus de 320 mesures, y compris des objectifs concrets. Aux trois Institutions – la Commission, le Conseil et le Parlement – de s'en saisir et de les analyser, de mettre en œuvre celles, parmi ces propositions et mesures, qui renforceront et donneront un nouvel élan à la construction européenne.

35 Yves BERTONCINI, Antonio VITORINO, *La Réforme de la Commission : entre efficacité et légitimité*, dans *Notre Europe*, Institut Jacques Delors, 7 juillet 2014. <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/reformecommissionneuropeenne-bertoncini-vitorino-ne-jjd-juil14-1.pdf>

36 Mirela Paula COSTACHE, *Problèmes spécifiques concernant les relations entre les institutions communautaires*, dans *Juridica*, 1/2007, p. 165sv.

La Commission européenne a présenté, en juin 2022, une communication³⁷ dans laquelle « elle évalue ce qui est nécessaire pour donner suite aux propositions, donne un aperçu des prochaines étapes, expose la meilleure façon de tirer les leçons de la conférence et d'intégrer la démocratie participative dans l'élaboration des politiques et du droit de l'UE »³⁸.

Le Parlement européen a adopté une résolution proposant des amendements aux traités dans le cadre de révisions ordinaires³⁹. Ces amendements, s'ils sont entérinés, pourraient changer profondément l'avenir de l'UE, puisqu'il s'agit, dans un premier temps, de supprimer le droit de veto des États membres dans la plupart des domaines et de renforcer l'intégration européenne dans les domaines de la santé, de l'énergie, de la défense et des politiques sociales et économiques.

5. Conclusion de l'analyse prospective : la vraie menace de l'Europe, c'est elle-même

Au lendemain du référendum britannique qui s'est soldé par un vote favorable au Brexit, l'Union européenne était en état de choc : le retrait du Royaume-Uni allait-il entraîner d'autres défections ou du moins allait-il encourager les forces anti-européennes présentes dans de nombreux pays, y compris dans les pays fondateurs comme l'Italie et la France ? Au bout de la procédure du Brexit, on constate que c'est l'inverse qui s'est produit : les États membres sont restés unis dans les négociations, ne cédant rien ou presque, tandis que les voix anti-européennes se sont transformées en murmures, au point qu'en Italie, le Mouvement Cinq étoiles, anti-européen, a adoubé le gouvernement d'un ancien gouverneur de la BCE, Mario Draghi⁴⁰, le même Draghi qui est devenu conseiller informel, en 2022, auprès de la nouvelle Présidente du Conseil, Giorgia Meloni qui s'était pourtant illustrée par des propos violemment anti-européens.

De même la crise sanitaire avait mal commencé pour la solidité de l'Union, chacun pour soi dans la course aux masques et au matériel médical, les frontières qui se referment, l'espace Schengen qui est remis en cause. Mais le mouvement s'inverse au plus fort de la crise. Les États membres s'accordent sur un plan de relance et surtout sur un emprunt commun, longtemps une ligne rouge pour de nombreux pays, y compris l'Allemagne⁴¹. Ces mêmes États membres s'accordent aussi sur un achat commun des vaccins, confiant la mission à la Commission européenne.

Sans nul doute, l'UE est sortie plutôt renforcée de ces deux crises⁴², comme cela avait déjà été le cas lors de la crise financière et des finances publiques entre 2008 et 2014.

L'issue du nouveau défi pour l'Europe – la gestion des conséquences de la guerre en Ukraine, énergétiques, économiques, sociales et humaines – n'est pas encore connue à l'heure où sont écrites ces lignes. C'est à nouveau une heure de vérité pour la cohésion des institutions européennes (Conseil, Commission, Parlement) et pour la vision commune de l'Union partagée par tous les États membres.

37 La Commission présente une première analyse des propositions issues de la conférence sur l'avenir de l'Europe, Bruxelles, Commission européenne, Communiqué de presse, 17 juin 2022.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_3750

38 Conférence sur l'avenir de l'Europe, Site officiel. <https://futureu.europa.eu/fr/>

39 *Parliament activates process to change EU Treaties*, Press Releases, European Parliament, 9 June 2022. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220603IPR32122/parliament-activates-process-to-change-eu-treaties>

40 Silvia BENEDETTI, *Italie: le Mouvement 5 Etoiles dit oui à Mario Draghi*, dans *Le Soir*, 11 février 2021. <https://plus.lesoir.be/354687/article/2021-02-11/italie-le-mouvement-5-etoiles-dit-oui-mario-draghi>

41 Virginie MALINGRE, *Pourquoi le Plan de relance européen est une petite révolution*, dans *Le Monde*, 21 juillet 2020. https://www.lemonde.fr/international/article/2020/07/21/un-emprunt-de-750-milliards-d-euros-et-une-solidarite-difficilement-forgee-les-europeens-s-accordent-sur-un-plan-de-relance-historique_6046802_3210.html

42 Malgré le "traumatisme" du Brexit, "l'Europe va mieux" estime l'historien Luuk van Middelaar, Propos recueillis par Virginie Malingre, dans *Le Monde*, 31 décembre 2020. https://www.lemonde.fr/international/article/2020/12/31/luuk-van-middelaar-l-europe-va-mieux_6064922_3210.html

D'autres grands défis – la politique de migration, le renforcement des frontières extérieures, la fragilité de l'État de droit, l'Europe sociale en panne, le renforcement de l'UEM – attendent encore les dirigeants européens.

Mais la vraie menace pour l'Europe, c'est elle-même, et notamment une construction institutionnelle devenue inadéquate au regard de l'ampleur du projet : trois institutions à pouvoir égal qui se regardent en chiens de faïence, un nombre de commissaires pléthorique, la règle de l'unanimité dans certains domaines qui bloquent les meilleures volontés.

Les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe abordent de front ces faiblesses structurelles et institutionnelles de la construction européenne. Le Parlement européen, comme on a pu le lire plus haut, s'est déjà engagé à œuvrer pour intégrer au plus vite dans les traités les réformes nécessaires pour assurer une meilleure gouvernance de l'UE. Mais le chemin sera encore long. Nul doute que les États membres témoigneront de beaucoup de réticences à abandonner un peu plus de leur souveraineté.

Le panel du séminaire, organisé le 18 mars 2022, était constitué des experts suivants :

- Franklin Dehousse, professeur à ULiège ;
- Catherine Delaunoy, Service public de Wallonie, directrice de la Direction de la Coordination et de la Concertation, Département des Politiques européennes et Accords internationaux ;
- Benjamin Hurard, responsable de la Direction des relations extérieures au Parlement de Wallonie ;
- Philippe Pochet, directeur général de l'*European Trade Union Institute* (ETUI) et professeur à l'Université catholique de Louvain ;
- Christelle Van Wesembeeck, Service public de Wallonie, inspectrice générale f.f. Département des Politiques européennes et Accords internationaux, directrice de la Direction de la politique environnementale.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment la Wallonie doit-elle envisager sa présence et son influence au sein de l'Union européenne, mais aussi au sein de l'État belge, afin de participer au renforcement de la cohésion européenne et de faire valoir ses intérêts dans les domaines où elle est institutionnellement souveraine, mais tributaire, aux yeux de l'Union, d'une position de l'État belge ?

Réflexions liminaires

L'Union européenne ne reconnaît officiellement que les États. Cependant, dans la pratique des politiques européennes, les régions sont très présentes, entre autres parce que les réalités économiques divergent beaucoup entre régions d'un même pays et aussi parce que les réalités institutionnelles des États membres ont beaucoup évolué depuis la création de l'Europe dans les années 1950, quand l'État-nation centralisé était le modèle unique. Depuis lors, dans de nombreux pays, comme la France, l'Espagne, la Belgique, on a assisté à des transferts de compétences de l'État vers les territoires.

Ces transferts ont été évidemment très marqués en Belgique, laquelle, depuis cinquante ans, évolue vers un État fédéral très avancé, déjà teinté de confédéralisme. Les régions belges sont institutionnellement compétentes de manière entière ou prédominante dans de nombreux domaines, comme l'environnement, la R&D, l'énergie, l'aménagement du territoire, la formation, le marché du travail, les politiques économiques, etc. En conséquence, la position défendue par l'État belge au niveau européen doit être le résultat d'un consensus entre les régions, amenant, en cas de fortes divergences entre les entités fédérées, le représentant belge à devoir s'abstenir dans des domaines aussi cruciaux que l'environnement ou l'énergie.

En outre, l'État belge, même s'il est considéré par l'UE comme le seul interlocuteur, ne peut prendre une décision dans certains domaines sans l'approbation des parlements régionaux et communautaires. Avec des cas de figure très singuliers où une région belge est en situation de bloquer l'Union européenne, comme on l'a vu lors de l'approbation du CETA. Enfin, en raison de ses compétences, la Wallonie joue un rôle actif dans les mises en œuvre des politiques décidées au niveau européen. C'est vrai pour la politique agricole commune, pour la politique de cohésion, et de manière encore plus stratégique, pour la politique de double transition, digitale et climatique.

Sur cette tendance n°5, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. La nécessité d'un renforcement de la présence wallonne dans la comitologie européenne et d'une amélioration de son image à travers une meilleure gouvernance

Catherine Delaunoy, directrice de la Direction de la Coordination et de la Concertation, direction faisant partie du Département des Politiques européennes et Accords internationaux, lui-même intégré à la Direction générale Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie et Christelle Van Wesembeek, inspectrice générale f.f. de la Direction de la politique environnementale au sein de ce département ont exposé le rôle que joue la Région wallonne dans le processus décisionnel européen pour les matières agricoles, ressources naturelles et environnement et elles ont illustré la répartition des compétences de ces matières entre les différents niveaux de pouvoir, européen, fédéral et régional (Fig. 29).

Environnement – Répartition des compétences

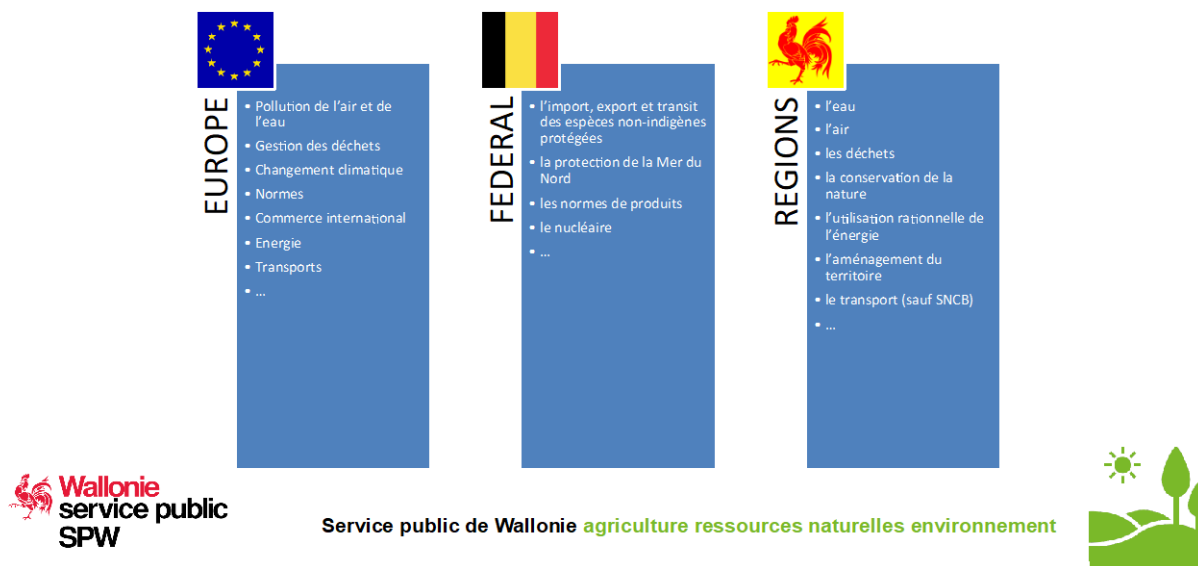
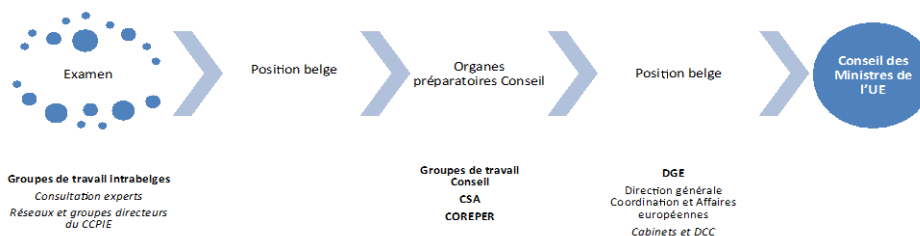


Fig. 29 : répartition des compétences environnementales entre les différents niveaux de pouvoir

En ce qui concerne les compétences régionales, une position commune belge doit être définie par les trois régions pour être présentée et défendue au Conseil des ministres de l'Union européenne. Cette logique institutionnelle nécessite un accord entre les Régions et les Communautés pour éviter une répétition de tensions sur la représentation belge au Conseil des ministres de l'UE. Aussi, un accord de coopération a été conclu le 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions sur la question, notamment sur le tour de rôle des ministres fédéraux, communautaires et régionaux à certains Conseils des ministres¹. Pour la filière environnement, par exemple, le tour de rôle est organisé entre les trois ministres régionaux. La préparation d'une position belge au Conseil des ministres de l'UE suit donc une procédure bien définie (Fig. 30).

Vers une position belge au Conseil des ministres de l'UE



¹ Accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions, relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des Ministres de l'Union européenne, Bruxelles, 8 mars 1994 ; <https://wallex.wallonie.be/contents/acts/4/4054/1.html?doc=3039>

Fig. 30 : étapes de la construction d'une position belge officielle pour le Conseil européen

Toute proposition initiale, qui est avancée par l'une ou l'autre Région ou Communauté, est examinée par des groupes de travail intrabelges. En ce qui concerne l'environnement, cet examen et les discussions entre entités fédérées et le fédéral sont très bien organisés au sein du Comité de Coordination de la Politique internationale de l'Environnement (CCPIE). L'objectif du CCPIE consiste à préparer les propositions qui seront défendues au niveau européen, ainsi qu'à assurer la représentation belge (Fig. 31). Tout d'abord, le CCPIE se base sur tout un réseau de différents groupes d'experts sur les thématiques concernées (nature, biodiversité, déchets, eau, etc.).

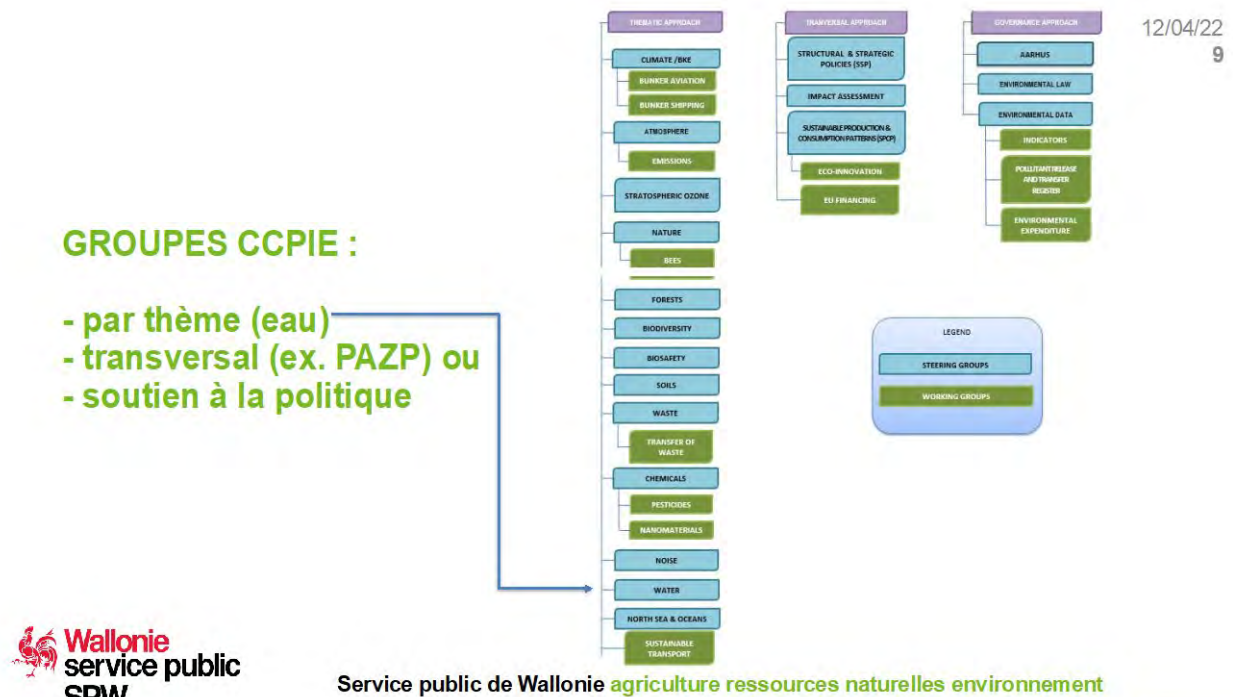


Fig. 31 : le réseau du CCPIE

Selon les thématiques, des groupes directeurs où arrivent les nouveaux dossiers ont une existence permanente. Une veille permanente et des échanges permanents sont organisés entre les trois Régions et le niveau fédéral. Des groupes d'experts spécifiques peuvent également être créés si nécessaire. Ces groupes font remonter les éléments qui permettent l'élaboration d'un projet de proposition par le Bureau du CCPIE, qui est composé des administrations de l'ensemble des Régions et des niveaux de pouvoir (les trois Régions, le fédéral, les Affaires étrangères, la Représentation permanente auprès de l'Union européenne). Les propositions du Bureau sont validées par le plénier qui est constitué, outre le Bureau, des représentants des Cabinets ministériels. Cette organisation de la filière environnement est très efficace, les flux d'informations voyagent de manière fluide à travers le réseau, avec la garantie que toutes les entités du pays soient informées. Dans d'autres domaines, l'organisation est moins performante.

Le CCPIE traite non seulement les dossiers européens, mais aussi tous les dossiers internationaux. Comme pour les dossiers européens, un pilote est désigné par dossier au sein du CCPIE. Ce pilote peut être flamand, bruxellois ou wallon. C'est lui, qui, à l'aide du CCPIE, construit la position qui obtiendra un mandat belge. Il faut réunir huit pays pour obtenir un mandat européen qui porte dans les instances internationales. Si l'on ne voit que

ce mandat dans de lointaines instances internationales, on pourrait penser que la Wallonie a peu à dire sur ce qui se passe à ce niveau, alors que le pilote initial peut être un Wallon. De même que lors des COP (*Conferences of the Parties*), on fait appel à des experts reconnus des États membres, qui peuvent être des Wallons.

En outre, l'influence des pays dans les instances internationales ne se mesure pas à la taille du pays. La Belgique, par exemple, peut avoir une influence importante, car elle a déjà dû se coordonner pour trouver une position belge, les membres de sa délégation pouvant négocier, parvenir à des consensus. « C'est dans l'ADN du pays ». Pour prendre un exemple concret, sur les matières de biodiversité, quand les discussions bloquent, les partenaires se tournent souvent vers la Belgique, de même que pour trouver des experts. La Belgique possède les réseaux nécessaires pour pouvoir faire remonter des propositions de solutions par le biais d'autres continents. Au niveau de la coordination européenne, quand les négociations coincent, les États membres se tournent vers la Belgique.

Mais Belgique ne veut pas dire Wallonie. Dans beaucoup de dossiers au niveau international, les Wallons sont trop peu nombreux, ne saisissent pas les chances de visibilité qui s'offrent à eux. Or, s'affirmer déjà au niveau national, par le jeu du processus d'adoption des positions au niveau belge, puis au niveau européen, puis au niveau international, permettrait à la Wallonie de peser davantage dans les instances et les décisions internationales.

Par exemple, lors d'une COP, la délégation belge en biodiversité tourne autour de 50-60 personnes. On comptera une vingtaine de Flamands pour un ou deux Wallons. Dans certains dossiers, il n'y a pas de présence wallonne. Dans certaines réunions à la Commission européenne, le président donne, par réflexe, la parole à la Flandre plutôt qu'à la Belgique : l'habitude est prise que, seul, le représentant flamand est présent. Si la Wallonie était davantage dans le processus, dès l'origine, par exemple en étant pilote, ce serait beaucoup plus facile d'influencer les discussions et les positions dans le sens souhaité par elle. Or on éprouve beaucoup de difficultés à trouver des experts wallons prêts à jouer le rôle de pilote au niveau belge, alors que le pilote est central dans la gestion d'un dossier de négociation européen ou international (Fig. 32).

Le pilote est responsable de la gestion d'un dossier de négociation européen ou multilatéral

12/04/22
11

- Le pilote est responsable de la **gestion d'un dossier de négociation européen ou multilatéral déterminé ou d'un dossier partiel pendant toute sa durée** (avant-projet de proposition, proposition en négociation, acceptation finale de la proposition). **La phase d'exécution n'y est pas incluse.**
- Le pilote est responsable de la **définition stratégique de la position belge** en coordination avec les différentes autorités concernées.
- Le pilote **assure la diffusion des documents de travail et autres informations pertinentes** pour la détermination de la position de la Belgique auprès des experts. Le pilote détermine la position belge à travers la coordination avec les experts.
- **Les experts traduisent la position négociée de leur autorité.** Ils évaluent leur contribution avec leurs autorités administratives et politiques.
- Si besoin est, le pilote et les experts **peuvent demander l'assistance de scientifiques externes, à condition que les trois régions et l'autorité fédérale n'y voient pas d'objection.** Ces scientifiques externes ne peuvent donner qu'un avis et fournir qu'une assistance.

Fig. 32 : rôle du pilote au niveau belge dans la gestion d'un dossier européen ou multilatéral

Catherine Delaunoy insiste sur les points d'attention suivants.

Le « Green Deal » européen et l'objectif 55 sont des thématiques transversales qui réclament de l'expertise dans plusieurs filières, et c'est donc un enjeu pour l'administration de pouvoir aborder ces thématiques transversales.

Dans les thématiques transversales de l'Union européenne, la coordination interne belge est très importante, c'est là que l'on peut faire évoluer la position de la Flandre sur certains points sensibles. Il est donc important que la Wallonie soit présente avec ses propres experts.

Or, on observe un manque de proactivité de la Wallonie dans les négociations, mais aussi dans la mise en œuvre des politiques, où certaines tensions se font jour. Souvent, ce serait plus facile de mettre en œuvre une politique qui tienne compte des spécificités de la Région wallonne. Cela réclame toutefois une plus grande présence wallonne lors des négociations où l'on peut, en amont, identifier les difficultés potentielles. La présence de davantage de Wallons dans les préparations et négociations des positions belges relève évidemment des moyens budgétaires et humains que les autorités publiques mettent à la disposition des administrations. Pour les experts de l'administration, intégrer ces réseaux demande du temps et de l'investissement personnel que d'autres tâches qui leur sont assignées ne leur permettent pas de dégager.

La connaissance des langues constitue malheureusement un frein majeur à la participation de l'administration et des experts aux négociations fédérales. Ni le néerlandais, ni même l'anglais ne sont suffisamment maîtrisés par les agents de l'administration, et même par les experts. La position internationale de la Wallonie se verrait renforcée par une formation en langues au sein de l'administration.

La Présidence belge du Conseil de l'Union européenne lors du premier semestre 2024 représente le prochain défi pour la Wallonie, occasion pour la Région d'être particulièrement active et présente au niveau européen. Dès lors que des élections européennes se tiendront en mai 2024, le premier semestre de l'année sera consacré à clôturer une série de dossiers législatifs.

Le professeur Franklin Dehousse rappelle que les difficultés de coordination entre les différentes régions étaient déjà un problème voici vingt ans, quand il était expert auprès du ministère des Affaires étrangères. Il ajoute que la perception de la Wallonie par les partenaires européens n'est pas très positive. On la voit comme une région à problèmes. L'attention est plus forte sur la Wallonie, et la Belgique que sur d'autres régions éloignées, parce que les institutions européennes sont installées à Bruxelles, l'information est donc plus proche et plus accessible. Et donc l'UE est très cruelle vis-à-vis des différents pouvoirs belges, parce qu'elle les voit fonctionner de très près, ne fût-ce que par les médias belges qu'elle suit plus facilement que ceux d'autres pays plus périphériques. L'Union européenne perçoit par exemple bien les problèmes de formation : elle recrute localement et éprouve des difficultés, notamment en raison de la méconnaissance des langues, ce qui a déjà été souligné. Les faiblesses dans les formations technologiques sont aussi souvent mentionnées.

Pourtant, la Wallonie a des atouts, justement liés à sa position. Elle est entourée de régions riches, bénéficie d'espaces importants et jouit de relativement bonnes infrastructures, même si l'état des routes laisse à désirer. La mauvaise image de la Wallonie trouve, d'après Franklin Dehousse, son origine dans un manque de substance. Il observe un certain conservatisme économique, la Wallonie étant insuffisamment positionnée dans des secteurs forts ou

des secteurs en fort développement. Il souligne la faiblesse du système d'éducation qui freine l'amélioration de la productivité pour laquelle le niveau d'éducation est central. Il attribue cette faiblesse notamment à la dispersion des moyens, entre réseaux scolaires, entre de trop nombreuses universités qui devraient coopérer davantage pour améliorer leur efficacité. L'expert mentionne également des problèmes de gouvernance. La Wallonie n'est pas la seule région à connaître de tels problèmes. Ils trouvent en partie leur origine dans la culture politique. La transparence doit être améliorée, de même que la motivation des décisions, le processus des nominations, pour lesquelles la compétence n'est pas toujours le premier critère, ce qui pose des problèmes au moment où les ministres doivent prendre des positions, notamment dans les instances internationales. Il note des carences de compétences dans les Cabinets ministériels, dans l'Administration. Les guerres d'influence, de partage de territoires entre les partis politiques empêchent une gestion rationnelle des budgets, car tout le monde veut sa part, de même qu'une bonne visibilité, chacun voulant communiquer. C'est pour toutes ces raisons que Franklin Dehousse plaide pour une amélioration du système de gouvernance, d'abord en écartant les intérêts politiques et personnels de ce dernier. « Cette politisation outrancière nuit profondément à la position de la Wallonie dans la sphère européenne ».

2. Les crises comme révélateurs de la fragilité de l'Union européenne

Sur cette thématique, Franklin Dehousse estime que, depuis 2004, les diverses fortes crises ont été mal gérées, le pire exemple étant la crise financière de 2008. Pendant huit ans, l'UE est devenue la zone témoignant de la plus faible croissance économique de la planète. C'est en Europe que les dégâts économiques ont été les plus importants, ce qui est la démonstration d'un fonctionnement inadéquat. La crise des réfugiés de 2015 n'a pas non plus été bien gérée. La crise sanitaire s'en sort mieux, mais dans l'ensemble, pour une série de raisons structurelles, l'UE éprouve beaucoup de difficultés à se mobiliser pour faire face aux crises, qui peuvent être de grande amplitude.

Par conséquent, le professeur à ULiège ne partage pas l'avis souvent entendu que l'Union, compte tenu des circonstances, ne s'en est pas trop mal tiré de crises qui l'ont plutôt renforcée. Il répète que, pour lui, le coût économique et social de la crise financière de 2008 a été catastrophique. Un exemple est la gestion de la crise grecque, dont le pays a perdu 25% de son PIB, perte qui s'est concentrée sur les classes les plus fragiles de la population. En Espagne, les conséquences sociales de la crise ont également été importantes. Généralement, la détérioration sociale provoquée par la mauvaise gestion de la crise a été considérable. En témoignent les excuses présentées par le Fonds monétaire international pour sa gestion trop sévère de la crise grecque. La Commission européenne n'a pas eu ce courage. On aurait pu aider la Grèce avec plus d'argent et une plus forte conditionnalité, le choc aurait été moins douloureux pour ce pays, mais aussi pour toute l'Europe.

Fondamentalement, l'Union monétaire a été mise en place dans un contexte économique peu propice. La monnaie unique exige une économie intégrée, alors que l'UE est une économie décentralisée. « Le modèle n'était pas bon ». Les gouvernants ont pensé que le système allait spontanément compenser les faiblesses, mais cela n'est pas le cas. Les économies européennes performantes ont vendu beaucoup de produits – métros allemands, produits de construction français, fournitures italiennes, etc. – aux pays moins développés, créant des déséquilibres commerciaux incompatibles avec une monnaie unique. Pour Franklin Dehousse, « on a sauvé le bateau, mais l'eau est quand même montée dans la moitié des réservoirs ». Depuis cette crise de 2008, l'Europe ne s'est jamais réellement redressée en termes économiques et sociaux ; la polarisation s'est accentuée. Il manque une vraie stratégie collective de long terme à l'Union européenne, qui agit trop souvent avec une vision court-termiste.

3. Les changements de paradigme nécessaires dans l'Union pour faire face aux enjeux de défense, de plus grande autonomie économique et stratégique, et de changement climatique

Philippe Pochet, directeur général de l'*European Trade Union Institute (ETUI)* et professeur à l'UCLouvain, estime que l'Europe entre dans une nouvelle période complexe, où dans toute une série de dossiers, les autorités européennes vont devoir décider ce qu'il faut considérer comme un risque et comment le partager entre les pays de l'UE. Deux grands débats stratégiques interreliés vont jouer de concert pour la reconfiguration de l'Europe : un premier débat évident relatif à la défense et à la politique extérieure et un second porté par les risques environnementaux, qui pourront être abordés de façon complémentaire tout en pouvant être deux options différentes, voire contradictoires, d'un point de vue des moyens de financement qu'ils entraînent.

Dans le cadre de la présidence française, la France avait développé, notamment dans le domaine de la défense, l'idée d'autonomie stratégique, reprise par les Allemands dans leur déclaration gouvernementale, comme la souveraineté stratégique et amplifiée par les Scandinaves sous le vocable d'« Autonomie stratégique ouverte » (ASO)². Ces développements signifient que la question du commerce et de l'ouverture de l'Europe est posée, mais d'autres interprétations militent plutôt en faveur du renforcement d'un bloc régional. Le directeur général d'*ETUI* mentionne l'appel d'offres lancé par le ministère de l'Économie, que son organisation a remporté, portant sur une réflexion sur l'autonomie stratégique d'un marché intérieur 2.0 environnemental, social et autonome. Ce travail sera finalisé en vue de la présidence belge.

Sur base des expériences passées, Philippe Pochet met en exergue différentes façons de voir l'intégration européenne, dont celle de repartir de la logique du marché intérieur de 1985 comme étape de relance de la construction européenne « en faveur d'un capitalisme européen où les champions nationaux deviennent des champions européens ». La conjonction et les négociations entre les mondes industriel et politique qui se développent jusqu'au milieu des années 90 ont été des réussites. Au niveau du monde patronal et industriel, Étienne Davignon, alors Commissaire européen à l'Industrie et au Marché unique, a joué un rôle majeur dans cette relance, comme d'ailleurs la Table ronde des industriels européens (*European Round Table, ERT*) qui regroupait près de cinquante grands dirigeants de multinationales européennes établies en Europe. Au niveau politique, Jacques Delors, président de la Commission européenne à cette période, a largement stimulé la dimension sociale de relance européenne avec l'idée de création d'un capitalisme européen et social ou encore dénommé *Espace social européen*.

Une nouvelle étape s'est ensuite concrétisée par un capitalisme anglo-saxon, globalisation qui correspond à l'évolution de la Chine, l'enjeu stratégique étant désormais de se positionner au niveau des trois continents, l'Asie, l'Europe et les États-Unis décidant de s'unir. La directive Bolkestein de libéralisation des services (2006)³ a ensuite marqué un tournant important dans la construction européenne par son impact sur le pacte social impulsant une forme de radicalisation antisociale qui commence avant la crise de 2008,

2 « Qu'est-ce qu'une « autonomie stratégique ouverte » et qu'est-ce que cela signifie pour la politique commerciale ? Le concept d'autonomie stratégique ouverte (ASO) reflète la volonté de l'UE de tracer son propre route sur la scène mondiale, en façonnant le monde qui nous entoure grâce au leadership et à l'engagement, tout en préservant nos intérêts et nos valeurs. L'ASO prévoit de tirer le meilleur parti des opportunités offertes par notre ouverture et notre engagement mondial, tout en défendant fermement nos intérêts, tant sur le plan interne qu'externe. En substance, l'UE continuera de travailler avec ses partenaires pour faire avancer ce programme positif, mais elle travaillera de manière autonome lorsqu'il le faudra ». *Une politique commerciale ouverte, durable et volontariste*, Bruxelles, Commission européenne, 18 février 2021. Cfr :

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/fr/qanda_21_645/QANDA_21_645_FR.pdf

3 Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dans *Journal officiel de l'Union européenne*, 27 décembre 2006 (L 376/36). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0123&from=nl>

dérégulation bien marquée sous la présidence de José Manuel Durão Barroso jusqu'en 2013. Cette étape de marché intérieur libérale arrive à sa fin vers 2015, ce qui correspond par ailleurs à l'entrée de la Chine dans l'OMC.

À partir de 2012, l'Union européenne commence à réfléchir à l'autonomie stratégique. À partir de 2015, la Chine n'est plus vue comme un atelier du monde, mais commence à être considérée comme un concurrent systémique ou une alternative. La Chine n'est plus vue comme un producteur de jouets en plastique, mais surtout comme un producteur de téléphones 4G, 5G, concurrents aux téléphones américains et dans le domaine de la voiture, bien en avance sur la transition pour l'électronique.

Ensuite, pour la première fois de l'existence de l'Union européenne, le marché intérieur est remis en question par le Brexit. Paradoxalement, c'est le parti des conservateurs britanniques, traditionnellement porteurs d'un modèle libéral ou néolibéral, qui sont les acteurs de ce protectionnisme. Cet épisode du Brexit amène à une nouvelle crise dans cette globalisation qui n'est plus « la globalisation heureuse ».

La pandémie de Covid-19 relance l'idée d'autonomie stratégique qui se décline à présent dans d'autres secteurs notamment dans le domaine des aides d'État et des investissements massifs qui vont être nécessaires pour la transition environnementale et l'idée qu'il faut avoir des champions nationaux et recréer un espace européen qui se protège. La crise a accéléré cette posture d'autonomie stratégique en l'élargissant aux masques, à la santé, etc. Cette réflexion d'autonomie stratégique évolue aujourd'hui dans le domaine de la défense.

Philippe Pochet évoque le modèle Alibaba dont l'objectif vise les prix les plus bas aux consommateurs concernant des articles emblématiques comme l'*iPhone* d'*Apple*, caractérisés par des composants qui ont fait plusieurs fois le tour du monde avant leur achat, assemblés partout dans le monde selon de très longues chaînes de valeur. Ce modèle ne peut plus fonctionner dans la perspective d'une autonomie stratégique et d'une transition verte, les chaînes de valeurs doivent être rapprochées et courtes et les investissements doivent se faire près du consommateur final ou de l'assembleur final. Dans cette configuration de chaînes de valeur plus courtes, le prix ne peut plus être l'élément principal, même si cela va coûter plus cher de produire en Belgique qu'au Vietnam. On ne sait pas rapatrier certains types de productions si on n'est pas porteur d'une réflexion sur le prix et les régulations.

Des législations devront être mises en œuvre en vue de définir des produits ou des qualités de produits qui permettent d'éliminer les moins chers comme non valables, ou en tout cas n'étant pas ceux que les consommateurs devraient utiliser. On assiste ainsi à un changement de paradigme de structuration économique orienté vers des chaînes de valeur plus courtes et des productions spécifiques et de qualité, potentiellement recyclables, durables, suivant des normes plus exigeantes, etc., dans une série de domaines d'importance communautaire, notamment dans les batteries. Ce changement de paradigme de relocalisation des chaînes de valeurs s'accompagne d'une série de grands enjeux, environnementaux, sociaux, militaires ou diplomatiques qu'il s'agira d'intégrer.

Selon Philippe Pochet, une vraie réflexion globale doit être menée qui permettrait une réarticulation du marché intérieur européen, dont on observe des prémises sur un projet de marché intérieur type 2.0 plus égalitaire pour l'ensemble des populations européennes. Il recentrerait les activités sur l'Europe avec une dimension sociale pour éviter une concurrence intraeuropéenne avec une Europe à deux vitesses : d'un côté une série de pays dont le salaire minimum est inférieur à celui de la Chine recréant une sorte de « mini Chine » en Europe sans projet social et de l'autre côté une ré-articulation autour d'une économie plus éthique et durable intégrant les enjeux environnementaux et sociaux, qui pourrait constituer la trajectoire pour la Wallonie ne pouvant pas se retrouver compétitive parmi les pays à très bas coûts salariaux. La Wallonie a tout à gagner de s'intégrer dans ce projet ambitieux, où

pourrait se refaire un double pacte social lié à la qualité des produits, la qualité de l'emploi, la qualité de vie, porteur de redéfinition d'un capitalisme vert européen dans cette fameuse transition juste. La Wallonie peut effectivement jouer un rôle majeur dans ce pacte social européen ambitieux, la Belgique étant traditionnellement un pays de forte syndicalisation et de compromis social complexe, la dimension sociale ayant été au cœur de son identité et des acteurs qui la composent. La mise en œuvre d'une telle politique industrielle pourrait être perçue comme utopique, mais elle est possible, selon Philippe Pochet si deux éléments sont pris en considération.

L'élément des normes qui s'observe notamment dans le conflit entre la Chine et les États-Unis pour les normes Internet pose l'enjeu d'un monde connecté ou de différents sous-ensembles ou sous-systèmes. Sans l'avouer comme tel, l'ADN de l'Europe s'apparente à une forme de posture protectionniste qui ne dit pas son nom. « On ne dit pas qu'on ne veut pas de batteries chinoises. On dit que les normes pour fabriquer des batteries en Europe sont telles que les fabricants chinois, maintenant pour la plupart d'entre eux, arrivent difficilement à cette norme, et s'ils y arrivent, c'est à coûts de recyclage très conséquents ».

Le second élément porte sur le débat relatif à la taxonomie des activités des entreprises qui se traduit notamment dans le *Green Deal*. La Banque centrale européenne a créé un bureau sur l'environnement et l'on observe que les *assets* à risques des entreprises se traduisent par une réévaluation des plans environnementaux des entreprises concernées et des modalités d'introduction sur le marché. On assiste ainsi à une forme de révolution à l'intérieur de la sphère capitaliste sur la régulation du marché en termes d'évaluation des performances des entreprises, de *reporting* de l'accès aux crédits et aux investisseurs en bourse en faveur des entreprises plus vertes.

Philippe Pochet met toutefois en exergue la nécessité d'organiser des arbitrages. « Nous ne sommes qu'au début d'un processus d'apprentissage commun d'identification, d'évaluation et de prise en compte des risques environnementaux dans les chaînes de valeur industrielles ».

4. L'importance de mieux faire entendre la voix des régions dans les enceintes de l'UE

Benjamin Hurard, responsable de la Direction des relations extérieures au Parlement de Wallonie et, pour l'année 2022, secrétaire général de la Conférence des Assemblées législatives des régions d'Europe (CALRE), rappelle qu'au sein de certains États membres de l'UE, des régions jouissent de pouvoirs législatifs, parfois très importants, dans une Union européenne qui ne reconnaît que les États. Ces régions ont besoin d'établir un dialogue avec les institutions européennes. C'est pourquoi un certain nombre d'entre elles ont créé en 1997 la CALRE composée de 72 assemblées réparties dans sept pays de l'UE (Espagne, Italie, Belgique, Allemagne, Autriche, Portugal, Finlande). Il existe de grandes disparités entre les compétences de ces différentes assemblées selon le caractère fédéral de l'État auquel elles appartiennent.

La CALRE constitue un organisme qui n'a pas de personnalité juridique, mais repose sur une déclaration formulée en 1997. Une réunion plénière est organisée une fois par an, et le comité permanent, composé de l'actuel et du précédent président ainsi que d'un représentant par État membre, se réunit trois fois par an. Enfin, des groupes de travail traitent des sujets variés, tels que les politiques de migration, de santé, selon les enjeux de l'actualité.

Le premier des trois objectifs de la CALRE est l'approfondissement démocratique des membres la Conférence. Le deuxième objectif est la défense des valeurs démocratiques. Enfin, le renforcement des liens entre les assemblées, notamment au niveau administratif, constitue le troisième objectif, à savoir tenter de rapprocher les administrations des assemblées membres, échanger de bonnes pratiques, susciter une émulation positive.

La CALRE instaure également un dialogue avec les institutions européennes. Le Parlement de Wallonie a la spécificité de pouvoir agir en tant que parlement national dans ses compétences, en vertu d'une déclaration adossée au Traité de Lisbonne. Il existe donc deux aspects à la participation du Parlement de Wallonie au niveau européen : d'abord l'aspect formel, réglementaire où le Parlement doit contrôler que le principe de subsidiarité est bien respecté par l'Union européenne. Cependant comme l'Europe évolue vers un principe de subsidiarité que la Commission européenne dénomme active, on se dirige vers un dialogue politique plutôt que réglementaire.

La CALRE, à travers différentes initiatives, accentue ce mouvement, notamment par un projet de contribution des parlements régionaux au programme de travail de la Commission européenne, projet concret mis en place en collaboration avec le Comité des Régions. Benjamin Huard détaille que, pour ce qui concerne le Parlement de Wallonie, il est tenté d'aboutir à une déclaration unanime au sein de la Commission chargée de questions européennes, par un processus d'itération au départ des différentes notes remises par les groupes politiques, elles-mêmes rédigées sur base des documents de cadrage. Cette résolution, à la suite de discussions et d'amendements proposés dans un cadre plus informel que les travaux habituels des commissions du Parlement de Wallonie, est ensuite soumise au vote en séance plénière et, si elle est approuvée, envoyée au Comité des Régions qui l'utilise pour nourrir sa résolution relative au programme de travail annuel de la Commission européenne. Un référencement est effectué à la suite de la publication du programme de travail de la Commission pour évaluer l'influence de la contribution wallonne.

Le dialogue politique entre la CALRE et les institutions européennes se concrétise également lors des grandes manifestations européennes, où le Président de la CALRE est présent. La CALRE est aussi membre de l'Alliance pour la Cohésion (#CohesionAlliance)⁴, créée en 2017 à l'initiative du Comité des Régions et qui rassemble les principales associations européennes de villes et de communes, ainsi que le Comité européen des régions.

La CALRE a également publié une déclaration pour souligner que la politique de cohésion reste l'outil d'investissement le plus important de l'UE, notamment dans le cadre de la pandémie, mais aussi dans les réponses aux conséquences de la guerre en Ukraine. Concernant la crise en Ukraine, la CALRE a publié une déclaration très rapidement et est sans doute la première organisation non gouvernementale à avoir réagi, avant même le premier Conseil européen. Une seconde déclaration a été émise sur l'accueil des réfugiés, problème auquel sont confrontés les citoyens, mais aussi les collectivités régionales. Également, face à la nécessité d'une politique de cohésion devant être centrale dans les deux objectifs de transitions environnementale et numérique de la Commission, la CALRE s'efforce dans ce contexte de se coaliser avec d'autres associations pour entretenir un dialogue plus soutenu avec la Commission européenne.

La Conférence sur l'avenir de l'Europe a également été l'occasion pour les Assemblées régionales de se manifester. Pour ce qui concerne la Belgique, le Parlement de Wallonie a été le premier à prendre une initiative dans le cadre de la Conférence. D'autres assemblées régionales ont suivi. La CALRE fera le bilan de ce qui a été concrètement pris en compte par les conclusions de la Conférence dans les contributions des Assemblées régionales.

4 L'Alliance pour la cohésion, lancée en 2017 par le CdR et les principales associations territoriales européennes (ARE, ARFE, CALRE, CCRE, CRPM et Eurocities), est l'instrument le plus important et le plus puissant au moyen duquel le Comité souhaite : démontrer que la cohésion n'est pas (seulement) une question d'argent, mais une valeur fondamentale de l'Union européenne ; promouvoir l'idée que la cohésion économique, sociale et territoriale doit être encouragée et appliquée dans toutes les politiques de l'UE ; promouvoir la participation des régions et des villes à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de relance nationaux ; favoriser l'intégration sur le terrain des fonds de la politique de cohésion et de tous les autres instruments de relance et de financement de l'UE ; favoriser la coopération entre zones urbaines et zones rurales ainsi que le redressement des zones rurales. *La cohésion, notre valeur fondamentale*, Comité européen des Régions, 2017. <https://cor.europa.eu/fr/engage/Pages/cohesion.aspx>

Plus généralement, Benjamin Hurard observe que le Comité européen des Régions, avec des compétences, est un lieu important pour faire entendre la voix des régions, et son influence pourrait aller grandissant, si son pouvoir était augmenté pour être à un niveau plus proche de celui des trois autres institutions, avec des implications sur le principe de subsidiarité. Ce gain d'influence serait certainement bénéfique pour les citoyennes et les citoyens dont les régions connaissent mieux les problématiques particulières que les États.

5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

Comme l'attestent plusieurs des intervenants, l'influence d'un pays ou d'une région au niveau européen dépend moins de sa taille que de la présence, la compétence et l'investissement de ses représentants dans les différentes instances.

5.1. Dès lors, la Wallonie peut grandement influencer les positions, d'abord au niveau de la position commune belge, mais aussi au niveau européen, voire mondial dans le cas des matières environnementales. Mais, pour ce faire, l'Administration doit compter des agents en suffisance qui ont les compétences et le temps pour se consacrer à la représentation de la Région dans les différentes instances. À cet égard, la formation, surtout en langues étrangères, des agents du Service public de Wallonie doit être améliorée, ainsi que doit être accru le nombre d'agents dévolus à ces missions d'expertise et de représentation aux niveaux européen et international. La Présidence belge du Conseil de l'UE lors du premier semestre 2024 représente le prochain défi pour la Wallonie, occasion pour la Région d'être particulièrement active et présente au niveau européen.

5.2. Dans le même ordre de préoccupations, les conséquences de la pandémie sur les chaînes économiques mondiales, les nouveaux impératifs géostratégiques induits par la guerre en Ukraine, la transition écologique, ainsi que la prise de conscience d'un capitalisme mondial qui a négligé les dimensions sociales, conduisent l'Union européenne à repenser sa stratégie industrielle ainsi que ses relations commerciales avec les pays tiers, notamment la Chine, avec des implications évidentes sur le marché unique européen (marché intérieur type 2.0 plus égalitaire pour l'ensemble des populations européennes). La Wallonie, dont la réindustrialisation est une priorité vitale, doit penser et mettre en œuvre sa politique industrielle et commerciale en cohérence avec le nouvel environnement qui est en train de se dessiner au niveau européen et mondial.

5.3. L'importance sans précédent des sanctions économiques prises par l'Europe à l'encontre de la Russie laisse la place à beaucoup d'incertitudes sur l'impact que ces sanctions vont avoir en retour sur les économies nationales et régionales européennes. Diverses initiatives en matière d'anticipation des conséquences de la guerre en Ukraine pourraient être activées par la Région en associant les diverses parties prenantes, dont le monde scientifique, les entreprises, la société civile et les administrations.

5.4. Comme c'est le cas au niveau de la CALRE, la Wallonie ne doit pas hésiter à s'investir dans les différentes organisations régionales européennes, comme le Comité européen des Régions pour accentuer l'influence que peuvent avoir ces organes auprès des instances européennes, notamment la Commission et le Parlement européens.

TENDANCE N° 6

La présence croissante de l'IA dans l'économie, la société et la vie privée

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinaire rassemblant des experts de la tendance.

1. Définition de l'intelligence artificielle (IA) et son évolution

L'intelligence artificielle consiste à mettre en œuvre un certain nombre de techniques (base de données, algorithmes, puissance informatique) visant à permettre aux machines de « performer » ou « simuler » une partie de l'intelligence humaine, c'est-à-dire, par exemple, la capacité de raisonner, de planifier ou de faire preuve de créativité ¹. L'IA permet à des systèmes techniques de percevoir leur environnement, gérer ces perceptions, résoudre des problèmes, prendre des décisions et entreprendre des actions pour atteindre un but précis ².

L'IA va même un pas plus loin. Les systèmes qui en sont dotés sont capables d'adapter plus ou moins leurs comportements en analysant les effets produits par leurs actions précédentes, travaillant de manière autonome³.

La notion d'intelligence artificielle apparaît pour la première fois dans un article d'Alan Turing *Computing Machinery and intelligence* paru en 1950. Y est décrit ce qui deviendra le « Test de Turing », c'est-à-dire qu'une machine est considérée comme intelligente quand un sujet qui interagit à l'aveugle ne sait pas distinguer s'il a en face de lui un humain ou une machine ⁴.

On distingue deux grandes catégories d'IA :

1. La *Narrow AI or Weak AI*, une IA qui intervient dans un contexte limité, concentrée sur une tâche unique. C'est l'IA que nous connaissons actuellement.

À l'intérieur de la *Narrow IA*, on trouve deux types de machines :

- *Machine learning* : des machines, à partir d'un très grand nombre de données et des techniques statistiques, « apprennent » à réaliser une tâche ;
- *Deep learning* : type de machines qui reposent sur une architecture inspirée de réseaux neuronaux biologiques, donnant une énorme puissance à ces machines, capables d'apprendre par elles-mêmes sans une aide extérieure ou une programmation explicite.

Le tableau suivant (Fig. 33) reprend les principales différences entre les deux systèmes⁵ :

	Machine Learning	Deep Learning
Organisation des données	Données structurées	Données non structurées

¹ L'Intelligence artificielle, Qu'est-ce que c'est ?, Futura, 2022. <https://www.futura-sciences.com/tech/definitions/informatique-intelligence-artificielle-555/> ; Intelligence artificielle : définition et utilisation, Actualité, Parlement européen, 29 mars 2021. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20200827STO85804/intelligence-artificielle-definition-et-utilisation>

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ Alain TURING, *Computing machinery and intelligence*, Mind, Octobre 1950, vol. 59, n° 236. - Yann LE CUN, *Quand la machine apprend, La révolution des neurones artificiels et de l'apprentissage profond*, p. 23, Paris, Odile Jacob, 2019.

⁵ <https://www.ionos.fr/digitalguide/web-marketing/search-engine-marketing/deep-learning-vs-machine-learning/>

Base de données	Contrôlable	> 1 million de données
Entraînement	Entraînement par l'humain nécessaire	Système d'apprentissage autonome
Algorithme	Algorithme modifiable	Réseau neuronal d'algorithmes
Champ d'application	Actions simples de routine	Tâches complexes

Fig. 33 : Caractéristiques du *Machine learning* et du *Deep learning* en intelligence artificielle

2. L'*Artificial General Intelligence (AGI)* ou *strong AI* est l'IA de la science-fiction, mais sur laquelle de nombreuses équipes travaillent à travers le monde. C'est une machine qui serait dotée d'une intelligence générale qui, comme un être humain, pourrait appliquer cette intelligence pour résoudre n'importe quel problème⁶. La mise au point de machines de plus en plus intelligentes irait s'accroissant, les machines devenant capables de créer, sans le concours humain, d'autres machines que l'esprit humain n'aurait pu concevoir. La machine intelligente, en s'améliorant elle-même, améliore l'intelligence qui réalise cette amélioration. Cette accélération qui échapperait en quelque sorte au contrôle humain est appelée dans la littérature, tant scientifique que de science-fiction, « explosion de l'intelligence » (*intelligence explosion*) qui conduirait à la « singularité technologique », c'est-à-dire un monde où des machines ultra-intelligentes dépasseraient de loin toutes les activités intellectuelles de n'importe quel être humain. L'être humain ne serait plus la créature la plus intelligente de la planète.

Luke Muehlhauser, directeur du *Machine Intelligence Research Institute*, et Anna Salamon, directrice du *Future of Life Institute*, estiment, dans un chapitre d'un livre collectif⁷, qu'il existe une probabilité substantielle qu'une IA de niveau humain soit créée avant 2100. Si ce scénario devient réalité, il existe une bonne probabilité qu'une IA largement « super humaine » suivra via une « explosion de l'intelligence ». Tout l'enjeu résidera dans le contrôle ou non de cette explosion de l'intelligence. Cette perspective, qui ressemble à un scénario de science-fiction, est écartée vigoureusement par de très nombreux scientifiques. Mais elle n'est pourtant pas tout à fait irréaliste, quand on mesure le progrès réalisé jusqu'ici par l'IA. Du moins ce scénario nous aide-t-il à préparer des réponses pour le temps où les machines pourraient acquérir de plus en plus d'autonomie et de plus en plus d'influences sur notre vie quotidienne et nos prises de décision.

Les machines sont en effet déjà capables d'apprendre de leur propre comportement notamment de leurs erreurs, et de le modifier en conséquence, enlevant une partie de son contrôle à l'opérateur humain. Grâce à cette autonomie, les machines d'IA deviennent des « boîtes noires », c'est-à-dire que celui qui les « programme » ne sait pas sur quelle base la machine a pris telle ou telle décision. Par exemple, des machines suggèrent des diagnostics médicaux, sans que l'on puisse connaître le raisonnement qu'elles ont suivi pour aboutir à ce résultat, lequel s'avère, pour certaines pathologies, plus fiable qu'un diagnostic posé par un médecin. On appréhende sans peine les questions morales et éthiques que ces machines posent, et qui seront traitées dans la section 5. portant sur les questions éthiques.

2. Les applications/implications actuelles et futures de l'IA

2.1. Introduction : vue d'ensemble

Tous les aspects de notre vie, autant professionnelle que privée, devraient être influencés par l'IA. Pour le meilleur et pour le pire. Pour le meilleur, l'IA pourrait aider à réduire les

⁶ Alyssa SCHROER, *Artificial Intelligence*, Sept. 19, 2022. <https://builtin.com/artificial-intelligence>

⁷ Luke MUEHLHAUSER, Anna SALAMON, *Intelligence explosion: Evidence and Import*, dans *Singularity Hypotheses: A Scientific and Philosophical Assessment*, edited by Ammon EDEN and al, Springer, Berlin, 2012. Chapitre publié sur le site du MIRI (*Machine Intelligence research Institute*).

maladies endémiques, la pauvreté mondiale, améliorer de manière substantielle les soins de santé, par la prévention des maladies, de meilleurs diagnostics, de meilleurs traitements. L'IA pourrait aider à réduire les congestions de trafic, les accidents de transport, améliorer les moyens de déplacement, permettre de meilleures formations, réduire les consommations énergétiques.

Mais pour le pire, l'IA pourrait permettre aux autorités de suivre en temps réel le moindre de nos gestes et mouvements, par la reconnaissance faciale ou d'autres techniques. Elle pourrait aussi réduire les contacts humains en les remplaçant par des interactions avec la machine, nous obligeant à subir des décisions (par exemple de justice) prises par les machines sans que des justifications puissent nous être données. En outre, des inégalités importantes pourraient voir le jour entre ceux qui pourront s'offrir une humanité « augmentée » et les autres.

Si toutes ces applications/implications devaient modifier en profondeur, mais progressivement, le quotidien de chacun d'entre nous, l'impact de l'IA sur le travail humain, sur l'emploi, sur la notion même de travail, est peut-être un de ceux qui vont le plus bouleverser nos vies. Il n'est en effet pas insensé d'envisager qu'à terme tous les emplois, de quelque secteur que ce soit, à quelque endroit de la planète, puissent être affectés d'une manière ou d'une autre par l'IA.

2.2. Les applications/ implications sur l'emploi

Sur base de l'infinité des applications de l'IA, on peut, sans paraître ridicule ou fantaisiste, imaginer un monde où tous les métiers seront avantageusement remplacés par des machines IA. Le travail, tel que nous le connaissons, disparaîtrait. Ne subsisteraient que des métiers de supervision et de conception des machines IA. Et encore ! nombre de machines pourront être imaginées et réalisées par leurs consœurs. L'être humain serait libéré de l'obligation du travail, chacun et chacune vaquant à ses occupations de prédilection. Dans des scénarios plus sombres, seul un petit nombre bénéficierait d'un emploi « productif » et très rémunérateur, tandis que la multitude devrait se contenter d'être mal payée dans des emplois au service des privilégiés. Qui serait propriétaire des robots, le secteur privé ou l'État ? Qui distribuerait les revenus, ce même État ou les puissances privées qui feraient l'aumône à la population pour qu'elle puisse acheter les biens produits par leurs robots ? Ce serait un monde où le revenu serait dissocié du travail, fermant la parenthèse au système salarial longtemps en vigueur dans l'histoire de l'humanité.

Pour tempérer les enthousiasmes ou les craintes, on se souviendra que ce n'est pas la première fois que la fin du travail est annoncée. En 1930, l'économiste John Maynard Keynes, dans son célèbre article traduit en français sous le titre *Lettre à nos petits-enfants*, imaginait que, grâce aux énormes gains de productivité réalisés par le progrès technique, nous ne travaillerions plus que 3 heures par jour ou 15 heures par semaine, à un horizon de 100 ans⁸. De même, dans les années 1970, le collectif d'auteurs intitulé Adret avait publié un livre qui s'intitulait *Travailler deux heures par jour*⁹. Cette thèse avait connu un certain succès à l'époque. Elle était basée sur la même idée que Keynes, à savoir que si nous ne faisons pas exploser nos besoins au rythme des gains de productivité, on pourrait réduire substantiellement le temps de travail. Quant au sociologue Herbert Marcuse, il avait vu dans l'automatisation complète un catalyseur de la société industrielle, une révolution de la société et une nouvelle civilisation, où le temps libre aurait pu constituer l'existence privée et sociale, un nouveau bien-être¹⁰. Près d'un siècle après l'article de Keynes et 40 ans après le livre d'Adret, force est de constater que nos sociétés ont préféré l'accumulation des biens et services plutôt qu'une

8 John Maynard KEYNES, *Lettre à nos petits-enfants*, éditions Les liens qui nous libèrent, 2017.

9 ADRET, *Travailler deux heures par jour*, Paris, Seuil, 1977.

10 Herbert MARCUSE, *Dynamismes de la société industrielle*, dans *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, 18^e année, n° 5, 1963, p. 906-932, p. 919. - *L'homme unidimensionnel*, 1964, Paris, Éditions de Minuit, 1968.

réduction substantielle du temps de travail. Et rien ne permet de supposer qu'il en sera différent quand il s'agira de concrétiser les gains de productivité permis par l'IA.

Même si, comme le rapporte la scientifique et rédactrice adjointe de la revue du CNRS, Charline Zeitoun, « il y a, selon les 352 experts en IA interrogés par une équipe d'Oxford, 50 % de chance que l'IA soit plus performante que nous en toutes tâches dans quarante-cinq ans en moyenne, et automatise tous les métiers dans cent vingt ans »¹¹, rien n'est moins sûr que le temps de travail diminue substantiellement. À la condition que d'autres emplois soient créés pour remplacer ceux supprimés par l'adoption de l'IA. Là est la crainte dans certains scénarios que l'IA crée une masse de désœuvrés à la recherche d'emplois misérables, comme parfois, dans les villes, lors de la transition entre le monde agricole et le modèle industriel au XIX^e siècle.

Cette crainte n'est pas neuve, car le processus n'est pas neuf. Depuis la naissance du capitalisme technique et puis technologique, les machines remplacent la force humaine. Nul n'est besoin de rappeler les révoltes des Canuts dans les années 1830, où les ouvriers textiles de Lyon détruisaient les métiers à tisser qui les remplaçaient. L'automatisation de l'industrie s'est accélérée au sortir de la Seconde Guerre mondiale, sous l'effet de la concurrence mondiale grandissante, mais sans trop de dommages sociaux parce que l'emploi, au lieu de disparaître, se déplaçait vers d'autres secteurs, d'autres fonctions, d'autres compétences. Les transitions individuelles pouvaient s'avérer des drames, mais, globalement, le nombre d'emplois a continué à croître et le chômage à rester faible.

Ce sont d'autres facteurs que l'automatisation qui ont amené les montées du chômage dans les années 1980. D'ailleurs, les économies qui ont le mieux et le plus vite résolu leur problème d'emplois sont celles qui ont incorporé plus systématiquement les progrès techniques, dont les nouvelles générations de robots. Même à un niveau sectoriel, on recense des gains d'emplois. Charline Zeitoun cite le cas du secteur automobile allemand qui a gagné 100.000 emplois en vingt ans, alors qu'il s'est, dans le même temps, fortement automatisé ¹².

Le passé se veut donc rassurant : dans l'histoire économique, le progrès technique n'a pas tué l'emploi, du moins globalement, les phases de transition pouvant être douloureuses à titre individuel ou pour certaines collectivités. L'automatisation peut aussi être vue comme un progrès du bien-être collectif puisque les robots et automates exécutent des tâches lourdes, pénibles, répétitives que les êtres humains n'ont plus à remplir, ce qui leur permet d'exercer des métiers moins éprouvants. Pourquoi n'en serait-il pas ainsi à l'occasion de l'incorporation croissante de l'IA ?

Quelques arguments peuvent tempérer cet optimisme. Contrairement à l'automatisation, qui se limitait pour l'essentiel à l'industrie, l'IA va toucher tous les secteurs, tous les métiers, toutes les professions. Bien sûr, dans un premier temps, c'est encore dans l'industrie manufacturière que l'IA va remplacer des emplois routiniers, mais doit-on voir ce remplacement comme une régression au vu de la piètre qualité de ces emplois ? Ce ne sont cependant pas les seules tâches répétitives et peu qualifiées qui seront remplacées par des machines. Même des métiers intellectuels, comme traduire, diagnostiquer, éduquer et former, conduire, faire de la recherche scientifique pourraient à terme être remplacés par des machines IA. Dans les secteurs de la médecine, des assurances, des banques ou juridiques, nombre de fonctions pourraient être remplacées à terme par des machines. Et même s'ils ne sont pas remplacés, beaucoup d'emplois vont être profondément modifiés par l'usage de l'IA qui deviendra un support complémentaire pour un grand nombre de tâches. Même des services aux personnes, comme infirmiers, pourraient être remplacés ou secondés par des robots intelligents.

11 Charline ZEITOUN., *À l'usine, au bureau, tous remplacés par des robots*, dans *Carnets de la Science*, n° 3, <https://lejournald.cnrs.fr/articles/a-lusine-au-bureau-tous-remplaces-par-des-robots>

12 *Ibidem*.

Voilà ce qui différencierait cette nouvelle vague d'automatisation par rapport à celles connues depuis le XIX^e siècle : tous les métiers seraient touchés. Auparavant, on pouvait opérer des transferts d'emplois d'un secteur très impacté par l'automatisation à d'autres qui réclamaient une activité humaine, ce glissement ne pourrait se faire cette fois, dès lors que tous les secteurs, y compris celui des services, verraient leur nombre d'emplois réduit par des applications IA. Le neurologue et cybernéticien américain Warren S. Mc Culloch (1898-1969) n'avait-il pas annoncé en 1948 qu'une révolution intellectuelle s'ouvrirait avec de plus gros et meilleurs robots ?

L'ancienne révolution remplaçait les muscles par des moteurs et était limitée par la loi de la conservation de l'énergie - ou de la masse-énergie. La nouvelle révolution nous menace, les penseurs, d'un chômage technologique, car elle remplacera les cerveaux par des machines limitées par la loi selon laquelle l'entropie ne diminue jamais ¹³.

À cette proposition quasi malthusienne, on rétorque que les nouveaux besoins des êtres humains sont encore inconnus ou que beaucoup restent à satisfaire, notamment dans le service aux personnes, et que dès lors, les emplois supprimés seront remplacés par d'autres dans des secteurs encore inexplorés. L'histoire économique leur donne raison, mais jusqu'à quand ? Il circule beaucoup de projections, de prévisions, de scénarios sur l'impact de l'IA sur les métiers et l'emploi, qui vont des plus catastrophiques aux plus rassurants. Ces exercices sont difficilement comparables, car ils se basent sur des hypothèses différentes, notamment les fonctions et métiers envisagés.

La première projection qui a fait grand bruit est celle des professeurs à l'Université d'Oxford Carl B. Frey et Michael Osborne (2013, 2017) ¹⁴ qui, examinant l'évolution de 702 fonctions, estimaient que 47% des emplois américains pourraient faire l'objet de « computerisation », en raison de l'automatisation de nombreux métiers non routiniers et d'emplois dans des secteurs comme les services, le commerce et la construction. Selon l'OCDE (mars 2018), 14% des emplois dans les pays de l'OCDE sont fortement automatisables, mais 32% des emplois pourraient faire face à des changements substantiels (nouvelles qualifications, nouveaux postes de travail, nouveaux contenus des tâches...) ¹⁵. Au total donc, près d'un emploi sur deux sera touché par l'automatisation.

Pour le compte de la Commission européenne ¹⁶, le *McKinsey Global Institute (MGI)* a fait tourner son modèle d'impact de l'automatisation et de l'IA sur l'emploi dans 46 pays, se basant sur 800 fonctions, 2000 activités de travail et 18 « capacités » de performance. Selon les résultats de ce modèle, seulement moins de 5% des fonctions consistent en des activités tout à fait automatisables. Par contre, dans environ 60% des fonctions, au moins 30% des activités sont automatisables. Cela signifie, selon le rapport de *MGI*, qu'il peut y avoir une mutation dans la composition des activités à l'intérieur des emplois actuels, conduisant à des pertes partielles d'emplois.

Mais, en réalité, a-t-on vraiment les instruments pour mesurer de tels impacts ? N'est-ce pas là pures conjectures ? C'est ce qu'argumente un article collectif de treize auteurs, publié dans la revue *The Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*. Pour ces auteurs, il est, à l'heure actuelle, très difficile de quantifier l'impact de l'IA sur le travail, au-delà des généralités sur le potentiel de l'IA à déstabiliser le marché du travail. Trois barrières principales empêchent les scientifiques de mesurer les effets de l'IA et de l'automatisation sur le

13 Warren Sturgis Mc CULLOCH, (1898-1969) *Why the Mind is in the Head ?* Delivered at the Hixon Symposium, California Institute of Technology, September 1948, in *Psychiques*, 15, 9, 1950, p. 192-205 ; <https://www.jstor.org/stable/42963959?seq=1>

14 Carl Benedikt FREY, Michael OSBORNE, *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation*, Oxford Martin Programme, sept 2013, actualisé en janvier 2017.

15 OECD, *Putting faces to the jobs at risk of automation*, policy brief, March 2018.

16 *Artificial Intelligence, Critical industrial applications*, European Commission, November 2019.

travail. D'abord, le manque de données de haute qualité sur la nature des emplois (par exemple la dynamique des exigences des professions), le manque de modèles empiriques sur les processus-clés à un niveau micro (par exemple les substitutions des compétences ou les complémentarités machine-humain), et enfin la compréhension insuffisante de la manière dont les technologies cognitives interagissent avec des dynamiques économiques plus larges et avec les mécanismes institutionnels (par exemple les migrations urbaines ou les politiques de commerce international). Pour les auteurs, ces barrières peuvent être levées par des améliorations dans la résolution spatiale et longitudinale des données et par des affinements des données sur les compétences dans le milieu du travail. Mais ils concluent que l'incertitude fondamentale des prévisions sur les changements technologiques devrait conduire à développer des cadres de décision qui se concentrent sur la résilience face à des scénarios inattendus, plutôt que de se baser sur des scénarios chiffrés, mais très fragiles ¹⁷.

Ce qui est certain dans tous les cas, c'est que le développement de l'IA va bouleverser les contenus des fonctions, métiers, emplois. L'enseignement, les formations continues et professionnelles vont devoir faire preuve d'une grande capacité d'adaptation, de réaction, mais aussi d'anticipation. De nombreux métiers qui seront nécessaires dans les 10 ou 15 prochaines années n'existent pas encore. L'enseignement doit plus que jamais s'ouvrir au monde professionnel pour en capter les tendances et offrir les formations appropriées. Déjà, le monde industriel manque de nombreuses qualifications, comme des spécialistes des données, codeurs, ingénieurs, développeurs de plateformes, etc. Plus que jamais, les investissements réalisés dans l'enseignement pour améliorer sa qualité, sa souplesse et son efficacité seront décisifs pour répondre aux défis de l'IA.

Il existe aussi un vrai risque d'une accentuation de la dualité du marché du travail que l'on observe déjà maintenant. D'un côté, des emplois très qualifiés, spécialisés et très bien payés, de l'autre, des emplois dans le secteur de la petite manufacture, essentiellement locale, des services, et particulièrement des services aux personnes, précaires et mal payés. C'est la crainte qui conclut les travaux de la *MIT Task Force on the Work of the Future*, chargée de mieux comprendre les relations entre les technologies émergentes et le travail. La première conclusion de ce rapport est intéressante, car elle dédramatise un peu le problème : les progrès technologiques ne s'implantent pas avec la vitesse attendue ou prévue, et ne causent pas des dégâts brutaux et massifs sur les emplois. Tout se fait progressivement, comme cela a toujours été le cas dans l'histoire économique. Cependant, poursuit l'étude du MIT :

Si les recherches ne confirment pas la vision dystopique des robots chassant les travailleurs des planchers des usines ou de l'intelligence artificielle rendant superflue l'expertise ou le jugement humain, elles ont néanmoins mis au jour une réalité pernicieuse, à savoir que les bénéfices de l'automatisation étaient très inégalement répartis entre les travailleurs, conduisant à des salaires bas, et des faibles taux de participation de la population ¹⁸.

Ce constat est du moins vrai pour les États-Unis, mais l'article souligne que les marchés du travail de nombreux pays industrialisés ont mieux réagi. En Europe par exemple, la césure est nette entre les pays du Nord (surtout les pays scandinaves) et les pays du Sud, y compris la France et des régions comme la Wallonie. L'enjeu pour les auteurs de l'étude est donc :

[...] d'améliorer les opportunités sur le marché du travail afin de rencontrer, d'accompagner et d'orienter les innovations technologiques. Ce défi de-

17 M.R. FRANK, D. AUTOR et al, *Towards understanding the impact of artificial intelligence on labor*, PNAS, vol. 116, n° 14, April 2, 2019.

18 D. AUTOR, D. MINDELL, E. REYNOLDS, *The work of the future: building better jobs in an age of intelligent machines*, MIT, November 17 2020.

mande d'innover sur le marché du travail en modernisant les lois, les politiques, les normes, les organisations, et les entreprises qui dictent les règles du jeu ¹⁹.

3. Les applications/implications sectorielles

Comme il a déjà été souligné, les applications/implications présentes et possibles de l'IA sont larges, importantes, voire déterminantes dans presque tous les secteurs de la vie économique et dans tous les compartiments de la vie privée. Les rassembler toutes dans un document clair est la force d'une étude conduite par le consultant Atawa pour le compte de différents organismes publics français, dont le PIPAM, le Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations économiques : *Prospective – Intelligence artificielle – État de l'art et perspectives pour la France* ²⁰.

Dans une première partie, le rapport très fouillé et très complet fait d'abord un état de l'art technologique de l'IA, une partie technique, mais très didactique. L'étude s'attache ensuite à une analyse « macroscopique » sectorielle pour un certain nombre de domaines particulièrement et potentiellement impactés par l'IA. Pour chaque secteur sont présentés les besoins et usages, présents et futurs de l'IA, une analyse opportunités/risques-menaces, ainsi que l'offre des entreprises IA susceptibles d'aider les entreprises de ce secteur à développer l'IA. Enfin, chaque section propose un scénario stratégique de développement de l'IA dans le secteur. Par recoupement de différents classements opérés par d'autres consultants importants dans le monde, le rapport retient les 15 secteurs supposés être les plus impactés par l'IA. Le classement est présenté dans le tableau suivant (Fig. 34) :

Secteur	Total	Classement sectoriel
Télécommunications et technologies	63.8	1
Santé	57.2	2
Services financiers	45	3
Industries manufacturières dont automobile	40	4
Commerce de détail et distribution	26.4	5
Transport et mobilité	16.8	6
Education et recherche	15	7
Sécurité	12	8
Agriculture	11.4	9
Loisirs et média	11.4	10
Services juridiques	10.8	11
Utilities dont énergie	9.4	12
Gouvernement	8.4	13
Environnement	4.8	14
Professions libérales et services professionnels	3.6	15

Fig. 34 : classement sectoriel international en IA

Ensuite, l'étude établit un classement spécifique pour la France des mêmes quinze secteurs, qui diffère sensiblement du classement international. Les quatre secteurs les plus impactés – santé ; industrie ; transport et mobilité ; énergie et environnement – font l'objet

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ CGET, TECH'IN, DGE, PIPAME, *Prospective - intelligence artificielle - État de l'art et perspectives pour la France, rapport final*, Etudes économiques, Ministère de la cohésion des territoires, Ministère de l'économie et des finances, février 2019.

d'une analyse sectorielle approfondie, tandis que neuf autres secteurs sont traités de manière plus synthétique.

Il n'est pas concevable de reproduire ici, même schématiquement, l'analyse de tous les secteurs effectuée par le rapport PIPAM. Les applications dans certains domaines sont bien connues, comme dans l'industrie avec l'arrivée des robots intelligents et l'internet des objets, ou dans la sécurité, avec la reconnaissance visuelle, l'identification morphologique, la détection d'intrusion, la biométrie.

En agriculture, l'IA, par l'analyse des données, avertit des risques météo ou des maladies des cultures, tandis que la robotique agricole est en voie d'opérer des semencements et récoltes autonomes, ainsi que le soin des cultures et élevages.

Dans les services financiers, on sait déjà comment les ordres automatiques ont accentué certaines crises financières. Tout un chacun observe dans sa relation avec les banques, les avancées de l'IA, qui remplace même le jugement humain pour l'octroi de crédits.

Même dans des domaines où l'apport du jugement humain semble incontournable, l'IA va pouvoir progressivement lui venir en aide ou tout simplement le remplacer, comme dans le secteur médical ou juridique.

3.1. Le secteur de la santé

Le graphique ci-dessous (Fig. 35a) reprend les principales applications de l'IA dans la santé, qui peuvent aller jusqu'à remplacer le médecin dans le diagnostic ou la prescription, et même le chirurgien pour certaines opérations.

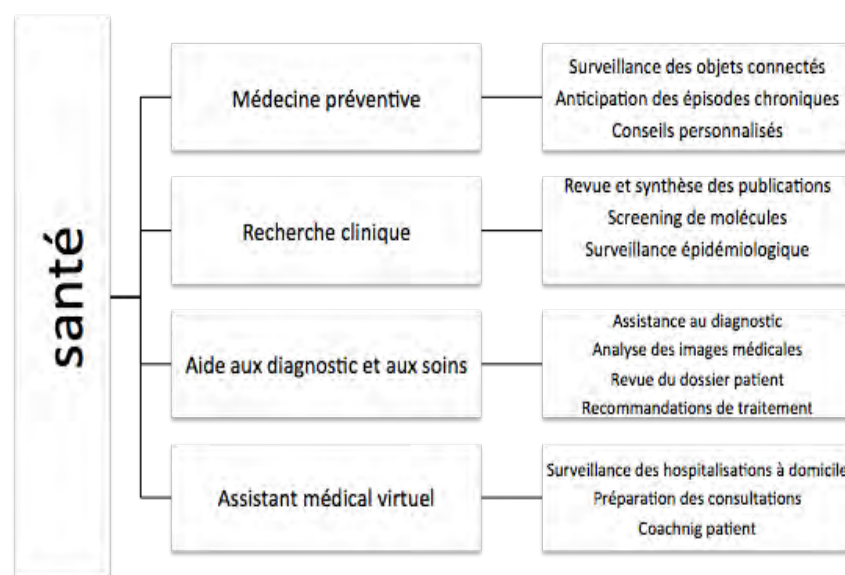


Fig. 35a : intervention de l'IA dans le secteur de la santé

3.2. Le domaine juridique

Dans un domaine aussi serviciel que la justice, l'IA peut effectuer bon nombre de tâches et remplacer l'être humain, y compris pour des prestations juridiques, jusqu'ici remplies par les avocats. L'étude PIPAM ne s'y aventure pas, mais certains évoquent même le remplacement des juges pour élaborer des verdicts plus « objectifs », c'est-à-dire reposant sur une très large jurisprudence et moins sujets aux émotions humaines (on a par exemple plus de

risques d'une peine plus lourde si on est jugé en fin de matinée, juste avant la pause de midi qu'en début de journée).

La figure n°35b reprend les principales applications de l'IA au monde juridique.

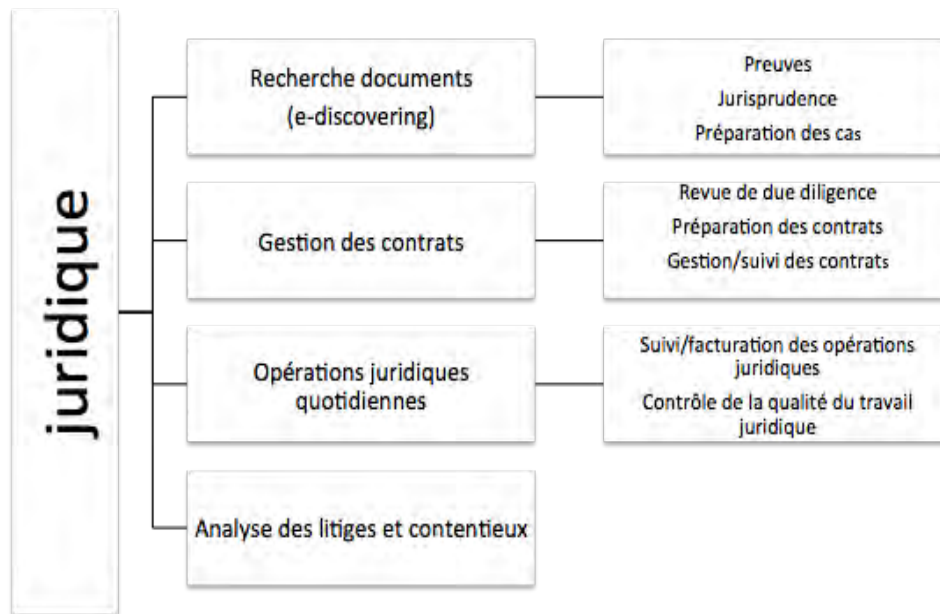


Fig. 35b : intervention de l'IA dans le secteur juridique

4. Les implications de l'IA dans la sphère privée

L'IA va bouleverser la plupart des sphères professionnelles et donc la vie de tous les actifs, qu'ils soient salariés ou indépendants, mais elle va aussi influencer nos vies privées et personnelles via différents canaux :

- **l'emploi.** Comme développé dans une section précédente, beaucoup d'emplois pénibles ou répétitifs vont être supprimés, ce qui doit être considéré comme un progrès. Pourvu que d'autres emplois, stables et rémunérateurs, soient créés en parallèle. C'est tout l'enjeu et une très grande inconnue. L'enseignement et la formation joueront un rôle essentiel dans ce contexte ;
- **l'offre de services.** L'offre de services va être plus abondante, et plus performante, depuis le commerce de détail jusqu'aux soins médicaux, en passant par les services juridiques, financiers ou les services publics. La qualité de vie devrait être améliorée, les gains de temps seront importants, les déficiences ou erreurs réduites au minimum. Mais chacun sera de plus en plus confronté, dans la vie quotidienne, à des machines plutôt qu'à des êtres humains, que ce soit dans les relations avec les administrations ou les organismes publics, dans les hôpitaux, les banques, etc. L'enjeu sera de déterminer quelle médiation humaine on conserve, ou on oblige à conserver dans ces services automatisés. En outre, la gestion des contestations, réclamations, insatisfactions à l'égard des services et décisions prises par des machines demandera de nouvelles législations, où l'éthique aura une part importante ;
- **la surveillance.** Les capacités de surveillance à l'aide de l'IA seront précieuses dans de nombreuses circonstances : gestion du trafic urbain, prévention de la délinquance, prévention des incendies, urgences médicales, etc. Mais nul besoin d'expliquer que

cette capacité de surveiller les moindres faits et gestes de chaque citoyen pourrait être utilisée à mauvais escient. Par exemple, le « système de crédit social » chinois²¹ fait froid dans le dos. Chaque citoyen chinois est surveillé, répertorié pour évaluer s'il respecte bien les législations, remplit ses devoirs civiques, etc. Son « crédit social » se trouve diminué ou augmenté selon son comportement. Si de telles pratiques choquent encore pour l'heure les Européens que nous sommes, la tentation des autorités publiques d'augmenter la surveillance des citoyens sera grande, d'autant plus qu'elle peut être insidieuse, progressive. Dans le secteur privé, les grandes (et bientôt petites) entreprises influencent, voire tentent de manipuler, les comportements des consommateurs à l'aide de l'information contenue dans leurs gigantesques bases de données. Au fur et à mesure de l'augmentation de ces bases de données et des capacités informatiques pour les gérer, le pouvoir des entreprises privées sur nos libres-choix ne va que croître ;

- **l'aide dans la vie domestique.** La domotique entre de plus en plus dans les foyers, via les appareils ménagers, mais aussi par des robots « aides-ménagers ». La gestion de l'électricité, du chauffage, de l'eau, des déchets va aussi encore s'améliorer. Des robots dits de compagnie pourraient aider les personnes âgées dans des services de maintien de leur vigilance intellectuelle, de services ambulatoires ou de *papy-sitting*... ;
- **l'intelligence humaine augmentée, aide à la décision personnelle.** Beaucoup des décisions de la vie privée sont déjà orientées par l'IA (achats, choix des vacances, gestion financière), mais demandent encore une décision finale humaine. Les développements des assistants numériques qui seront accessibles à tous, pourront donner plus qu'un avis ou une recommandation, mais pourront prendre une décision sur base de données (y compris les données de vie personnelle, de caractère) qu'un cerveau humain ne peut gérer. La tentation sera grande de s'en remettre au choix de la machine, sans plus aucune velléité de discernement personnel. Même les choix d'amis ou de partenaires (comme on le voit déjà sur les plateformes de rencontres) ne seront plus des choix personnels. On pourrait assister à une diminution des capacités cognitives et sociales des individus. Le recours intensif aux assistants numériques pourrait éroder la capacité de penser par soi-même, et rendre la dépendance aux machines presque vitale, avec tous les risques que cette influence comporte pour l'autonomie de pensée et de décision ;
- **les capacités physiques augmentées.** Les progrès des matériaux et de l'IA permettront d'augmenter nos capacités physiques : meilleure vue, meilleure ouïe, plus de mémoire ou de capacité de raisonnement, tout est imaginable, jusqu'à une forme d'immortalité ou à tout le moins de vie très prolongée, scénario développé par le penseur israélien Yuval Noah Harari dans son livre *Homo deus, une brève histoire de l'avenir*²².

5. Les questions éthiques

Tout au long de cette analyse, les questions éthiques et morales se sont multipliées. Est-il moral de suivre les diagnostics émis par une machine, de soigner le patient selon un traitement aussi ordonné par une machine, sans que personne ne puisse vraiment lui expliquer les raisonnements sous-jacents à ces diagnostics et traitements ? Est-ce moral de laisser les ordinateurs IA donner des ordres boursiers ou financiers, sans intervention humaine, au risque de provoquer ou, à tout le moins, d'aggraver une crise, comme ce fut le

21 En Chine, le « crédit social » des citoyens fait passer les devoirs avant les droits ; <https://geeko.lesoir.be/2019/07/27/comment-fonctionne-le-credit-social-en-chine/>; <https://www.cairn.info/revue-futuribles-2020-1-page-27.htm>

22 Y. Noah HARARI, *Homo deus - une brève histoire de l'avenir*, Paris, Albin Michel, 2017.

cas en 2008 ? Est-ce éthique de laisser un ordinateur accorder ou non un prêt bancaire, sans qu'il ne soit garanti que des critères de discrimination n'aient pas été intégrés via les banques de données ? Est-ce moral de « caractériser » des délinquants pour estimer les risques de récidives ? Est-ce moral de laisser aux machines le soin de décider des libertés conditionnelles ? Est-ce moral de laisser une voiture autonome décider à qui elle sauvera la vie, aux passagers de la voiture ou aux personnes extérieures ? Est-ce moral que les algorithmes guident nos choix ou nos préférences en sélectionnant les faits, événements ou opinions qui sont portés à notre connaissance via les sites ou les réseaux sociaux que nous fréquentons ?

Les questions seraient en partie réglées si les machines étaient infaillibles. Il faudrait simplement du temps pour que nous acceptions l'idée que des machines prennent des décisions importantes à notre place, ce qui est déjà – dans une certaine mesure – le cas, par exemple dans l'aviation militaire ou civile et qui commence à le devenir dans l'automobile. Malheureusement, on a pu constater, par des évaluations, que la machine peut prendre des décisions pour de mauvaises raisons (par exemple pour des diagnostics médicaux), même si en moyenne elle semble fiable.

D'autres expériences ont montré que la machine pouvait être biaisée par son environnement. Un exemple célèbre que cite Charline Zeitoun, c'est la mise en ligne du *chatbot* de Microsoft, dénommé Tay, qui, dès son premier jour d'immersion sur Twitter, a posté des propos racistes et sexistes, finissant même par nier l'Holocauste²³. S'il n'était pas éthiquement dramatique, l'exemple pourrait peut-être prêter à rire, mais comment savoir si l'ordinateur qui octroie des prêts bancaires ne reproduit pas non plus des « biais » sur base des quantités d'informations qu'il a reçues ?

Dans de très nombreuses situations, la machine pourrait prendre des décisions meilleures que l'être humain. Par exemple, il y aura certainement moins d'accidents et de victimes avec les voitures autonomes qu'avec les voitures pilotées par des êtres humains, plus de précisions dans des opérations chirurgicales menées par des robots, de meilleures décisions personnelles quand elles sont aidées par des machines IA.

Un consensus existe pour recommander que des règles de conduite soient établies afin d'encadrer le développement et l'utilisation de l'IA. De nouvelles instances sont nécessaires, pas seulement pour édicter des principes éthiques, mais aussi pour mesurer l'impact de l'IA sur les individus et sociétés, pour surveiller l'usage de l'IA, afin d'adapter en permanence recommandations et prescriptions et de limiter ainsi les conséquences délétères de l'IA.

La Commission européenne a entamé une vaste réflexion sur le sujet et a déjà pris des mesures réglementaires à l'égard de l'usage de l'IA, notamment le fameux RGPD, le Règlement général sur la protection des données (GDPR en anglais) adopté par le Parlement européen en avril 2016 et applicable depuis mai 2018. Le RGPD régit le traitement (usage, transmission, conservation) à usage professionnel ou commercial par une personne, une entreprise ou une organisation des données à caractère personnel concernant des personnes au sein de l'UE.

La stratégie IA de la Commission européenne est développée dans une communication aux autres institutions européennes²⁴. En juin 2018, la Commission européenne a mandaté un groupe d'experts indépendants de haut niveau sur l'intelligence artificielle afin d'établir des « lignes directrices en matière d'éthique pour une IA digne de confiance ». Un premier

23 Charline ZEITOUN, *Peut-on faire confiance à l'intelligence artificielle ?*, dans *Les Carnets de la Science*, n° 3, publié sur le site du CNRS-le journal.

24 *L'intelligence artificielle pour l'Europe*, Communication de la Commission européenne, 25 avril 2018, COM(2018) 237 final.

projet de document a été diffusé en décembre 2018 et a fait l'objet d'une consultation ouverte à tous. Une seconde version a été publiée en avril 2019²⁵.

Dans une communication datant d'avril 2019, la Commission européenne reprend à son compte les sept exigences essentielles « auxquelles les applications de l'IA devraient répondre pour être considérées comme dignes de confiance » et les détaille assez largement :

- facteur humain et contrôle humain ;
- robustesse technique et sécurité ;
- respect de la vie privée et gouvernance des données ;
- transparence ;
- diversité, non-discrimination et équité ;
- bien-être sociétal et environnemental ;
- responsabilisation ²⁶.

Les lignes directrices contenaient également une liste d'évaluation pratique à l'usage des entreprises. Dans son *Livre blanc. Intelligence artificielle – Une approche européenne sur l'excellence et la confiance*, la Commission précise qu'au cours du second trimestre de 2019, plus de 350 organisations ont utilisé cette liste à titre d'essai avec un retour vers la Commission ²⁷.

En avril 2021, la Commission européenne a présenté son « paquet IA » contenant une mise à jour de son plan coordonné sur l'IA et une proposition pour un règlement sur les règles harmonisées sur l'IA, accompagnée d'une évaluation d'impact. Une Communication complète le « paquet » pour expliciter l'action de la Commission ²⁸. La mise à jour du plan coordonné vise à atteindre le premier objectif de la Commission : faire de l'UE un pôle mondial de l'IA en coordonnant et stimulant les politiques et les investissements en matière d'IA pour développer et adopter les technologies les plus récentes. Le cadre réglementaire est l'initiative-phare pour réaliser le second objectif de la Commission, à savoir veiller à ce que l'IA soit centrée sur l'humain et digne de confiance. Il s'agit de protéger les droits fondamentaux des citoyens européens, ainsi que leur vie privée, et de réduire l'opacité de l'IA en énonçant des règles relatives à la conception, au développement et à l'utilisation de certains systèmes IA dit à haut risque concernant l'atteinte à la vie privée.

Les deux objectifs de la Commission européenne peuvent cependant entrer en contradiction, trop de réglementations paralysant les volontés de recherche, de développement et de l'adoption de l'IA, tant par les entreprises que par les consommateurs. Comme le soulignait un rapport de la *Brookings Institution* : *En prenant une position restrictive sur les problèmes de récolte et d'analyse des données, l'Union européenne impose à ses industriels et designers de software un désavantage significatif avec le reste du monde* ²⁹. On peut aussi inclure universités et autres centres de recherche. La Commission est bien consciente de ce risque et assure dans sa Communication qu'elle n'interviendra que lorsque cela sera strictement nécessaire et qu'elle allégera au maximum les contraintes imposées aux opérateurs économiques.

25 Groupe d'experts indépendants de haut niveau sur l'intelligence artificielle, *Lignes directrices en matière d'éthique pour une IA digne de confiance*, Commission Européenne, avril 2019.

26 COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication, Renforcer la confiance dans l'Intelligence Artificielle axée sur le facteur humain*, COM (2019) 168 final.

27 EUROPEAN COMMISSION, *White Paper - On Artificial Intelligence - A European approach to excellence and trust*, Bruxelles, COM(2020) 65 final (février 2021).

28 *A European Approach to artificial intelligence*, European Commission, April 2021.

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence>

29 D.M. WEST, J. R. ALLEN, *How artificial intelligence is transforming the world*, Brookings report, April 24 2018.

Comme dans de nombreux autres dossiers, c'est au niveau mondial que les règles éthiques concernant l'IA devraient être prescrites. C'est un refrain connu : les développements scientifiques, économiques, commerciaux se sont mondialement intégrés beaucoup plus vite que la sphère politique, laissant la part belle aux « moins-disants » et à la loi du plus fort, bien souvent peu embarrassés d'éthique et de morale. L'OCDE est cependant parvenue, en mai 2019, à susciter l'adhésion de 45 pays à des *Principes sur l'Intelligence artificielle*³⁰. Ces principes, qui recoupent pour l'essentiel les sept exigences essentielles de la Commission européenne, sont assortis de recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour favoriser les investissements dans l'IA, la mise en place d'écosystèmes accessibles, une formation solide pour les travailleurs, et la coopération transnationale et intersectorielle.

6. Conclusion de l'analyse prospective : anticipation, vigilance et régulation

Plus personne ne peut en douter, et sans doute que plus personne n'en doute, l'Intelligence artificielle va bouleverser la vie de chacun, tant dans sa vie professionnelle que personnelle.

Tout l'enjeu est d'anticiper et mesurer l'amplitude de ces bouleversements pour tenter de les maîtriser et prévenir des dommages collectifs et personnels importants, comme des transitions trop longues sur le marché de l'emploi, une société trop impersonnelle ou trop surveillée, des atteintes à la vie privée ou à l'éthique.

En d'autres mots, nos sociétés seront-elles à même de mettre en place des structures de vigilance collective – comme des comités d'éthique ou des mécanismes régulateurs – pour protéger les plus faibles et plus généralement les citoyens des dérives délétères perceptibles dans le développement de l'IA ?

30 Quarante-deux pays adoptent les nouveaux Principes de l'OCDE sur l'intelligence artificielle - OCDE.

Le panel du séminaire, organisé le 18 novembre 2021, était constitué des experts suivants :

- Mieke De Ketelaere, chercheuse à l'IMEC ;
- Antoine Hublet, chef de Projet *DigitalWallonia4.ai* à l'Agence du Numérique ;
- Axel Legay, professeur à l'UCLouvain, *Institute of Information and Communication Technologies*, membre du Conseil du Numérique ;
- Yves Poullet, professeur à l'UNamur, Centre de Recherches Informatique et Droit (CRIDS) ;
- Pieter Van Cleynenbreugel, professeur à la Faculté de Droit de l'ULiège.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment développer une IA robuste, porteuse d'innovations et de ressources en matière de développement durable, sans perdre le libre arbitre de l'être humain, ni mettre en cause l'éthique et la démocratie ni les nécessaires régulations qu'elles impliquent ?

Réflexions liminaires

L'enjeu de l'intelligence artificielle pour nos sociétés, traité ici de manière prospective, constitue aussi une question d'actualité. Ainsi, le 25 mai 2021, le député wallon Maxime Hardy interpellait, en Commission de l'Économie, de l'Aménagement du Territoire et de l'Agriculture du Parlement de Wallonie le ministre en charge de l'Économie régionale, de la Recherche et du Numérique, sur la nécessité d'une réflexion éthique pour encadrer le développement de l'IA. Dans sa réponse, le Ministre Willy Borsus a eu l'occasion de rappeler les initiatives prises par l'Agence du Numérique dans le cadre de *Digital Wallonia 4 AI*¹, en particulier les deux axes du projet de recherche ARIAC portant sur l'interaction entre l'humain et l'intelligence artificielle, d'une part, et sur les mécanismes de confiance pour l'intelligence artificielle, d'autre part. Le ministre a décrit les moyens pour y parvenir et plaidé pour l'importance de la recherche, insistant sur le rôle des différents acteurs : universités, centres de recherche et entreprises².

Ces questions sont récurrentes et se posent aux différents niveaux de l'AI – IA faible (ANI), IA générale (AGI), Super IA (ASI) –, sans savoir vraiment quelles seront les temporalités liées aux progrès des technologies.

Néanmoins, le choix de l'horizon 2100 permet d'entrevoir l'implantation d'une Super IA (ASI), si toutefois une IA consciente est possible, ce qui reste à démontrer³.

Au-delà de l'initiative wallonne du TRAIL (*Trusted AI Labs*)⁴, et avec elle, en étant également attentif à la coalition fédérale *AI4Belgium*⁵ ou à celle prise au niveau européen par le *EU High-Level Expert Group on Artificial Intelligence*⁶, il est probablement nécessaire de faire le point pour déceler où nous mènent ces initiatives et comment les baliser à un double horizon de 2050 et 2100.

Sur cette tendance n°6, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Établir de bonnes balises pour faire avancer l'intelligence artificielle

1.1. Les risques de la complexité croissante et des usages malveillants

Chef de Projet *DigitalWallonia4.ai* à l'Agence du Numérique, Antoine Hublet observe que de plus en plus de données s'accumulent, tandis que se développent de plus en plus de possibilités de traiter ces données via les technologies de l'IA. De surcroît, l'amélioration du *hardware*, qui est continue, permet d'augmenter la capacité de calcul. Il s'agit de la deuxième composante identifiée comme indispensable pour entraîner des algorithmes d'IA. Une troisième composante, toujours en évolution, concerne les différents types d'algorithmes qui

1 *DigitalWallonia4.ai* : <https://www.digitalwallonia.be/fr/projets/digitalwallonia4-ai>

2 PARLEMENT DE WALLONIE, *Session (2020-2021), Séance publique de Commission, Compte rendu intégral*, n° 191, Mardi 25 mai 2021, p. 60-61. http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2020_2021/CRIC/cric191.pdf - François-Xavier LEFEVRE, *Le PS veut encadrer le développement de l'IA*, dans *L'Écho*, 18 mai 2021 ; <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/wallonie/le-ps-veut-encadrer-le-developpement-de-l-ia/10306404.html>

3 Axel CYPEL, *Au cœur de l'intelligence artificielle, Des algorithmes à l'IA forte*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2020, p. 439. Axel Cypel est ingénieur des Mines de Paris.

4 TRAIL : <https://trail.ac/>

5 AI 4 Belgium <https://www.ai4belgium.be/fr/>

6 EU High-Level expert group on artificial intelligence ; <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/expert-group-ai>

existent, qui sont tantôt développés dans le cadre de la recherche ou par les utilisateurs qui codent *dans leur garage* et développent des algorithmes incroyables permettant de traiter de nouveaux types de données. La recherche structurée reste néanmoins indispensable. Son but est de collecter des données qui n'ont jamais été vues et qui vont pouvoir être traitées par des algorithmes développés dans ce cadre. Il est donc nécessaire de bien scinder la partie recherche de celle du développement en entreprise. Ce sont deux dynamiques totalement différentes.

Sur le long terme, davantage de données seront toujours plus accessibles, de technologies plus performantes, d'algorithmes toujours plus nombreux et diversifiés qui permettront de traiter davantage de données de façon plus efficace et régulière. Des modèles mieux construits engendreront une meilleure efficacité pour les entreprises et davantage de ressources financières. L'économie qui se profile sera celle où l'IA devrait apporter une valeur très impressionnante. Selon PWC, l'IA pourrait développer une valeur de plus de 13,7 milliards d'€ (15,7 milliards de \$) pour l'économie mondiale en 2030 ⁷.

L'IA est un ensemble de technologies qui sont encore méconnues en Wallonie, note Antoine Hublet. Le *Baromètre 2021 de maturité numérique des citoyens wallons*, organisé par l'Agence du Numérique (AdN), met en évidence que 57% des Wallons sont préoccupés par l'impact négatif que l'IA peut avoir sur la société ⁸. C'est un chiffre assez incroyable en sachant que l'IA réelle est très loin de celle vue dans les films de science-fiction. En fait, il s'agit surtout de processus statistiques appliqués sur un ensemble de données. À l'avenir, les modèles seront surtout de plus en plus autonomes, de plus en plus performants. La question de la régulation est dès lors essentielle en sachant que la corruption numérique a toujours existé. Pour le collaborateur de l'AdN, deux risques inhérents à l'IA sont à épingle :

- le risque lié à la complexité croissante avec une capacité de traitement plus importante, s'accompagnant de risques de biais par la multiplicité des acteurs développant l'IA engendrant des perturbations dans l'ensemble de la chaîne de valeur ;
- le risque de mauvais usage, compte tenu d'une IA de plus en plus accessible avec, à l'avenir, une technologie davantage *plug and play*. Cette évolution nécessite de pouvoir réguler, mais aussi de sensibiliser l'ensemble des corps de métiers de l'IA, qu'ils soient directs ou périphériques.

En matière de régulation, la société a besoin d'un mécanisme de confiance, que ce soit entre le programmeur et la machine ou entre l'utilisateur et la machine. Le RGPD européen constitue une réussite dans le cadre d'une réglementation précise. La réglementation européenne de l'IA apparaît, aux yeux d'Antoine Hublet, un peu conservatrice, car on y parle de la non-utilisation de certains algorithmes alors qu'en réalité, réguler l'algorithme n'est peut-être pas la solution. L'important, à ses yeux, c'est de réguler les usages et leur détournement éventuel. Le risque majeur de l'IA semble lié au détournement d'usage par le programmeur ou l'utilisateur. Par conséquent, il est important de traiter ces deux aspects en même temps. Pour l'utilisateur, on peut employer la réglementation en termes d'usage et pour le programmeur, on peut se tourner vers une réglementation en termes de test. Pour ce dernier, il s'agit de pouvoir appliquer des calculs d'applicabilité à leurs algorithmes, en détectant les erreurs dans la production d'algorithmes. Il faut également exiger la transparence des usages de la part des utilisateurs. On ne peut néanmoins pas exiger des entreprises qu'elles publient leurs algorithmes. Cependant, l'application des calculs d'applicabilité peut se faire pendant le

⁷ *Sizing the prize, What's the real value of AI for your business and how can you capitalize?*, PWC, 2017, 32 p. ; <https://www.pwc.com/gx/en/issues/analytics/assets/pwc-ai-analysis-sizing-the-prize-report.pdf>

⁸ *Baromètre 2021 de maturité numérique des citoyens wallons*, Namur, AdN, 17 septembre 2021, p. 51. Cette préoccupation touche 57% de la population sans distinction de genre et assez peu d'âge même si les 30 à 65 ans se montrent un peu plus méfiants (61%), de même que les personnes ayant au moins le CEB. Ce sont les chômeurs qui comptent le plus d'inquiets (68%), suivis par les employeurs et les employés. <https://content.digitalwallonia.be/post/20210916135353/2021-09-Barome%CC%80tre-Citoyens-2021-Comple.pdf>

prétraitement, pendant le traitement et après le traitement. Cela peut se faire par l'application d'algorithmes de substitution qui permettent d'expliquer l'effet boîte noire d'un algorithme. On parle d'un vrai mécanisme de confiance sur le test à destination d'un programmeur. Ce type de mécanisme doit être travaillé au niveau de la recherche. Aujourd'hui, le système connaît une collaboration entre plusieurs acteurs. L'objectif est de renforcer la confiance entre la machine et l'humain, et ce à tout moment du processus.

Pour ce qui concerne la sensibilisation à l'IA, il s'agit véritablement d'éducation aux technologies, dès l'enseignement fondamental, insiste Antoine Hublet. Cela peut se faire sans écran. C'est avant tout important de savoir ce qu'est une IA, de la démystifier. Cette éducation passe par du code, de la logique algorithmique. Cette sensibilisation devrait permettre de mieux appréhender cette technologie, de la comprendre et de la suivre.

1.2. Une IA faible déjà porteuse d'innovations

Axel Legay, professeur à l'*Institute of Information and Communication Technologies* de l'UCLouvain, note que, si l'avenir voit le passage d'une IA faible à une IA forte, l'intelligence artificielle, actuellement faible, est pourtant déjà porteuse d'innovations. Il est nécessaire d'y placer de bonnes balises pour l'avenir. Ainsi, la sécurité des IA est souvent négligée, parfois des données sont volées, leur secret n'est pas respecté, etc. Cela donne une mauvaise réputation à l'IA.

Disposer de bons règlements sur certains aspects et ne pas pouvoir les cadrer dans la mise en pratique technologique est un danger, souligne l'expert qui considère que les règlements de types RGPD ne sont pas bons en l'état, car ils ne peuvent pas être mis en œuvre facilement. Les technologies de l'IA vont prendre de plus en plus de place dans les décisions humaines. Tant que l'on ne règle pas les différents problèmes qui les contraignent, on ne parviendra pas à développer en Wallonie une IA forte, porteuse d'innovation et de confiance. Or, au temps t, l'IA ne décide de rien ; elle fait juste ce que l'humain peut faire.

Des dérives majeures dans l'utilisation de l'IA ont parfois pu la décrédibiliser. Axel Legay donne l'exemple du projet SKYNET mené à l'initiative de l'agence américaine NSA, au milieu des années 2000. Ce projet avait pour objectif d'utiliser une technologie IA, à la sortie des voyageurs fréquentant les aéroports pakistanais, en utilisant la reconnaissance faciale. Celle-ci permettait, en suivant des critères définis préalablement par des métadonnées, d'identifier des terroristes avec un très haut taux de probabilité. Ceux-ci, recensés automatiquement dans une *kill list* devaient être ensuite éliminés, de manière automatique et extrajudiciaire, par des frappes de drones. Fort heureusement, compte tenu du ratio entre le nombre de passagers et de la marge d'erreur, le projet aurait finalement été remis entre les mains d'une décision humaine, puis finalement abandonné. Même si cela reste controversé⁹.

Ainsi, en matière d'IA, observe le professeur à l'UCLouvain, des problèmes de compréhension, d'intimidation et surtout d'éducation polluent le paysage. Si dès maintenant, on ne résout pas ces questions, et ce dès l'enseignement fondamental, les citoyens n'accepteront pas l'IA. De même, sommes-nous en droit de leur imposer ces technologies alors qu'ils n'y ont pas été éduqués ? Il s'agit donc de mettre en place une éducation numérique. Celle-ci passe par un enseignement axé sur trois piliers, à savoir : les sciences sociales, les notions juridiques et le codage.

Alors que les GAFAM américains occupent le terrain, l'Europe ne parvient ni à générer un concurrent à ces entreprises mondiales ni à réglementer leur terrain de jeu, ni empêcher

⁹ Skynet, le programme ultra-secret de la NSA créé pour tuer, *Ultra-secret, ce programme permet au renseignement américain de cibler de présumés terroristes au Pakistan. Dans la liste d'individus à abattre, à coups de drones, figurent aussi des innocents*, dans *Le Monde*, 2 octobre 2015, https://www.lemonde.fr/pixels/article/2015/10/20/creer-pour-tuer_4792765_4408996.html ; John NAUGHTON, *Death by drone strike, dished out by algorithm*, in *The Guardian*, 21 Feb. 2016 ; <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/feb/21/death-from-above-ria-csa-skynet-algorithm-drones-pakistan>

leur monopole. Il faudrait être davantage transparent sur le fonctionnement et attentif à l'éthique de l'IA. En matière de recherche, un déséquilibre majeur émerge entre la transparence et la sécurité. Le pilier de la sécurité n'est pas stable, car il est fondé sur des comités éthiques pluridisciplinaires où tous les membres sont traités de la même façon. Le rôle des régulateurs est d'appliquer la loi. Ils ont un devoir de réserve. Nous devons prendre conscience que d'autres pays, d'autres continents ont une vision différente de l'IA. Nous devons mettre notre approche en perspective afin de ne pas priver nos entrepreneurs d'innovations qui seraient développées ailleurs.

En fait, nous ne connaissons pas les limites d'une IA forte. L'IA forte repose sur une question pluridisciplinaire. Une IA faible ne fait que systématiser les décisions humaines. Les ordinateurs ont une énorme mémoire, mais l'être humain dispose, lui, des souvenirs. C'est eux qui influencent la prise de décision. L'hypermnésie empêche d'avoir des souvenirs et d'évoluer. Aujourd'hui, nous sommes dans un processus et non une prise de décision. Le fait d'être imparfait permet d'évoluer. Se pose également la question du droit des robots, ainsi que les problèmes éthiques, cognitifs et juridiques qui y sont liés. Quant aux systèmes d'armes létales autonomes (SALA) : sont-elles plus fiables que les êtres humains ? Doit-on s'y opposer ? Où les place-t-on ? La transparence en cas de problème est importante. Tout un travail reste à faire à cet égard, d'autant que les applications militaires sont exclues de la réglementation européenne.

Les relations entre les scientifiques et les législateurs sont complexes : le législateur écoute une certaine frange de la population. Les trois piliers doivent être écoutés de façon égale. L'éducation à la technologie est essentielle, répète Axel Legay : la plupart des gens qui sont face à ces technologies n'ont pas eu de formation les concernant. Un grand effort doit être réalisé en ce qui concerne le rappel de la place de chacun des acteurs (politiques, médias, organismes de régulation) et il est temps de prendre des mesures d'*empowerment* de certains acteurs.

2. Penser la régulation de l'IA à partir du futur du futur...

Mieke De Ketelaere précise d'emblée que si l'IA a en effet trois niveaux, il ne semble pas utile de parler du niveau 3, celui de la Super IA, tant qu'on ne sait pas encore comment réguler le « simple » niveau 1, ce qui est le cas. Pour l'auteur de *Homme versus Machine, L'intelligence artificielle démythifiée*¹⁰, la proposition de règlement européen établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (*Artificial Intelligence Act*)¹¹ du début 2021 est déjà à la traîne. Citant le *livre blanc. Intelligence artificielle...* évoqué dans la partie 1. de la tendance 6, elle souligne que ce texte définit des options stratégiques poursuivant le double objectif de promouvoir l'adoption de l'IA et de tenir compte des risques associés à certaines utilisations de cette technologie. Les conclusions du Conseil européen, publiées le 21 octobre 2020, préconisent en outre l'adoption de mesures « visant à remédier aux difficultés posées par l'opacité, la complexité, les biais, le degré relatif d'imprévisibilité et le comportement partiellement autonome de certains systèmes d'IA »¹². La proposition de règlement du 21 avril 2021 vise à mettre en œuvre le deuxième objectif et donc à mettre en place « un écosystème de confiance », en proposant un cadre juridique pour l'IA¹³. La

10 G. Mieke DE KETELAERE, *Homme versus Machine, L'Intelligence artificielle démythifiée*, Kalmthout, Pelckmans, 2021.

11 *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle* (Législation sur l'Intelligence artificielle et modifiant certains actes législatifs de l'Union) COM(2021) 206 final 2021/0106 (COD) du 21 avril 2021.

12 CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, [Conclusions de la présidence – La charte des droits fondamentaux dans le contexte de l'intelligence artificielle et du changement numérique](#), 11481/20, 2020.

13 À l'article 3, p. 45, de la proposition, un système d'IA y est défini comme « un logiciel qui est développé au moyen d'une ou plusieurs des techniques et approches énumérées à l'annexe I et qui peut, pour un ensemble donné d'objectifs définis par l'homme, générer des résultats tels que des contenus, des prédictions, des recommandations ou des décisions influençant les environnements avec lesquels il interagit ». L'Annexe I contient une liste d'approches et de techniques de développement de l'IA à adapter par la Commission à mesure que de nouvelles technologies apparaissent. Trois approches sont actuellement visées : « approches d'apprentissage automatique, y compris d'apprentissage supervisé, non supervisé et par renforcement,

proposition se fonde sur les valeurs de l'Union et sur les droits fondamentaux, et vise, selon ses auteurs, à donner aux personnes et aux autres utilisateurs la confiance d'adopter des solutions fondées sur l'IA, tout en encourageant les entreprises à développer ces solutions. Ainsi, l'Europe a privilégié un cadre réglementaire pour les systèmes d'IA à haut risque uniquement, la possibilité étant donnée à tous les fournisseurs de systèmes d'IA qui ne sont pas à haut risque de suivre un code de conduite. Les exigences portent sur les données, la documentation et la traçabilité, la fourniture d'informations et la transparence, le contrôle humain, la robustesse et l'exactitude, et elles seront obligatoires pour les systèmes d'IA à haut risque. Les entreprises désireuses d'introduire des codes de conduite pour d'autres systèmes d'IA le feraient volontairement.

Pour le professeur Yves Poulet, de l'UNamur, l'IA Act s'applique à l'IA forte. On a d'autant plus besoin d'un management interne et d'une méthode d'évaluation continue des risques. L'évaluation est pour lui un point important du texte européen. Il observe qu'il faut également réfléchir dans la temporalité, et noter les risques qui peuvent en découler. Par contre, dans la définition de l'IA, l'Europe met sur le même pied le *machine learning*, qui peut être faible ou forte, et l'IA symbolique. L'IA symbolique, c'est la traduction en programme informatique d'un raisonnement humain d'expert. Elle présente beaucoup moins de problèmes, car il n'y a aucune opacité. Le problème du *machine learning*, c'est la question de la transparence, à savoir la compréhension du fonctionnement. On voit par ailleurs que le RGPD pose un problème, car, quand on parle de *profiling*, il faut expliquer la logique sous-jacente du système informatique. Dans le *machine learning*, il n'y a aucune logique, c'est de l'agrégation de données. La prise de décision n'est pas toujours argumentable. L'IA Act vise également les robots (enceintes connectées, *chat box*, etc.).

Pour Yves Poulet, l'arsenal législatif européen constitue, comme il l'écrit dans un récent papier, « une troisième voie » entre les modèles chinois et américain. Ces normes marquent

la présence de l'autorité publique au centre de cette politique, d'une part, par la définition de l'encadrement législatif voire administratif et, d'autre part, par le financement de la recherche et par l'utilisation d'applications IA dans le secteur public, au service de ce développement. Le succès de cette troisième voie n'est pas évident. Face aux politiques concurrentes des blocs nord-américain et chinois et face aux géants du marché du numérique auxquels ce cadre réglementaire se confrontera, que pèsera la volonté européenne ? L'expérience du RGPD, pilier central de la politique européenne des données, est-elle à cet égard concluante ? Dès maintenant, certains notent que le poids du cadre réglementaire, les contraintes administratives et la multiplication des organes de contrôle, l'imposition pour nombre d'applications d'une évaluation ex ante des risques liés aux applications de l'IA et le poids des responsabilités instituées mettront à mal le désir et la possibilité d'innovations en la matière. D'autres louent la sagesse de l'Europe de vouloir conserver une maîtrise sociétale de cette innovation au service des citoyens et des valeurs de liberté et de démocratie¹⁴.

Mieke De Ketelaere observe, quant à elle, que le texte de la proposition de règlement européen n'apporte pas de réponse à certains problèmes cruciaux. La chercheuse à l'IMEC en donne trois exemples.

utilisant une grande variété de méthodes, y compris l'apprentissage profond ; approches fondées sur la logique et les connaissances, y compris la représentation des connaissances, la programmation inductive (logique), les bases de connaissances, les moteurs d'inférence et de déduction, le raisonnement (symbolique) et les systèmes experts ; approches statistiques, estimation bayésienne, méthodes de recherche et d'optimisation ». *Intelligence artificielle, Une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance*, Livre blanc de la Commission, COM(2020) 65 final, 2020.

¹⁴ Yves POULLET, La « troisième voie », une voie difficile, *Quelques réflexions autour de la politique européenne en matière d'intelligence artificielle*, dans *Revue Lamy Droit de l'immatériel*, 2021, n° 182, p. 32-45.

1. Outre les trois niveaux de formation standard (supervisé, non supervisé et apprentissage par renforcement ¹⁵), de nombreux nouveaux types de formation existent dans l'industrie et ne sont pas encore couverts par la réglementation européenne sur l'IA. La plupart de ces niveaux ne seront jamais conformes à l'annexe 1 de la proposition : apprentissage par transfert, apprentissage incrémentiel, apprentissage actif, apprentissage ponctuel, peu d'apprentissage ponctuel, etc.

2. L'Acte européen sur l'Intelligence artificielle n'empêche pas la possibilité de cacher des logiciels malveillants (*Malware*) à l'intérieur des modèles de réseaux neuronaux¹⁶. Mieke De Ketelaere donne l'exemple d'*EvilModel 2.0*. En effet, si ces dernières années, le réseau neuronal a montré sa forte puissance dans divers domaines, il porte également des menaces de sécurité croissantes. Des recherches antérieures prouvent la faisabilité du lancement d'attaques malveillantes en déclenchant des logiciels malveillants intégrés dans le modèle de réseau neuronal. Le *stegomalware* est représentatif de cet environnement. Un *stegomalware* est un type de *malware* qui utilise la stéganographie¹⁷ pour entraver la détection. Il est en effet possible d'entrevoir la création d'un *stegomalware* de type *EvilModel*. De nouvelles technologies d'intégration de logiciels malveillants existent permettant d'identifier de nouvelles menaces alimentées par l'IA et permettre des recommandations pour anticiper une défense ¹⁸.

3. Le troisième exemple de menace que l'*European AI Act* n'empêchera pas, selon l'auteure de *Homme versus Machine*, c'est celui d'un braquage de banque qui a eu lieu en 2020 à Dubaï, aux Émirats arabes unis. Un directeur de banque a été abusé par un message numérique cloné reçu par un cadre qu'il connaissait bien. Le cadre a affirmé que sa société était sur le point de procéder à une acquisition et avait besoin de la banque pour autoriser certains transferts d'un montant de 35 millions de dollars. Tout semblait en ordre, le directeur de la banque a donc effectué les virements. C'est au moins la deuxième fois que des fraudeurs ont utilisé de tels outils pour commettre une arnaque. Le premier incident s'est produit en 2019 quand des escrocs se sont fait passer pour le PDG d'une entreprise énergétique basée au Royaume-Uni ¹⁹.

Mieke De Ketelaere rappelle ainsi l'hypothèse de la Reine rouge du biologiste évolutionniste américain Leigh Van Valen (1935-2010), déjà évoquée dans *Homme versus Machine*. Cette hypothèse postule que chaque amélioration développée par une espèce animale apporte à l'espèce concernée de nouveaux avantages par rapport à ses concurrents. Néanmoins, selon l'experte, la fracture numérique est déjà trop grande entre les décideurs politiques et les experts en IA. La course ne peut être assumée : en répondant par des contre-mesures à des comportements malfaisants, nous courons derrière les faits.

15 Dans l'apprentissage supervisé, l'algorithme découvre des modèles parce qu'un humain les lui indique ; dans l'apprentissage non supervisé, l'algorithme identifie lui-même des modèles sans intervention humaine ; dans l'apprentissage par renforcement, l'algorithme trouve lui-même des modèles en faisant des erreurs. Voir G. M. DE KETELAERE, *Homme versus Machine...*, p. 43 et sv.

16 Les réseaux de neurones ou réseaux neuronaux sont une catégorie d'algorithme d'IA utilisée depuis les années 1990. C'est eux qui permettent à Facebook ou YouTube de nous reconnaître et de nous recommander des services correspondant à notre profil personnel en fonction de nos comportements précédents sur le réseau. Voir *Ibidem*, p. 40-42.

17 La stéganographie est l'art de l'écriture couverte ou cachée. Le but de la stéganographie est la communication secrète - pour cacher l'existence d'un message à un tiers. La connaissance de la stéganographie est de plus en plus importante pour les individus dans les milieux d'application de la loi, du renseignement et militaire. La stéganographie consiste dès lors à cacher un fichier, un message, une image ou une vidéo dans un autre fichier, message, image, vidéo ou trafic réseau. Gary C. KESSLER, Chet HOSMER, *An Overview of Steganography*, in *Advances Computers*, 2011. <https://www.sciencedirect.com/topics/engineering/steganography>

18 Zhi WANG e.a., *EvilModel 2.0: Bringing Neural Networks Models Into Malware Attacks*, Ithaca, NY, Cornell University, 13 Nov. 2021. <https://arxiv.org/abs/2109.04344>

19 Loukia PAPAPOPOULOS, *Fraudsters Pulled Off a \$35 Million Bank Heist by Cloning the Director's Voice, "Malicious actors" are shifting resources*, in *Interesting Engineering*, October 20, 2021. <https://interestingengineering.com/fraudsters-pulled-off-a-35-million-bank-heist-by-cloning-the-directors-voice>



Fig. 36 : l'enchaînement sans fin *mauvaise habitude – contre-mesure* dans la lutte contre les comportements malfaisants

Pour la chercheuse à l'IMEC, les obstacles que nous connaissons aujourd'hui seront d'autres obstacles à l'avenir. Cela n'a pas de sens de penser aux obstacles du futur de l'IA – pour lesquels nous n'atteignons désormais que la fonctionnalité d'un enfant de 1,5 an et n'atteindrons peut-être jamais l'âge adulte en raison de la complexité de notre cerveau et de notre monde. Les lignes directrices de la réponse se trouvent donc plutôt dans une démarche volontariste fondée sur une idée pluridisciplinaire pour nous permettre de penser la régulation à partir du *futur du futur*, plutôt que de courir derrière les faits – parce que nous n'avons pas assez de ponts et de passerelles entre les disciplines. Nous devons toujours inventer des contre-mesures face aux mauvais comportements. Dans *L'intelligence artificielle démythifiée*, De Ketelaere écrit :

Dans le domaine de l'IA ou en dehors, les experts dominent notre monde. Il s'agit trop souvent de gens très compétents dans un domaine, mais qui en savent peu en dehors de leur champ d'expertise. Ils forment tous des maillons séparés, mais pas une chaîne. Les ingénieurs élaborent des algorithmes et des modèles d'IA géniaux, mais réfléchissent très peu aux dommages collatéraux provoqués par la technologie. Les juristes excellent dans l'écriture de textes de loi, mais n'ont pas vraiment de bagage technique. Les chefs d'entreprise maîtrisent avec brio la stratégie financière, mais ne s'intéressent pas aux petits détails de la technologie. Les éthiciens peuvent nous aider à réfléchir à des valeurs morales spécifiques, mais sont incapables d'évaluer les dangers de l'IA. Pour développer un système d'IA avec succès, nous avons besoin de spécialisation à différents niveaux. Mais si nous voulons que les maillons de la chaîne soient solidement reliés, nous avons besoin de personnes pour établir des liens et voyager entre les différents domaines. C'est le traducteur d'IA, le généraliste qui en sait peut-être moins dans chaque spécialité, mais qui couvre de nombreux sujets et dialogue avec tout le monde

20.

3. Prendre en compte des valeurs comme axe levier de la réglementation de l'IA

Pour Pieter Van Cleynenbreugel, professeur à la Faculté de Droit de l'ULiège, il faut avant tout que la Wallonie ait une idée plus claire des valeurs qu'elle souhaite protéger face au développement de l'intelligence artificielle. Une IA robuste doit respecter les valeurs juridiques qui sont étroitement liées aux valeurs éthiques qui rendent l'homme humain.

3.1. Le premier défi consiste à identifier les valeurs

Quelles sont ces valeurs ? Il s'agit de protéger la vie privée, les consommateurs, d'assurer l'égalité de traitement, la non-discrimination sur la base de plusieurs sources et

20 DE KETELAERE, *op. cit.*, p. 194.

raisons. Il faudrait dès lors protéger la dignité humaine lorsqu'elle évolue dans un contexte automatisé. Pour le professeur de Droit, il existe différentes valeurs, qui à l'heure actuelle sous-tendent les instruments juridiques européens, internationaux et belges. Mais d'une certaine manière, ces valeurs sont dispersées un peu partout dans le dispositif juridique que l'on connaît actuellement. Un parlement, comme celui de Wallonie, peut inviter les acteurs et créer un débat ouvert sur un projet citoyen. Compte tenu de la nature régionale du Parlement, il s'inscrit dans des questions de répartition de compétences en Belgique. Pour les domaines qui relèvent de sa compétence, il peut identifier les valeurs juridiques qui sont dans les différentes dispositions. Au niveau de l'Union européenne, les valeurs restent assez vagues et ne sont pas directement liées aux dispositions juridiques qui existent.

3.2. Le deuxième défi vise à identifier qui doit respecter ces valeurs et par rapport à qui ?

Qui doit respecter ces valeurs et par rapport à qui ? On parle des droits fondamentaux et de leur impact sur l'usage. Il faut utiliser les droits fondamentaux, observe le juriste, afin de protéger les citoyens contre l'autorité publique. Cette discussion s'étend aussi au débat lié à l'IA si celle-ci contribue à la surveillance massive des citoyens de la part de l'État. Une dimension supplémentaire existe : peut-on demander à l'ensemble des acteurs (développeurs, programmeurs, utilisateurs, etc.) de contribuer à la protection des droits fondamentaux comme le droit du respect à la vie privée ? Ces droits sont traditionnellement limités au rapport entre l'autorité publique et les particuliers. Un débat devrait être mené à ce sujet, notamment pour savoir jusqu'où un particulier doit respecter les droits fondamentaux d'un autre particulier. Il s'agit d'une question préalable aux questions de réglementation *in concreto*. Pour le juriste, il faudrait donc se demander quelles sont les valeurs qui figurent déjà dans le dispositif juridique et comment ces valeurs s'étendent à des rapports entre particuliers ? La réponse à ces questions devrait permettre d'attaquer de façon plus efficace la question de la réglementation de l'IA à l'avenir.

3.3. Le troisième défi porte sur la confiance à accorder à l'IA

Si on veut réglementer l'IA, il est également nécessaire de s'assurer qu'elle est digne de confiance. Ce rôle essentiel devrait être attribué aux parlements et aux acteurs publics, à des niveaux locaux, régionaux, européens et mondiaux. Si l'IA fait peur – et c'est établi –, cette crainte n'est pas fondée sur les possibilités réelles qu'offrent ces technologies. Il est nécessaire de sensibiliser la population aux capacités de l'IA, mais aussi sur ce que peut faire l'intelligence artificielle, sur sa valeur ajoutée. Il s'agit d'assurer un suivi du développement des utilisations et de communiquer ce qui est possible (la recherche scientifique) et les impossibilités de l'IA (la science-fiction).

En même temps, il s'agit également de communiquer, via les autorités publiques et les parlementaires, les attentes de la société vis-à-vis des développeurs et des programmeurs d'IA. Mais peut-on vraiment attendre des producteurs, des développeurs qu'ils comprennent les enjeux ? Ce sont des techniciens qui ne sont pas forcément informés de l'ensemble des valeurs juridiques que l'on souhaite protéger. Ils veulent faire avancer la technologie, mais sans connaître nécessairement les limites juridiques, institutionnelles qui s'imposent. Pourquoi ne pas communiquer les attentes de manière plus claire ? Pourquoi ne pas communiquer de manière plus directe les limites juridiques qui peuvent être imposées ? Comment intégrer des valeurs, telles que la protection de la vie privée, dans l'opération des algorithmes, dans la structure de programmation, mais également dans les mises à jour ? Un organisme comme le Parlement de Wallonie pourrait jouer un rôle, notamment en demandant aux autres autorités plus exécutives de vraiment communiquer et de rapporter, via la communication, les attentes des programmeurs. Le 24 novembre 2021, l'UNESCO a adopté

une charte portant sur l'éthique de l'IA²¹. Toute initiative de communication doit s'inscrire dans ces instruments plus internationaux, plus mondiaux. Un parlement comme celui de Wallonie peut jouer un rôle clé en communiquant les attentes de la société.

3.4. Le quatrième défi porte sur la manière de régler... et d'élargir le dialogue

Il faut envisager une façon de régler différente de la réglementation classique. Que faire si les autorités de contrôle n'ont pas accès aux algorithmes, ne maîtrisent pas les différents codes qui sous-tendent le fonctionnement d'un algorithme ? Comment assurer le respect juridique dans une telle situation ? Des réglementations *by design* ont été proposées par l'Europe. Il s'agit de demander aux développeurs, aux programmeurs et même aux utilisateurs d'intégrer dans le fonctionnement de leurs algorithmes le respect de certaines valeurs éthiques traduites en valeurs juridiques. Comment le faire ? Un parlement comme celui de Wallonie doit pouvoir mobiliser d'autres parlements, d'autres acteurs à des niveaux nationaux, régionaux, et envisager une réglementation alternative. Pour le moment l'Union européenne mise sur un cadre juridique qu'elle connaît très bien : le cadre de la certification et de la normalisation technique. Il s'agit d'un organisme de normalisation privé, qui a développé des normes de sécurité privées, qui respectées, donnent accès au marché unique. C'est une idée qui n'est peut-être pas très pertinente dans le contexte technologique de l'IA. Pour Pieter Van Cleynenbreugel, l'IA invite à une réflexion en profondeur de la collaboration entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, mais également à réenvisager les ponts qui existent entre ces deux pouvoirs. Pour l'instant, des autorités, des instances de contrôles plus indépendantes constituent une nécessité à cet égard et apparaissent une première étape dans la mise sur pied d'un régime de réglementation ou de contrôle des technologies d'IA.

Ce qui est frappant dans cet élargissement de dialogue et de réflexion éthique, c'est tout d'abord que la prise en considération des seuls risques liés aux libertés individuelles (RGPD, etc.) est insuffisante, note Yves Poulet. Il faut, en suivant l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, élargir l'approche par les risques aux risques collectifs, ressentis par des groupes, et aux risques sociétaux, qui tiennent compte des préoccupations sociales. Ce dernier point est lié à la façon dont l'IA peut remettre en cause la démocratie et son fonctionnement. De surcroît, les textes éthiques mettent en évidence la nécessité d'une démarche procédurale d'évaluation des risques. Il s'agit de la compliance interne, la conformité due aux objectifs de la réglementation. La création d'un *Office for Technology Assessment*, bureau d'évaluation des choix technologiques, constitue une nécessité. Il est important de pouvoir réfléchir ensemble à l'impact sociétal que peut représenter la voiture intelligente, la création d'une base de données, en particulier une base de données génétiques, etc. Pourtant, on assiste, de plus en plus, à la création de *Data Ethics*, une éthique des données. Parallèlement, Yves Poulet propose d'organiser un partage des données au sein du secteur public. La création d'un organe central permettrait de réguler les données (*Data Protection Authority*). Les Flamands en possèdent déjà un. Lorsque la Wallonie utilise des algorithmes décisionnels, il faut avoir une certaine transparence de ceux-ci afin que le public puisse contester. Il est important de positionner ces organes au Parlement de Wallonie, lieu de réflexion pour la société, qui inclut également les questions de la vie privée.

21 Le 24 novembre 2021, la Recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle a été adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO lors de sa 41e session ; https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379920_fre.page=15 « L'IA ne peut pas être une zone de non-droit. L'intelligence artificielle est déjà présente dans nos vies, orientant nos choix, souvent de manière nuisible. Il y a des vides législatifs dans le secteur qui doivent être comblés rapidement. La première étape consiste à se mettre d'accord sur les valeurs absolues qui doivent être garanties, ainsi que sur les règles qui doivent être appliquées. De nombreux cadres et lignes directrices existent déjà, mais ils ne sont pas mis en œuvre de manière uniforme et aucun n'est véritablement mondial. L'IA est mondiale, c'est pourquoi nous avons besoin d'un instrument global pour la régler » ; <https://fr.unesco.org/artificial-intelligence/ethics>

4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

4.1. Les experts consultés ont tous plaidé pour l'ouverture d'un dialogue stratégique entre les différentes composantes de la société et portant sur l'intelligence artificielle et ses enjeux de long terme. Ils estiment que ce débat, permanent ou renouvelé, devrait se dérouler au Parlement de Wallonie. Il s'agit de nourrir les parlementaires, acteurs et citoyens par des approches pluridisciplinaires, en créant de véritables débats sur base d'approches différentes. Les experts sollicités se sont tous dits disponibles pour y participer.

4.2. Au centre de ces débats, pour dépasser les temporalités longues, et pour appréhender les incertitudes, risques et dangers de l'IA potentiellement forts, les experts ont plaidé pour la définition claire en Wallonie d'un système de valeurs à défendre sur le long terme et dans lequel « le bien de l'humanité » doit avoir une place centrale. Seul, ce cadre est de nature à éviter de courir sans fin derrière les technologies et leurs usages malfaisants dans une logique d'hypothèse de la Reine rouge.

4.3. Le dialogue institutionnel multiniveaux est également apparu comme une véritable nécessité, non seulement pour se nourrir des niveaux mondial, international, européen, fédéral, mais aussi pour apporter à ces niveaux les expériences concrètes du terrain régional et local. La sécurité collective de l'IA ne pourra se construire qu'en se fondant sur ces différentes échelles de réflexion et d'action.

4.4. L'éducation et la formation de la population à l'intelligence artificielle constituent une nécessité, dès le plus jeune âge (enseignement fondamental) pour l'appropriation des technologies numériques et aussi pour permettre une meilleure compréhension et éviter les craintes ainsi que les fantasmes non fondés autour de l'IA.

4.5. La Recherche-Développement doit être approfondie sur l'IA en Wallonie en inscrivant ces recherches dans des cadres européens et mondiaux. Un « Office de choix technologiques » devrait assurer le lien entre les recherches avancées et les questions que celles-ci posent à la société en matière d'intelligence artificielle.

TENDANCE N° 7
L'évolution des compétences et des métiers
et ceux qui viendront demain

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinaire rassemblant des experts de la tendance.

1. Introduction

L'industrie du Futur est une réponse à plusieurs transitions simultanées : énergétique, écologique, numérique, organisationnelle et sociétale. Chacune de ces transitions fait appel à de nombreuses nouvelles technologies ou modes d'organisation arrivant à maturité en cours de développement ou à concevoir. L'industrie du Futur est également marquée par la nécessité de nouvelles compétences professionnelles. De nouveaux métiers émergent et continueront d'émerger comme les techniciens robotiques, les ingénieurs virtualisation, les responsables de Gestion prévisionnelle des Compétences (GPEC) et talents (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, etc.). De même, la capitalisation des compétences, la mise en place de processus collaboratifs, intuitifs et performants, l'e-apprentissage intuitif, l'autoformation seront indispensables pour disposer des ressources humaines nécessaires. Cette partie s'attache à analyser les tendances du développement futur de ce que l'on appelle l'Industrie 4.0 et appelle une prospective sur les métiers de demain.

Comme l'indiquait Alain Supiot, *pour éviter d'être prisonnière de l'imaginaire contemporain de la gouvernance par les nombres, l'analyse juridique des mutations contemporaines du travail doit s'efforcer de situer les ruptures technologiques contemporaines dans la longue durée des relations entre les modes de travail et les modes de groupement des sociétés humaines*¹. Ce constat amène le professeur émérite au Collège de France à affirmer que *la révolution numérique ne signifie pas la fin du travail, mais la fin des catégories de pensée que la Révolution industrielle a projetées sur l'agir humain*². En particulier, la Révolution numérique bouscule le cadre spatio-temporel de l'aire industrielle, en privant de leurs bases fondées à l'époque industrielle de nos catégories de temps et de lieux de travail³. Alain Supiot rappelle également à juste titre que la fiction du travail marchandise - le fait que le salarié n'aurait d'autre but que son salaire - est mise aujourd'hui en cause au même titre que celle de l'entreprise marchandise. En effet, la vision *friedmanienne* de l'entreprise, dont le seul but serait le profit de ses actionnaires ne tient plus à l'époque du développement durable ainsi que de la responsabilité sociale et environnementale⁴.

Cette analyse s'articule sur trois interrogations : d'abord, comment les technologies numériques impactent l'activité humaine : les professions, les métiers, le travail humain lui-même ; ensuite, l'hypothèse est prise en compte de trajectoires de développement plus parallèles que continues, linéaires, dans lesquelles la société numérique interagit davantage avec la société industrielle sans s'y substituer ; enfin, la troisième interrogation porte sur l'éducation et l'apprentissage : quelles sont les pistes pour appréhender le travail futur et armer les jeunes et moins jeunes à faire face à ces mutations.

1 Alain SUPIOT dir., *Le travail au XXIe siècle, Livre du centenaire de l'Organisation internationale du Travail*, p. 17, Ivry, Les Éditions de l'Atelier, 2019.

2 *Ibidem*.

3 *Ibidem*, p. 21. Alain Supiot qualifie ces bases d'*objectives*.

4 *Ibidem*, p. 37.

2. Le choc des technologies numériques sur l'activité humaine

On sourit volontiers lorsqu'on relit, au printemps 2021, les lignes d'Isabelle Rouhan sur *Les métiers du futur*, publiées deux ans auparavant, et dans lesquelles une des anciennes RH de Facebook évoque les capacités des nouvelles technologies et en particulier le travail à distance. *Celui-ci est devenu, écrivait-elle en avril 2019, possible et simple. Il rentre peu à peu dans les mœurs en France, et il est déjà tout à fait usuel aux États-Unis (...)*

Après l'explosion extraordinaire que ce mode de travail a connue pendant les mois de confinement en 2020 et 2021, la multiplication des outils, l'accroissement des compétences des utilisateurs, le progrès des dynamiques relativisent quelque peu le regard que nous avons sur le mouvement lent de certaines transformations techniques confrontées à leur adoption par les usages de la société ⁵.

Un bon exemple du choc que les technologies peuvent avoir sur l'emploi est donné par l'anticipation de la mise au point de la voiture autonome. Ainsi, la Maison-Blanche avait calculé durant le mandat du Président Barack Obama qu'entre 2,2 à 3,1 millions de conducteurs professionnels pourraient perdre leur emploi aux États-Unis avec l'avènement de cet outil, même si d'autres métiers émergeront assurément en parallèle. Mais on sait que les vases d'emplois sont souvent moins communicants qu'on ne le voudrait. Comme l'écrit l'économiste anglais Daniel Susskind, *du point de vue des travailleurs, il n'y a pas de distinction significative entre un travail hors de leur portée et aucun travail du tout. Pour eux, les récits d'îlots d'emplois ailleurs dans l'économie pourraient tout aussi bien être des contes de fées* ⁶.

2.1. Des changements de nature et d'identité

Avant le travail lui-même, les professions, telles qu'elles sont actuellement organisées, approcheraient de la fin d'une époque disait le même économiste dans un ouvrage publié par l'Université d'Oxford en 2015. Cette étude porte sur l'avenir des professions, en particulier celles des experts (médecins, avocats, etc.), et a été réalisée avec son père Richard Susskind, chercheur lui aussi ⁷. Dans *The Future of Professions*, le changement lui-même peut être caractérisé de plusieurs manières : l'industrialisation et la numérisation des professions, la routinisation et marchandisation du travail professionnel, la désintermédiation et la démystification des professionnels... Quelle que soit la terminologie choisie, les auteurs estiment qu'à la fin, les métiers traditionnels seront démantelés, laissant la plupart des professionnels être remplacés par des personnes moins expertes et des systèmes numériques plus performants, aux connaissances moins théoriques, plus pratiques et opérationnelles ⁸.

Ces professions sont mises en cause non seulement dans leur activité, mais également dans leur identité même, ainsi que dans la nature du service fourni. Le constat de ces

5 Isabelle ROUHAN en collaboration avec Clara-Doïna Schmelck, *Les métiers du futur*, p. 48, Paris, First Edition, 2018. - Même si, du reste, une organisation comme l'Institut Destrée a généralisé le travail à distance pour la plupart de ses collaborateurs depuis au moins 30 ans, l'usage des échanges de fichiers informatiques à distance y étant pratique courante depuis 1989. *30 juin 1989-30 juin 2019 : l'Institut Destrée pionnier de l'internet en Wallonie et en France !*, Communiqué de presse, Institut Destrée, 2019. http://www.institut-destree.eu/presse_2019-07-02.html

6 *from the point of view of the workers, there is not a meaningful distinction between work that's out of their grasp and no work at all. For them, tales of islands of employment elsewhere in the economy might as well be fairy tales.* Daniel SUSSKIND, *A World without Work, Technology, Automation, and How we should respond*, p. 111, London, Allen Lane, 2020.

7 Richard SUSSKIND & Daniel SUSSKIND, *The Future of Professions, How Technology will transform the Work of Human Experts?*, Oxford, Oxford University Press, 2015

8 R. SUSSKIND & D. SUSSKIND, *The Future of Professions...*, p. 303.

analystes très fouillées est que nous avancerions vers *une société post-professionnelle*, au sens déjà défini en 1977 par le philosophe austro-américain Ivan Illich (1926-2002) ⁹.

2.2. Un arrêt de la demande en main-d'œuvre

L'impact des technologies numériques sur le travail, les métiers, les compétences agite les chercheurs depuis le début de la Révolution de l'information, cette nouvelle Révolution industrielle que l'un des fondateurs de la cybernétique, le mathématicien américain Norbert Wiener (1894-1974) annonçait déjà en 1954 dans *The Human Use of Human beings (L'utilisation humaine des êtres humains)*. Envisageant l'imminence - dans les dix à vingt ans - de la mise au point d'un système unifié de machines à commande automatique, aussi bien à vocations de communication, de décision que de réalisation, il essayait d'en décrire les conséquences économiques et sociales. On sait que selon la "Loi" dite d'Amara - qui n'est en fait qu'une observation - nous avons tendance à surestimer les effets des technologies à court terme et d'en sous-estimer les effets sur le long terme ¹⁰. Ainsi, Wiener concevait-il *un arrêt net et définitif de la demande des usines en main-d'œuvre pour les tâches de pure répétition* ¹¹. À partir de l'analyse technique, puis économique, Wiener aborde l'aspect social de la transformation qu'il annonce, en espérant que cette évolution offre à l'humanité le temps nécessaire pour s'adonner aux loisirs nécessaires au développement culturel de l'être humain : *ainsi, la nouvelle révolution industrielle est-elle une épée à deux tranchants. Elle peut être utilisée pour le bien de l'humanité si celle-ci survit assez longtemps pour connaître l'époque où un tel bienfait lui est possible. Elle peut aussi être utilisée pour détruire l'humanité, et, si elle n'est pas utilisée intelligemment, elle peut aller très loin dans cette direction* ¹².

Cette idée de civilisation des loisirs - utopie ou chemin d'avenir - sera reprise par de nombreux penseurs parmi lesquels Herbert Marcuse (1898-1979), véritable icône intellectuelle de la contestation du milieu et de la fin des années 1960. Le professeur à l'Université Brandeis (Boston) s'est fait le critique de la société de consommation portée par la publicité, qu'il analyse comme le véritable moteur de la société industrielle avancée, réduisant l'être humain à sa seule dimension de consommateur ¹³. Marcuse voit dans l'automation complète l'occasion de dégager le temps libre : *la dimension où se constituerait l'existence privée et*

9 Ivan ILLICH, *Disabling Professions*, in Irving K. ZOLA e.a., *Disabling Professions*, New York, Marion Boyars, 1977. *Social acceptance of the illusion of professional omniscience and omnipotence may result either in compulsory political creeds (with their accompanying versions of a new fascism), or in yet another historical emergence of neo-Promethean but essentially ephemeral follies. (...) But the post-professional society cannot be summed up, nor, by its very essence, can its design characteristics be predicted or predicated. We are incapable of imagining what free men can do when equipped with modern tools respectfully constrained. The Post-Professional Ethos will hopefully result in a social panorama more colorful and diverse than all the cultures of past and present taken together.*

L'acceptation sociale de l'illusion de l'omniscience et de l'omnipotence professionnelles peut aboutir soit à des croyances politiques obligatoires (avec leurs versions d'accompagnement d'un nouveau fascisme), soit à une autre émergence historique de folies néo-prométhéennes mais essentiellement éphémères. (...)

Mais la société post-professionnelle ne peut pas être résumée, ni, par son essence même, ses caractéristiques de conception ne peuvent être prédites ou fondées. Nous sommes incapables d'imaginer ce que peuvent faire les hommes libres lorsqu'ils sont équipés d'outils modernes respectueusement contraints. On espère que l'éthos post-professionnel débouchera sur un panorama social plus coloré et diversifié que toutes les cultures du passé et du présent prises ensemble. <https://www.panarchy.org/illich/professions.html>

10 Roy Charles Amara (1925-2007) était président de l'Institute for the Future : *we tend to overestimate the effects of a technology in the short run and underestimate the effect in the long run.* Matt RIDLEY, *Don't write off the next big thing too soon*, in *The Sunday Times*, November 6, 2017. <https://www.thetimes.co.uk/article/dont-write-off-the-next-big-thing-too-soon-rbf2q9sck>

11 Norbert WIENER, *Cybernétique et société, L'usage humain des êtres humains*, coll. *Le Monde en 10-18*, p. 201, Paris, Les Deux-Rives, 1962 (1954).

12 N. WIENER, *Cybernétique et société...*, p. 202. - Anne de BEER, *L'informatique, prédatrice ou créatrice d'emplois ?*, dans Gérard BLANC, *Le Travail au XXIe siècle, Mutations de l'économie et de la société à l'ère des autoroutes de l'information*, p. 79-80, Paris, Dunod, 1995.

13 Herbert MARCUSE, *One-Dimensional man, Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Boston, Beacon Press, 1964.

*sociale, et c'est cela qui serait la transcendance historique menant à une nouvelle civilisation*¹⁴. Son discours reste d'une actualité remarquable pour analyser le monde du XXI^e siècle et, en particulier la place de l'être humain dans la sphère future du travail. Si place il y a encore, ce qui constitue en fait une véritable question de long terme.

2.3. La place de l'être humain comme agent économique

Cette question peut être mieux posée par un détour historique surprenant. Dans son ouvrage, *A World without work*, publié en 2020, Daniel Susskind, décrit, comme le *Financial Times* l'avait fait quelques années auparavant, la grande crise dite *du fumier*¹⁵. L'économiste d'Oxford rappelle que, dans les années 1880-1890, des centaines de milliers de chevaux étaient utilisés pour le transport des passagers et des marchandises. Les bus londoniens demandaient des attelages nombreux. Comme le relevait Elizabeth Kolbert dans le *New Yorker*, chaque cheval se soulageant d'environ 22 livres de fumier par jour - soit pas loin de dix kilos - les plus de 150.000 chevaux new-yorkais produisaient à l'époque, plus de 45.000 tonnes de crottin par mois¹⁶. Les agriculteurs des environs, d'abord intéressés par la récolte de cet engrais naturel, ne pouvaient plus suivre et se faisaient rémunérer pour l'enlèvement. Mais la ville en était désormais saturée, les routes étaient recouvertes d'un épais tapis brunâtre et la ville tout entière dégageait des odeurs pestilentielles. De surcroît, les chevaux morts étaient souvent abandonnés et restaient stagnants en putréfaction au détour des rues, nécessitant des efforts considérables des services publics : plus de 15.000 carcasses auraient ainsi été enlevées de New York en 1880. Cette situation s'est encore dégradée avec les épidémies de pestes chevalines, qui ont affecté profondément l'ensemble de l'économie américaine. Les publicistes qui, comme le *Times* de Londres, en 1894, ont imaginé la croissance exponentielle future de l'économie fondée sur le cheval, l'ont fait en anticipant un futur apocalyptique où le crottin allait, dans les villes, atteindre les étages des buildings...

Fort heureusement, ce futur ne s'est pas produit, car l'invention du moteur à explosion dans les années 1860-1870¹⁷ a progressivement fait en sorte qu'en 1912, on côtoyait à New York davantage d'automobiles que de chevaux et, avant la fin de la Première Guerre mondiale, les derniers trams à traction chevaline étaient retirés des avenues. Alors que cette *Parable of Horseshit* (Parabole du crottin) est régulièrement utilisée pour vanter le triomphe de la technologie toute puissante et le fait que des solutions peuvent apparaître pour régler des problèmes apparemment insolubles - ne le fait-on pas aujourd'hui pour les questions énergétiques et climatiques ? - Susskind observe qu'on peut en tirer des conclusions plus troublantes. Ainsi, le Nobel d'Économie russo-américain Wassily Leontief (1906-1999) a-t-il plutôt insisté sur le fait qu'une nouvelle technologie - le moteur à combustion ou à explosion - a disqualifié une créature qui jouait un rôle essentiel dans la vie économique depuis des millénaires, non seulement dans les villes, mais aussi dans les campagnes, en la mettant brutalement sur la touche. Dans les années 1980, Leontief a écrit une série d'articles évoquant le fait que, ce que la technologie a fait au cheval, elle pourrait le faire à l'être

14 H. MARCUSE, *Dynamismes de la société industrielle* in *Annales. Économies, sociétés, civilisations*. 18^e année, N. 5, 1963. p. 906-932, p. 919.

15 Brian GROOM, *The Wisdom of Horse Manure*, in *Financial Times*, 2 septembre 2013.

<https://www.ft.com/content/238b1038-13bb-11e3-9289-00144feabdc0> - Stephen DAVIES, *The Great Horse-Manure Crisis of 1894*, Foundation for Economic Education, September 2004. <https://fee.org/articles/the-great-horse-manure-crisis-of-1894/>

16 Elizabeth KOLBERT, *Hosed, I there a quick fix for the climate?*, in *The New Yorker*, November 8, 2009. <https://www.newyorker.com/magazine/2009/11/16/hosed>

17 On pense bien sûr à Etienne Lenoir (1822-1900), mais aussi à Nicolaus Otto (1832-1891), George Brayton (1830-1892) et Gottlieb Daimler (1834-1900). Mais on peut évoquer le rôle d'Henry Ford (1863-1947) pour la production de masse qui commence en 1908.

humain également, en l'excluant de la sphère du travail ¹⁸. Sa comparaison portait également sur la capacité de reconversion de l'un et de l'autre de ces agents économiques, en considérant qu'ordinateurs et robots pourraient être pour nous ce que les voitures et les tracteurs ont été pour eux : *la proposition théorique générale selon laquelle le travailleur qui perd son emploi dans une industrie sera nécessairement en mesure de trouver un emploi, éventuellement après une formation appropriée, dans une autre industrie est aussi invalide que l'affirmation selon laquelle les chevaux qui ont perdu leur emploi dans les transports et l'agriculture auraient nécessairement pu être affectés à une autre utilisation économiquement productive*, observe Leontief ¹⁹.

2.4. Force de substitution contre force de complémentarité

Comme le rappelle Susskind, une des questions de l'avenir réside bien dans le concept keynésien de "chômage technologique" (*Technological Unemployment*) : la perte d'emploi provoquée par les changements technologiques, que le très célèbre économiste anglais John Maynard Keynes (1883-1946) avait défini en 1930 : *pour le moment, la rapidité même de ces changements nous fait mal et apporte des problèmes difficiles à résoudre. Ces pays souffrent relativement qui ne sont pas à l'avant-garde du progrès. Nous sommes affligés d'une nouvelle maladie dont certains lecteurs n'ont peut-être pas encore entendu le nom, mais dont ils entendront beaucoup parler dans les années à venir : le chômage technologique. Cela signifie le chômage dû à notre découverte de moyens d'économiser l'utilisation de la main-d'œuvre dépassant le rythme auquel nous pouvons trouver de nouvelles utilisations de la main-d'œuvre.*

Mais ce n'est qu'une phase temporaire d'inadaptation. Tout cela signifie à long terme que l'humanité résout son problème économique. Je prédirais que le niveau de vie dans les pays de progrès dans cent ans sera entre quatre et huit fois plus élevé qu'aujourd'hui. Il n'y aurait rien de surprenant à cela, même à la lumière de nos connaissances actuelles. Il ne serait pas insensé d'envisager la possibilité de progrès encore plus importants ²⁰.

Pour intéressante qu'elle soit, la définition donnée par Keynes du chômage technologique n'explique pas comment ce dernier peut se résorber. Ainsi, l'auteur de la Théorie générale laisse-t-il ouverte la question la plus importante aux yeux de Daniel Susskind : *pourquoi ne pourrions-nous pas trouver à l'avenir de nouvelles utilisations du travail humain ?* ²¹ L'auteur de *A World without Work* observe que l'avenir du travail dépend de deux forces : une force de substitution nuisible à l'emploi et une force complémentaire utile. Contrairement aux histoires où un héros et un méchant s'affrontent, ici la technologie joue à la fois le rôle des deux protagonistes, déplaçant des travailleurs tout en augmentant simultanément la

18 Wassily LEONTIEF, *Technological Advance, Economic Growth, and the Distribution of Income*, in *Population and Development Review*, 9, 3, 1983, p. 403-410. <https://doi.org/10.2307/1973315>

19 *The general theoretical proposition that the worker who loses his job in one industry will necessarily be able to find employment, possibly after appropriate retraining, in some other industry is as invalid as would be the assertion that horses who lost their jobs in transportation and agriculture could necessarily have been put to another economically productive use.* W. LEONTIEF, *National Perspective: The definition of Problems and Opportunities*, in *The Long-Term Impact of Technology on Employment and Unemployment: A National Academy of Engineering Symposium*, 30 June 1983, p. 4, Washington DC, National Academy Press, 1983.

20 John Maynard KEYNES, *Economic Possibilities for our Grandchildren*, in *Essays in Persuasion*, p. 358-373, New York, W.W. Norton & Co, 1963. *For the moment the very rapidity of these changes is hurting us and bringing difficult problems to solve. Those countries are suffering relatively which are not in the vanguard of progress. We are being afflicted with a new disease of which some readers may not yet have heard the name, but of which they will hear a great deal in the years to come – namely, technological unemployment. This means unemployment due to our discovery of means of economising the use of labour outrunning the pace at which we can find new uses for labour. But this is only a temporary phase of maladjustment. All this means in the long run that mankind is solving its economic problem. I would predict that the standard of life in progressive countries one hundred years hence will be between four and eight times as high as it is to-day. There would be nothing surprising in this even in the light of our present knowledge. It would not be foolish to contemplate the possibility of a far greater progress still.* <https://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/1930/our-grandchildren.htm>

21 D. SUSSKIND, *A World without work...*, p. 98.

demande du travail ailleurs dans l'économie. Ainsi, nous vivrions encore dans un "âge du travail", comme celui qui a commencé avec la Révolution industrielle.

Néanmoins, il faut distinguer, nous dit le professeur anglais contemporain, entre le taux de chômage et le taux d'activité, le pourcentage de personnes dans la population en âge de travailler, pas seulement ceux qui sont actifs sur le marché du travail. Ainsi, aux États-Unis actuellement, de plus en plus de personnes en âge de travailler abdiquent complètement le monde du travail, ce qui doit nous alarmer. Les raisons peuvent être multiples : le fait qu'un conjoint gagne suffisamment ou que les salaires proposés pour les emplois disponibles sont trop bas, ou que le trajet pour se déplacer vers un emploi acceptable est trop long, ou encore que la garde d'enfants est trop chère ou les conditions de travail trop difficiles. L'économiste du New York Times, Louis Uchitelle a également observé en juillet 2019 qu'un grand nombre des personnes qui décrochent du travail ces dernières années étaient des femmes. Il observe que, depuis avril 2000, le taux d'activité des femmes a chuté de 3,2 pour cent, passant de 60,3% à 57,1%. Il s'agirait de la plus forte baisse depuis que les femmes ont commencé à entrer en grand nombre sur le marché du travail dans les années 1960, tandis que les hommes abandonnent progressivement le marché du travail depuis les années 1960, même si le déclin s'est légèrement accéléré il y a une dizaine d'années ²².

Ainsi, pour Daniel Susskind, les nouvelles technologies peuvent réduire non seulement la quantité de travail à effectuer, mais aussi son attractivité. Il rappelle que la Révolution industrielle a fait émerger un travail qui en grande partie n'était pas particulièrement agréable. L'économiste estime que ce pourrait être également vrai à l'avenir ²³. Pour les travailleurs qui seront marginalisés, parce que leurs compétences ne seront plus en phase avec les compétences requises, et dont la rémunération pourrait être en dessous du seuil de pauvreté - comme 7,6 millions d'Américains l'étaient en 2016, soit 5% de la force de travail, on pourra parler de précarité ²⁴. Un autre économiste britannique contemporain, Guy Standing, professeur à l'Université de Bath, a également approché ce phénomène qui a été étudié au Collège régional de Prospective de Wallonie au travers du phénomène de *sherwoodisation* ²⁵.

2.5. Adaptation ou dépérissement ?

Pour ce qui concerne la vision de l'avenir du travail développée par Leontief, où, comme le cheval, l'être humain serait appelé à disparaître comme agent économique, les professeurs du MIT, Daron Acemoglu et Pascual Restrepo ont argumenté à partir d'une différence fondamentale qu'ils percevaient entre les deux situations. Ainsi, considèrent-ils que l'être humain est plus apte que son collègue mammifère à se saisir et à remplir les tâches *nouvelles et complexes* que peut générer la nouvelle demande en matière d'emplois ²⁶. Daniel Susskind estime, lui aussi, que l'hypothèse selon laquelle les êtres humains sont plus adaptés pour réaliser de nouvelles tâches est exacte aujourd'hui, mais qu'il n'est pas du tout sûr que ce soit encore le cas à l'avenir. Il n'est pas certain en effet que pour ces nouvelles tâches, ce soit l'être humain qui sera toujours le plus à même de les remplir. Alors que l'empiètement des tâches se poursuit, ne sera-t-il pas toujours tentant sinon judicieux d'allouer davantage de nouvelles tâches complexes à la machine ? Ainsi, le monde du travail

22 Louis UCHITELLE, *Unemployment is Low, but that's only a part of the story*, in *New York Times*, 11 July 2019.

23 D. SUSSKIND, *A World without work...*, p. 108.

24 *Ibidem*, p. 109.

25 Guy STANDING, *The Precariat, The New Dangerous Class*, p. 24-25, London, Bloomsbury Academic, 2011. - - Ph. DESTATTE, *Une prospective des bassins dans l'interterritorialité wallonne*, Institut Destrée, 26 avril 2016. http://www.institut-destree.eu/wa_files/a05_philippe_destatte_prospective_des_bassins_2016_04_26.pdf

26 Daron ACEMOGLU & Pascual RESTREPO, *The Race between Machine and Man: Implications of Technology for Growth, Factor Shares, and Employment*, in *American Economic Review*, 108 - 6, 2018, p. 1488-542. - <https://economics.mit.edu/files/10866> - D. SUSSKIND, *A World without work...*, p. 120.

ne se terminerait pas avec un *bang*, mais par un dépérissement dans la demande de travail pour les êtres humains, la force de substitution dépassant progressivement la force de complémentation ²⁷.

Professeur au Collège de France, Stéphane Mallat estimait en 2019 que la question du remplacement du travail humain par l'intelligence artificielle était d'autant plus difficile à appréhender que l'être humain a très souvent sous-estimé les technologies et les machines dans leur capacité à jouer un rôle créatif ou à se saisir d'activités de service nécessitant d'établir des relations personnalisées. C'est, écrit-il, particulièrement le cas de l'IA dont l'émergence et les développements apparaissent comme une surprise à de nombreux observateurs, illustrant notre incapacité à dire l'avenir ²⁸. Stéphane Mallat considère dès lors que le scénario d'un remplacement progressif du travail tel qu'on le conçoit aujourd'hui peut être envisagé. Ces évolutions appellent à des processus de régulation et des efforts de législation pour anticiper les conséquences profondes que ces technologies et leurs applications vont avoir non seulement sur notre organisation sociale, mais aussi sur les concentrations de puissances et de richesses qu'elles induisent chez leurs grandes sociétés initiatrices ²⁹.

Cette hypothèse de disparition du travail peut être battue en brèche. Emmanuel Dockès considère en effet de son côté que le travail et la subordination, les deux principales dimensions du salariat aux yeux du professeur à l'Université de Nanterre, pourraient se maintenir encore longtemps. Certes, comme il l'indique *persister ne veut pas dire persister à l'identique*. Dockès observe que, en droit actuel, la notion de travail est si large qu'elle peut couvrir la quasi-totalité des activités humaines, que les êtres humains vont continuer à être actifs et que leur attrait pour la rémunération est puissant... Il estime que la diminution massive du temps de travail ainsi que le développement parallèle du temps libre sont plus crédibles que la disparition du travail ³⁰.

Au-delà du temps libre et de loisirs que cette évolution permettrait, se pose évidemment la question du sens à donner à la vie quand une de ses sources majeures disparaît. Et quel rôle l'État devrait jouer face à cet enjeu qui touche à l'identité même des personnes et contribue à tenir ensemble la société ?

3. L'industrie du futur, comme vecteur de transformation

Il est également possible d'émettre l'hypothèse d'une société numérique, en développement depuis les années 1960, se substituant progressivement au monde industriel, sans néanmoins le faire disparaître. Ce dernier pourrait encore s'accroître en production, d'autres secteurs grandissant plus rapidement. De même que le monde agricole n'a pas été éradiqué par les sociétés industrielles, il s'est juste transformé. Dans ce schéma d'une Révolution industrielle ou, plus tard, d'une Révolution cognitive comme mutations systémiques, de la civilisation, donc de tous les domaines de la société, le système technique, cher à Bertrand Gille (1920-1980) ou même à Jacques Ellul (1912-1994), nous apparaît comme un sous-système ³¹.

27 D. SUSSKIND, *A World without work...*, p. 121-127.

28 *l'intelligence artificielle spécialisée, que l'on appelle parfois "IA faible", n'est absolument pas comparable à l'intelligence humaine, qui met en relation des modalités sensorielles multiples avec une activité motrice, une capacité d'inférence et une conscience*. Stéphane MALLAT, *Quelles limites pour l'intelligence artificielle au travail ?*, dans A. SUPIOT, *Le travail au XXIe siècle...*, p. 47-53.

29 Stéphane MALLAT, *Quelles limites pour l'intelligence artificielle au travail ?* dans Alain SUPIOT dir., *Le travail au XXIe siècle, Livre du centenaire de l'Organisation internationale du Travail*, p. 47-52, Paris, Éditions de l'Atelier, 2019.

30 Emmanuel DOCKES, *Décompositions et recompositions du travail et de ses maîtres*, dans A. SUPIOT dir., *op. cit.*, p. 271sv.
31 Bertrand GILLE, *La notion de « système technique »*, *Essai d'épistémologie technique*, dans *Culture technique*, Paris, CNRS, 1979, p. 1-8. – Jacques ELLUL, *Le système technicien*, Paris, Cherche-Midi, 1977.

3.1. Une nouvelle vision de l'industrie 4.0.

Regarder l'évolution de cette manière ne sous-estime pas l'ampleur des changements actuels. Ce que les Allemands ont les premiers appelé *Industrie 4.0* est une stratégie d'alliance lancée en 2011 entre l'État et les entreprises pour accélérer l'intégration entre le monde des TIC et celui de l'industrie. Là aussi, comme l'indiquent Dorothee Kohler et Jean-Daniel Weisz, une course contre la montre est engagée : celle de la redéfinition des modes d'apprentissage des savoirs. Ainsi, l'avenir du travail y est-il devenu un enjeu de compétitivité au point que, à l'initiative du BMBF, le ministère de la Formation et de la Recherche, les Allemands ont lancé *Zukunft der Arbeit*, une réflexion réunissant sur le sujet tous les acteurs majeurs³². La vision 2030 pour l'Industrie 4.0 qu'ils ont élaborée articule l'autonomie, "l'interopérabilité" ainsi que la soutenabilité, valorisant l'éducation et précisant la nécessité d'un travail décent.

Dans cette Vision 2030, les parties prenantes de *Platform Industrie 4.0* présentent une approche holistique de la mise en forme des écosystèmes numériques. Ils partent de la situation spécifique et des atouts établis de la base industrielle allemande. Leur objectif consiste à créer un cadre pour une future économie fondée sur les données numériques et conforme aux exigences d'une économie sociale de marché. Ils mettent l'accent sur les écosystèmes ouverts, la diversité et la pluralité et soutiennent la concurrence sur le marché entre toutes les parties prenantes. La Vision s'adresse principalement à l'industrie et au commerce en Allemagne, mais valorise explicitement l'importance de l'ouverture et de la volonté de travailler avec des partenaires en Europe et dans le monde.



Vision 2030 pour l'Industrie 4.0.

<https://www.plattform-i40.de/PI40/Redaktion/EN/Standardartikel/vision.html>

32 Dorothee KOHLER et Jean-Daniel WEISZ, *Industrie 4.0, Les défis de la transformation numérique du modèle industriel allemand*, p. 11, Paris, La Documentation française, 2016.

3.2. Des formations spécifiques pour répondre à la destruction d'emplois

La question de l'impact du numérique sur l'emploi est également centrale et apparaît, en particulier depuis l'étude Frey & Osborne, comme une menace majeure ³³. L'analyse prospective de l'impact de la numérisation sur l'emploi allemand conclut à la destruction nette de 60.000 emplois dans l'industrie d'ici 2030. Ce chiffre est surprenant par sa faiblesse, sachant qu'environ 45.000 emplois bruts sont détruits en Wallonie chaque année, tous secteurs confondus ³⁴. Mais on comprend vite que ce chiffre de 60.000 emplois, calculé par l'IAB, l'Institut allemand pour la recherche sur le marché du travail et la formation professionnelle, constitue un solde entre les 430.000 emplois qui pourraient être créés grâce à la numérisation et les 490.000 emplois qui seraient détruits malgré les efforts de formation des salariés pour s'adapter au nouveau paradigme industriel 4.0 ³⁵. C'est dire la transformation de la nomenclature des métiers, ses effets dans l'écosystème industriel, et particulièrement dans le domaine social...

N'oublions pas toutefois que ce ne sont pas les métiers, mais les tâches qui sont automatisables. Il s'agit donc de repenser l'organisation du travail et celle de la formation et de l'enseignement. Dans un scénario pour un futur souhaitable sur le travail vers 2015, mais écrit en 1995, Gérard Blanc anticipait un monde dans lequel, au lieu de spécialiser l'individu, *la formation supérieure le rendra apte à se spécialiser. Cette faculté, écrivait le polytechnicien français, dépend de la capacité à se remettre en question et à apprendre à apprendre et de la possession d'une vision globale afin d'établir des ponts entre plusieurs disciplines* ³⁶. Nos sociétés en sont loin, même si l'hybridation des métiers apparaît comme un vecteur d'*Industrie 4.0*. En témoigne, en Allemagne, la formation de *Produktions-technologue*, Process Managers en technologie de la production, au confluent des métiers du *process* et du développement des produits, ainsi que de leur mise en œuvre en usine ³⁷. L'industrie du futur, quelle que soit la manière dont on la qualifie, constitue un vecteur de transformation de notre société, au travers notamment de la formation, de l'enseignement, de la culture, de la recherche et de l'emploi, pour ne citer que quelques sous-systèmes qu'elle ne manquera pas d'impacter. C'est aussi, comme l'enjeu de notre cohésion sociale et territoriale, une raison majeure d'agir sans délai.

4. Éducation et apprentissage : les pistes pour appréhender le travail futur

Dans le cadre d'une large étude intitulée *L'avenir du Travail par rapport à la Technologie à l'horizon 2050 (Future Work/Technology 2050)*, le Comité de Programmation (*Planning Committee*) du Millennium Project ³⁸ a rédigé des scénarios globaux et fait réagir à ceux-ci

33 Carl B. FREY & Michael A. OSBORNE, *The Future of Employment: how susceptible are jobs to computerization?*, Oxford, Oxford Martin School, 2013. – D. KOHLER & J-D WEISZ, *Industrie 4.0...*, p. 65.

http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf

34 Selon Tim Goesart et Ludo Struyven, les employeurs monorégionaux de la Région wallonne (environ 97% des employeurs) ont créé 44.200 nouveaux emplois entre juin 2013 et juin 2014, tandis que de 46.400 emplois ont été supprimés pendant cette période. Le solde est donc de 2.200 emplois, donc une baisse de 0,3 %. Tim GOESAERT et Ludo STRUYVEN, *Dynamique sectorielle et régionale sur le marché du travail en Belgique, Nouvelles perspectives sur base du Release DynaM 2015*, p. 18, 2016/1. Données ONSS, IBSA, WSE, IWEPS, HIVA-KU Leuven.

35 D. KOHLER & J-D WEISZ, *Industrie 4.0...*, p. 67.

36 Gérard BLANC dir., *Le travail au XXIème siècle, Mutations de l'économie et de la société à l'ère des autoroutes de l'information*, p. 263, Paris, Dunod – Eurotechnopolis Institut, 1995.

37 D. KOHLER & J-D WEISZ, *Industrie 4.0...*, p. 64.

38 Le Millennium Project est un réseau mondial de recherches et d'études prospectives, fondé en 1996 à Washington par le Conseil américain pour l'Université des Nations Unies, avec l'objectif d'améliorer les perspectives futures de l'humanité. Il s'agit d'un think tank participatif global, organisé en plus de soixante nœuds (*Nodes*), eux-mêmes têtes de réseaux, et réunissant des universités, des entreprises et des centres de recherche privés et publics. L'Institut Destrée y représente depuis 2002 le Nœud de l'Aire de Bruxelles (Brussels' Area Node) qui se veut transfrontalier et connecté avec les institutions européennes.

environ 450 prospectivistes et autres chercheurs ou acteurs. Une série de séminaires ont été organisés dans vingt pays afin d'identifier des enjeux et d'y répondre par des stratégies adaptées. C'est sur cette base qu'une série de consultations d'experts en temps réels (*Real-Time Delphi*) ont été organisées sur les questions d'éducation et d'apprentissage, de gouvernement et de gouvernance, d'entreprises et de travail, de culture et d'art ainsi que de science et technologie. À partir d'un ensemble de 250 actions identifiées, 20 ont été sélectionnées par le panel d'experts dans le domaine de l'éducation et de l'apprentissage. Les cinq qui suivent ont été ordonnées par le panel international en fonction du niveau de leur pertinence - à la fois efficacité et faisabilité ³⁹.

La première dans ce classement porte sur les axes de l'éducation. Il s'agit de mettre davantage l'accent sur le développement de la créativité, la pensée critique, les relations humaines, la philosophie, l'entrepreneuriat (individuel et en équipe), l'art, le travail indépendant, l'harmonie sociale, l'éthique et les valeurs, de se connaître pour construire et mener une vie active pleine de sens, avec une auto-évaluation des progrès réalisés sur ses propres buts et objectifs (comme la Finlande le met en œuvre). La deuxième porte sur l'enseignant de la prospective, puisqu'il s'agit de faire une place aux études du futur dans les programmes comme nous le faisons pour l'histoire. Enseigner des visions alternatives du futur, l'anticipation, et la capacité à évaluer les futurs possibles. La troisième action est une mesure de cohésion sociale : il s'agit de rendre la télé-éducation gratuite partout ; et les systèmes d'apprentissage tout au long de la vie omniprésents. La quatrième est probablement la plus importante sur le plan opérationnel : orienter davantage les systèmes d'éducation et d'apprentissage vers la maîtrise de compétences plutôt que vers la maîtrise d'une profession. La cinquième est profondément transformatrice du système : parallèlement au rôle de la science, des technologies, de l'ingénierie, des arts et des mathématiques, créer un système hybride d'autoapprentissage, basé sur la recherche et la réalisation de soi ; transformer les enseignants en coaches, en entraîneurs, utilisant de nouveaux outils d'intelligence artificielle avec les étudiants ⁴⁰.

On mesure que toutes ces actions n'ont pas la même pertinence, le même statut, le même impact potentiel. La plupart s'inscrivent toutefois dans une logique volontariste d'accroissement de nos capacités d'éducation et d'émancipation des femmes et des hommes. Le fait qu'elles aient été pensées sur tous les continents, par des acteurs hétérogènes, avec une réelle convergence de pensée, n'est certainement pas indifférent.

Il faut se rappeler également l'importance de ce que décrivait Tony Warner sur les questions de l'apprentissage de l'innovation. Pour cet expert au *Harvard University's Innovation Lab*, la motivation intrinsèque et les compétences de pensée créative sont plus essentielles que de simples connaissances techniques pour l'apprentissage des jeunes ⁴¹. La formation qu'il préconise se concentre sur le travail d'équipe et utilise plusieurs disciplines afin de résoudre des problèmes et de s'appuyer davantage sur des incitations intrinsèques d'exploration, d'autonomisation et de jeu. Ces compétences donnent aux jeunes la confiance dont ils ont besoin pour prendre des risques. Pour cet expert de l'innovation, les cours qui préparent le mieux les étudiants à travailler dans des entreprises innovantes doivent créer une culture d'apprentissage qui les implique dans un environnement qui ressemble le plus possible à ce qu'ils rencontreront sur le lieu de travail, au plus près de l'ingénierie du monde réel. Wagner articule l'idée de culture de l'innovation avec les trois éléments qui, pour Teresa Amabile, fondent la créativité. Cette chimiste de formation, docteure en psychologie, MBA et directrice de recherche à la Harvard Business School a montré depuis longtemps que la

³⁹ <http://www.millennium-project.org/>

⁴⁰ Jerome GLENN, *Results of the Education and Learning Real-Time Delphi that assessed 20 long-range actions to address future works-technology dynamics*, Sept 2, 2018.

⁴¹ Tony WAGNER, *Creating Innovators, The Making of Young People who will change the World*, New York, Scribner, 2012.

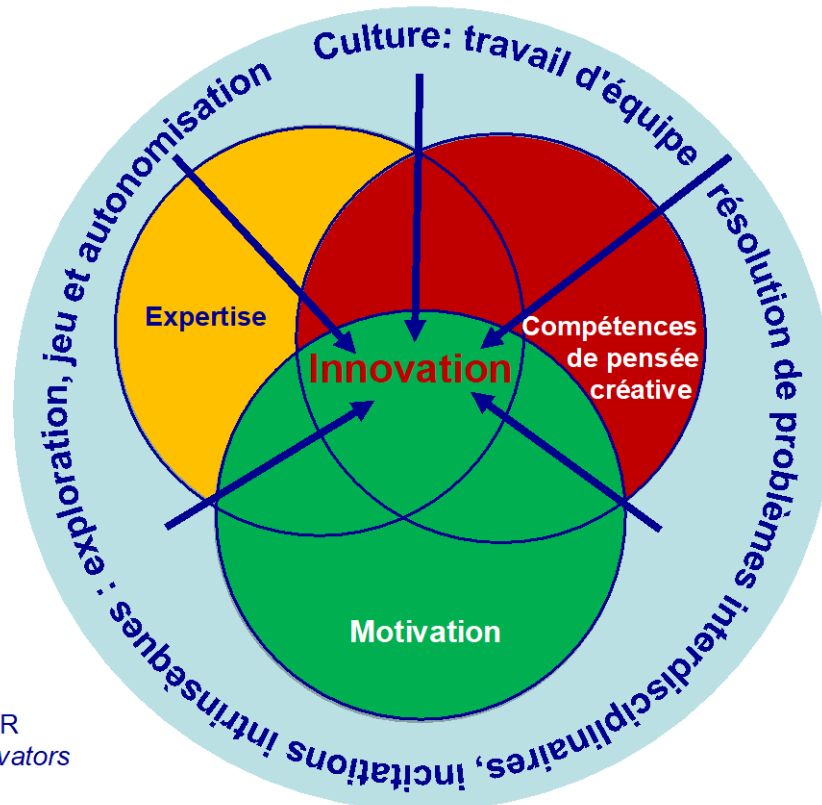
capacité de créativité est le résultat de l'interaction entre l'expertise, les compétences de pensée créative et la motivation ⁴².

Wagner a appliqué cette grille de lecture à l'innovation. Il nous rappelle avec Amabile que nous ne pouvons pas innover à partir de rien. Nous devons disposer d'une expertise, des connaissances nécessaires. Nous avons également besoin de compétences en pensée créative qui permettent de poser les bonnes questions, d'établir des liens, d'observer, de faire preuve d'empathie, de collaborer et d'expérimenter. Enfin, nous avons besoin de motivation. Cette dernière est, à ses yeux, plus importante que l'expertise ou les compétences. Amabile distingue d'ailleurs entre les motivations extrinsèques - comme la carotte ou le bâton - et les motivations intrinsèques comme la passion, l'intérêt et le désir : *lorsque les gens sont intrinsèquement motivés, ils s'engagent dans leur travail pour relever le défi et y prendre plaisir. Le travail en lui-même est motivant. En fait, dans notre recherche sur la créativité, mes étudiants, collègues et moi-même avons trouvé tellement de preuves en faveur de la motivation intrinsèque que nous avons articulé ce que nous appelons le principe de motivation intrinsèque de la créativité: les gens seront plus créatifs lorsqu'ils se sentiront motivés principalement l'intérêt, la satisfaction et le défi du travail lui-même - et non par des pressions extérieures* ⁴³.

42 Teresa AMABILE, *How to kill creativity*, in *Harvard Business Review*, September-October 1998. <https://hbr.org/1998/09/how-to-kill-creativity> - T. WAGNER, *op. cit.*, p. 57-59.

43 When people are intrinsically motivated, they engage in their work for the challenge and enjoyment of it. The work *itself* is motivating. In fact, in our creativity research, my students, colleagues, and I have found so much evidence in favor of intrinsic motivation that we have articulated what we call the *Intrinsic Motivation Principle of Creativity*: people will be most creative when they feel motivated primarily by the interest, satisfaction, and challenge of the work itself—and not by external pressures. T. AMABILE, *How to kill creativity...*, p. 79.

Créer une culture de l'innovation



Tony WAGNER
Creating Innovators
2012, p. 58.

PhD2050
2021-04-24

Ainsi, il est possible de concevoir la culture d'une classe ou d'une école - valeurs, croyances et comportements - sur base des trois exigences de l'innovation : l'expertise, l'acquisition des compétences de la pensée, le développement de la motivation. C'est ce cadre révisé par l'environnement de la culture qui permet de développer les capacités des jeunes à devenir des innovateurs.

Conclusion de l'analyse prospective : où reloger l'être humain ?

La prospective des métiers et des qualifications a pour objet de mieux appréhender les évolutions de l'emploi et des métiers dans un contexte de transformations du marché du travail, des organisations et de l'environnement économique. Sa vocation est d'éclairer les parcours professionnels possibles des individus et, enfin, d'anticiper les besoins en compétences et en renouvellement de la main-d'œuvre⁴⁴. Dans le contexte de la Révolution en cours : numérique, informative, cognitive, les interrogations sont nombreuses. À court et moyen termes, il s'agit sans aucun doute de se préparer aux métiers de l'avenir, de développer l'agilité, la capacité de rebondir, de changer de métier, d'être à l'écoute du monde et de se former. Pour les pouvoirs publics, il s'agit plus que jamais de permettre que chacune et

⁴⁴ Christine AFRIAT, Catherine GAY, Fabienne MAILLARD, Nathalie AGUETTANT, *Quelle prospective pour les métiers de demain ? L'apport des observatoires de branche*, p. 16, Paris, Commissariat général au Plan - La Documentation française, 2005.

chacun puisse investir dans des compétences de savoir-être, afin de répondre à l'obsolescence continue des savoir-faire ⁴⁵.

Mais, à long terme, la question arlésienne de Norbert Wiener, mais aussi de Georges Friedmann (1902-1977) se repose, Daniel Susskind l'a bien montré. L'auteur de *Le travail en miettes* écrivait au lendemain de la Seconde Guerre mondiale que *de tous côtés, la technique donne congé à l'homme, en se demandant où le reloger ?* Craignant comme Wiener, que l'être humain soit dégradé et aliéné par des loisirs futiles - la radio et la télévision - comme il l'a été par un travail répétitif ⁴⁶. Cette voie, il faut le reconnaître a été et reste peu explorée. La Petite Poucette de Michel Serres ne rêvait-elle pas d'une société qui ne soit plus vraiment structurée par le travail ? Elle peinait néanmoins à l'imaginer... ⁴⁷

Dans tous les cas, s'il s'agit de faire face, d'inventer un futur des professions, des métiers, du travail - ou de son absence - c'est vers la connaissance que notre humanité doit nous porter, et d'abord en prenant en compte les populations qui en sont écartées ⁴⁸. L'ingénierie de l'intelligence reste probablement le meilleur instrument permettant de garder le cas dans la société future. *La prospérité des nations, des entreprises et des individus dépend de leur capacité à naviguer sur l'espace du savoir*, dit le philosophe des sciences Pierre Levy, rappelant que *mieux les groupes humains parviennent à se constituer en collectifs intelligents, en sujets cognitifs ouverts, capables d'initiative, d'imagination et de réaction rapides, et mieux ils assurent leur succès dans l'environnement hautement compétitif qui est le nôtre* ⁴⁹.

Au fond, on pourrait considérer que cette intelligence en réseau constitue une première leçon que nous tirons de notre fréquentation des machines. Et que c'est elle qui pourra nous permettre de continuer à les challenger.

TENDANCE N° 7 Partie 2 : les enjeux pour la Wallonie

Le panel du séminaire, organisé le 1^{er} décembre 2021, était constitué des experts suivants :

- Pierre Mottet, président de l'Union wallonne des Entreprises ;
- François Pichault, professeur à l'École de Gestion de l'ULiège et directeur du LENTIC, le Laboratoire sur les nouvelles technologies, l'innovation et le changement ;

45 Isabelle ROUHAN et Clara-Doïna SCHMELCK, *Les métiers du futur*, p. 224, Paris, First, 2019.

46 Georges FRIEDMANN, *Le travail en miettes*, Paris, Gallimard, 1964.

47 Michel SERRES, *Petite Poucette*, p. 56, Paris, Le Pommier, 2012.

48 OECD (2019), *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9ee00155-en>.

49 Pierre LEVY, *Pour une ingénierie de l'intelligence et des qualités humaines*, dans Gérard BLANC, *Le Travail au XXI^e siècle, Mutations de l'économie et de la société à l'ère des autoroutes de l'information...*, p. 115-116.

- Clarisse Ramakers, directrice générale d'Agoria Wallonie ;
- William Watelet, responsable d'analyse et de prospective du marché de l'emploi au Forem.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment développer un système éducatif et de formation professionnelle, y compris dans les entreprises, qui répond à la mutation des métiers en raison de la place grandissante de l'IA dans la sphère productive, mais aussi comment penser une éducation et une formation qui préparent à une société où, à long terme, le travail productif de biens et services marchands pourrait ne plus être l'activité principale de l'être humain, ni le marqueur social prééminent, et où la valorisation sociale devrait se chercher dans la sphère non économique ?

Réflexions liminaires

Dans un court et moyen terme, la disparition des métiers répétitifs va aller s'accroissant. Tous les métiers qualifiés de production vont aussi voir leur contenu profondément modifié. Le système éducatif sera de plus en plus un lieu où on acquiert les processus d'adaptation et l'apprentissage de manière permanente, plutôt que des compétences figées, système éducatif qui se prolongera toute la vie dans un système de formation continue.

Déjà, aussi, on anticipe que certains métiers, que l'on aurait pu croire « irremplaçables », comme médecin ou juriste, vont voir leurs champs de compétence fortement bouleversés par l'introduction de l'IA dans la plupart de leur tâche. Comment, dès lors, l'enseignement universitaire va-t-il s'adapter à la nécessité, pour la plupart de ses étudiants, de comprendre, dialoguer, maîtriser les machines ?

À plus long terme, le système éducatif devra aussi apprendre aux jeunes comment trouver une satisfaction de vie ailleurs que dans le travail, et il devra leur fournir l'arsenal critique pour faire face à la domination grandissante des machines. Les enseignements de l'art, de la création, de la pensée, de l'échange solidaire et gratuit, vont-ils dès lors prendre une place grandissante au détriment de la technicité ?

Des questions se posent aussi sur les pratiques d'enseignement, notamment quelle place sera faite à l'IA et aux machines dans l'enseignement et la formation pour bénéficier de leurs avantages sans tout à fait déshumaniser l'apprentissage ?

Sur cette tendance n°7, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Vers une trajectoire d'emplois qualifiés ouverts à toutes et à tous : structuration du triangle enseignement, formation, entreprise à l'ère de la numérisation

Clarisse Ramakers, directrice générale d'Agoria Wallonie, relève d'emblée que la rareté d'une main-d'œuvre bien formée, plus généralement l'évolution du capital humain est déjà aujourd'hui au centre des préoccupations de toutes les entreprises (et donc d'Agoria) en tant que frein principal à leur croissance. La difficulté de trouver une main-d'œuvre suffisamment qualifiée, y compris des universitaires, pousse des entreprises à délocaliser leurs activités, y compris parfois leurs activités de R&D, sans même chercher des avantages de coûts salariaux. On assiste aussi à une surenchère salariale entre les entreprises, allant jusqu'à l'offre de primes d'embauche lors des recrutements. Ces phénomènes reposent évidemment la question d'autoriser une immigration économique sélective. Par ailleurs, les entreprises ne comprennent pas pourquoi la main-d'œuvre est si rare alors qu'il existe un réservoir important de demandeurs d'emploi ni pourquoi des trajectoires de formation, qui permettraient de combler ce manque de compétences, ne parviennent pas à se structurer.

L'experte avance comme raison à cette pénurie de main-d'œuvre qualifiée, non seulement le nombre restreint de jeunes qui sortent de l'enseignement technique ou supérieur, mais elle insiste aussi sur le fait que les jeunes sortant de l'école n'ont pas le profil adéquat pour répondre aux besoins des entreprises, du fait, entre autres, du manque d'intégration du cursus des élèves dans la réalité de l'entreprise. On est face à un réel besoin de compléments de formation pour combler l'écart entre le développement accéléré de la R&D dans

les entreprises et les capacités des écoles à suivre ce rythme, un exemple étant le domaine de la cybersécurité.

Pour répondre aux besoins spécifiques et pointus en formation, certaines entreprises mettent en place leurs propres académies pour former leur main-d'œuvre, en dépit des offres de formation qui existent, comme les centres de compétences qu'elles financent par ailleurs. L'enjeu est délicat : d'un côté les formations externes à l'entreprise, prodiguées par des opérateurs tiers, peinent à s'adapter aux évolutions des compétences nécessaires dans les entreprises. Mais d'un autre côté, les entreprises seules ne pourront assumer les efforts de formation, par exemple parce qu'elles ont un besoin d'infrastructure qu'elles ne possèdent pas en interne. Il faut donc créer une association étroite entre les entreprises et les autres opérateurs de formation, comme les Centres de compétence ou les Hautes Écoles, pour offrir aux travailleurs les formations adéquates.

Le manque de talents se concentre, entre autres, dans les métiers STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*), en dépit de très nombreuses initiatives de sensibilisation. Mais, comme le souligne la directrice générale d'Agoria Wallonie, ces actions sont souvent des microactivités, éparses, ponctuelles, qui touchent peu de monde et pas de manière suffisamment continue pour vraiment influencer les jeunes dans leurs choix. C'est pourquoi Agoria a décidé d'arrêter de financer ces modestes actions de sensibilisation (hormis la collaboration avec les centres de compétences comme Technofutur ou Technicité) pour réfléchir à des actions de plus grande ampleur et sur de plus longues durées. Clarisse Ramakers trouve une source d'inspiration dans le programme « Générations entrepreneurs » de la Sowalfin qui vise à insuffler l'esprit d'entreprendre aux jeunes, voire même aux enfants. Plutôt que d'organiser des événements ponctuels dans les écoles, le programme forme à une large échelle (par dix enseignants détachés de la Fédération Wallonie-Bruxelles) des enseignants à la pédagogie de l'esprit d'entreprendre⁵⁰. Ces enseignants, ainsi formés pourront éduquer à l'esprit d'entreprendre à travers des matières très diverses, et tout au long de l'année, notamment grâce à des activités centrées sur l'esprit d'entreprendre, montées avec le soutien de ce programme.

Sur ce modèle, Agoria Wallonie réfléchit, avec les fédérations d'entreprises de l'UWE, à développer une formation de sensibilisation aux STEMs à destination de l'ensemble des professeurs, quelle que soit la discipline enseignée. Ainsi seraient introduites des familiarisations aux STEMs tout au long du cursus, même dans des cours non scientifiques ou techniques, comme l'histoire. Il est par conséquent fondamental d'intégrer les enseignants dans cette dynamique tout au long du cursus scolaire. La place des industries culturelles et créatives dans cette dynamique de formation est essentielle. D'ailleurs, le *gaming* repose lui-même sur les STEMs.

La fédération Agoria est convaincue que ce problème de manque de main-d'œuvre qualifiée et l'inadaptation des qualifications aux besoins des entreprises vont se prolonger. C'est pourquoi la fédération a mené l'étude *Be the Change* portant sur l'évolution du marché du travail à l'horizon 2030⁵¹. Cette étude est mise à jour chaque année. La dernière mise à jour conclut que si la crise sanitaire a eu un impact important sur le marché du travail, celui-ci a pleinement ou va pleinement récupérer les emplois perdus dans le court terme. Au total, la crise-COVID n'aurait eu qu'un effet passager sur les scénarios élaborés dans *Be the Change*. L'étude *Be the Change* estime qu'à l'horizon 2030 le numérique ne détruirait pas l'emploi de manière globale. Pour chaque emploi qui disparaîtrait, une demande de 2,8 emplois nouveaux ferait jour. Le risque, si rien ne bouge en matière d'enseignement et de formation, c'est que ces nouveaux emplois ne pourront être pourvus, faute de travailleurs formés. Avec comme conséquence une

50 *Générations entrepreneurs*, par SOWALFIN, <https://www.sowalfin.be/GE/>

51 *Be the Change, Repères et leviers pour un marché du travail en pleine mutation, Nouvelles perspectives et résultats*, Bruxelles, Agoria, Décembre 2020 ; <https://acdn.be/enews7/upload/whitepaper/Be-The-Change-reperes-et-leviers.pdf>

augmentation extrêmement importante du nombre de postes vacants. D'ici 2030, l'étude envisage une augmentation de 142.000 à 541.000 postes vacants.

D'après les conclusions de l'étude, la réponse à cette tension sur le marché du travail réside dans la formation permanente. Mais pour que celle-ci soit efficace, il faut résoudre certains paradoxes comme celui où les efforts de formation pointue dans les entreprises, en particulier dans les entreprises technologiques, augmentent fortement alors que quatre personnes sur dix de la population active belge ne disposent pas des compétences numériques de base et ne pourront donc pas avoir accès aux formations des entreprises, faute d'une base solide initiale. Ces formations tout au long de la vie doivent se décliner selon un principe de responsabilité partagée entre les employeurs et les travailleurs. Ceux-ci doivent aussi, de leur propre initiative, se former aux compétences de demain. Le mouvement prend forme puisque ce type de formation est désormais inclus dans des conventions collectives. Il faut apprendre aux travailleurs à éveiller leur curiosité sur le devenir de leur métier.

D'autres mesures-clés doivent être mises en œuvre pour réduire le nombre des postes vacants et atteindre l'objectif de 80% de taux d'emploi voulu par Agoria, notamment l'activation des demandeurs d'emploi ou le renforcement de l'attractivité du travail, par exemple en réduisant les seuils d'accès à l'emploi pour certains groupes cibles où le potentiel de mise ou remise au travail est important : les femmes, les jeunes, les personnes issues de l'immigration, les personnes plus âgées.

ACTIVATION **.AGORIA**

Ouvrir la voie vers l'emploi pour tous ceux qui veulent et peuvent travailler

Réduire les seuils d'accès pour les groupes cibles au taux d'activité plus faible

Renforcer l'avantage du travail par rapport au non-travail

Cartographier et améliorer les résultats de l'inclusion sur les plans macro- et micro-économique

14

Fig. 39 : mesures-clés pour réduire le nombre de postes vacants

Clarisse Ramakers présente deux projets-pilotes qui visent à améliorer les compétences, l'un pour les travailleurs au sein de l'entreprise, le projet *Upskills*⁵², et l'autre pour donner aux jeunes une formation plus en adéquation avec les besoins des entreprises, le projet *Trial*. Le projet *Upskills* a pour objectif d'éviter qu'une partie de personnel doive être licenciée, faute

52 Agoria Wallonie engagée dans le projet Upskills Wallonia, Agoria ; <https://www.agoria.be/fr/capital-humain-education/formations-et-carrieres/agoria-wallonie-engagee-dans-le-projet-upskills-wallonia>

d'avoir acquis les compétences requises pour suivre la numérisation de l'entreprise. Ce projet Agoria⁵³, mené en collaboration avec le Forem et l'AdN, active un passeport numérique qui permet de scanner les compétences actuelles des travailleurs, dont la fonction est la plus exposée à la numérisation en cours dans l'entreprise, d'identifier le niveau de compétence qu'ils doivent atteindre pour rester opérationnels dans la nouvelle configuration numérique et de mettre en œuvre un trajet de formation en conséquence. Outre le fait d'accroître les compétences numériques des travailleurs, ce mécanisme permet à ces derniers de retrouver une vraie place dans l'entreprise et dans la société dans son ensemble. Le projet *Trial* consiste, quant à lui, au lancement par Agoria, l'UWE, la Fondation pour l'Enseignement et d'autres secteurs, d'une septième année d'enseignement de Technique de Transition en maintenance des systèmes automatisés industriels. Les formations se donneront, pour un tiers chacune, en écoles, en entreprises et en centres de compétence.

2. Hybridation entre le travail et l'IA et émergence de nouveaux métiers et de nouvelles pratiques dans les entreprises

William Watelet, analyste au sein du service Veille, analyse et prospective du marché de l'emploi (AMEF) au Forem⁵⁴, insiste aussi sur l'importance, qui vient d'être soulignée par Clarisse Ramakers, de la triangulation travailleur-entreprise-centre de compétence en matière de formation, car elle permet d'abord de se maintenir à la pointe des connaissances, et ensuite elle donne un sens plus immédiat à la formation. Il souligne aussi qu'aujourd'hui, en dépit du nombre élevé de demandeurs d'emploi, on éprouve, pour certains métiers en demande, des difficultés à remplir les formations dans les centres de compétences. Il observe une perte d'intérêt pour la formation et l'apprentissage de nouvelles matières. C'est un phénomène couramment pointé : moins on est formé, moins on veut se former, mais plus on est formé, plus on veut se former. Presqu'encore plus alarmant, les centres de compétence peinent à recruter des formateurs pour certains métiers, en raison de la rareté des personnes formées ou actives dans ces métiers. Par ailleurs, la structure de la demande d'emploi en Wallonie aiguise un peu plus les problèmes de formation. Cette structure est fortement marquée par une population infra-qualifiée, pour laquelle le chemin est long avant de parvenir aux formations pointues, et par une population de plus en plus vieillissante⁵⁵, ce qui entraîne une obsolescence des compétences, et donc des efforts supplémentaires de formation.

Dans quel contexte vont évoluer le marché du travail, les métiers, les compétences ? Les politiques européennes encouragent la *Twin Transition*⁵⁶ - transition numérique qui va de pair avec la transition environnementales. Est-ce une hypothèse réaliste, par exemple si on tient compte de la raréfaction des ressources ? Cette capacité ou non pour nos économies et nos sociétés à mener ces deux transitions de front aura des répercussions sur le monde du travail. D'autres grandes tendances vont influencer la nature et la forme du travail. Une première tendance est l'hyper normalisation, à savoir la maîtrise de normes sans cesse plus nombreuses, clairement en matière environnementale, mais aussi dans le numérique comme les enjeux de protection des données. D'autres tendances, comme le vieillissement de la population, la numérisation de l'économie, l'IA, etc. sont à prendre en compte. Toutes ces tendances sont interconnectées et sont également associées à diverses technologies, telles que celles liées à la captation de données à partir des objets connectés, la possibilité de stocker ces données, le besoin de processeurs puissants, etc.

53 Trois entreprises membres d'Agoria se sont portées candidates (Jumo Automation, Paumelles liégeoises, John Cockerill).

54 Ce service, à partir de 2013, moment des premières grandes estimations des pertes d'emplois en raison de la numérisation, a lancé des actions d'anticipation des besoins en compétences. Ces travaux avaient pour objectifs de pouvoir adapter les offres de formation à trois et cinq ans dans une forme d'anticipation courte. L'approche se veut systémique et souhaite intégrer les différents facteurs influençant l'emploi, en ne se limitant pas à l'IA ou au numérique.

55 La part des plus de 50 ans dans les demandeurs d'emplois est devenue aussi importante que celle des 18-24 ans.

56 Concilier transition numérique et transition écologique à l'ère du réchauffement climatique est l'un des enjeux majeurs identifiés par la Commission européenne. https://ec.europa.eu/environment/eoap/about-eco-innovation/policies-matters/green-and-digital-twin-transition-also-spurs-inclusive-eco_en

Ces évolutions vont-elles entraîner la disparition du travail ou tout au moins de certains métiers tels qu'on les connaît ? Après les premiers scénarios catastrophistes, on se situe plutôt aujourd'hui dans des scénarios, du moins à court et moyen terme, d'association, d'interaction et de complémentarité entre l'IA et les métiers, plutôt que dans un processus de substitution généralisée. À ce propos, William Watelet présente les résultats d'une étude menée en France relative aux projets d'IA dans les entreprises, publiée dans la *Harvard Business Review* en 2018, qui va dans le sens d'une logique de complémentarité avec l'IA⁵⁷. L'étude distingue trois situations où l'emploi est confronté à la numérisation sans que l'on observe de phénomènes marqués de substitution. L'automatisation robotisée des processus (RPA)⁵⁸ provoquerait peu de remplacement d'employés administratifs par la machine, les tâches susceptibles d'être automatisées ayant déjà été sous-traitées à l'étranger. L'*insight cognitif* (structurer et interpréter un grand nombre de données) ne peut de toute façon pas être réalisé par des êtres humains ; il n'y a donc pas de rivalité avec l'emploi. Enfin, l'engagement cognitif montre une complémentarité humain/machine : il y a un besoin d'un grand nombre d'interventions humaines pour que les *chatbots* soient efficaces.

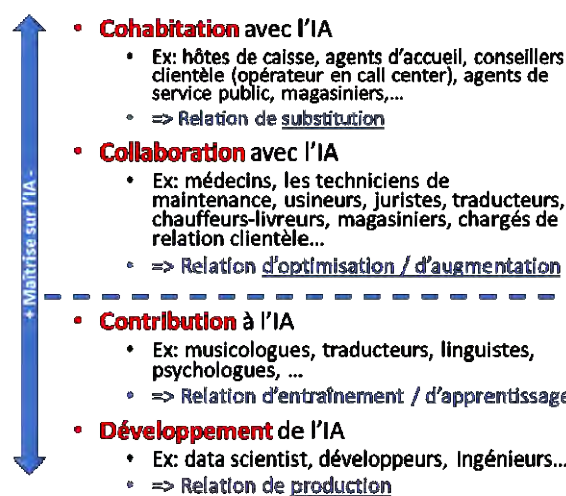


Schéma utilisé lors de l'atelier 1 pour encadrer les débats quant au choix du périmètre. Ce schéma distingue des catégories de métiers selon la relation qu'ils entretiennent avec les technologies IA.

Fig. 40 : métiers d'avenir : les métiers de l'intelligence artificielle (IA) ⁵⁹

Pour renforcer la thèse complémentarité plutôt que substitution, William Watelet fait référence à une catégorisation en quatre groupes de métiers selon la relation qu'ils entretiennent avec les technologies IA (cfr Fig. 40). Un premier groupe cohabitera avec l'IA, mais non sans que l'IA ait transformé les tâches des métiers en prenant en charge une partie d'entre elles. Les tâches les plus simples seront effectuées par la machine (substitution), mais le métier ne disparaîtra pas pour autant, l'être humain accomplira des tâches plus complexes, que la machine ne peut effectuer. Une complémentarité s'installera, ayant

57 Thomas H. DAVENPORT, Rajeev RONANKI, *L'intelligence artificielle dans le monde réel, Ne visez pas la lune trop vite*, dans *Harvard Business Review*, Juin-juillet 2018. - *Métiers d'avenir, Les métiers de l'Intelligence artificielle (IA)*, LE FOREM, Veille, analyse et prospective du marché de l'emploi, mars 2019, p. 12.

58 « Le RPA est une technologie utilisant des logiques métiers et des intrants structurés, dont l'objet est d'automatiser les processus métier. Grâce aux outils de RPA, une entreprise peut configurer un logiciel, ou un « robot », pour capturer et interpréter des applications afin de traiter une transaction, manipuler des données, déclencher des réponses et communiquer avec d'autres systèmes numériques ». *Qu'est-ce que la RPA ? 4 points pour bien comprendre l'automatisation des processus métier*, ZDNet, 9 janvier 2020. <https://www.zdnet.fr/pratique/qu-est-ce-que-le-rpa-4-points-pour-bien-comprendre-l-automatisation-des-processus-metier-39873151.htm>.

59 LE FOREM, *op. cit.*, p. 14.

entraîné une élévation du niveau de compétence de l'être humain. Une deuxième catégorie de métiers verra l'être humain collaborer avec la machine. Celle-ci optimisera certaines tâches (par exemple les diagnostics en médecine) à un niveau que le cerveau humain n'aurait pas pu atteindre ; par contre la machine restera au service de l'être humain. Les deux dernières catégories de métiers sont celles qui vont améliorer la machine, un premier groupe en apprenant à la machine les bases de certains métiers (musicologues, linguistes), un second groupe en développant la machine, l'intelligence artificielle. En conclusion, la crainte de la disparition du travail ne semble pas fondée, du moins à court et moyen terme.

Si on prend une image plus macro de la stratégie des entreprises compte tenu des avancées de l'IA, on constate une tendance à davantage se centrer sur les clients, avec des relations beaucoup plus directes, de type multicanal, numérique. On voit apparaître aussi de nouveaux moyens pour toucher les consommateurs, pour personnaliser les biens et services selon les souhaits et besoins des consommateurs. L'intégration des chaînes de valeur mène à adopter une vision plus transversale de l'activité, plutôt par chaîne de valeur qui traverse plusieurs secteurs plutôt que par secteur, par exemple, en matière agricole, raisonner sur la chaîne « de la fourche à la fourchette » plutôt que par secteur agroalimentaire. De même, il est plus fécond de raisonner sur la chaîne de valeur de la construction, analyse qui conduit, si on veut économiser les ressources, à conclure qu'il faut investir en amont de la chaîne de valeur telle que dans les chaînons de la conception, simulation, modélisation.

L'analyse de l'évolution des métiers montre, de façon assez attendue, une forte demande pour les métiers TIC (*devops, cybersecurity expert, data engineer, data scientist, etc.*). Une fois encore, pour ces métiers, les formations sont limitées par la difficulté de trouver des formateurs. Toujours sans surprise, on constate une demande importante pour les métiers professionnels hautement qualifiés. On assiste aussi à un renforcement de la dualisation entre des métiers très qualifiés et des métiers très peu qualifiés (logistique, déconstruction, etc.). Même au sein d'un même secteur, la logistique par exemple, on observe, d'un côté de la chaîne, une demande dans le numérique et la *supply chain* et, de l'autre côté, des personnes qui vont exécuter les commandes dictées par la machine. La déconstruction est un secteur qui pourrait prendre de l'importance vu les nécessités de retrouver des sources de matières premières, et qui va nourrir la demande pour des métiers peu qualifiés.

Une autre évolution marquante du travail depuis l'apparition des outils informatiques et numériques est l'hybridation des métiers⁶⁰. Dans ce contexte, le Forem a analysé l'évolution d'une cinquantaine de métiers en s'appuyant sur des méthodes prospectives. Le Forem a observé l'apparition de nouveaux métiers composites tels *IT logistics, E-tuteur, e-marketeur* intégrant une compétence numérique aux compétences-métiers de base. L'hybridation des métiers va amener de nouvelles pratiques au sein des entreprises. Apparaissent aussi de nouveaux types de fonctions qui accompagnent les transitions numériques et environnementales : conseillers, facilitateurs, managers de transitions. Ces fonctions devront s'adjoindre des compétences non-techniques telles que la gestion de projets, des relations humaines, etc.

Pour ce qui concerne les compétences, la numérisation de la société va accroître les besoins dans différents types de compétences : des compétences purement informatiques, des compétences « hybrides » (numériques et compétences-métiers), des compétences numériques pour tous (qui concerne tous les travailleurs). À ce propos, il faut bien réaliser que des compétences de base seront essentielles pour pouvoir acquérir ces compétences numériques : maîtrise de l'écrit et des éléments de base en mathématiques, ce qui nous ramène à la nécessaire sensibilisation aux STEMs. La quatrième catégorie de compétences comprend les compétences dites non techniques (aussi appelées *soft skills*), compétences

60 L'hybridation des métiers est une conjugaison de compétences diverses qui permet d'exécuter des tâches variées au sein d'un même poste ou de gérer des situations complexes. Dans ce webinaire, l'hybridation des métiers concerne surtout la conjugaison des compétences-métiers avec les compétences numériques.

communicationnelles et relationnelles, la maîtrise de l'écrit, l'autonomie, la gestion de la complexité.

3. Pour une réhabilitation du sens et des valeurs du travail, porteuse de lien social et de vie en société

Pierre Mottet, CEO pendant des décennies d'un des fleurons de l'économie wallonne, la société IBA, dont il est encore le président, aussi président de l'Union wallonne des Entreprises (UWE), s'interroge d'emblée sur le bien-fondé de la deuxième partie de l'enjeu de consolidation présenté pour lancer le séminaire, à savoir : *comment penser une éducation et une formation qui préparent à une société où, à long terme, le travail productif de biens et services marchands pourrait ne plus être l'activité principale de l'être humain, ni le marqueur social prééminent, et où la valorisation sociale devrait se chercher dans la sphère non économique.*

Cette remise en cause du travail lui semble complètement inopportune. Réfléchir à une société sans travail dans le contexte d'une économie wallonne qui compte beaucoup de chômeurs, mais aussi beaucoup de métiers en pénurie, c'est donner un mauvais signal, d'autant que les jeunes n'ont besoin de personne pour organiser leur vie autrement qu'autour du travail. Les réflexions sur une société qui n'aurait pas besoin de travailleurs, qui s'organiserait sur le principe d'un monde sans travail en raison de la présence grandissante des machines, de la robotisation, de l'IA, lui paraissent dangereuses, car elles pourraient suggérer aux gens d'aujourd'hui qu'il n'y a plus besoin d'aller travailler. L'expert se dit même inquiet que le gouvernement d'aujourd'hui finance et réfléchisse à des études qui projettent une société qui ne soit pas structurée autour du travail, même si ces études concernent le long terme. Heureusement, ajoute-t-il, les interventions précédentes dans ce webinaire ne vont pas du tout dans le sens d'une société sans travail, mais continuent de placer le travail au centre de l'économie et réfléchissent comment la formation peut renforcer la mise au travail.

La situation actuelle demande une réflexion beaucoup plus pragmatique à court terme qu'une prospective à long terme, estime-t-il. Il se dit convaincu qu'une organisation saine en société est une organisation dans laquelle chaque membre de la société doit contribuer à l'organisation globale. Le travail crée de la valeur. Peut-être qu'une part de la production de cette valeur sera déléguée aux machines et il est certain que l'IA va prendre une place grandissante. Néanmoins, il y a dans l'échange une valeur fondamentale et fondatrice de la vie en société. Si l'échange disparaît, les gens deviennent des passagers clandestins et vivent dans un monde où ils ne pensent n'avoir que des droits et plus de devoirs, qui pourtant font la vie en société. Comme conséquence logique de ce raisonnement, Pierre Mottet émet une réserve extrême à l'égard du revenu universel, non pas parce que l'on perdrait en efficacité en matière de répartition des allocations, mais simplement parce qu'il détruirait le lien social, ce qui lui paraît insupportable.

Loin de refuser une réflexion sur l'équilibre qu'il faut trouver dans l'enseignement et la formation entre le développement personnel et l'apprentissage des matières techniques et opérationnelles orientées vers les besoins du marché du travail, le président de l'UWE rappelle que le taux de décrochage scolaire en Wallonie est catastrophique, alors que le budget public alloué par élève est un des plus importants du monde. Le *Pacte d'excellence* qui vise à réformer l'enseignement francophone est d'une extrême importance. C'est un immense chantier dans lequel toutes les problématiques doivent être abordées en profondeur. Remettre un système éducatif en ordre, le restructurer, donner plus d'initiatives aux directions d'écoles, améliorer l'encadrement, tous ces objectifs sont importants, mais parvenir à faire bouger le corps social pour que celui-ci et les familles entourent mieux les enfants et les adolescents est une tâche encore plus difficile. À son estime et à son grand regret, l'environnement familial n'encadre plus l'enfant et ne fait plus le suivi de son enseignement de manière aussi proche et exigeante qu'auparavant. On vient d'un monde (il y a 30 ou 40 ans) où l'élève avait toujours tort en face de son professeur, alors qu'aujourd'hui, de plus en plus de parents estiment que leurs enfants ont toujours raison en face de leur

professeur. De la sorte, on affaiblit l'exigence de discipline et d'effort de l'apprentissage qui sont nécessaires à la réussite scolaire, et qui apportent tôt ou tard une gratification.

Concernant la formation permanente, le défi réside dans l'obligation d'adaptation continue, selon Pierre Mottet. Le rythme, qui s'est accéléré avec l'arrivée de l'informatique, il y a 40 ans, ne baissera pas. Cependant les aspects d'envie d'apprendre, de situation de réussite dans l'apprentissage, de l'ouverture des perspectives d'apprentissage au-delà de la partie technique lui semblent encore faire partie du tronc commun de la formation. Il note aussi qu'énormément de formations existent, voire peut-être trop, comme le dit l'UWE. Ces formations sont mises en œuvre avec l'objectif de donner à chacun l'opportunité de développer sa passion et sa voie professionnelle, mais ce sont des budgets collectifs qui les financent. Donc, s'il est effectivement fondamental de donner une chance à tout le monde, il ne faut pas perdre de vue les besoins de la société, par exemple de pourvoir les métiers en pénurie dont l'augmentation va s'accroissant, touchant des secteurs où l'on ne s'y attendait pas, comme la construction et l'Horeca, notamment. Les moyens publics doivent être principalement dévolus à des objectifs collectifs.

Concernant l'impact de l'IA sur les métiers, Pierre Mottet demande à ce que l'on reste prudent. La note de cadrage du webinar fournie par l'Institut Destrée envisageait jusqu'à la disparition, à long terme, du métier de médecin ou d'ingénieur, du moins dans sa forme actuelle. Cela reste une supputation de très long terme. L'IA va fournir des outils d'aide à la décision extrêmement puissants et extrêmement poussés, mais ce sera aux professionnels humains de faire la part des choses. Ils devront sans doute être de plus en plus compétents pour maîtriser ces outils technologiques. Mais l'être humain restera toujours à la base du développement des machines, c'est lui qui continuera à définir le rôle qu'elles joueront. Néanmoins, la maîtrise du développement et de l'usage des machines augmentera le besoin de formation. Il ne faut pas oublier que nombre des nouveaux métiers en pénurie sont loin de la sphère technologique. Ils sont plutôt dans la sphère des services sociaux ou d'aide à la personne. Les difficultés de remplir ces postes sont sans doute dues en partie aux pièges à l'emploi et aux conditions de mise au travail, mais leur nombre montre, et la démonstration en a été faite lors de la crise sanitaire, que les gens ont besoin des gens, qu'ils ont besoin de contacts humains. L'encadrement de certaines populations, comme les personnes âgées ou celles qui ont des problèmes de santé, recèle un grand potentiel d'emplois, mais aussi de vie en société.

Enfin, concernant le développement des *soft skills* –, Pierre Mottet indique que ces compétences relationnelles sont déjà fort intégrées dans les entreprises. Des candidats bien formés peuvent ne pas être engagés parce qu'ils sont arrivés en retard à l'entretien ou qu'ils se sont mal présentés, traduisant un manque de qualités relationnelles que l'entreprise attend de ses collaborateurs. La demande croissante pour les métiers d'accompagnement social implique qu'il faut former les gens à ces compétences relationnelles et d'empathie, indispensables pour ces métiers.

4. Se méfier des lieux communs sur l'interaction complexe entre les technologies et les organisations, et sur l'évolution des compétences. Prendre la mesure de l'évolution des formes d'emploi

Avant d'entrer dans le vif de sa contribution, François Pichault, professeur à l'École de Gestion de l'ULiège, évoque, à propos de la discussion sur le rapprochement enseignement-entreprises, les systèmes de thèses universitaires en entreprise en France, appelées les thèses CIFRE, dispositif qui permet un réel rapprochement du monde de l'enseignement supérieur et du monde de l'entreprise⁶¹. De tels dispositifs qu'il faut faire progresser en Wallonie ont été abordés au sein de la plateforme *Get Up Wallonia!* en 2020. Des approches qui s'apparentent à de tels systèmes se traduisent dans des initiatives de formation

61 Un mécanisme similaire existe en Wallonie depuis quelques années : <https://recherche.wallonie.be/win4doc>

purement privées dans le domaine des nouvelles technologies telles que *BeCod*⁶² ou *Ecole19*⁶³ présentant des formats intéressants sans professeur, sans diplôme et sans paiement de cotisation à l'entrée, et où toutes les entreprises sont à la sortie pour s'arracher des *data analysts*. Ce format émergent amène une série de questions en termes de coopération entre entreprises, coopérations public-privé, missions de l'enseignement public, etc.

Dans la première partie de son intervention, François Pichault mentionne les trois grandes manières de penser les relations entre l'évolution des technologies, d'une part, et l'évolution des organisations et des entreprises, d'autre part :

- la manière habituelle est l'approche de la diffusion, où l'hypothèse que la technologie façonne les usages sociaux reste dominante : la technologie va se diffuser progressivement et avoir une série d'impacts au sein des entreprises et des organisations. À chaque nouvelle innovation, aujourd'hui à l'ère de l'IA, les tenants de cette approche calculent les impacts en termes de pertes d'emploi ou de métiers qui disparaissent, etc. C'est une approche essentiellement **déterministe**. L'histoire économique, la confrontation des prédictions et de leur réalisation ont montré que cette approche n'a pas très bien réussi à prédire et à capter les vrais enjeux ;

- les sociologues ont développé une deuxième approche, radicalement opposée à la première, celle de l'**appropriation**. Cette approche se base sur l'idée que le succès d'une technologie est fondé sur la manière dont les gens vont s'en emparer. Ce sont les usages sociaux, la manière dont les gens vont s'en emparer et l'utiliser, qui vont façonner et donner le verdict des technologies qui marchent ou qui ne marchent pas ;

- la troisième approche, celle qui paraît à François Pichault la plus féconde, est l'approche **sociomatérielle**, où les intentions inscrites dans la technologie (par exemple les intentions de formalisation, de centralisation, de hiérarchisation des accès, liées à l'installation d'un ERP) entrent en interaction avec les contextes organisationnels dans lesquels on introduit cette technologie. Tout le potentiel d'une technologie ne va pas nécessairement se réaliser, en raison des réactions des personnes, de la stratégie ou de la culture de l'organisation. Cette grille d'analyse ne part pas de la technologie, mais plutôt de facteurs structurants des choix technologiques qui vont être faits.

Le LENTIC⁶⁴ a appliqué cette approche sociomatérielle lors d'une de ses missions auprès d'une grande entreprise de télécommunication en France qui lui avait demandé d'explorer le futur des métiers et de compétences à l'ère de l'IA. L'étude a pris comme point de départ non pas la technologie, mais toute une série de facteurs de contexte à savoir : le cadre réglementaire dans lequel se situe l'entreprise, l'environnement concurrentiel où elle évolue, son positionnement stratégique, son mode de gouvernance, ses modes de fonctionnement organisationnels, le capital humain existant, son développement anticipé, le comportement des usagers, la personnalisation de la clientèle, le type de données dont on dispose, etc. Ces facteurs préalables, et la liste pourrait être encore longue, vont en quelque sorte structurer le type d'application IA qui va ou qui doit se développer dans l'entreprise. À titre d'exemple, en fonction de ces facteurs de contexte, l'entreprise va passer, ou non, d'une automatisation complète de ses centres d'appels. Dans le secteur des télécoms, on constate que Free, en France, a totalement automatisé le centre d'appels sur base de *chats*, alors qu'Orange a préféré garder une part humaine dans l'interaction avec l'utilisateur. Cet exemple montre que rien dans le processus d'application et d'intégration technologique n'est déterminé. La technologie possède un potentiel, mais ce sont finalement des choix stratégiques posés au préalable par l'entreprise qui auront un impact sur la transformation ou la disparition de métiers.

62 *Be Code, Apprends à coder, Change ta vie* : <https://becode.org/fr/>

63 *Se former à 19 !* : <https://www.s19.be/>

64 Fondé en 1986, le Laboratoire d'Etudes sur les Nouvelles formes de Travail, l'Innovation et le Changement (LENTIC) est un centre de recherche et d'intervention de l'Université de Liège, centré sur les processus d'innovation organisationnelle.

François Pichault en vient à l'évolution des compétences requises dans le contexte de l'apparition de nouvelles technologies. Le schéma ci-dessous (Fig. 41) synthétise la combinaison de trois catégories de compétences qui seront requises par l'apparition de l'IA : les compétences numériques, les compétences-métiers et les *soft skills*.

Les compétences clés liées à l'IA

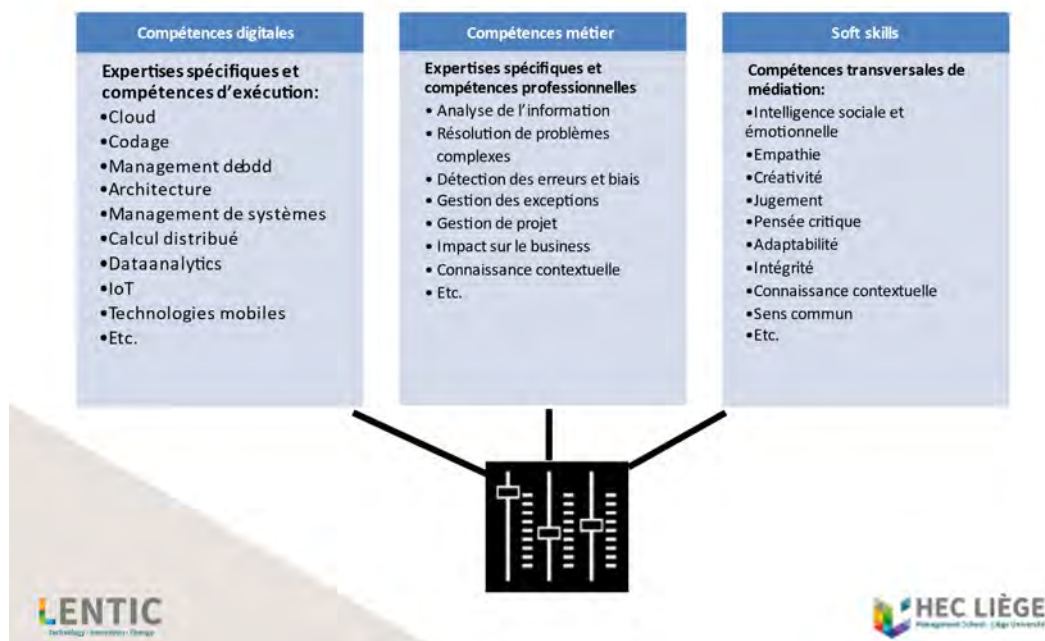


Fig. 41 : les compétences-clés liées à l'IA

La profession de comptable est une bonne illustration de cette combinaison face au progrès de l'IA. Alors qu'aujourd'hui, les comptables sont toujours formés de manière traditionnelle, une série d'actions sont ou seront progressivement réalisées automatiquement par la machine. Cette automatisation nécessite des compétences numériques pour manier la machine, mais n'élimine pas la nécessité de *soft skills* pour échanger avec des clients et expliquer ce qui sort de la machine. Ressort aussi l'absolue nécessité d'une compétence-métier, voire d'une meilleure compétence-métier (ici une compétence en comptabilité) pour *challenger* les résultats de la machine : détecter les erreurs et les biais, gérer les exceptions, etc.

Poursuivant sur la problématique compétences/métiers, l'expert détaille les principaux résultats d'enquêtes menées par le LENTIC auprès d'un public-cible de 7.800 personnes en matière d'évolution des métiers. On peut dégager trois phénomènes principaux :

- l'apparition de quelques nouveaux métiers (dont tout le monde parle) liés à la gestion des données : *data scientist*, *data analyst*, *data engineer*, *data manager* ;

- la disparition de certains métiers, mais sans déceler de nouvelles inflexions. On assiste plutôt au prolongement des tendances qui existaient déjà : l'externalisation, non-remplacement des départs, etc., ces tendances se poursuivant à l'ère de l'IA ;

- la transformation des métiers est la plus grosse tendance. Il faut alors analyser les types de collaboration, de coexistence homme-machine. François Pichault présente le même graphique qu'avait présenté William Watelet (Fig. 40), où il reprend quatre types de relations des métiers : (i) cohabitation avec l'IA avec des phénomènes de substitution (métiers de relations

avec la clientèle), (ii) collaboration avec l'IA (comptabilité, finance, ressources humaines), (iii) contribution à l'IA (on entraîne l'IA à devenir plus automatisée et autonome), (iv) développement de l'IA (les métiers purement digitaux).

L'étude a permis de se rendre compte du socle minimal d'alphabétisation numérique qu'il faut pour tous les métiers, quels qu'ils soient. Elle a aussi montré, de manière un peu inattendue, que les compétences-métiers restent prépondérantes, il faut être plus « fort » dans son métier pour pouvoir *challenge* ce qui sort de la machine. Les compétences-métiers sont un peu oubliées dans les réflexions sur l'évolution des compétences, mais il est nécessaire de les mettre en avant. Par contre, les *soft skills*, dont on parle beaucoup, semblent être surestimés. En synthèse, Fr. Pichault remarque que la littérature autour de l'évolution des métiers se concentre sur le numérique et les *soft skills*, ignorant la composante métier, alors que cette dernière reste très importante. Comme le fait remarquer William Watelet lors d'un échange, plutôt que des métiers d'avenir, il faut parler de l'avenir des métiers.



Fig. 42 : évolution des métiers et des compétences (étude Lentic)

Un autre apport important de l'étude concerne la distinction de deux grandes catégories de métiers : les métiers plutôt utilisateurs de la donnée, les métiers plutôt producteurs de la donnée. Pour les métiers utilisateurs de la donnée, l'étude observe une tendance à l'hybridation, un mouvement des métiers utilisateurs vers les métiers digitaux. Par exemple, un service RH doit de plus en plus posséder des compétences numériques pour maîtriser la saisie automatique des CV, mais aussi garder une compétence-métier importante pour interpréter les résultats de première sélection réalisée par la machine. L'inverse, par contre, n'est pas vrai. Les métiers numériques (*data analyst*, etc.) éprouvent des difficultés à s'accoutumer aux métiers qu'ils sont censés servir. Un avenir se dessine pour de nouveaux métiers, qui vont être des « passeurs », des « traducteurs » entre les développeurs et les utilisateurs. C'est un résultat auquel l'expert ne s'attendait pas, pensant *a priori* que les métiers du développement s'étaient mis au service de leurs clients, avaient fait l'effort de comprendre le business de ces derniers avec un minimum d'acculturation, or, il n'en est rien.

La figure 42 synthétise les principaux résultats de l'étude-enquête menée par le LENTIC, dont il a été fait état dans les paragraphes précédents.

Dans une deuxième partie de son intervention, François Pichault aborde les travaux du LENTIC sur l'évolution des trajectoires professionnelles. Le schéma ci-dessous (Fig. 43), élaboré par deux chercheurs de l'Université de Pennsylvanie, Peter Cappelli et J-R. Keller, est inspirant pour comprendre l'évolution des formes de l'emploi. Ce schéma part d'une définition très générique qui consiste à dire qu'un travail économique représente une activité faite pour le compte d'une autre partie en échange d'une compensation. Cette définition extrêmement générique se décline en deux piliers : le pilier emploi et le pilier travail contractuel⁶⁵. Cappelli et Keller veulent faire comprendre que les réflexions sur l'emploi, les compétences, la gestion des ressources humaines, etc. sont généralement centrées sur l'emploi direct (la première colonne) qui est l'emploi « standard », alors que nous sommes face à un développement sans précédent des trois autres situations de travail (les trois autres colonnes) : le co-emploi, la contractualisation directe et la sous-contractualisation.

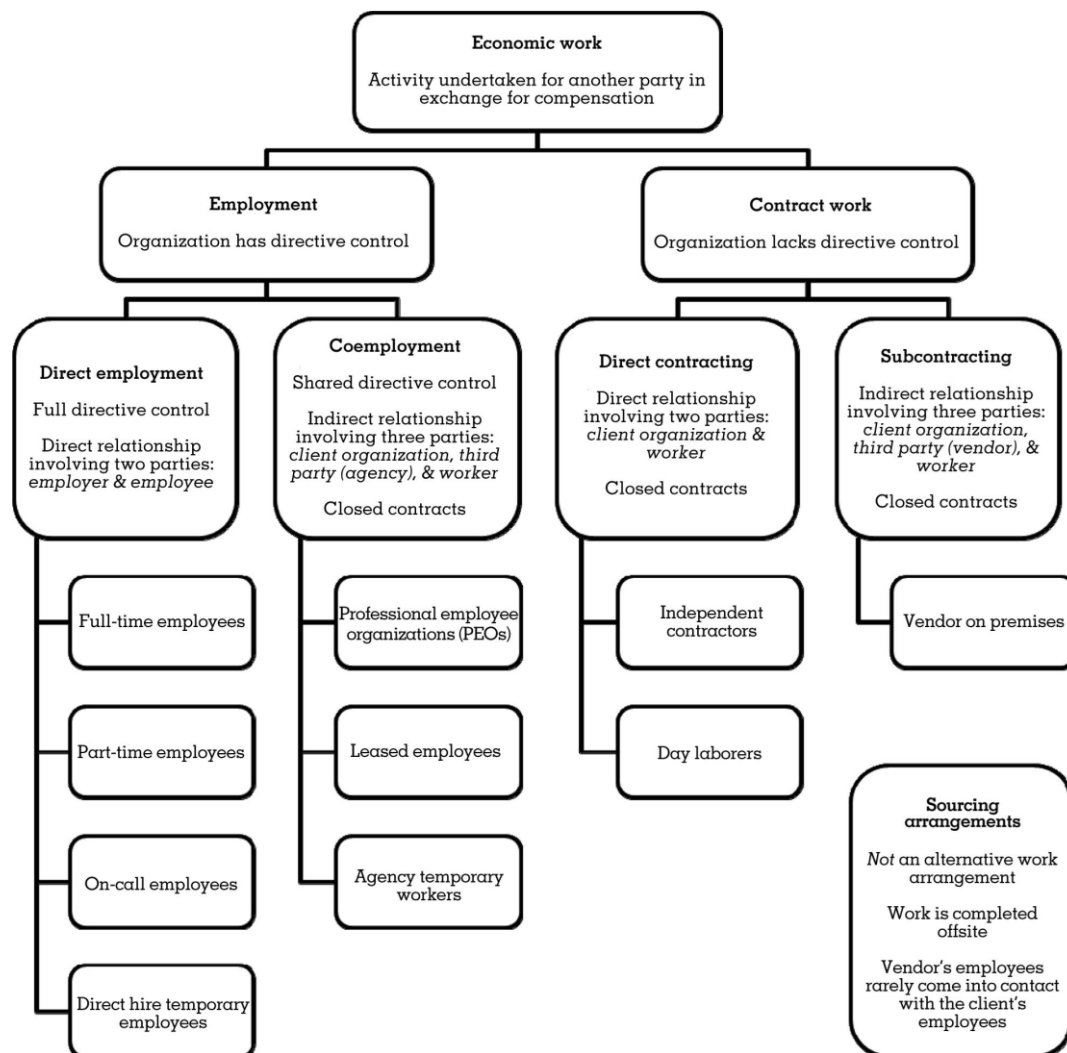


Fig. 43 : structure des différentes catégories d'emploi

65 Peter CAPPELLI, J. R. KELLER, *Classifying Work in the New Economy*, in *Academy of Management Review*, 2013, 38, p. 575-596, surtout p. 577.

Dans la catégorie *co-emploi*, on assiste au développement du travail intérimaire, où l'on trouve un employeur juridique et un employeur réel. Dans le *direct contracting*, on observe une croissance très importante, surtout dans les professions intellectuelles, des *independent professionals* (= les *I-pro*) comme dans les domaines de l'ICT, de la formation, de la consultance, etc., et directement utilisées par les entreprises. Le développement de la sous-traitance est aussi important.

C'est sur cette base que le LENTIC a mené des travaux de recherche sur les nouvelles formes d'emploi, c'est-à-dire sur l'importance grandissante d'une relation de travail qui devient partagée avec des tiers, voire qui devient, en termes de gestion de la relation de travail, « évanescence » : quelqu'un preste un service au sein de l'entreprise puis disparaît ; c'est le type même des travailleurs *free-lance*. Ces changements dans les relations de travail dynamique conduisent à une évolution importante du management de l'organisation, de l'entreprise. L'employeur passe de plus en plus d'un contrôle du temps et de l'occupation du travailleur à un contrôle du résultat, c'est-à-dire que ce qui a été demandé a été produit en temps et en heure. En conséquence, et favorisé par le travail de plateforme, l'autonomie au travail est une dimension de plus en plus importante qui conduit à de nouveaux arrangements de travail.

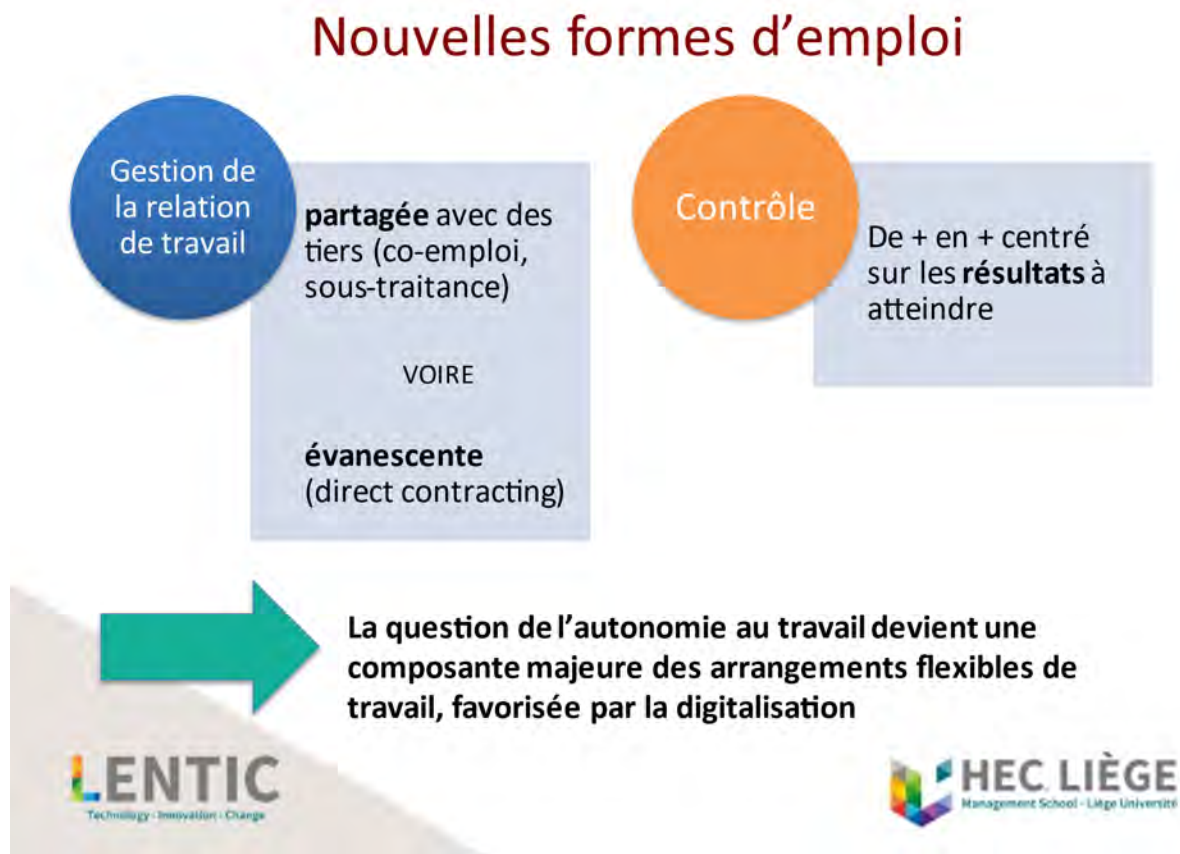


Fig. 44 : caractéristiques des nouvelles formes d'emploi

Pour François Pichault, l'appréhension du concept d'autonomie au travail doit prendre en compte au moins trois dimensions :

- **l'autonomie sur le plan légal, le statut légal** : l'individu est-il *freelance* ? Indépendant ? Indépendant aidé par une plateforme collaborative ? À titre d'exemple, l'entrepreneuriat salarié est un statut qui existe en France, mais pas formellement en

Belgique. Mais il y a certaines initiatives qui se rapprochent du concept de portage salarial, où des personnes apportent leur affaire à une structure qui les héberge par un salaire, sans être tout à fait leur employeur. Le travailleur est à la frontière de l'emploi traditionnel et de l'emploi indépendant. L'évolution de ces situations statutaires pose une série de questions. Quelle en est la forme légale ? Qu'en est-il de la protection sociale ? Est-on en relation avec un seul partenaire, et donc en dépendance économique et proche d'un emploi salarié ou est-on intégré dans un portefeuille de clients, ce qui fait pencher vers le statut d'indépendant ? Est-ce un statut forcé ou un choix délibéré ?

- **le contenu du travail** : le travail est-il fortement prescrit ? Qui est en charge de la définition du rythme de travail, de la charge de travail ? Le travailleur fait-il partie d'une communauté professionnelle ? Un *ICT worker* a-t-il accès aux ressources de la communauté professionnelle interne ou doit-il s'inclure dans une association externe à la structure ?

- **les conditions de travail** : comment le développement des compétences se structure-t-il ? Les formations proposées aux travailleurs internes sont-elles accessibles aux travailleurs externes ? Comment se définissent les possibilités de stabilisation des revenus ? Comment s'organise le travail en termes d'arrangement spatio-temporel, d'accès à des espaces de *coworking* ? Comment se définit le degré de maîtrise du temps de travail ?

Se basant sur ces trois dimensions pour évaluer le degré d'autonomie du travail, le LENTIC propose une grille d'analyse (Fig. 45) décrivant les situations, de la plus à la moins autonome :

Une grille d'analyse de l'autonomie au travail

Statut du travail					
Travailleur indépendant	Travailleur indépendant supporté (IMT, organisation parapluie, ...)	Travailleur temporaire	Travailleur salarié		
Système d'assurances privé	Accès à des packages d'assurance proposés par des organisations tierces	Accès discontinu à la protection sociale	Accès continu à la protection sociale		
Diversité de clients		Dépendance économique (une seule organisation cliente)			
Choix délibéré		Choix contraint			
Contenu du travail					
Prescriptions larges qui permettent le job crafting.			Spécifications strictes		
Charge et rythme de travail définis par le travailleur			Charge et rythme de travail imposés par l'organisation cliente		
Standardisation des qualifications	Ajustement mutuel	Standardisation des normes et des valeurs	Standardisation des résultats	Standardisation des processus	Supervision directe
Accompagnement et/ou accès effectif à de l'expertise partagée, forte identification professionnelle			Peu d'accompagnement et/ou d'accès à de l'expertise partagée, faible identification professionnelle		
Conditions de travail					
Auto-responsabilité en matière de développement des compétences	Accès à des équivalents fonctionnels en matière de développement des compétences		Plans de développement des compétences personnalisés dans le cadre de négociations	Offre de formation standardisée	
Auto-responsabilité en matière de génération d'un niveau de revenu suffisant	Support financier par des organisations tierces		Packages salariaux individualisés basés sur des négociations interpersonnelles	Barèmes salariaux standardisés	
Auto-responsabilité en matière d'arrangements spatio-temporels	Accès à des espaces partagés (co-working)		Aménagements spatio-temporels basés sur des négociations interpersonnelles	Horaire et lieu de travail prédéterminés	

Fig. 45 : une grille d'analyse de l'autonomie au travail

Ces nouvelles formes non traditionnelles d'emploi concernent une proportion de plus en plus importante de travailleurs. Elles entraînent une série de risques qui posent un réel enjeu en termes de développement des compétences pour les travailleurs externes aux structures. Les différentes enquêtes menées auprès de ce profil de travailleurs révèlent que le développement

des compétences passe au second plan. Les gens qui se trouvent dans ces nouvelles formes non traditionnelles d'emploi, dans des discontinuités d'accès à la protection sociale, dans des transitions d'un contrat à un autre, dans une dépendance ou non à un seul client, n'ont pas le temps d'organiser le développement de leurs compétences, ou alors dans des « solutions bricolées ».

François Pichault avance une série de propositions pour assurer le développement des compétences chez ces nouveaux types de travailleurs. Au niveau des entreprises, le management d'une main-d'œuvre ne doit pas se limiter au management des travailleurs salariés, mais concerne le management de toutes les mains-d'œuvre. Ce concept de *total workforce management* apparaît de plus en plus important. Par ailleurs, des entreprises ont créé des fonctions de *total workforce manager* pour gérer l'ensemble de la main-d'œuvre et réfléchir à qui on offre de la formation, qui on évalue, qui on met dans un programme d'*onboarding*, etc. Stimuler le débat sur l'activité de travail, sur le travail qui se fait, au-delà de la diversité des statuts, constitue une autre dimension qui mérite d'être développée dans les entreprises. Une série d'initiatives portées par des entreprises, en particulier depuis la crise sanitaire, portent sur le souci de retrouver le contenu du travail, de discuter ce qui peut faire l'objet de télétravail ou pas, ce qui peut être fait sur site ou pas. Ce débat doit aussi inclure les travailleurs externes et dépasser la diversité des statuts. Les risques psychosociaux liés à l'autonomie et à la dépendance contractuelle doivent également être pris en compte par des actions de formations. Comment gérer son temps en tant que *freelancer* ? Comment ne pas se laisser étouffer par l'accumulation de contrats ? Etc.

En synthèse, François Pichault souligne l'énorme enjeu autour de l'assouplissement des trajectoires de formation, notamment leur ouverture aux travailleurs non standard. À quelles conditions les *freelancers* peuvent-ils accéder à des trajectoires de formation qu'ils auront tendance à considérer comme étant du temps pris sur le gain de revenu pour l'exécution de contrats ? Comment, par conséquent, sécuriser des trajectoires de formation pour ce type de travailleurs ? Il encourage par ailleurs la mise en place d'un dispositif d'aide à la reconversion professionnelle pour permettre à ces types de travailleurs qui seraient en transition professionnelle, de passer d'un métier à un autre, de se reconvertir. Toutes ces questions ont été débattues dans les groupes de travail du programme *Get up Wallonia !*, mais sans déboucher sur des mesures concrètes.

5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

5.1. La qualité de la formation, sous toutes ses formes (enseignement général et professionnel, alternance, formation en entreprise, formation dans les centres de compétence, formation continue), et son évolution permanente en fonction des mutations technologiques, mais aussi sociétales, doivent constituer une des priorités principales des acteurs économiques et sociaux, publics et privés. Il en va de la prospérité économique et de la cohérence sociale futures de nos sociétés.

5.2. Le défi d'organiser le triangle qui lie l'enseignement, la formation et l'entreprise nécessite un effort d'innovation considérable qui va au-delà des expériences d'enseignement dual ou en alternance en cours. Il s'agira de construire un nouveau modèle qui capitalise sur les expériences allemandes, finlandaises ou suisses, largement étudiées, mais qui s'en détache pour créer une voie originale qui tienne compte des contraintes de la Wallonie, notamment de la méfiance qui anime les acteurs (enseignement trial).

5.3. L'enseignement et la formation des jeunes générations, filles et garçons, dès le plus jeune âge, dans les champs des sciences, technologies, sciences de l'ingénieur et mathématiques (STEMs) constituent une garantie de maintenir, voire de développer des capacités d'innovation et de Recherche-Développement dans les institutions et les entreprises. Ces enseignements et formations devraient être également étendus, de manière plus systématique, dans les sciences humaines et sociales.

5.4. De plus en plus, les compétences dans le domaine du numérique apparaissent non plus comme des compétences sectorielles, mais comme des compétences de base sur lesquelles viennent se greffer des compétences-métiers. Ces compétences-métiers ne doivent pas être négligées. Au contraire, elles doivent être sans cesse actualisées et améliorées, au même titre que les compétences numériques et technologiques, voire l'apprentissage des *soft skills* dont l'importance ne doit pas être surestimée.

5.5. L'hybridation des métiers (compétences numériques alliées à des compétences professionnelles et *soft skills*) est et restera encore la tendance lourde de la transformation du contenu du travail dans les prochaines années, plus importante sans doute que les autres tendances comme la substitution du travailleur par la machine ou la simple surveillance des machines. C'est à donner les compétences suffisantes aux personnes sur le marché du travail pour maîtriser cette hybridation que doivent travailler les acteurs de la formation, publics, privés, entreprises, organismes de formation.

5.6. La numérisation de la société tout entière impose également une connaissance critique des citoyens à l'égard de l'usage de l'intelligence artificielle, la compréhension de ses mécanismes d'écriture et de fonctionnement, ses possibilités, les perspectives qu'elle offre, ses limites, ses dangers.

5.7. Les technologies nouvelles, notamment l'IA, ne produisent pas d'effets déterministes sur les entreprises et les organisations. Le contexte général et celui particulier de chaque organisation ou entreprise, influencent grandement la manière dont ces nouvelles technologies sont intégrées dans les organisations et les entreprises. Il semble donc plus important d'étudier les écosystèmes avec leurs particularités plutôt que de construire des scénarios prévisionnels « déterministes ».

5.8. On constate une généralisation de nouvelles formes de travail, caractérisées par une autonomie croissante de l'individu dans la gestion et la réalisation de son travail : naissent ainsi de nouvelles formes d'emplois comme le co-emploi, la contractualisation directe ou la sous-contractualisation. Cette tendance exige une évolution adéquate des règles contractuelles entre entreprises et travailleurs, des cadres légaux (législatifs et juridiques), des systèmes de protection sociale (santé, chômage, retraite), sans oublier les accès à la formation, sans quoi un grand nombre de travailleurs vont se retrouver dans des sortes de *no man's land* légaux et sociaux.

TENDANCE N° 8

L'intégration grandissante, au niveau mondial, de la prospective et de l'anticipation dans les modes de pensée et d'éducation

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinar rassemblant des experts de la tendance.

Pascale Van Doren

1. Problématique

Sur divers continents, on observe une réelle prise de conscience de l'importance de la prospective dans l'éducation, afin d'améliorer les rapports au monde et aux territoires, ainsi que les modes de décision. Continuant de se distancier fondamentalement de la prévision, la prospective s'affirme comme un outil précieux de gouvernance et de médiation. Notre analyse s'attachera à comprendre dans quelles mesures la prospective est un vecteur d'apprentissage renouvelé, en quoi elle contribue à une pédagogie citoyenne, enfin, nous montrerons que ce qui en émerge peut trouver une place dans un débat public qui prépare à la construction de l'avenir des organisations, des sociétés et des territoires. Il s'agit de l'établissement d'un nouveau dialogue des connaissances pour l'action, avec la préoccupation combinée de se demander de quelle manière on apprendra au XXI^e siècle et comment développer les compétences nécessaires pour pouvoir agir sur soi-même, sur sa propre trajectoire, et sur la trajectoire du monde qui nous entoure.

Si l'on considère que tout citoyen peut être invité, un jour ou l'autre, à participer à une démarche prospective, il faut également considérer que la formation à la prospective intéresse l'intégralité du parcours de formation d'une personne ; autrement dit, qu'elle concerne la formation initiale comme la formation continue. L'apprentissage par la prospective peut ainsi se décliner à deux niveaux :

- cet apprentissage porte sur la question de l'acculturation des jeunes à la prospective et sur l'apprentissage des processus et méthodes d'anticipation dans les enseignements secondaire et supérieur ; il s'agit de l'apport de la prospective à la formation initiale ;
- il suggère également et plus largement d'intégrer la prospective dans l'exercice de la citoyenneté de façon continue et tout au long de la vie.

La prospective n'est par ailleurs pas seulement bénéfique à la construction de la citoyenneté, mais elle permet d'appréhender la complexité, s'y adapter et s'y orienter. Par exemple, c'est être capable, comme l'évoque le prospectiviste finlandais Mika Aaltonen, de ne pas penser les visions en termes de linéaire ou visionnaire ou disruptif, mais de penser linéaire et visionnaire et disruptif et par conséquent de mettre en résonance ces points de vue pour comprendre la complexité du monde. Comme le met en exergue le prospectiviste tunisien Jelel Ezzine, il s'agit de remplacer la causalité linéaire par la causalité circulaire. En définitive, la prospective lutte à la fois contre la complexité et profite de la complexité pour trois raisons comme l'explique Fabien Moustard : premièrement, elle permet de relier les connaissances pour adopter une pensée complexe et d'apprendre par la complexité ; deuxièmement, elle donne ou rend du sens à nos actions pour s'adapter et s'orienter dans la complexité du monde ; troisièmement, elle promeut la coopération pour assurer la qualité et la faisabilité des actions dans un monde de plus en plus complexe¹.

Si la prospective est une indiscipline intellectuelle, comme le disait Pierre Massé, en ce sens qu'elle étoile la pensée pour mieux appréhender la complexité (pour mieux appréhen-

1 Fabien MOUSTARD, *Journée d'étude Wallonia Young Foresight Research, Apprendre au XXI^e siècle : citoyenneté, complexité et prospective*, organisée par l'Institut Destrée et le Collège régional de Prospective de Wallonie avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles, et tenue à Liège au Conseil économique et social de Wallonie le 22 septembre 2017.

der la densité de notre rapport au monde), elle doit continuer à s'expérimenter, à s'expérimenter, à s'essayer. Car c'est son impact qui la fait exister ².

Plusieurs enjeux et questionnements émergent du développement de l'apprentissage par la prospective : comment sortir de la linéarité et de la simplification, et comment s'inscrire dans le paradigme de la complexité, aussi bien pour les élèves, pour les citoyens que les décideurs, etc. ?

2. Initiatives d'apprentissage par la prospective

Cette section a pour objectif de présenter une recension d'expériences aux niveaux européen et international qui montrent la place croissante qu'occupent des travaux de prospective dans une démarche de pédagogie citoyenne, c'est-à-dire à la fois dans le développement de l'apprentissage des jeunes, de la construction la citoyenneté et ainsi qu'à sa contribution à l'action publique.

Diverses initiatives d'apprentissage par la prospective se sont développées en Europe, comme en Grande-Bretagne, en Allemagne, aux Pays-Bas, ou en France, mais aussi aux États-Unis. Des synergies ont été établies par l'Institut Destrée tant avec le travail réalisé par Peter Bishop de l'Université de Houston (Texas), qu'avec celui d'Erica Bol en Europe, autour de l'initiative *Teach the Future*. Des passerelles ont également été jetées avec les expériences développées par Michel Lussault, ancien directeur de l'Institut français de l'Éducation, qui a expérimenté un programme de géographie prospective dans trois académies – Lyon, Lille, Aix-Marseille.

2.1. L'apprentissage par la prospective : les avancées des organisations internationales

L'OCDE a publié une étude en 2019 qui donne un aperçu des principales tendances économiques, politiques, sociales et technologiques qui affectent l'éducation³. Si les mesures sont robustes, les questions soulevées dans ce recueil sont suggestives et ont pour objet d'informer la pensée stratégique et de stimuler une réflexion sur les défis de l'éducation – et montrer si et comment l'éducation peut influencer ces tendances. Cette édition 2022 couvre un riche éventail de sujets liés à la croissance économique, à la vie et au travail, à la connaissance et au pouvoir, à l'identité et à l'appartenance, ainsi qu'à notre monde physique, aux corps humains et aux interactions. Elle met notamment l'accent sur l'impact de la COVID-19 sur les tendances mondiales et comporte de nouvelles sections consacrées à la prospective, qui invitent les lecteurs à réfléchir à la manière dont l'avenir pourrait différer de nos attentes actuelles. L'ouvrage a pour objet de fournir aux décideurs politiques, aux chercheurs, aux chefs d'établissements, aux administrateurs scolaires et aux enseignants, une source non spécialisée de tendances qui affectent l'éducation, comparables à l'échelle internationale, dans les écoles, les universités ou encore dans les programmes de formation pour adultes. L'ouvrage s'adresse également aux élèves/étudiants et à la société dans son ensemble, notamment aux parents.

Face à un contexte de transformations sociétales, environnementales et technologiques constantes, l'UNESCO publie aussi des études et des articles sur les conséquences de ces transformations sur les pratiques d'enseignement et d'apprentissage, ainsi que sur les objectifs de l'éducation⁴. L'UNESCO s'appuie sur une longue tradition de réflexions portant sur la finalité de l'éducation et sur l'organisation de l'apprentissage et propose des publications phares et visionnaires telles que les rapports Faure⁵ et Delors⁶. En 2015, elle publie

2 Chloé VIDAL, lors de la même journée. *Ibidem*.

3 OCDE, *Les grandes mutations qui transforment l'éducation*, 2022. <https://www.oecd.org/fr/education/ceri/les-grandes-mutations-qui-transforment-l-education-22187065.htm>

4 *Repenser nos futurs ensemble, Un nouveau contrat social pour l'éducation*, Paris, Unesco, 2021.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379705/PDF/379705fire.pdf.multi>

5 *Apprendre à être, Rapport Faure*, Paris, UNESCO, 1972.

6 *L'éducation : un trésor est caché dedans, Rapport Delors*, Paris, UNESCO, 1996.

Repenser l'éducation : Vers un bien commun mondial ? qui s'inspire d'une vision humaniste de l'éducation et du développement, fondée sur le respect de la vie et de la dignité humaine, l'égalité des droits, la justice sociale, la diversité culturelle, la solidarité internationale et le partage des responsabilités en vue d'un avenir durable. Elle propose que nous considérions l'éducation et le savoir comme des biens communs mondiaux, dans le but de concilier l'objet et l'organisation de l'éducation dans le cadre d'une entreprise sociétale collective dans un monde complexe ⁷. Quant aux programmes de recherche et de prospective en éducation de l'UNESCO, ils s'efforcent de mieux comprendre, d'anticiper et d'imaginer les futurs du savoir et de l'apprentissage, au service de l'humanité. C'est ainsi qu'il faut relever l'initiative *Les futurs de l'éducation*, qui a pour mission de :

repenser l'éducation et de façonner l'avenir. Elle sert de catalyseur à un débat mondial sur la nécessité de réinventer le savoir, l'éducation et l'apprentissage dans un monde marqué de plus en plus par la complexité, l'incertitude et la précarité. Ses travaux suivront les orientations fournies par une Commission internationale de haut niveau composée de leaders d'opinion de divers domaines et de différentes régions du monde. En novembre 2021, la commission publiera un rapport offrant une vision prospective des futurs possibles de l'éducation et de l'apprentissage, assortie d'un programme de politiques ⁸.

Selon le responsable de la prospective à l'UNESCO, le franco-canadien Riel Miller, travaillant dans le cadre du *Literacy Futures Summit* qu'il a organisé en décembre 2020, l'idée de cet événement a été de :

lancer un vaste appel – en défendant l'idée d'une nouvelle capacité universelle qui ne concerne pas seulement la planification ou l'idéologie ou la foi aveugle / la peur – mais qui tente d'améliorer la capacité de tous les humains à comprendre la nature et les usages divers de notre capacité à imaginer l'avenir. Les données recueillies par l'UNESCO et la communauté des études sur le futur montrent que l'alphabétisation du futur est un moyen de surmonter la pauvreté de l'imagination et le désespoir qu'elle suscite. Nous pouvons également démontrer que l'alphabétisation de l'avenir est un moyen de réconcilier l'humanité et la complexité – pas par la résignation qu'il n'y a rien à faire, un sentiment de fatalisme selon lequel la nouveauté et la créativité de notre univers ne peuvent être éliminées. Plutôt en faisant de la différence, dans toutes ses nombreuses manifestations, un atout plutôt qu'un passif puisqu'elle devient une source cruciale de diversité et donc de résilience – le carburant de la créativité humaine ⁹.

Les prospectivistes américains Peter Bishop (cité ci-dessus) et Andy Hines ont rassemblé dans une publication plus de trente-cinq ans d'expérience dans l'enseignement du *Foresight* dans le cadre du programme d'études supérieures en prospective de l'Université de Houston. *L'objectif est que les éducateurs en apprennent autant sur l'avenir que sur le passé. Après tout, c'est dans l'avenir que nous allons tous vivre ! ¹⁰.*

Teach the Future co-pilotée par la prospectiviste et designer néerlandaise Erika Bol est une organisation internationale dont Peter Bishop est le père fondateur, dédiée à inspirer les écoles et les enseignants à enseigner la prospective.

⁷ *Repenser l'éducation : vers un bien commun mondial ?*, Paris, Unesco, 2015. <https://fr.unesco.org/news/repenser-leducation-bien-commun-mondial>

⁸ *Les futurs de l'éducation, Un nouveau contrat social pour l'éducation*, Paris, Unesco, <https://fr.unesco.org/futuresofeducation/>
⁹ *Littératie des futurs - Le Sommet 2020 (unesco.org)* - <https://fr.unesco.org/futuresliteracy/summit2020>

¹⁰ *Teaching about the Future: The Basics of Foresight Education | Hinesight. for Foresight (andyhinesight.com)*
<https://www.andyhinesight.com/books/teaching-about-the-future/>

2.2. La Commission européenne : sur la trajectoire de filiation depuis la cellule de prospective de Jacques Delors

Depuis la très célèbre et innovante cellule de prospective mise en place par le président Jacques Delors en 1989 qui a entre autres lancé en 1992 un chantier de réflexion en profondeur sur l'avenir de l'économie européenne dans une perspective mondiale débouchant sur un texte visionnaire : *Croissance Compétitivité, Emploi : Les défis et les pistes pour entrer dans le 21^e siècle. Livre blanc*¹¹, les institutions européennes et en particulier la Commission ont initié une série d'initiatives de prospective. Nous en relevons quelques-unes parmi les plus récentes.

2.2.1. Le Centre de Compétence en prospective du Centre Commun de Recherche de la Commission européenne

Le Centre Commun de Recherche – CCR (*Joint Research Centre*) de la Commission européenne pilote les centres de connaissances et de compétences en vue d'informer les décideurs politiques de l'Union européenne et de fournir des outils et des services utiles s'adressant à l'ensemble des domaines d'intervention de l'UE. Parmi les centres de compétences du CCR, un centre de compétences est spécifiquement dédié au développement de la prospective au service des politiques de l'UE. Le Centre de compétences en prospective (*Competence Centre on Foresight*), lancé en 2018 lors de la conférence *Analyse des technologies orientées vers l'avenir* (FTA2018¹²), soutient l'élaboration des politiques de l'UE en apportant une contribution stratégique et tournée vers l'avenir, développant une culture d'anticipation au sein de la Commission européenne, en activant l'expérimentation et le développement continu de différentes méthodes et outils pour rendre la prospective utile dans les processus décisionnels.

Parmi ces outils, il faut épingler le *Megatrends Hub*. À travers ce *Hub*, la Commission européenne a décidé d'observer quatorze mégatendances mondiales pertinentes pour l'avenir du monde, avec un accent sur l'Europe¹³. Pour documenter une mégatendance, le CCR mobilise ses équipes de recherche pour compiler des informations qualitatives et quantitatives provenant d'un éventail de ressources validées par la communauté scientifique, ainsi que dans une dynamique participative. Ce processus veille à ce que les informations sur les mégatendances soient continuellement actualisées. Le contenu de chaque mégatendance consiste en un résumé concis d'informations documentant le passé, l'évolution de la tendance, complétée par divers points de vue de parties prenantes. Le *Megatrends Hub* a été conçu pour faciliter la participation à l'analyse d'impact *Megatrends* en activant des outils participatifs, susceptibles d'être utilisés au commencement d'un exercice de prospective pour élaborer des scénarios ou tester la robustesse d'une politique et sa pertinence future¹⁴.

2.2.2. Le Rapport de prospective stratégique 2020

Ce premier rapport annuel de prospective stratégique, intitulé *Tracer la voie vers une Europe plus résiliente*, présente la stratégie de la Commission destinée à intégrer la prospective stratégique dans l'élaboration des politiques de l'UE¹⁵. Il recense les premiers enseignements tirés de la crise de la COVID-19, introduit la résilience comme nouveau point de référence pour l'élaboration des politiques de l'UE et examine le rôle de la prospective

11 *Croissance Compétitivité, Emploi : Les défis et les pistes pour entrer dans le 21^e siècle. Livre blanc*, Luxembourg, Office des publications des communautés européennes, 1994.

12 EU Policy Lab, A collaborative and experimental space for innovative policymaking, FTA 2018.

https://policy-lab.ec.europa.eu/index_en

13 *The Megatrends Hub | Knowledge for policy (europa.eu)* - https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/tool/megatrends-hub_en#explore

14 *Megatrends Engagement Tools | Knowledge for policy (europa.eu)*

https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/megatrends-engagement-tools_en

15 *Strategic Foresight Report and EU policymaking*, European Commission, 2020.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report_en

stratégique pour renforcer la résilience de l'UE et de ses États membres. Le rapport analyse la résilience selon quatre dimensions interdépendantes – sociale et économique, géopolitique, écologique et numérique – et explique son importance pour réaliser les objectifs stratégiques à long terme dans le contexte des transitions numérique, écologique et équitable de l'UE. Les fragilités et les capacités de résilience de l'UE ont été analysées à la lumière des quatorze tendances lourdes internationales recensées par le *Megatrends Hub*, initiative de prospective de la Commission, *Competence Centre on Foresight of the Joint Research Centre (JRC)* présenté ci-avant.

L'intégration de la prospective stratégique dans l'élaboration des politiques de l'UE permettra à la Commission européenne :

- de construire et d'utiliser l'intelligence collective afin d'anticiper les évolutions et de se préparer plus tôt et plus efficacement à de nouvelles possibilités et à de nouveaux défis ;

- de veiller à ce que la prospective stratégique devienne partie intégrante de la boîte à outils pour une meilleure réglementation, y compris par des analyses d'impact ex ante, et de soutenir le programme pour une réglementation affûtée et performante ;

- d'entreprendre des exercices de prospective approfondis et participatifs sur les grandes initiatives, afin d'alimenter le discours annuel sur l'état de l'Union, les programmes de travail de la Commission et les exercices de programmation pluriannuelle ;

- d'encourager la coopération et les alliances en matière de prospective avec les institutions et partenaires de l'UE, les États membres et d'autres acteurs clés ¹⁶.

2.2.3. Le rapport BOHEMIA

Souhaité par la Direction générale de la Recherche et de l'Innovation de la Commission européenne, le rapport de prospective BOHEMIA, *Au-delà de l'Horizon : la prospective à l'appui de la future politique de l'UE en matière de recherche et d'innovation*, est une étude soutenue par le programme Horizon 2020 et réalisée au titre des travaux préparatoires du 9^e programme-cadre de la recherche européenne ¹⁷. Portée par un consortium comprenant l'Institut autrichien de Technologie, l'Institut de Prospective roumain, ISINOVA (Italie) et l'Institut Fraunhofer pour l'Innovation et l'Analyse de Systèmes, cette étude s'inspire d'un large éventail de sources pointant les grandes tendances qui façonnent le monde d'aujourd'hui et les projette dans les années 2030. Après avoir décrit les scénarios auxquels le monde devrait faire face à cet horizon, le rapport décrit deux résultats possibles : les tendances se poursuivent, mal gérées et incontrôlées, ou bien la société prend des mesures. La première approche serait négative : le changement climatique, la dégradation de l'environnement, une migration explosive, une population en mauvaise santé, des villes densément peuplées et dangereuses, un chômage de masse et des conflits dans le monde – l'Europe devient une victime. La seconde approche serait positive : contrôle du climat, gestion durable des terres et des océans, économie circulaire avec une plus grande productivité, une population en meilleure santé et jouissant d'une plus longue vie avec un travail satisfaisant et des loisirs, la paix – l'Europe joue un rôle de premier plan. Le rapport se poursuit en illustrant les moyens concrets dans lesquels la recherche et l'innovation pourraient aider l'Europe à concrétiser le scénario positif, ou du moins minimiser les effets délétères du scénario négatif. En faisant écho au *Livre blanc* de la Commission sur l'avenir

¹⁶ *Qu'est-ce que la prospective stratégique ?*, Commission européenne, 2020. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight_fr

¹⁷ *New Horizons: Future Scenarios for Research & Innovation Policies in Europe*, European Commission, Research and Innovation, 2017. https://cache.media.education.gouv.fr/file/2017/76/9/Rapport_BOHEMIA_779769.pdf

de l'Europe ¹⁸, les scénarios de ce rapport naviguent entre les mégatendances, les forces qui mènent l'avenir du monde et les objectifs et les valeurs politiques de l'Union européenne.

2.2.4. Des projets pilotes et démonstratifs de l'usage de la prospective dans les parcours d'apprentissage – le projet beFORE

Dans le cadre du programme européen ¹⁹ Erasmus+ *Knowledge Alliance*, le projet beFORE (*Becoming Future oriented entrepreneurs in universities and companies* – Devenir des entrepreneurs tournés vers l'avenir dans les universités et les entreprises), mené entre 2017 et 2019, vise à développer et à publier un ensemble de cours d'apprentissage en ligne sur la prospective, adaptés aux besoins de trois groupes cibles : les entrepreneurs, les étudiants et les universitaires en intégrant la prospective à d'autres disciplines académiques.

3. Éclairages sur l'appropriation et la mise en œuvre de la prospective au service de la stratégie de l'Union européenne

La présentation de deux exercices de prospective va mettre en évidence le dépassement d'une mission purement descriptive assignée à la construction des scénarios et des enjeux qu'ils induisent. Il s'agit à chaque fois de donner un rôle actif à la prospective dans l'élaboration des politiques souhaitables pour atteindre les objectifs de l'UE dans les problématiques concernées par les exercices de prospective.

Les scénarios élaborés par l'**exercice prospectif BOHEMIA** dans le cadre de la politique de recherche de l'UE constituent des scénarios normatifs, et non descriptifs. Ils sont structurés autour de deux objectifs normatifs, dont l'accomplissement ou non va fortement influencer le devenir de l'Europe :

- la première direction qui va ou non mobiliser l'UE et ses États membres est la poursuite des objectifs de développement durable (*Sustainable Development Goals - SDGs*) ;
- la seconde direction structurante pour évaluer l'évolution de l'UE se traduit par la réalisation ou non de l'objectif d'une Europe plus forte et leader ²⁰.

Tout au long de ces deux directions structurantes peuvent se construire quatre métascénarii normatifs repris à la figure 46. Si le monde s'écarte des SDGs, les risques externes, porteurs de crises diverses, vont mener l'Europe et le monde aux scénarios C ou D, selon la force de l'Europe. La faiblesse interne de l'Europe mènera quant à elle aux scénarios B et C selon le degré d'accomplissement des SDGs. Ces scénarios sont influencés par la persévérance de certaines tendances que les sociétés ne sont pas en mesure de maîtriser et de réorienter. Ces différents scénarios mettent en lumière les transitions nécessaires pour parvenir au scénario A lequel représente le scénario du changement souhaité. À l'intérieur de cette métastructure prennent place des scénarios plus spécifiques par domaine. Ces domaines sont à la rencontre des mégatendances qui influencent profondément les activités humaines et les objectifs de développement durable. Ils gardent donc un caractère normatif avec toujours la question en filigrane de l'apport de la recherche à l'accomplissement des objectifs de ces différents scénarios. Si les ODD / SDGs font l'objet d'un consensus validé sous l'égide des Nations Unies, plusieurs listes de mégatendances existent, élaborées par exemple l'Agence européenne de l'environnement ²¹ ou l'OCDE, ²² mais surtout le Centre commun de recherche de la Commission européenne ²³.

¹⁸ *Le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Commission européenne, 2017.

https://commission.europa.eu/system/files/2017-06/livre_blanc_sur_lavenir_de_leurope_fr.pdf

¹⁹ beFORE, <http://futureoriented.eu/>

²⁰ *Rapport BOHEMIA*, op. cit., p. 13.

²¹ European Environment Agency, 2015 - *Global megatrends - European Environment Agency* (europa.eu).

<https://www.eea.europa.eu/soer/2015/global>

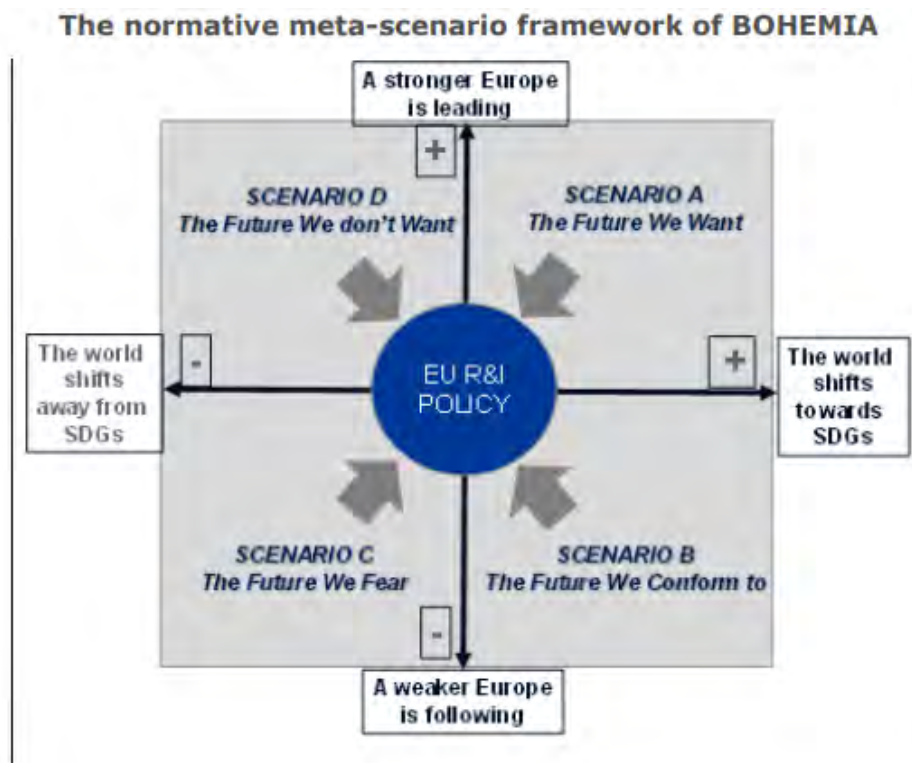


Fig. 46 : la structure du méta scénario normatif pour la Bohème

Dans la figure 47, extraite du rapport BOHEMIA²⁴, chaque cercle représente une catégorie de mégatendances qui sont reliées à des SDGs (représentés dans les cercles), la combinaison donnant lieu à sept scénarios dont les intitulés sont repris en courbe autour des cercles.

Nous retrouvons dans cette construction de scénarios le dilemme inhérent à tout exercice de prospective. D'un côté, des scénarios très agrégés comme ces sept scénarios permettent de bien cerner les futurs risques et opportunités, et de réfléchir sur les importantes transitions pour le futur de l'Europe et du monde. D'un autre côté, on peut négliger des détails potentiellement importants, comme par exemple se concentrer sur l'élimination de la famine. Néanmoins, le choix du projet BOHEMIA a été de privilégier la couverture des grandes préoccupations liées à l'ensemble des SDGs ainsi qu'au potentiel des politiques européennes et d'investissement en recherche et développement pour répondre aux grandes transitions dont l'Europe et le monde ont besoin.

22 *Better policies for 2030: An OECD Action Plan on the Sustainable Development Goals*, Meeting of the OECD Council at the Ministerial Level, Paris, 1-2 June 2016. <https://www.oecd.org/dac/OECD-action-plan-on-the-sustainable-development-goals-2016.pdf>

23 *The Megatrends Hub | Knowledge for policy* (europa.eu) - https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/tool/megatrends-hub_en

24 *Rapport BOHEMIA*, p. 14.

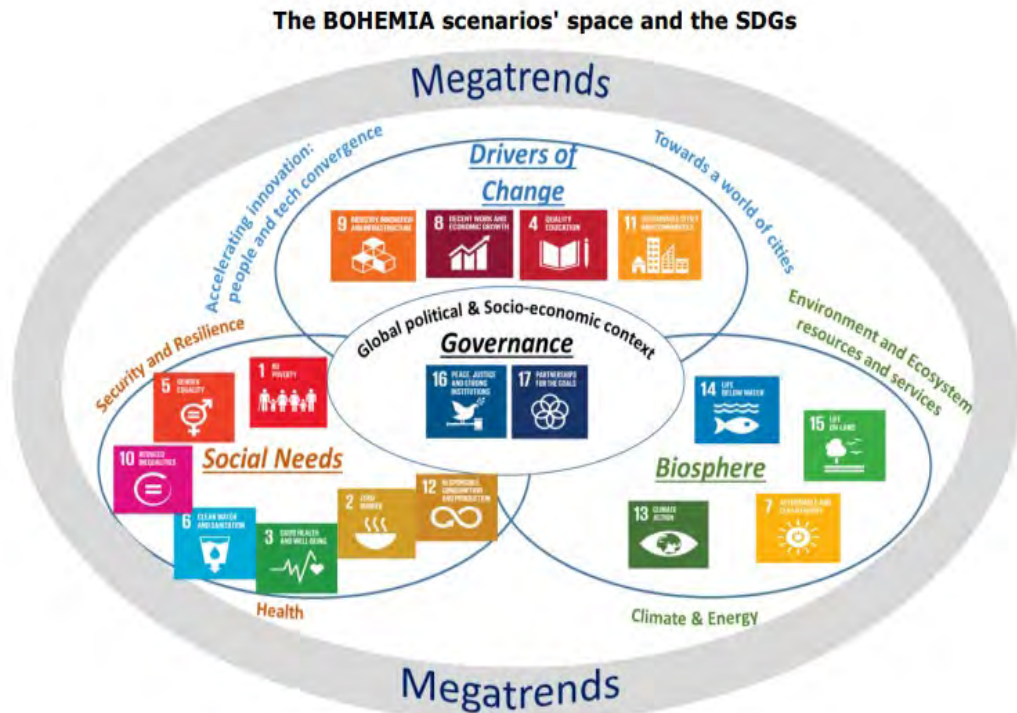


Fig. 47 : les scénarios du projet BOHEMIA
confrontés aux Objectifs de Développement durable (ODD)

En résumé, les scénarios construits par le projet BOHEMIA n'ont pas seulement une visée descriptive, mais surtout et avant tout un objectif pédagogique, en synthétisant les grandes transitions que l'Europe et le monde auront à accomplir s'ils veulent atteindre le scénario du changement qui porterait l'ensemble des populations vers un monde qui remplirait les objectifs de développement durable. Ce sont aussi des scénarios volontaristes : sur quoi les différentes politiques de l'UE, et particulièrement celle en matière de recherche et développement, doivent se concentrer pour que se réalisent les scénarios de changement, ouvrant la réflexion sur la question du contenu à donner à ces politiques pour atteindre les objectifs fixés par les scénarios.

C'est dans la même perspective que la Commission utilise la prospective dans la définition de ses politiques pour renforcer la résilience de l'Union dans les années futures. Les exercices de prospective sont là pour anticiper les événements susceptibles d'avoir des effets adverses, afin de renforcer la résilience au moyen de changements structurels.

Plus concrètement, la Commission, dans sa communication *Tracer la voie vers une Europe plus résiliente* évoquée plus haut, présente un schéma qui va permettre de cerner au mieux les possibilités de progrès vers une Europe plus résiliente, à travers les dimensions sociale et économique, géopolitique, écologique et numérique, en tenant compte des conséquences de la crise sur les tendances lourdes correspondantes (Fig. 48) :

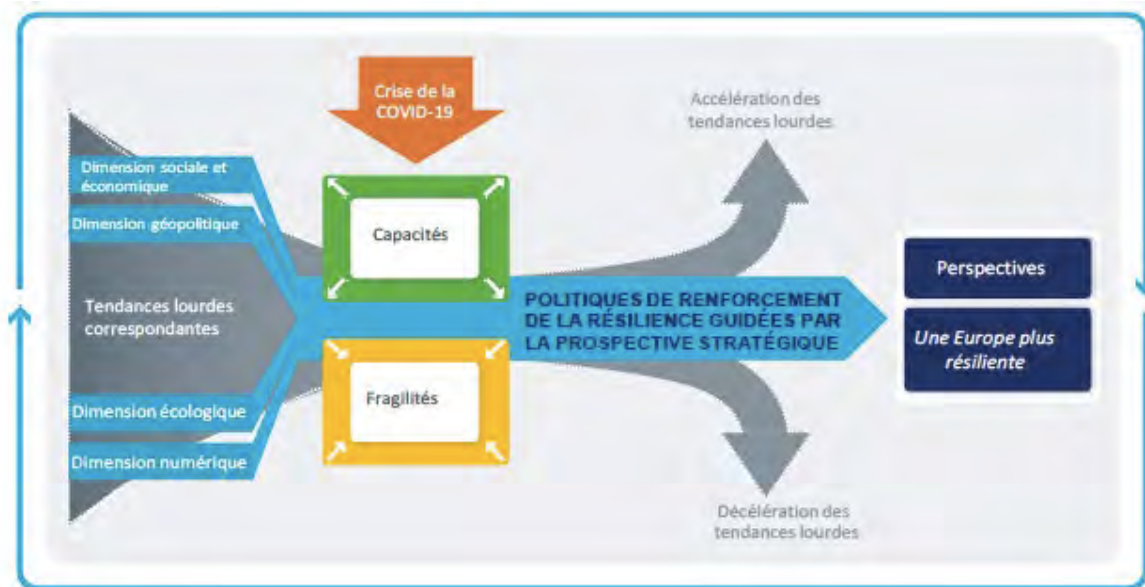


Fig. 48 : un renforcement de la résilience pour l'Europe

Le cheminement est le suivant : pour chacune des quatre dimensions envisagées, comment la crise du COVID a-t-elle influencé les capacités et les fragilités (vulnérabilités) de l'Union et, sur base de ces analyses, comment ajuster les politiques de résilience (les possibilités offertes) sur base d'exercices prospectifs, pour envisager des perspectives où serait renforcée la résilience de l'Europe ?

L'exercice – à savoir déterminer les capacités, les vulnérabilités et les possibilités – a été mené pour les quatre dimensions en mentionnant aussi quel exercice de prospective stratégique pourrait aider à construire les politiques de résilience :

- **la dimension sociale et économique** de la résilience porte sur la capacité à faire face aux chocs économiques et à introduire des changements structurels à long terme d'une manière équitable et inclusive ; l'exercice de prospective stratégique qui est proposé « est d'aider à détecter de nouvelles perspectives sociales et économiques et de nouveaux parcours à suivre pour réaliser les transitions verte, numérique et équitable » ;

- **la dimension géopolitique** consiste pour l'Europe à renforcer son « autonomie stratégique ouverte » et son rôle de premier plan dans le monde ; l'exercice de prospective stratégique qui est suggéré « devrait servir à définir des scénarios possibles quant à la place de l'Union dans le futur ordre mondial et à tracer la meilleure voie à suivre pour atteindre la situation souhaitable à l'avenir » ;

- **la dimension verte** consiste à parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050, tout en atténuant le changement climatique et en s'y adaptant, en réduisant la pollution et en rétablissant l'aptitude des systèmes écologiques à soutenir notre capacité à vivre bien, dans les limites de notre planète ; l'exercice de prospective stratégique avancé pour cette dimension « peut aider à étudier de manière participative les moteurs du changement, ainsi que les comportements individuels et collectifs et les hypothèses sur l'avenir » ;

- **la dimension numérique** consiste à faire en sorte que notre manière de vivre, de travailler, d'apprendre, d'interagir et de penser dans cette ère du numérique préserve et renforce la dignité humaine, la liberté, l'égalité, la sécurité, la démocratie et les autres valeurs et droits fondamentaux européens ; l'exercice de prospective stratégique dans cette dimension « peut favoriser un façonnement et une appropriation des technologies numé-

riques axés sur le facteur humain, ainsi que leur contribution efficace à la durabilité globale ».

La Commission veut compléter son analyse par la confection de « tableaux de bord de résilience » pour chacune des dimensions. Ces tableaux seront constitués d'une liste dynamique d'indicateurs « composée à partir d'un processus participatif associant les États membres et les principales parties prenantes, sur la base de données de qualité permettant des comparaisons entre États membres et dans le temps ». Leur objectif est de mettre en évidence les vulnérabilités et les capacités de résilience de l'UE et de ses États membres.

Ces premiers exemples de tableaux de résilience seront approfondis et complétés dans leur conception, en s'appuyant notamment sur les courants existants et l'intelligence collective, et ce dans une démarche prospective. *Des travaux de prospective stratégique contribueront à l'élaboration des tableaux de bord, qui permettront de recenser les défis récemment apparus et de proposer de nouveaux indicateurs prévisionnels pour évaluer les vulnérabilités ou les capacités. Le tout avec un objectif clair : créer les meilleures conditions pour l'élaboration de politiques éclairées par la prospective.*

Des activités de prospective horizontales sont aussi prévues, non seulement pour soutenir des politiques efficaces de l'UE axées sur la transition, mais aussi pour procéder aux synergies et arbitrages entre les différents objectifs et politiques de l'UE, conduisant à une approche stratégique cohérente.

Enfin, la Communication envisage un programme de prospective stratégique thématique qui portera sur des questions transversales, notamment sur les thèmes suivants :

- l'autonomie stratégique ouverte ;
- l'avenir des emplois et des qualifications en vue et dans le cadre de la transition verte ;
- l'approfondissement du jumelage des transitions numérique et verte.

On peut le constater à la lecture de cette communication, la Commission a l'intention de faire de la prospective un outil majeur dans sa compréhension des évolutions, dans sa coordination avec les États membres, mais surtout dans la construction des politiques de l'UE visant à augmenter la résilience de l'Union. C'est à des enjeux très opérationnels que la Commission veut associer la prospective.

Le panel du séminaire, organisé le 14 janvier 2022, était constitué des experts suivants :

- Marc Demeuse, professeur à UMONS en Faculté de Psychologie et des Sciences de l'éducation, vice-recteur ;
- Maya Van Leemput, enseignante à l'Université Erasmus des Sciences appliquées et des Arts de Bruxelles où elle est titulaire de la Chaire UNESCO Open Time « Images du futur et co-création », ainsi que responsable de l'initiative *Teach the Future Belgium* ;
- Olivier Remels, secrétaire général de la Fondation pour l'Enseignement ;
- Chloé Vidal, 3^e adjointe à la Ville de Lyon, en charge de la Démocratie locale et Redevabilité - Évaluation et prospective - Vie étudiante, et chercheure associée, membre de la Cellule indépendante de Prospective régionale (CiPré) de l'Institut Destrée.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment sortir de l'accumulation linéaire de la connaissance pour appréhender la complexité et orienter la prospective vers l'apprentissage de l'action tout au long de la vie tant pour les élèves, les citoyens, les décideurs, etc. ?

Réflexions liminaires

L'analyse prospective met en exergue diverses initiatives d'apprentissage par la prospective qui se sont développées en Europe et ailleurs. Des synergies ont notamment été établies par l'Institut Destrée tant avec le travail réalisé par Peter Bishop de l'Université de Houston qu'avec celui d'Erica Bol en Europe, autour de l'initiative *Teach the Future*.

Les organisations internationales comme l'OCDE¹ ou l'UNESCO ont largement investi cette problématique sur la finalité de l'éducation et l'organisation de l'apprentissage. Le programme de recherche et de prospective en éducation de l'UNESCO² s'efforce de mieux comprendre, d'anticiper et d'imaginer les futurs du savoir et de l'apprentissage, au service de l'humanité. C'est ainsi qu'il faut relever l'initiative *Les futurs de l'éducation*, qui a pour mission de *repenser l'éducation et de façonner l'avenir*.

Elle sert de catalyseur à un débat mondial sur la nécessité de réinventer le savoir, l'éducation et l'apprentissage dans un monde marqué de plus en plus par la complexité, l'incertitude et la précarité. Ses travaux suivront les orientations fournies par une Commission internationale de haut niveau composée de leaders d'opinion de divers domaines et de différentes régions du monde.

En novembre 2021, la Commission européenne a publié un rapport offrant une vision prospective des futurs possibles de l'éducation et de l'apprentissage, assortie d'un programme de politiques. Le Centre commun de Recherche (*Joint Research Centre*) pilote les centres de connaissances et de compétences en vue d'informer les décideurs politiques de l'Union européenne et de fournir des outils et des services utiles s'adressant à l'ensemble des domaines d'intervention de l'UE. Le premier rapport annuel publié en 2020 de prospective stratégique, intitulé *Tracer la voie vers une Europe plus résiliente*³, présente la stratégie de la Commission destinée à intégrer la prospective stratégique dans l'élaboration des politiques de l'UE. La Commission y affirme l'intention de faire de la prospective un outil majeur dans sa compréhension des évolutions, dans sa coordination avec les États membres, mais surtout dans la construction des politiques de l'UE visant à augmenter la résilience de l'Union. C'est à des enjeux très opérationnels que la Commission veut associer la prospective.

Sur cette tendance n°8, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1 *Les grandes mutations qui transforment l'éducation*, Paris, OCDE, Avril 2019. <https://www.oecd.org/fr/education/les-grandes-mutations-qui-transforment-l-education-22187065.htm>.

2 *Les futurs de l'éducation, Un nouveau contrat social pour l'éducation*, Paris, UNESCO, 21 octobre 2021. <https://fr.unesco.org/themes/education/recherche-prospective.-Repenser-nos-futurs-ensemble-un-nouveau-contrat-social-pour-l-education-UNESCO-Bibliothèque-Numérique> <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379705>.

3 *Strategic Foresight Report and EU policymaking*, European Commission, 2020. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report_en

1. Vers la mise en place d'un dispositif d'orientation activé par un décloisonnement institutionnel

À la question « Comment sortir de l'accumulation linéaire de la connaissance pour appréhender la complexité et orienter la prospective vers l'apprentissage de l'action tout au long de la vie tant pour les élèves, les citoyens, les décideurs, etc. ? », Olivier Remels, secrétaire général de la Fondation pour l'Enseignement⁴, répond qu'il faut se garder d'une approche trop manichéenne. Selon lui, une série de savoirs et de compétences méritent d'être installés de façon linéaire en tenant compte de la maturité, de la capacité des jeunes et du contexte dans lequel ils évoluent. L'installation de certains de ces savoirs est une condition *sine qua non* à la capacité d'apprendre tout au long de la vie, ainsi qu'au développement d'une forme de décloisonnement des savoirs pour que les apprenants puissent appréhender leur complexité et les intégrer dans leur *Gestalt*.

D'un point de vue macro, la société, notamment marquée par l'évolution rapide des technologies, influence cet apprentissage, le pousse et l'accompagne, à la fois dans les technologies elles-mêmes, mais également dans l'évolution, la disparition et l'apparition des nouveaux métiers. Le développement de la littératie numérique et la « capacité d'entrer en responsabilité dans le champ numérique », le recours aux outils comme le *Blended Learning*, formation mixte qui combine deux modalités d'apprentissage, l'*eLearning* et la formation classique en présentiel, représentent des opportunités formidables pour concevoir l'éducation et l'enseignement de façon moins linéaire en permettant des « aller-retour dans le processus d'apprentissage » à condition que les compétences de base soient acquises au préalable pour maximiser l'usage de ces outils.

Aujourd'hui, l'univers éducatif au sens large du terme est relativement fragmenté ce qui ne permet pas de se mettre en capacité d'adopter une approche moins linéaire dans les apprentissages. La première étape consisterait à construire des ponts entre les différents niveaux d'éducation, à savoir entre l'enseignement obligatoire et l'enseignement supérieur, ainsi qu'entre les acteurs institutionnels, pour pouvoir envisager un réel décollage d'un apprentissage plus intégré, harmonieux et fluide de séquence en séquence. L'état actuel des passerelles entre les niveaux de pouvoirs se traduit par un manque de coalition et de convergence, avec un impact direct sur le processus en étapes de l'enseignement et de la formation professionnelle. « Dans les travaux qui ont été menés pour le *Pacte d'excellence*, tout le monde s'est cassé le nez au niveau des synergies entre l'enseignement qualifiant et la formation professionnelle », commente Olivier Remels. Les compétences de base doivent être ancrées dans l'enseignement obligatoire, et ce, dès le tronc commun qui va devenir le tronc commun polytechnique pluridisciplinaire⁵.

L'expert met en exergue les visées transversales⁶ installées dans le tronc commun comme dimension essentielle dans l'apprentissage, et notamment les dimensions d'orientation positive et de concept d'éducation « orientante » intégrés dans le Pacte d'excellence et définit ces visées transversales comme « la semence qui va permettre à ces générations d'élèves, qui vont rentrer dans le futur tronc commun, et dans les années qui viennent, d'avoir une autre posture face aux apprentissages ». Ces visées transversales

4 Olivier Remels la présente comme une fondation d'utilité publique qui s'occupe de contribuer à l'équité et à la qualité de l'enseignement obligatoire en Fédération Wallonie-Bruxelles, notamment au travers du prisme et du rapprochement entre l'école et l'entreprise au sens large du terme ; <https://www.fondation-enseignement.be>

5 « (...) le nouveau tronc commun renforcé et redéfini dans ses contenus et dans ses modalités vise à ce que chaque élève, quel que soit son profil, acquiert, d'une part, l'ensemble des savoirs fondamentaux de nature à l'outiller pour l'apprentissage tout au long de la vie, et, d'autre part, des savoirs, des savoir-faire et des compétences nécessaires au développement d'une citoyenneté ouverte sur le monde et à l'épanouissement personnel, social, culturel et professionnel ». *Référentiels des compétences initiales*, Fédération Wallonie-Bruxelles, Juillet 2020, p. 2.
<http://www.ifc.cfwb.be/documents/multi/tc/REF%20CI%20version%201LG.PDF>

6 *Éléments essentiels du curriculum du tronc commun, les visées transversales sont à développer via les contenus et attendus répertoriés en français, éducation culturelle et artistique, en formations mathématique, scientifique, manuelle et technique, en Sciences humaines, éducation à la philosophie et à la citoyenneté, en psychomotricité. Ibidem, p. 93.*

peuvent être résumées comme suit et illustrées dans le schéma ci-dessous (Fig. 49) : se connaître et s'ouvrir aux autres, apprendre à apprendre, développer une pensée critique et complexe, développer la créativité et l'esprit d'entreprendre, découvrir le monde scolaire, les filières, les options et les activités professionnelles, développer la capacité à se mettre en projet personnel et professionnel et apposer des choix⁷.

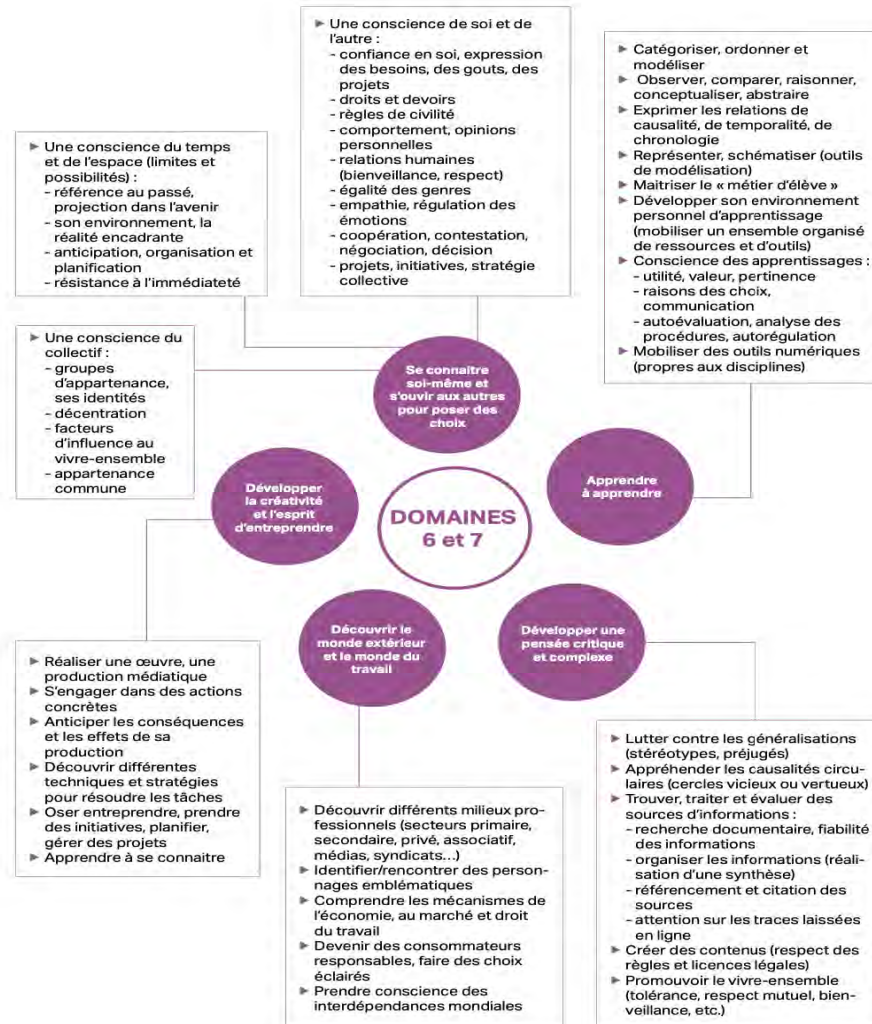


Fig. 49 : référentiels des compétences initiales (juillet 2020) - Synthèse des visées transversales du tronc commun

Pour permettre la mise en œuvre opérationnelle de ces nouvelles orientations qui devrait se dérouler de façon plus fluide entre l'enseignement, l'enseignement supérieur, la formation professionnelle, etc., à partir de ce dispositif d'orientation tout au long de la vie qui recrée ce lien, Olivier Remels insiste sur la nécessité du décloisonnement institutionnel.

L'enjeu de développer des ponts en responsabilité est également évoqué en écho à ce qui a été mis en évidence ci-avant. *Comment peut-on, dès l'école, dès l'enseignement notamment primaire, mais surtout secondaire, créer des ponts entre le monde scolaire, le monde de la formation professionnelle et le monde professionnel ? En d'autres termes, comment peut-on, en responsabilité, concevoir les parcours d'apprentissages avec davantage d'interactions perti-*

⁷ Ibidem, p. 94.

mentales ? Sans cela, il est complexe, tant pour les apprenants que pour les enseignants, de se rendre compte de l'évolution de l'environnement, de ce qui a changé, et de prendre conscience des compétences à mettre à jour. Des réponses se retrouvent dans les stages, l'enseignement en alternance, l'enseignement en immersion, la découverte des métiers pendant le tronc commun et ensuite, etc. Mais cela implique un changement de posture des acteurs qui doivent accepter de se départir d'une partie de leurs prérogatives. Il ne s'agit pas de déresponsabiliser, mais de partager celles-ci avec des acteurs pertinents.

Olivier Remels pointe par ailleurs la capacité des pédagogues à s'inscrire dans cette dynamique, l'intégration de ces compétences qui passe notamment par la formation initiale et la formation continue des enseignants. Dans les travaux du *Pacte pour un enseignement d'excellence* qui concernent aussi les enseignants en exercice, le quota de formation continue a lui-même évolué positivement, voire doublé. Le secrétaire général de la Fondation pour l'Enseignement indique l'importance de l'actualisation des compétences incluant toutes les priorités des établissements scolaires identifiées dans les plans formations qui découlent des plans de pilotage, mais également l'importance de l'intégration des compétences transversales dans le tronc commun. Il en est de même de leur articulation aux référentiels de compétences, qui figureront aussi dans un nouveau décret. Ce processus devra aussi porter une attention majeure à la mobilité professionnelle en neutralisant une approche cloisonnée entre les membres de l'enseignement, de la formation professionnelle, de l'entreprise au sens large du terme, sans quoi, il sera compliqué d'instituer cette logique de mise à jour des compétences en permanence.

Quatre projets démontrent la possibilité de mise en œuvre des diverses orientations énoncées.

1. Le projet **Story me** met en œuvre un certain nombre des visées transversales dans l'enseignement secondaire, en fin de deuxième année du secondaire et en première année du qualifiant, dans douze écoles bruxelloises. Cette première année du qualifiant est aujourd'hui totalement orientante, « les élèves y arrivant par accident ou par défaut, ne sachant pas ce qu'ils veulent faire ». Le projet a pour mission de développer la confiance en soi, la découverte des métiers, la mise en projet des élèves articulant un programme de formation des enseignants et de formation des élèves, la capacité à se mettre en projet et d'orienter les élèves afin de les aider à définir leur projet professionnel⁸. Pour Olivier Remels, ce projet constitue un laboratoire qui pourrait être une ambition bien plus large d'éducation orientante tout au long du cycle de formation des élèves dans le tronc commun.

2. Le projet **Entraprendre** est un projet de formation en immersion des enseignements. En collaboration avec les acteurs de la formation continue, les professeurs enseignants de cours techniques, professionnels et de cours généraux de l'enseignement qualifiant retournent en entreprise, pour quelques jours, afin de se familiariser avec le monde de l'entreprise, préparer les stages de leurs élèves, etc. Ce projet révèle qu'il est encore difficile d'attirer les professeurs dans ce type de projets traduisant une culture qui doit encore évoluer. Il est envisagé de capitaliser sur cette expérience et de l'étendre à la formation des enseignants du tronc commun pour développer une culture-métier.

3. Le projet **Edukids**, projet orienté transition numérique, accompagne la formation des enseignants avec des conseils technopédagogiques suivant un format de six mois de formation et six mois d'accompagnement sur le terrain pour les aider à intégrer l'outil numérique, non comme la solution miracle, mais comme un outil pédagogique à part entière, tel un journal de classe, des cahiers ou des référentiels.

⁸ Dès l'année scolaire 2021-2022, la mission de Story-me sera d'accompagner les jeunes à devenir acteurs de leur vie, au travers du développement de la confiance en soi, de la découverte des métiers (dont les métiers STEM) et de la capacité à identifier et à porter son propre projet d'orientation, <https://www.story-me.be/projet/>

4. Le projet **Les parcours métiers renforcés** a pour ambition de reconstituer, créer des parcours métiers renforcés, projet qui s'inscrit dans l'enseignement qualifiant. L'objectif est d'améliorer les parcours en proposant des innovations, par rapport aux instruments en place. Olivier Remels précise qu'il faut stopper les slogans qui prônent plus d'alternance sans nuance, « celle-ci étant aujourd'hui mal positionnée. En effet, on y envoie des élèves en fin de parcours de relégation avec trop peu de maturité dans un contexte où les entreprises attendent des personnes qui ont déjà plus de maturité, qui ont été préparées et qui savent ce qu'ils viennent faire dans l'entreprise. On est face à une incompréhension structurelle ».

Une tentative d'exploration de systèmes alternatifs existe. Ces derniers trouvent leur origine notamment en Suisse, et sont basés sur un enseignement *trial* qui se situe entre l'entreprise, l'école et les centres de formation. Cette triangulation permet d'aborder les technologies, mais aussi les différentes réalités du monde socio-économique. Soutenue par les fédérations intersectorielles et sectorielles (Agoria, Fevia, Essencia, etc.) et en partenariat avec les instances de bassins de vie, les écoles, des entreprises et des centres de formation, la Fondation pour l'enseignement est en train de finaliser un cahier des charges qui vise à décloisonner et à reconstituer le puzzle institutionnel : les centres de compétences dépendent des Régions, mais détiennent les outils technologiques nécessaires pour former des élèves dans l'enseignement qualifiant.

Il semble qu'il soit impossible de changer de paradigme, et ce notamment dans le paysage politique fragmenté de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Wallonie ou de Bruxelles. C'est la question du financement par élève qui ne fonctionne pas. C'est cela qui génère le quasi-marché scolaire, c'est-à-dire que toutes les écoles sont bien conscientes que plus elles ont d'élèves plus elles sont financées. *A contrario*, elles doivent fermer des options, licencier des professeurs si elles n'arrivent pas à avoir suffisamment d'élèves : *c'est un système pervers*, estime Olivier Remels qui s'interroge : *où en est-on concrètement aujourd'hui et peut-on se dire qu'à cinq à dix ans tout ira bien ?*. Cela dépendra des acteurs. Le temps de l'entreprise n'est pas le temps de l'enseignement. L'entreprise réfléchit et agit dans le court terme, dans la programmation neurolinguistique, dans le bilan, dans la reddition de comptes, l'échéance annuelle. L'enseignement n'a pas ce même ADN, porteur de responsabilités sur le long terme. Comme éléments rassurants et porteurs d'opérationnalisation, « il y a une unanimité sur les décisions consensuelles qui ont été prises pour un *Pacte pour un enseignement d'excellence*. Aussi, malgré la crise sanitaire qui a impacté de façon terrible l'école et surchargé le travail des directions, les enseignants continuent d'être présents ». La feuille de route du *Pacte* est respectée à quelques exceptions près. Pour lui, il faut être attentif à accélérer sa mise en œuvre partout où on peut le faire face à un risque accru de perdre l'adhésion des politiques et de la société dans son ensemble. Une série de choses se mettent en place comme l'exemple des nouveaux référentiels du tronc commun déjà écrits avec l'articulation des visées transversales, des formations organisées pour les enseignants en exercice, la décision de mettre en œuvre le tronc commun en première et deuxième primaires en septembre 2022, initialement prévu pour la première uniquement, etc.

Vice-recteur de l'UMONS, Marc Demeuse rebondit sur la fragmentation de l'enseignement comme frein majeur, qui fait que globalement l'élève n'est pas au centre. « On n'a pas un service public, on a une fragmentation d'opérateurs, qui sont d'abord soucieux de remplir leurs écoles ». L'on devrait penser l'école comme « un service au public », investi d'une responsabilité totale, même après le départ de l'élève de l'école. Il faut repenser le système comme un vrai système et non un ensemble juxtaposé, « les avancées sur la notion de bassin scolaire⁹ allant dans la bonne direction », comme un moyen de

9 Bernard DELVAUX (CERISIS-UCL), Marc DEMEUSE (INAS-UMH), Vincent DUPRIEZ (GIRSEF-UCL), Christophe GUISET (IGEAT-ULB), Annick FAGNANT (SPE-ULg), Dominique LAFONTAINE (SPE-ULg), Pierre MARISSAL (IGEAT-ULB) et Christian MAROY (GIRSEF-UCL), *Les bassins scolaires : de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires*, 2019. http://www.enseignement.be/index.php?page=26044&id_fiche=4880&dumy=25120

réduire les inégalités entre élèves et entre écoles en transformant les relations entre établissements. Le processus d'orientation demande une autre éthique, celle de s'intéresser davantage aux individus qu'à l'institution.

L'orientation doit se concevoir comme un accompagnement, non comme une sélection. *On ne se situe plus dans une perspective adéquationniste. L'école ne doit pas avoir pour mission de former des gens pointus, ce n'est pas son boulot. On ne fait pas du prêt-à-porter pour une entreprise x dans un endroit donné, ce n'est pas cela dont l'école est garante.* L'école est garante de créer des bases solides qui vont permettre de pouvoir à la fois acquérir ces bases, se préparer à entrer dans la vie active, se préparer à apprendre à apprendre, etc. Que les stages en entreprise soient très importants est évident, mais il faudrait stimuler des stages en école créant plus de porosité : les mondes de l'entreprise et de l'enseignement doivent mieux se comprendre pour neutraliser la méfiance liée à une méconnaissance et à une fragmentation.

2. La prospective comme projet pédagogique d'éducation à la citoyenneté

Trouvant son inspiration dans le point de vue de Gaston Berger, Chloé Vidal, 3^e adjointe au Maire à la Ville de Lyon, en charge de la Démocratie locale et Redevabilité – Évaluation et prospective – Vie étudiante, et chercheuse associée, membre de la Cellule indépendante de Prospective régionale (CiPré) de l'Institut Destrée, explique que la prospective est apparentée à un projet pédagogique de réforme de la société. Elle rejoint les autres intervenants en pointant la nécessité d'adapter l'éducation aux nouveaux enjeux de notre siècle et aux enjeux de l'anthropocène : une nouvelle ère qui est une période de grande complexité et à laquelle l'enseignement n'est pas forcément préparé. Dans cette perspective, elle soutient l'idée de la formation tout au long de la vie et par conséquent au-delà de l'enseignement dispensé dans les écoles et les universités, en mettant un focus sur les méthodes et instruments qui permettent de travailler directement avec les habitants dans les territoires. Chloé Vidal s'appuie sur Gaston Berger (1896-1960) qui a largement développé cette idée d'une forte complexité et d'une grande interdépendance. La prospective, telle qu'elle a d'abord été définie par Gaston Berger, à la fin des années 1950, dans cette période de reconstruction de la France, reposait sur une philosophie de l'action collective, une philosophie en action à proprement parler, une pensée-action qui était orientée vers le travail des valeurs et la construction précisément du projet politique. Selon la chercheuse, la société a la responsabilité de construire l'avenir par anticipation, à la fois par préactivité, c'est-à-dire en se préparant aux changements nécessaires, et également par proactivité, c'est-à-dire en provoquant les changements qui permettront de vivre dans une société plus résiliente. La prospective, c'est l'adoption à proprement parler de ce point de vue, une attitude très active et proactive qui ne peut être réalisée que collectivement.

À leurs débuts, les démarches prospectives étaient réalisées en chambre selon un régime d'expertise strict. Ainsi, les premiers travaux menés par les compagnons de Gaston Berger au sein de la Société internationale de Prospective ou encore les travaux de prospective du Commissariat général au Plan, et par la suite les travaux de prospective territoriale de la DATAR. Les démarches prospectives ont progressivement associé de nouveaux acteurs à la réflexion, notamment des citoyens, et intégré ainsi des savoirs pratiques et d'usage. Des démarches dites participatives se sont multipliées, encouragées par les lois sur la participation, en France.

Selon l'experte, il est nécessaire de s'intéresser à l'intégration des citoyens, c'est-à-dire au sens de toutes les personnes qui pratiquent le territoire. S'intéresser à leur intégration aux démarches prospectives est progressivement devenu une manière d'ouvrir un chantier réflexif sur la question de la participation. L'enjeu est devenu le développement d'une prospective qui soit à la fois intégrée, c'est-à-dire de développer un réflexe prospectif, celui d'une réflexion transversale, en amont de toute stratégie et de toute stratégie territoriale en particulier, une prospective qui soit aussi inclusive. Le développement d'une culture prospective au service du politique est devenu un enjeu d'apprentissage permanent pour

tous les acteurs impliqués. La formation par la prospective intéresse finalement tout opérateur de la société qui entend participer à la construction des trajectoires d'avenir, quels que soient ses propres champs de compétences et d'actions. Former et intégrer les citoyens aux démarches prospectives, c'est participer non seulement à la fabrique des citoyens, mais c'est aussi sans doute participer à la fabrique de la citoyenneté à travers l'expression d'une citoyenneté active, c'est-à-dire qui ne se limite pas au temps du vote, mais qui peut trouver à s'exprimer à travers des pratiques quotidiennes.

Former à la prospective, c'est accompagner chacun et chacune à devenir un peu plus citoyen, à s'impliquer davantage dans la société, à éduquer au sens littéral, à accompagner des habitants qui sont conscients de leur territoire, qui sont en capacité d'analyser eux-mêmes des pratiques sociospatiales, des temporalités et à les faire évoluer par le débat, par la controverse. La chercheuse précise que Gaston Berger s'intéressait à l'homme en devenir, l'*human becomings*, plutôt qu'à l'*human beings*. Ainsi, l'Institut Gaston Berger a pour objectif la diffusion d'une culture et d'une méthode prospective et un modèle d'organisation inclusive et participative. Cet Institut continue à promouvoir, comme le faisait Gaston Berger, l'hybridation des sciences, des technologies et des humanités, précisément pour arriver à nourrir cette prise de conscience collective des grands enjeux sociétaux. L'objectif est d'arriver à mettre les individus au cœur de leur projet de vie et de continuer toujours mieux à les reconnaître comme des auteurs et des acteurs de leur propre projet et du projet du territoire qu'ils font vivre.

Pour Chloé Vidal, il s'agit d'offrir la possibilité aux citoyens de définir leur projet de vie, de les aider à se développer : dans cet esprit, un chantier démocratique a été entrepris à Lyon avec la volonté d'opérer un saut qualitatif des pratiques démocratiques pour aller vers une démocratie continue, c'est-à-dire qui s'expérimente au travers des pratiques quotidiennes. L'élue lyonnaise prône une démocratie qui soit plus inclusive, qui permette une participation beaucoup plus large et défend l'idée d'une démocratie ouverte, une démocratie plus transparente et participative, c'est-à-dire plus impliquante. Il s'agit d'une « démocratie contributive » au sens où l'initiative doit être partagée entre les différents acteurs de l'action publique. Cette idée de contribution citoyenne, c'est aussi l'idée de rendre du pouvoir d'agir aux citoyens. Au-delà d'une recherche d'amélioration des conditions de vie et plus spécifiquement de l'environnement d'apprentissage des étudiants dans la ville de Lyon, l'idée est de faire en sorte que les étudiants soient pleinement reconnus comme des acteurs, des auteurs de la fabrique de la ville et de sa vie. Ainsi, la ville de Lyon soutient un certain nombre de dispositifs dont des appels à projets en faveur des initiatives étudiantes. L'exemple d'une enveloppe de 70.000 euros mise entre les mains des étudiants chaque année pour porter un certain nombre d'initiatives est épinglée. Cette initiative va dans le sens notamment de la lutte contre la précarité et l'isolement des étudiants, dans une situation de grande vulnérabilité qui s'est trouvée exacerbée par la crise sanitaire. « Pour nous il était essentiel de leur donner les moyens d'être acteurs de projets qu'ils ont eux-mêmes construits, à partir de deux appels à propositions chaque année dans lesquelles les associations étudiantes peuvent déposer des projets dont les lauréats ont ensuite les moyens de les mettre en œuvre », insiste Chloé Vidal.

Dans cette vision de démocratie participative, la ville de Lyon a mis en œuvre un budget participatif (mars 2022) qui mobilise une enveloppe de 25 millions d'€ d'investissement et qui va permettre aux citoyens de proposer et de choisir des projets, pour lesquels ils seront accompagnés pendant plusieurs mois. En termes d'outils, le projet va s'appuyer sur une plateforme numérique d'informations d'initiatives citoyennes qui permettra le dépôt des idées, des ateliers d'émergence d'idées afin d'accompagner les porteurs d'idées et de structurer progressivement ces projets de sorte que dans la phase d'analyse, l'ensemble de ces projets puissent être validés, sur base d'un certain nombre de critères de recevabilité notamment la participation à l'intérêt général. Ces projets seront développés pour faire vivre les arrondissements et plus généralement la ville. Il faut que ces projets concernent des dépenses d'investissement, qu'ils soient techniquement et juridiquement faisables et qu'ils

concernent des compétences municipales. C'est un dispositif qui se veut véritablement inclusif. Toute personne qui pratique le territoire, c'est-à-dire qui réside, qui travaille, qui habite, qui a des activités régulières pourra proposer des projets sans condition d'âge ni de nationalité, reposant sur le principe d'avoir un accès le plus large possible à ce dispositif. On pourra également intégrer des collectifs d'habitants, des collectifs d'enfants ce qui rejoint l'ambition d'éducation tout au long de la vie et donc de la participation à une dynamique de projet dès le plus jeune âge et de la participation à la fabrique de la cité, fabrique collective. Cet instrument est de nature à renforcer le pouvoir d'initiative des habitants et est, aujourd'hui, une autre façon de renforcer la participation citoyenne, de s'inscrire dans la construction de trajectoires collectives et d'intégrer progressivement ce réflexe prospectif, de construction de projets à l'échelle d'une ville.

3. L'école, un service au public investi d'une responsabilité globale et durable

Marc Demeuse, professeur à la Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Éducation de l'UMONS aborde l'enjeu posé par le séminaire du processus de l'orientation dans l'éducation, en rappelant la trajectoire de recherche et ses diverses étapes qui ont amené à prendre en compte ce concept d'orientation dans le système éducatif, ainsi que le concept de prospective. Progressivement, début des années 2000, des réflexions de l'ordre de la prospective ont pris leur place dans les travaux qu'il a menés. Son champ initial d'investigation a porté principalement sur l'évaluation des politiques éducatives, analyse rendant compte des différentes époques dans la recherche en éducation¹⁰. Globalement, les politiques ne s'intéressaient pas aux résultats issus des évaluations menées à l'époque ; depuis, la situation a progressivement évolué notamment par l'impact de la publication des résultats du *Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)*¹¹. Avec le contrat pour l'école, dès les années 2000, un exercice de prospective d'envergure sur les bassins scolaires a été réalisé : *Pourquoi une approche par bassin ? Quels bassins ? Comment cela pourrait-il fonctionner ?*¹² Avec ses collègues chercheurs, l'expert s'est intéressé à l'orientation¹³. Dans la foulée, il a été invité à rejoindre le pouvoir organisateur de la Province du Hainaut dans le but de réfléchir à ce qui se faisait au Québec en matière d'orientation. Cette analyse s'est réalisée en deux étapes : la première étape visait à réfléchir aux actions menées au Québec et la seconde à se questionner sur la manière de mettre en œuvre ces actions en Belgique en évitant de réduire la démarche à un simple transfert de modèle en se posant diverses questions : « Comment on va le faire ? Pourquoi on le fait, Comment on va se positionner et se mettre en mouvement ? » Empruntée au Québec, une approche orientante s'est ainsi construite depuis 2009, décontextualisée dans l'environnement belge francophone, environnement qu'il qualifie de « fragmenté et concurrentiel, marqué par un discours peu positif autour de l'enseignement qualifiant », enjeu qu'il a fallu intégrer dans la mise en œuvre de cette trajectoire orientante¹⁴.

10 Marc DEMEUSE, *Conseiller le politique : des évaluations commanditées à la prospective en éducation. L'évolution des relations entre la recherche et le politique en Communauté française de Belgique*, dans Angeline AUBERT-LOTARSKI, Marc DEMEUSE, Antoine DEROBERTMASURE, Nathanaël FRIANT, *Les Dossiers des Sciences de l'Éducation*, 2007, n°18, p. 121-130 ; https://www.persee.fr/doc/dsedu_1296-2104_2007_num_18_1_1120

11 Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves, souvent désigné par l'acronyme Pisa (de l'anglais *Programme for International Student Assessment*), est un ensemble d'études menées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) visant à mesurer les performances des systèmes éducatifs des pays membres et non membres. Les enquêtes sont menées tous les trois ans auprès de jeunes de 15 ans dans les 36 pays membres de l'OCDE ainsi que dans de nombreux pays partenaires et aboutissent également à un classement dit « classement Pisa. La première enquête a été menée en 2000, la dernière en date a été menée en 2018 et publiée en décembre 2019. L'enquête n'a pas pu être réalisée en 2021 en raison de la pandémie de covid-19.

12 *Contrat pour l'école*, Fédération Wallonie-Bruxelles, 14 avril 2011.

http://www.enseignement.be/index.php?page=23827&do_id=8087&do_check

13 Marc DEMEUSE, Dominique LAFONTAINE, *L'orientation scolaire en Communauté française de Belgique*, dans *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, p. 35-52, <https://journals.openedition.org/ries/1467>

14 L'école orientante accorde un rôle prépondérant à l'instance scolaire et aux acteurs de l'éducation dans le processus d'orientation. Ceci dans l'objectif de soutenir la réussite des élèves, de donner plus de sens aux apprentissages. L'approche orientante intègre, au fil de la scolarité de l'élève, des éléments de connaissance de soi, de connaissance du monde scolaire et

Selon le chercheur, l'école ne peut pas vivre toute seule comme un îlot, ni être un monde qui se ferme sur le futur. Elle doit se représenter dans un monde qui change, et dans un monde dont on ne connaît pas la finalité du changement. En effet, si le monde est incertain pour l'avenir de sa matérialisation, cela signifie que l'école est obligée de se réinterroger sur ce qui doit être mis en œuvre ou que l'on ne veut pas voir émerger. Les écoles ont des valeurs, mais elles sont rarement réinterrogées, repensées et partagées.

Une autre dimension importante pour le professeur de l'UMONS est « la mise au centre de l'élève qui implique des connotations pédagogiques qui ne sont pas toujours très efficaces ou très positives ». Mettre l'élève au centre consiste à dire qu'il s'agit de mettre au premier plan son projet pris au sens large en combinant le projet de construction de l'élève à des méthodes d'enseignement qui peuvent être plus « cadrantes », cela ne préjugant pas que les méthodes doivent, à tout moment, avoir une approche par projet. Il faut pouvoir reconstruire autour de l'élève comme bénéficiaire du système éducatif à travers la réalité de son développement depuis la maternelle jusqu'à l'âge adulte et jusqu'à la fin de vie. Pour Marc Demeuse, cette variable doit être prise en compte dans le *Pacte pour un enseignement d'excellence* et invite à réfléchir à la manière dont se construit la connaissance, comment on réfléchit à ce qu'on est en train de faire et pas simplement comment on accumule des savoirs.

Pour rejoindre la question initiale de la tendance, il estime qu'il faut penser à la façon dont le savoir est généré, est trié, mais également aux savoirs dits souhaitables et utiles. « Quels sont les savoirs dans lesquels on veut investir et quels sont ceux qui nous sont utiles immédiatement, qui pourraient être souhaitables à acquérir par rapport à un projet ? ». Un nouvel aspect qui émerge dans l'orientation est l'aspect collectif. Un élève ne s'oriente pas seul, il participe à un monde et à sa construction, et par conséquent, à la réflexion sur le monde qu'il voudrait pour le XXI^e siècle. La société ne doit pas uniquement préparer aux métiers qui existent, mais doit se préparer à la société de demain. « L'objectif de l'école n'est pas de préparer les élèves jusqu'au dernier carat pour exercer un métier dans une entreprise ». L'école a autour d'elle un tissu social, un tissu économique à l'horizon lointain ; la mission du système est également de former les citoyens qui trouveront une place, un équilibre dans une société en pouvant aussi faire fi de toute implication dans la production de richesses. Selon Marc Demeuse, un grand nombre d'acteurs, issus du monde de l'entreprise, mais également de l'école, doivent encore être convaincus de cette réconciliation et sur la possibilité d'une alliance.

Enfin, toujours selon lui, « les enseignants ne peuvent pas travailler à main nue » ; il faut leur fournir de l'aide, leur fournir des outils en prenant en compte leurs usages, les outils ne suffisant pas, il faut aussi penser les dispositifs et la formation. C'est-à-dire qu'il faut dans la formation initiale et continue des enseignants arriver à *repenser le rapport que les enseignants ont au savoir, à la façon d'enseigner, mais aussi à l'élève et à la manière dont il se construit, plus exactement qu'on l'aide à se construire.*

4. Une formation à la prospective dans l'enseignement : de l'approche volontaire et expérimentale au *mainstreaming* institutionnel ouvert à toutes et tous

Maya Van Leemput, chercheuse et enseignante à l'Université Erasmus des Sciences appliquées et des Arts de Bruxelles, souligne que l'*Erasmus Hogeschool*¹⁵ est le premier institut d'éducation supérieur en Belgique à avoir décidé, dès 2015, de mettre la prospective au cœur d'un de ses départements. Un domaine d'études (*studierichting*), *Idea and Innovation Management* a été mis en place. Les étudiants suivent des cours de recherche pendant les trois années de leur formation, la dernière étant consacrée à la prospective. Pour cela,

du monde du travail et aussi des éléments de connaissance du contexte dans lequel l'élève s'épanouit. INAS-UMONS, *Approche orientante*, s.d., <http://approcheorientante.be/recherche/>

15 *Erasmus Hogeschool Brussel*, <https://www.erasmushogeschool.be/en>

elle s'est appuyée sur les travaux de Riel Miller¹⁶ et de son équipe qui proposent d'utiliser et d'activer ce qu'ils nomment la « deuxième jambe ». « La première jambe [est] l'expertise que l'on acquiert dans le cadre d'un enseignement initial, comme l'innovation, la communication, le tourisme, etc. La deuxième jambe représente celle qu'il faut apprendre à utiliser pour marcher, la jambe de la prospective »¹⁷. L'équipe *Open Time – Applied Futures Research* coordonnée par Maya Van Leemput en tant que *senior researcher* a dans un premier temps réalisé un inventaire des méthodes prospectives, certaines d'entre-elles appliquées ensuite avec son équipe de chercheurs pour former des enseignants de son département qui ont manifesté un intérêt à valoriser la prospective dans leur expérience d'éducation.

Pour convaincre et stimuler l'intégration de la prospective dans l'enseignement en Flandre, Maya Van Leemput s'appuie sur l'initiative *Teach the Future*¹⁸, mentionnée dans l'analyse *La prospective et l'anticipation dans les modes de pensée et d'éducation*. Lancée aux États-Unis par Peter Bishop¹⁹, professeur à l'université de Houston, cette initiative a pour mission d'encourager et de soutenir les enseignants qui veulent inclure la pensée d'avenir dans leur programme en développant une série d'outils pour enseigner l'avenir. En tant qu'ambassadrice de cette initiative, elle s'est tournée vers plusieurs directeurs d'écoles primaires en Flandre pour les sensibiliser à enseigner la réflexion et l'orientation vers l'avenir, les pensées critiques, systématiques, négatives, imaginaires, etc. L'ouverture à ce type d'initiatives dépend beaucoup de la culture. Ainsi, les Pays-Bas ont mis en place un véritable système structuré d'intégration de la prospective dans le dispositif éducatif des écoles, tel qu'encouragé par *Teach The Future*. Un partenariat entre la Communauté flamande et l'équipe de chercheurs pilotés par Maya Van Leemput vient de voir le jour dans le cadre de l'initiative intitulée *Voorsprong* qui constitue un fonds visant à octroyer des moyens à des projets pilotes pendant deux ans, dans le domaine de l'innovation de l'éducation dans les écoles supérieures.

Il y a assurément une méconnaissance de la prospective dans le milieu des enseignants et des écoles en Flandre, et un peu moins en Wallonie et à Bruxelles. Importer les expériences des Pays-Bas, d'Allemagne ou encore de Taiwan permet de sensibiliser ces publics et de leur démontrer que beaucoup de pays ont une longueur d'avance dans ces domaines de l'éducation. Dans cette perspective d'impulser l'apprentissage du futur pour le plus grand nombre, la prospectiviste en tant que UNESCO *chairholder* travaille sur base de la co-création et des images de l'avenir avec des groupes très divers de la population. Le développement de la littératie du futur dans une démarche collective semble un point essentiel pour Maya Van Leemput²⁰. *Ces démarches collectives doivent donner des voix à des personnes que l'on n'entend pas souvent dans les débats sociétaux*. C'est dans les

16 Riel Miller est responsable de la prospective à l'UNESCO où il a développé la Future Literacy. diplômé en sciences politiques et sociales des universités Carleton d'Ottawa et de York, Riel est docteur en Économie de la New School de New York. Il dispose d'une longue expérience de la prospective des organisations internationales (il a longuement travaillé à l'OCDE), mais aussi du Conseil (au travers d'XperidoX). Ces dernières années, Riel s'est fortement investi pour faire évoluer les études prospectives vers une base large et théoriquement solide par une meilleure compréhension des systèmes et processus d'anticipation (ASP) ; https://www.institut-destree.eu/2021-2022_certificat-prospective.html

17 Riel MILLER ed., *Transformer le futur*, Unesco, 2020. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374924>

18 Teach the Future : <https://www.teachthefuture.org>

19 Peter Bishop est le fondateur et le directeur exécutif de *Teach the Future*, une organisation dont la mission est d'encourager et de soutenir les éducateurs qui veulent inclure la pensée d'avenir dans leurs classes et leurs écoles à tous les niveaux. En 2013, Peter Bishop a pris sa retraite en tant que professeur émérite de prospective stratégique et directeur du programme d'études supérieures en prospective à l'Université de Houston. Il a publié deux livres sur *Strategic Foresight: Thinking about the Future: Guidelines for Strategic Foresight* (2007) et *Teaching about the Future: The Basics of Foresight Education* (2012), tous deux avec le co-auteur Andy Hines. FPSPI, Peter Bishop, s.d., <https://www.fpspi.org/peter-bishop-bio/>

20 « L'expression « Littératie des Futurs » reprend l'idée de l'alphabétisation par la lecture et l'écriture, car il s'agit d'une compétence que chacun peut et devrait acquérir. C'est aussi une compétence à la portée de tout le monde. Deux faits permettent à chacun de devenir plus compétent pour « utiliser le futur ». Le premier est que le futur n'existe pas encore, il peut seulement être imaginé. Le deuxième est que l'être humain possède la capacité à imaginer. Par conséquent, les humains sont capables d'apprendre à imaginer le futur pour différentes raisons et de différentes manières. Ils deviennent ainsi plus compétents en littératie des futurs ». UNESCO, *Littératie des Futurs*, 2021, <https://fr.unesco.org/futuresliteracy/about>

écoles primaires et secondaires qu'il est possible d'atteindre tout le monde et que cette trajectoire d'apprentissage devrait être un parcours obligatoire pour chaque citoyen.

Cette initiative d'intégrer la prospective dans l'enseignement vise à travailler avec des jeunes dans des situations précaires ou moins privilégiées. « Ce ne sont pas uniquement les décideurs qui ont besoin de pouvoir s'imaginer d'autres avenir, d'autres mondes possibles ». En tant que membre du centre de recherche *The Centre for Postnormal Policy and Futures Studies* ²¹, elle explique par ailleurs que des analyses réalisées par ce centre font état « d'une période complexe, contradictoire et chaotique ». Pour que les individus ne soient pas paralysés par l'incertitude de l'environnement, ces analyses suggèrent de ne pas vouloir faire les choses de la même manière. L'idée véhiculée dans la science *post-normale* est qu'il existe un système d'analyse par les pairs et qu'il faut élargir la communauté des pairs à l'ensemble de la société. Il ne s'agit pas seulement de développer et faire s'approprier les capacités et les compétences nécessaires pour bien réfléchir individuellement aux possibilités des futurs, mais de développer la manière de co-crée l'avenir par l'apprentissage basé sur le développement des échanges avec les différentes parties de la société de façon inclusive.

Ainsi, certains scientifiques peuvent relater des faits sur le climat sans aller au-delà, alors que leur responsabilité serait de rendre compréhensibles les données et les modèles qu'ils utilisent. « Nous pouvons vous donner les faits, mais ce que nous allons faire ensemble avec ces faits dans notre société, ce n'est pas une question à laquelle nous pouvons répondre ». Sur ce point, Marc Demeuse marque une distance, estimant que les chercheurs ont le droit de s'exprimer librement, c'est de la responsabilité du monde de la recherche. Il est par ailleurs question de valeurs quand ceux-ci s'expriment sur un sujet et il s'agit de bien séparer les rôles. Il souligne que si l'on veut que les individus s'approprient le monde et le transforment, il faut qu'ils aient les moyens de le faire. « Mes étudiants doivent pouvoir lire un graphique, comprendre les indicateurs, pour comprendre le monde dans lequel ils sont. Il faut que le citoyen soit capable de saisir, de comprendre ce que proposent les scientifiques sur l'État ».

5. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

5.1. À l'enjeu posé par le séminaire de « comment sortir de l'accumulation linéaire de la connaissance pour appréhender la complexité et orienter la prospective vers l'apprentissage de l'action tout au long de la vie tant pour les élèves, les citoyens, les décideurs », les intervenants estiment qu'une série de savoirs et de compétences doivent être installés de façon linéaire, en tenant compte de la maturité, de la capacité des jeunes et du contexte dans lequel ils évoluent. L'installation de certains de ces savoirs est une condition *sine qua non* à la capacité d'apprendre tout au long de la vie, ainsi qu'au développement d'une forme de décroisement des savoirs pour que les apprenants puissent appréhender leur complexité et les intégrer dans leur *Gestalt*.

5.2. Le développement de la littératie numérique et la capacité d'entrer en responsabilité dans le champ numérique, le recours aux outils comme le *Blended Learning* représentent une formidable opportunité pour concevoir l'éducation et l'enseignement de façon moins linéaire en permettant des aller-retour dans le processus d'apprentissage, à condition que les compétences de base soient acquises au préalable pour maximiser l'usage de ces outils.

5.3. Pour pouvoir envisager un réel décollage d'un apprentissage plus intégré, harmonieux et fluide, de séquence en séquence, il va falloir créer des ponts entre les différents

²¹ Le *Centre for Postnormal Policy and Futures Studies* (CPPFS) est un réseau international de recherche et de conseil qui promeut la littératie du futur avec un accent particulier sur les peuples marginalisés et les sociétés musulmanes. CPPFS travaille avec des communautés, des organisations caritatives, des fondations et des institutions de recherche, d'éducation et d'art pour favoriser l'enquête critique, l'apprentissage par l'action et une imagination éthique pour façonner des avenir décolonisés, alternatifs et préférés, <https://www.cppfs.org>.

niveaux d'éducation, entre l'enseignement obligatoire et l'enseignement supérieur, ainsi qu'entre les acteurs institutionnels. L'état actuel des passerelles entre les niveaux de pouvoirs se traduit par un manque de coalition et de convergence, avec un impact direct sur le processus en étapes de l'enseignement et de la formation professionnelle. Développer des ponts en responsabilité entre le monde scolaire, le monde de la formation professionnelle et le monde professionnel implique un changement de posture des acteurs qui doivent accepter de se départir d'une partie de leurs prérogatives. Il ne s'agit pas de déresponsabiliser, mais de partager celles-ci avec des acteurs pertinents. Aussi, outre les stages en entreprise, il faudrait stimuler des stages en école créant plus de porosité de manière à mieux se comprendre entre les mondes de l'entreprise et de l'enseignement pour neutraliser la méfiance liée à une méconnaissance et à une fragmentation.

5.4. Il faut repenser le système comme un vrai système et non comme un ensemble d'éléments juxtaposés. L'objectif est de penser l'école comme un service au public, investi d'une responsabilité totale, même après le départ de l'élève de l'école. Le processus d'orientation demande une autre éthique, celle de s'intéresser aux individus davantage qu'à l'institution.

5.5. Former et intégrer les citoyens aux démarches prospectives, c'est participer non seulement à la fabrique des citoyens, mais également participer à la fabrique de la citoyenneté à travers l'expression d'une citoyenneté active, c'est-à-dire qui ne se limite pas au temps du vote, mais qui peut trouver à s'exprimer à travers des pratiques quotidiennes. L'enjeu est devenu le développement d'une prospective qui soit à la fois intégrée, c'est-à-dire de développer un réflexe prospectif, celui d'une réflexion transversale, en amont de toute stratégie, de toute stratégie territoriale en particulier, une prospective qui soit aussi inclusive. La mise en œuvre d'un budget participatif est de nature à renforcer le pouvoir d'initiative des habitants et est, aujourd'hui, une autre façon de renforcer la participation citoyenne et de s'inscrire dans la construction de trajectoires collectives, et d'intégrer progressivement ce réflexe prospectif, de construction de projets à l'échelle d'un territoire.

5.6. À l'instar de ce qui se fait en Flandre, il serait utile de réfléchir au développement de dispositifs qui permettent d'allouer des moyens pour développer des projets pilotes pour favoriser l'apprentissage de la prospective par les enseignants en Wallonie.

TENDANCE N° 9

Les évolutions des besoins de sécurité, entre nouvelles alliances et guerres asymétriques

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinaire rassemblant des experts de la tendance.

Sarah Bodart et Annabelle Biethères

1. Introduction

La notion de sécurité collective a été fortement impactée ces dernières décennies par divers changements technologiques et géopolitiques : le nombre de décès liés à des conflits et au terrorisme a augmenté ces vingt dernières années ¹, tandis que les attaques contre les États et les entreprises touchent également aujourd'hui de manière significative à la cybersécurité. Les récents conflits à l'Est de l'Europe questionnent les chancelleries et les États-majors européens sur la capacité de l'Union à défendre ses frontières et ses intérêts de manière autonome. Les effets du Brexit, le positionnement des États-Unis, la montée du terrorisme et le déplacement de populations impactent fortement le sentiment de sécurité des citoyens européens et les choix stratégiques de l'Europe. Comme souligné dans la Stratégie globale de l'UE 2016: *We live in times of existential crisis, within and beyond the European Union. Our Union is under threat* ².

Cette analyse de tendance met tout d'abord en lumière les grands enjeux de sécurité et de défense pour l'Europe. Ensuite, ce chapitre décrit l'évolution de la stratégie de l'UE avant 2016, puis le changement de cette stratégie après (ou pendant) les événements décrits comme étant de grands défis européens. Enfin, une série de scénarios sont mis en parallèle avec les stratégies préconisées par les chercheurs et les prospectivistes sur l'avenir de la sécurité et de la défense européenne.

2. La stratégie de sécurité de l'Union européenne : les grands défis

Un des buts premiers de l'Union européenne est de promouvoir la paix et de garantir la sécurité de ses citoyens et de son territoire dans sa globalité tout en défendant les valeurs européennes ³. Cette section a pour but de présenter de grands enjeux qui ont mis ou mettent en danger la sécurité des États membres de l'UE et de leurs citoyens et de présenter la stratégie de défense et de sécurité de l'Union mise en place pour répondre à ces défis. Ces enjeux ont été identifiés grâce à l'analyse de documents de prospectivistes et d'experts de la thématique et prennent en considération des événements clés observés à travers le monde et impliquant l'Union. Trois grands enjeux sont présentés dans ce chapitre ; le premier analyse les pressions aux frontières européennes ainsi que le changement climatique et son impact sur la crise migratoire. Le deuxième se concentre sur la montée du terrorisme et ses conséquences pour l'UE. Le dernier enjeu concerne le Brexit et ses effets potentiels sur l'autonomie stratégique de l'Union.

1 Max ROSER (2016) – “War and Peace”, Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from: <https://ourworldindata.org/war-and-peace>

2 Nous vivons dans un temps de crise existentielle, à l'intérieur et au-delà des frontières européennes. Notre Union est menacée. EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE, *Shared vision, common action: a stronger Europe. A Global strategy for the European Union's foreign and security policy*, 2016, p. 7. EUROPEAN UNION, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, July 2016. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

3 *Shared vision, common action: a stronger Europe. A global strategy for the European Union's foreign aid and security policy*, Commission européenne, 2016, p. 7.

2.1. Pressions aux frontières européennes

2.1.1. La menace russe

Le conflit entre l'Ukraine et la Russie représente une des plus grandes crises de sécurité en Europe depuis la Guerre froide. Depuis son indépendance, il y a plus de trois décennies, l'Ukraine s'est forgé sa propre voie, s'efforçant de s'aligner de plus en plus sur les valeurs et les institutions de l'UE comme le montrent la *Révolution orange* (2004-2005) et le mouvement *Euromaidan* (2013-2014) ⁴. Ces manifestations ont connu une rapide escalade menant à des violences policières, faisant des dizaines de morts. Ce mouvement a poussé le président en place à se réfugier à l'étranger, tandis que le Parlement votait pour le démettre de ses fonctions. Déclarant ce vote illégal, Viktor Ianoukovytch, a demandé l'assistance de la Russie. Cette série d'événements a mené à des interventions militaires de la Russie dans le Sud-Est de l'Ukraine, où le soutien en faveur d'Ianoukovytch restait prononcé. Sept ans après l'apogée du mouvement *Euromaidan*, de nombreuses divisions demeurent dans le pays, entre l'ouest qui demande une plus grande intégration européenne et l'est qui se rapproche de la culture russe. En 2014, la Russie, afin de défendre ses nombreux intérêts économiques et politiques en Ukraine, annexe la Crimée après un référendum contesté ⁵. L'implication du Kremlin sur ce qu'il considère comme son domaine historique et le déclenchement de la guerre du Donbass poussa l'Occident à réagir. Les États-Unis et l'Union européenne ont dès lors instauré une série de sanctions contre Moscou, qui seraient levées lorsque la Russie mettra en œuvre l'Accord conclu à Minsk le 11 février 2015 entre l'Allemagne, la France, l'Ukraine et la Russie. Les questions se sont également multipliées après les élections qui ont porté Volodymyr Zelensky à la présidence de l'Ukraine, le 21 avril 2019. Soutenu par un fort courant populaire, les espoirs sont nombreux de le voir renouveler la gouvernance du pays, sans savoir s'il en aura à terme les moyens politiques et économiques ⁶.

La menace de la Russie s'étend au-delà de l'Ukraine, avec son implication dans de nombreux conflits, tels qu'en Moldavie et en Géorgie où des minorités revendiquent leur indépendance. Comme le précise le rapport *Deterring Russian Aggression in the Baltic States Through Resilience and Resistance* ⁷, la Russie use de la propagande dans les pays baltes, à savoir l'Estonie, la Lituanie et la Lettonie. Celle-ci a pour objectif de porter préjudice à la confiance accordée par le peuple aux institutions. Ainsi, le risque de voir s'étendre à d'autres pays cette tendance séparatiste s'accroît.

Selon certains élus occidentaux et plus particulièrement ceux des pays de l'Est qui se sont affranchis de l'influence soviétique, l'activité de l'armée russe démontrerait une menace grandissante pour l'équilibre du monde tel qu'il a été instauré depuis plusieurs décennies. Toutefois, jusqu'ici, les responsables de l'UE considèrent qu'il n'est pas judicieux de s'impliquer dans un conflit ouvert avec la Russie en Ukraine, et, par conséquent, fait usage de sanctions et prodigue des appuis économiques et militaires à l'Ukraine ⁸. Les États-Unis jouent également un rôle important dans ce conflit, en ayant octroyé plus de 1,6 milliard de \$ d'assistance militaire à l'Ukraine depuis 2014 ⁹. La position des Américains est une façon de rappeler à l'Union européenne sa dépendance en matière de défense. De plus, d'un point de

4 BRITANNICA, *The Maidan protest movement*, s.d.. <https://www.britannica.com/place/Ukraine/The-Maidan-protest-movement>

5 Jonathan MASTERS, *Ukraine: Conflict at the Crossroads of Europe and Russia*, 5 février 2020 ; <https://www.cfr.org/background/ukraine-conflict-crossroads-europe-and-russia>

6 Anne DE TINGUY, *L'Ukraine de Volodymyr Zelensky, Les paradigmes pourraient changer*, dans Thierry de MONTBRIAL, Dominique DAVID (dir.), *Ramses 2020, Rapport mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Ifri-Dunod, 2019, p. 238 et sv.

7 Stephen J. FLANAGAN, Jan OSBURG, Anika BINNENDIJK, Marta KEPE, Andrew RADIN, *Deterring Russian Aggression in the Baltic States Through Resilience and Resistance*, 2019 ; https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2779.html

8 INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Peace in Ukraine I: A European War*, 27 avril 2020 ; <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eastern-europe/ukraine/256-peace-ukraine-i-european-war>

9 CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *Ukraine: Background, Conflict with Russia, and U.S. Policy*, 29 avril 2020 ; <https://fas.org/sfp/crs/row/R45008.pdf>

vue économique, ils encourent peu de risques. En revanche, c'est loin d'être le cas pour l'Union européenne. En effet, la mise en œuvre de sanctions plus sévères que celles citées précédemment à l'égard de la Russie, pourrait engendrer la perte de contrats provenant de certains pays d'Asie, et ainsi porter préjudice à l'économie de l'UE.

On le voit, et ainsi que le relevait Jolyon Howorth, professeur à Harvard Kennedy School, *la confrontation avec la Russie risque d'échapper au contrôle de ses architectes, « fossilisant » l'Alliance (atlantique) dans une posture de guerre froide inadaptée aux enjeux actuels*¹⁰. Peut-être paie-t-on déjà *l'erreur la plus fatidique de la politique américaine de toute l'ère de l'Après-Guerre froide* jadis constatée en 1999 par l'historien et diplomate US George F. Kennan (1904-2005) : l'entrée de la Pologne, de la Hongrie ainsi que de la République tchèque dans l'OTAN à l'initiative de la secrétaire d'État américaine Madeleine Albright...¹¹

2.1.2. Le changement climatique et le déplacement des personnes

Le phénomène migratoire est multifactoriel. Entre 2014-2019, l'Europe fut sujette à une crise migratoire avec un influx important de réfugiés provenant principalement de la Syrie, de l'Afghanistan et de l'Irak. Une grande partie de ces réfugiés est arrivée en Italie ou en Grèce via la Méditerranée, à la recherche d'une vie plus sûre et plus prospère que celle qu'ils abandonnent dans leur pays en guerre. Cependant, force est de constater que les conflits armés ne sont pas les seuls motifs de départ. Il faut en effet ajouter les catastrophes naturelles, les conditions économiques, la violation des droits humains ou encore les instabilités institutionnelles pouvant, évidemment, mener à des tensions internes.

Selon l'*International Organization for Migration (IOM)*, un des plus grands impacts du changement climatique pourrait s'opérer sur la migration humaine¹². Pour rappel, le changement climatique pourrait avoir comme conséquence une plus grande incidence de désastres naturels, un impact sur les averses dans les régions les plus vulnérables, ainsi que sur l'érosion, l'agriculture, et par conséquent sur la sécurité alimentaire.

La typologie migratoire peut se décliner en quatre classes : les migrations économiques, les migrations climatiques, les migrations politiques et les migrations de conflit. La première est favorisée par l'intérêt de faire évoluer favorablement une situation économique individuelle ou collective. La seconde classe est liée aux catastrophes écologiques. Le texte *The CSDP in 2020 : the EU's legacy and ambition in security and defence (2020)* précise qu'un des effets secondaires liés au changement climatique est le mouvement des populations¹³. En matière de sécurité, cela implique l'avènement de possibles tensions et conflits. La troisième catégorie démontre que les faiblesses institutionnelles et une mauvaise gouvernance peuvent être des leviers influant sur le flux des populations. Pour finir, les migrations de conflit, qui sont étroitement liées aux migrations politiques, résultent du déclenchement de conflits armés.

10 Jolyon HOWORTH, *Futur de l'Otan, avenir de l'Europe*, dans Thierry de MONTBRIAL, Dominique DAVID, *Ramses 2021, Le Grand basculement ?*, Paris, Ifri-Dunod, 2020, p. 120.

11 James GOLDGEIER, *The US Decision to enlarge Nato: How, when, why, and what next*, Brookings, June 1, 1999 ; <https://www.brookings.edu/articles/the-u-s-decision-to-enlarge-nato-how-when-why-and-what-next/> ; J. HOWORTH, *op. cit.*

12 François GEMENNE, *Migrations et environnement*, « Comme une onde qui bout dans une urne trop pleine », dans Thierry de MONTBRIAL & Dominique DAVID (dir.), *Ramses 2019, Rapport mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Ifri-Dunod, 2018, p. 84-89.

13 Le GIEC estime que ces événements pourraient forcer 200 millions de personnes à se déplacer d'ici à 2050.

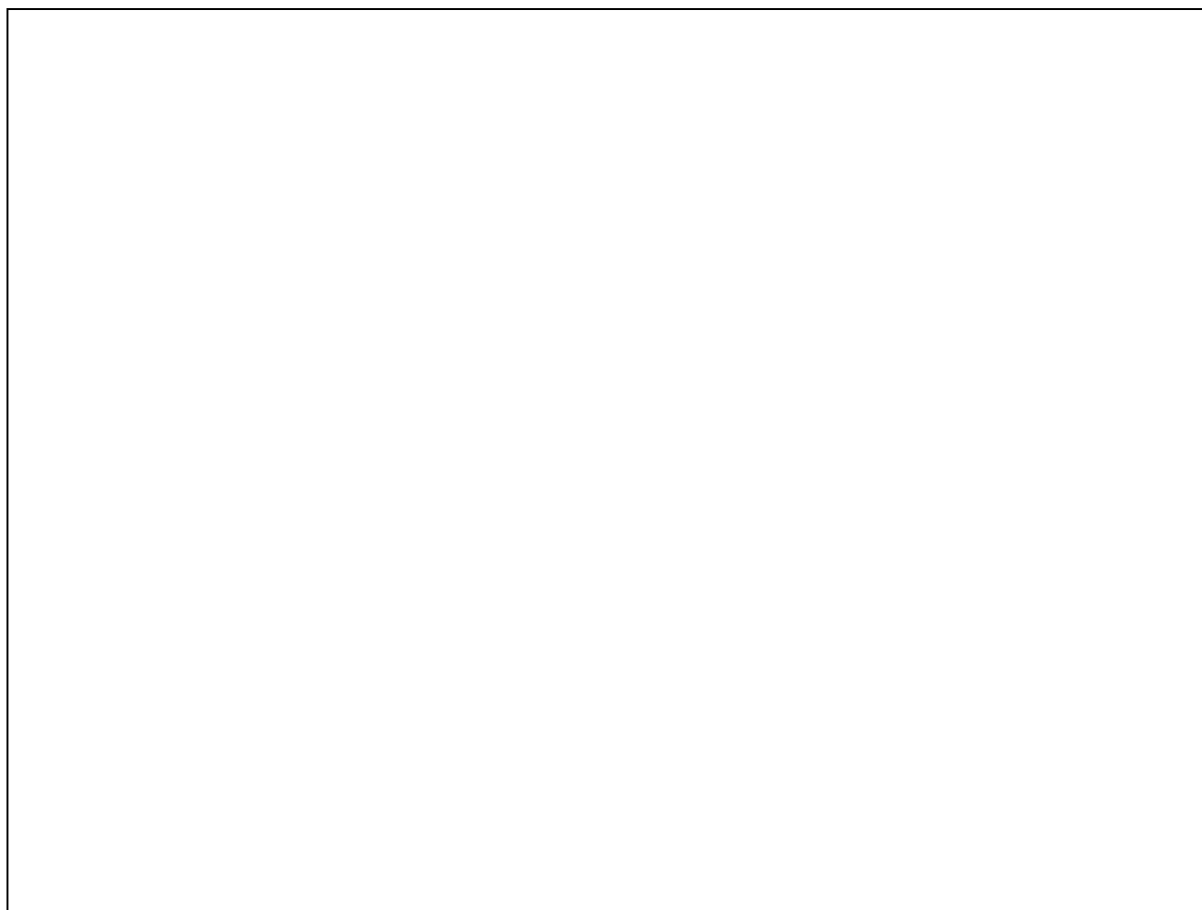


Fig. 50 : liens entre changement environnemental, écosystèmes et mobilité humaine
World Migration Report, 2021

En 2015, afin de réguler le nombre de réfugiés entrant en Europe, la Commission européenne a mis en place un certain nombre de mesures telles qu'une augmentation du budget pour l'opération Triton. Ce processus a toutefois été extrêmement compliqué à mettre en place pour l'Europe, car les membres du Conseil européen avaient des avis divergents sur la meilleure manière de faire face à cette crise. La gestion de la migration en Europe demeure une des grandes sources de conflits entre États membres. En effet, celle-ci est, notamment, encadrée par le règlement de Dublin III (2013) qui détermine les États responsables de l'examen des demandes d'asile, et ce en vertu de l'article 5 de la Convention de Genève. La mise en œuvre de cette réglementation révèle une disproportion dans le partage de la responsabilité et de la répartition. Une des conséquences majeures de ce texte est l'impact sur les pays de première ligne, principalement la Grèce et l'Italie, ceux-ci absorbant la grande majorité des migrants. Une des demandes de ces pays est l'obtention de ressources visant à une meilleure gestion des flux. À cela vient s'ajouter la demande par le Parlement européen d'une réduction et d'une uniformisation des procédures et d'une diminution des lacunes structurelles. Une réponse supplémentaire aux enjeux migratoires est le renforcement des frontières externes de l'Union avec notamment un plus grand rôle pour l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (FRONTEX). Comme on l'a vu au point 2.3 de la partie 1 de la tendance 5, cette agence a pour but de créer et de mettre en œuvre des normes européennes pour la protection des frontières, de surveiller ces dernières et de renforcer la coopération et la sécurité en Europe.

Depuis décembre 2019, la Commission européenne travaille sur un nouveau pacte relatif à la migration et l'asile. L'objectif est de moderniser les procédures, mais aussi de créer un

climat de solidarité et d'équilibre dans la gestion de la migration au sein de l'UE. Entre difficultés institutionnelles d'une part, causées entre autres par l'application de la convention de Dublin et de la convention de Schengen, et enjeux moraux d'autre part, trouver un compromis représente un véritable défi. Les défis migratoires auxquels l'Europe fait face semblent donc loin de se terminer. D'autant que, comme le souligne Matthieu Tardis, chercheur au Centre Migrations et Citoyenneté de l'Ifri, *le blocage sur l'avenir des politiques communes d'asile et de migration ne constitue pas seulement un risque pour la construction européenne. Il a aussi pour conséquence que les politiques européennes se font de plus en plus en dehors du territoire de l'UE*¹⁴. En Libye, comme en Turquie, on sait à quel point ces politiques interpellent l'image d'un humanisme qui se confronte au plus suspect des pragmatismes.

2.2. La montée du terrorisme

La montée du terrorisme est un des grands enjeux auquel l'Europe est confrontée. Selon l'Eurobaromètre (2018), le terrorisme est perçu par les citoyens comme un des plus grands défis auxquels l'Europe doit faire face¹⁵. En 2017, Europol a recensé un total de 205 attentats terroristes (ratés ou perpétrés) dans neuf États membres de l'UE, ce qui représente une augmentation de 50% par rapport à 2016 qui était déjà une année terrible (aéroport de Bruxelles, Nice, etc.)¹⁶.

La stratégie de l'Union européenne pour contrer le terrorisme implique une forte coopération entre États membres¹⁷, tels que le partage d'information ou la mise en place de technologies et de capacités pour contrer les cyberattaques et la cybercriminalité. Spécifiquement, l'Agenda 2020 de l'UE contre le terrorisme¹⁸ repose sur quatre piliers :

- l'anticipation : identifier les vulnérabilités ;
- la prévention : répondre à la radicalisation à tous niveaux ;
- la protection : augmenter la sécurité, renforcer les frontières externes ;
- la réponse : minimiser l'impact, support aux victimes.

Les attaques terroristes coordonnées qui ont eu lieu en 2014-16 (en Belgique, en France, au Danemark et aux Pays-Bas) ont exposé les faiblesses de l'Europe pour répondre aux menaces terroristes¹⁹. Le manque de partage d'informations entre États membres et leurs services d'intelligence ont été un obstacle aux exercices de contrôle de ces attaques, tandis que le mouvement libre de personnes dans l'Union a facilité le déplacement transnational des terroristes. La complexité des institutions européennes a également ralenti la réponse de l'UE au phénomène ; mettre en œuvre des politiques communes demande une coordination rapide et efficace entre États, ainsi qu'une grande compréhension mutuelle et une capacité d'action multiniveaux, y compris avec les organisations internationales concernées²⁰. Ces conditions sont essentielles afin de trouver un accord commun sur la

14 Matthieu TARDIS, *La politique européenne d'immigration, Récit d'une union en panne*, dans Thierry DE MONTBRIAL, Dominique DAVID (dir.), *Ramses 2020, Rapport mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Ifri-Dunod, 2019, p. 230-133.

15 EUROPEAN COMMISSION, *Public Opinion*, 2018. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_18_6896

16 Monika SUS, Marcel HADEED, *Pivotal shift in european security? Introductory remarks*, de *European security 2030: the results of Dahrendorf foresight project*, p. 7, 2019.

17 Ceci est dû en grande partie à la nature transnationale du terrorisme. UNITED NATIONS, *Strengthening International Cooperation in Criminal Matters*, s.d. <https://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/news-and-events/strengthening-international-cooperation.html>

18 EUROPEAN COMMISSION, *Counter Terrorism and radicalization*, s.d. ; https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/counter-terrorism_en

19 Philippe DESTATTE, *Counter-Terrorism in Europe 2030 ; Managing Efficiency and Civil Rights*, in Theodore J. GORDON e.a., *Identification of Potential Terrorists and Adversary Planning*, p. 87-105, NATO Science for Peace and Security Series - E: Human and Societal Dynamics, IOS Press, 2017.

20 C'est le cas de l'OTAN, par exemple, qui coordonne les renseignements militaires et établit des liens avec Europol. Ainsi, en 2016, des scénarios d'anticipation des risques ont-ils été construits dans ce cadre : Philippe DESTATTE, Elisabeta FLORESCU,

gestion de ces offensives, mais sont encore plus difficiles à atteindre dans le domaine de la sécurité que pour d'autres types de politique. En plus des questions éthiques et du respect des droits humains qui doivent être pris en compte d'un commun accord, les compétences liées à la police, au judiciaire, et à l'intelligence demeurent centrales à la souveraineté des États qui ne souhaitent pas se délester de ces responsabilités ²¹.

2.3. Le Brexit : budget et droit de veto

Historiquement, le Royaume-Uni est un des principaux acteurs globaux de la sécurité. Il consacre une part proportionnellement plus importante de son PIB à la sécurité que les autres pays européens et est un des principaux contributeurs de l'OTAN. Son retrait de l'UE, effectif depuis janvier 2021, pourrait avoir des conséquences budgétaires pour l'UE et représenter une fenêtre d'opportunité due au retrait du droit de veto de la monarchie. D'un point de vue pratique, la sécurité de l'UE ne semble pourtant pas être impactée par le Brexit. En effet, en ce qui concerne les stratégies sécuritaires européennes, le Royaume-Uni n'est pas exclu de celles-ci, d'autant qu'il reste un des piliers de l'OTAN. En outre, une fois le Brexit prononcé, son rôle au sein des agences Europol et Eurojust est réévalué ²². Selon le *think tank* américain *RAND Corporation*, la sortie du Royaume-Uni pourrait avoir une implication dans un sens ou dans l'autre sur le financement et la stratégie de sécurité et de défense de l'UE. D'une part, l'UE a perdu un des membres les plus favorables à l'augmentation du budget de la défense, ce qui pourrait diminuer la pression diplomatique d'une augmentation de dépenses militaires. *A contrario*, le départ du Royaume-Uni pourrait pousser les autres États membres à octroyer un plus grand budget à la défense pour combler le vide laissé par ce départ ²³. Il semblerait d'ailleurs que l'UE ait pris cette direction durant ces cinq dernières années, avec un appel de l'ancien président de la Commission Jean-Claude Juncker pour une Europe plus autonome²⁴. Le nouveau budget européen 2021-2027 démontre cette volonté d'augmenter les capacités de défense de l'Union, avec une large augmentation du budget, à savoir une augmentation d'environ 20 milliards €, par rapport aux termes précédents ²⁵.

3. Réponses de l'UE à ces défis

Cette section a pour but de mettre en parallèle les enjeux développés précédemment avec l'évolution des stratégies de défense et de sécurité de l'UE ainsi que sa quête vers l'autonomie stratégique. Cette analyse permet de détecter un tournant dans la vision européenne, qui s'opère en 2016 et représente une réponse forte de l'Union aux enjeux développés dans la section 2. Cette section est dès lors divisée en trois parties : la première décrit l'évolution de la stratégie de défense et de sécurité de l'UE depuis le Traité de Maastricht jusqu'à 2016 ; la section 3.2 présente les réponses de l'UE aux enjeux explicités ci-dessus, tandis que la dernière partie présente une série de scénarios possibles élaborés par des prospectivistes.

Garry KESSLER, Hélène VON REIBNITZ, Karlheinz STEINMÜLLER, *Identifying Some Issues in the NATO Zone Through Trajectories About the Future of Terrorism and Counter-Terror Strategies*, in Theodore J. GORDON e.a., *Identification of Potential Terrorists and Adversary Planning*, NATO Science for Peace and Security Series - E: Human and Societal Dynamics, IOS Press, 2017, p. 16-24.

21 CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *U.S.-EU Cooperation Against Terrorism*, 2 march 2016. https://www.everycrsreport.com/files/20160302_RS22030_c0de0fa2e8482e22c7de6bc6793150842a9273bc.pdf

22 Aliénor LUQUET, *Brexit : un impact finalement limité pour la sécurité européenne*, 13 mars 2020. <https://eurosorbonne.eu/2020/03/13/brexit-un-impact-finalement-limite-pour-la-securite-europeenne/>

23 James BLACK, Alex HALL, Kate COX, Marta KEPE, Erik SILFVERSTEN, *Defence and security after Brexit. Understanding the possible implications of the UK's decision to leave the EU — Compendium report*, 2017. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1700/RR1786/RAND_RR1786.pdf

24 EUROPEAN COMMISSION, *European Defence Action Plan: Towards a European Defence Fund*, 30 November 2016. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_4088

25 EUROPEAN COUNCIL, *Long-term EU budget 2021-2027 and recovery package*, 11 janvier 2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

3.1. Stratégie de défense et de sécurité de l'UE depuis le Traité de Maastricht jusqu'à 2016

Le Traité de Maastricht, conclu en 1993 par les douze États qui faisaient alors partie de la Communauté européenne, pose les premières bases d'une politique de sécurité et de défense commune entre les États membres. Cette politique met en évidence la volonté de l'Union de défendre et de promouvoir des valeurs communes telles que la démocratie et l'État de droit, le respect des droits humains et les libertés fondamentales, tout en protégeant les intérêts fondamentaux, l'indépendance, et l'intégrité de l'UE²⁶.

En 1999, les États membres ont réaffirmé leur volonté de développer les capacités nécessaires pour mener des actions autonomes, et intègrent dans le Traité d'Amsterdam les conditions selon lesquelles les unités militaires peuvent être déployées. Ces activités font partie intégrante de ce que l'on appelle aujourd'hui la *Common Security and Defence Policy* (CSDP). Cette politique a été modifiée plusieurs fois au cours du XXI^e siècle ; le traité de Lisbonne (2009) y a inséré une clause d'assistance mutuelle et de solidarité entre États membres, et a aussi mené à l'expansion des *Petersburg Tasks*²⁷, ainsi qu'à la création du service européen pour l'action extérieure²⁸. Malgré les nombreuses réformes du CSDP, la défense reste principalement une compétence des États membres. Les décisions liées au CSDP sont prises par le Conseil de l'UE à l'unanimité, avec quelques exceptions, dont par exemple la décision, le 11 décembre 2017, de créer PESCO (*Permanent Structured Cooperation*) qui a été prise par vote majoritaire²⁹. Les dépenses opérationnelles et administratives sont financées par le budget européen, à l'exception des dépenses opérationnelles impliquant l'armée ou la défense. Ces dépenses sont financées par le mécanisme de financement Athena, dont les fonds sont alloués par les États membres avec des contributions variant selon leur revenu national brut (à l'exception du Danemark qui est désengagé du CSDP). Il faut toutefois noter que les États demeurent presque exclusivement souverains pour le déploiement de forces militaires³⁰. Malgré ces développements, le CSDP est sujet à de nombreuses critiques sur son inefficacité et son manque de mise en œuvre³¹.

3.2. La réponse de l'Europe aux grands enjeux de sécurité et l'évolution de sa stratégie après 2016

Les menaces présentes à l'Est de l'Europe, la crise migratoire et climatique, les conflits omniprésents dans la région de l'Afrique du Nord et Moyen-Orient (MENA-ANMO), ainsi que les incertitudes soulevées par le Brexit et sa grande dépendance aux États-Unis, ont poussé l'Europe à modifier sa stratégie de sécurité et de défense.

Cela commence notamment par l'enclenchement de nombreux outils au niveau européen, afin de renforcer la lutte contre le terrorisme. Parmi eux, on peut notamment évoquer le *Passenger Name Record* (PNR) qui vise à permettre l'échange de données personnelles concernant des passagers. Cependant, l'objectif premier étant la sécurité au sein de l'UE, un certain nombre de mesures ont été prises en ce sens. Ainsi depuis mai 2017, l'agence

26 EUROPEAN PARLIAMENT, *The Maastricht and Amsterdam Treaties*, November 2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/3/the-maastricht-and-amsterdam-treaties>

27 Ces actions, également appelées les « Petersburg tasks » sont définies comme « *type d'activités militaires que l'Union européenne peut entreprendre lors d'opérations de gestion de crise.* » Ces activités sont généralement concentrées autour de missions humanitaires, de sauvetage, et de maintien de la paix. EEAS, *Shaping of a Common Security and Defence Policy*, 8 juillet 2016. <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/glossary/petersburg-tasks.html>

28 EEAS, *Shaping of a Common Security and Defence Policy*, 8 juillet 2016; https://www.eeas.europa.eu/eeas/shaping-common-security-and-defence-policy_en

29 PESCO utilise un modèle unique de gouvernance différenciée. Par exemple, les décisions prises dans le cadre de PESCO doivent être adoptées à l'unanimité tandis que les décisions prises dans le cadre d'un projet particulier peuvent être prises à l'unanimité par les membres du projet.

30 Elena LAZAROU, Alina DOBREVA, *Security and defence*, June 2019. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635533/EPRS_BRI\(2019\)635533_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635533/EPRS_BRI(2019)635533_EN.pdf)

31 Wanda TROSZCZYNSKA-VAN GENDEREN, *The Lisbon Treaty's provisions on CFSP/CSDP State of implementation*, October 2015. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/570446/EXPO_IDA\(2015\)570446_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/570446/EXPO_IDA(2015)570446_EN.pdf)

Europol a vu ses pouvoirs étendus, lui permettant ainsi d'échanger des données avec des « entités privées ». À cela viennent se greffer des actions telles que « la prévention de la radicalisation en ligne », le renforcement du contrôle des transferts monétaires ou encore l'amélioration de la coopération interétatique. On peut également évoquer la nouvelle stratégie présentée par la Commission européenne, pour la période s'étalant de 2020 à 2025, visant à créer des liens entre différents domaines d'action tels que la mise en place d'un environnement de sécurité à l'épreuve du temps ou encore la protection des Européens contre le terrorisme et la criminalité organisée ³². La coopération avec les États-Unis est également devenue une des grandes priorités européennes depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001. Celle-ci a graduellement augmenté au fil des années et est basée sur une série d'accords pour le partage d'information, l'extradition et l'assistance mutuelle ³³.

C'est en juin 2016 qu'un grand changement de la vision européenne dans ces domaines s'opère avec la publication de *La stratégie globale de l'Union européenne 2016*. Ce document introduit pour la première fois de manière explicite le concept d'autonomie stratégique en retenant cinq priorités pour l'activité externe de l'UE, basées sur ses intérêts vitaux que sont la sécurité et la prospérité de ses citoyens et la démocratie. Ces priorités sont :

- la sécurité de l'Union ;
- la résilience sociétale et des États tant au Nord qu'au Sud ;
- une approche intégrée des conflits ;
- la coopération régionale ;
- la gouvernance globale du XXI^e siècle ³⁴.

Toutefois, la description de ces priorités et intérêts ne définit pas entièrement l'autonomie stratégique. Selon Giovanni Grevi, professeur au Collège d'Europe ³⁵, l'autonomie stratégique comprend trois dimensions : les dimensions politique, institutionnelle et fonctionnelle. Cette autonomie stratégique implique que l'UE et ses États membres définissent des objectifs de défense et de sécurité précis, prennent des décisions concrètes et disposent de la capacité à mobiliser les ressources nécessaires pour mettre en œuvre ces décisions sans devoir faire appel à des partis tiers. Pour atteindre l'autonomie stratégique, l'UE devra surmonter de nombreux défis. Tout d'abord, elle devra s'équiper d'outils de gouvernance pour atténuer les confrontations, rencontrer les préoccupations des citoyens, et renforcer la légitimité de l'UE. Cette dernière devra également avoir une cohésion renforcée entre ses politiques internes et ses instruments externes afin de devenir une réelle puissance mondiale. Les débats devront inclure la gouvernance, l'interdépendance des États, et des dimensions qui vont au-delà de la sécurité et de la technologie, pour intégrer des dimensions économiques, monétaires, et de gouvernance ³⁶. À ces fins, l'Europe doit renforcer la coopération internationale, définir des objectifs précis et concrétiser ses priorités en termes de capacité. Enfin, l'UE doit également harmoniser ses forces armées (le renforcement de FRONTEX avec le déploiement de garde-côtes européens montrant un exemple de ce qui pourrait être possible en Europe), investir dans la recherche et le développement pour renforcer son industrie militaire et augmenter le partage d'intelligence entre États ³⁷.

32 COMMISSION EUROPÉENNE, *Stratégie de l'UE sur l'union de la sécurité: établir des liens au sein d'un nouvel écosystème de la sécurité*, 24 juillet 2020.

33 CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *U.S.-EU Cooperation Against Terrorism*, 2 march 2016. https://www.everycrsreport.com/files/20160302_RS22030_c0de0fa2e8482e22c7de6bc6793150842a9273bc.pdf

34 EUROPEAN UNION, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, juin 2016.

35 Giovanni GREVI, *Strategic autonomy for European choices: The key to Europe's shaping power*, 19 juillet 2019.

36 *Ibidem*.

37 *European Movement International*, 2017.

Comme le démontrent le renforcement de FRONTEX, la Convention de Dublin III, et les évolutions au sein d'Europol, l'UE a déjà progressé sur certains de ces points. La mise en place et le renforcement de ces outils affirment une plus grande cohésion entre États membres. À l'initiative de l'Allemagne, le développement du *Strategic Compass* (SC) a démarré en 2020 et s'effectuera sur deux ans³⁸. Cet outil a pour objectif de redéfinir le rôle de l'UE dans la sécurité globale et de définir ses priorités en énonçant une série d'objectifs stratégiques communs. Le *Strategic Compass* devrait également permettre une réelle implication des États membres puisque le SC sera au cœur de la nouvelle stratégie de sécurité et de défense, tout en apportant clarté et compréhension mutuelle sur la gestion d'une *crise sécuritaire*. Il devrait donc mener à une culture stratégique partagée³⁹. Le *Strategic Compass* est fortement aligné avec la *Stratégie globale de l'UE 2016* ; afin de mettre en œuvre la vision européenne pour la défense et la sécurité (une Europe sûre, résiliente, coopérative, qui fait usage d'une approche intégrée aux conflits et d'une gouvernance globale du XXI^e siècle), les concepteurs du SC insistent sur le fait qu'il est nécessaire de mobiliser les États afin de construire une Europe cohérente en encourageant la coopération pour la défense, en renforçant le CSDP afin d'améliorer la capacité de l'Europe à répondre aux enjeux de sécurité et de défense, et en consolidant les liens entre les diverses institutions européennes pour accroître la cohérence entre les politiques internes et externes de l'UE.

Dans sa publication *The CSDP in 2020 : the EU's legacy and ambition in security and defence*, l'*Institute for Security Studies* (ISS) (2020), une agence de l'UE dont la mission est de soutenir la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité⁴⁰, fait état du CSDP. Tout au long de son existence, cette politique n'a pas atteint les ambitions formulées en 1999. L'Union et les États membres ont collectivement investi dans des mécanismes non européens tels que l'OTAN ou des accords bilatéraux plutôt que de s'engager via le CSDP. De plus, lorsque les États membres s'accordent politiquement sur des opérations ou missions dans le cadre du CSDP, celles-ci ne sont pas toujours supportées par un déploiement d'experts ou de forces crédibles⁴¹.

La voie vers l'autonomie stratégique reste semée d'embûches. Même s'il est vrai que l'Europe n'a jamais été aussi active et investie dans la sécurité et la défense, ses institutions forment une « soupe alphabétique » (PESCO, FRONTEX, CSDP, PNR, etc.) qui doit encore démontrer sa réelle capacité et efficacité⁴².

3.3 Scénarios

Une série de rapports de prospective mettent en lumière un nombre de conditions qui, selon les auteurs, permettraient à l'Europe d'atteindre l'autonomie stratégique et d'avoir la capacité de répondre aux défis de ce début de siècle. Nous en citons quatre.

Le rapport *The future of European defense (European movement international 2017)* met l'accent sur une politique de défense européenne commune et inclut la mise en œuvre de la Stratégie globale 2016 et d'une vision européenne commune, une meilleure coordination entre États membres et un meilleur partage d'intelligence pour combattre le terrorisme.

38 Niklas NOVAKY, *The Strategic Compass. Charting a New Course for the EU's Security and Defence Policy*, December 2020 ; https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/12/CES_POLICY-BRIEF_TheStrategicCompass-V1.pdf

39 WILFRIED MARTENS CENTRE FOR EUROPEAN STUDIES, *The Future of Europe and the Strategic Compass: Implications for the EU's Security and Defence Policy*, 3 décembre 2020. <https://www.martenscentre.eu/event/the-future-of-europe-and-the-strategic-compass-implications-for-the-eus-security-and-defence-policy/>

40 ISS, *About us*, 2021. <https://www.iss.europa.eu/about-us>

41 Daniel FIOTT, THE CSDP IN, *The EU's legacy and ambition in security and defence*, 31 March 2020. <https://www.iss.europa.eu/content/csdp-2020>

42 The CSDP in 2020, p. 3: "While it is certainly true that there is nothing comparable in the history of EU security and defence to the hyperactivity that has been observed in this domain since 2016, the reality today is that the alphabet soup of EU security and defence (CSDP, PESCO, EDF, CARD, CDP, MPCC, NIP, EPF... has not yet led to any tangible shift in the Union's capability base or readiness for deployment".

Selon ce rapport, la mise en place d'investissements dans la R&D de la défense au niveau européen serait également bénéfique et permettrait une meilleure capacité européenne.

Sophia Besch souligne également l'importance d'accorder un plus grand budget européen pour la défense et le besoin d'atteindre une compréhension mutuelle entre États membres ⁴³.

Le rapport de prospective de l'*Institute for Security Studies* (2020) ⁴⁴ dessine une série de scénarios qui fait de nombreux parallèles entre les enjeux et les recommandations des prospectivistes décrites ci-dessus.

Le premier scénario, *statu quo plus*, met en évidence des États membres qui restent impliqués dans le secteur européen de la défense et demande une Union de la défense plus forte. Malgré cette rhétorique, il demeure un large écart entre le discours politique et les réelles capacités de l'Europe à former une défense forte et autonome. Par conséquent, le budget de la défense reste marginal, les États membres sont réticents à partager des informations sur la sécurité des États, et la capacité de défense européenne reste faible.

Dans le deuxième scénario, l'Europe parvient à renforcer l'autonomie stratégique, car, entre autres, les États-Unis diminuent leur présence sur le continent et deviennent moins impliqués avec l'OTAN. Les États de l'Europe centrale et de l'Est, afin de renforcer leur sécurité, signent des accords bilatéraux avec Washington, tandis que les autres États européens, avec à leur tête la France et l'Allemagne, investissent dans les mécanismes de défense européens, élargissent les structures militaires et politiques de l'UE et se reposent sur l'UE pour la planification de la défense, plutôt que sur l'OTAN. Par conséquent, la défense et la sécurité de l'Europe sont renforcées, tandis que l'OTAN perd de son importance. Toutefois, ces changements mènent également à des effets délétères : l'Europe n'est pas encore assez mature pour être complètement opérationnelle au niveau militaire et l'OTAN n'a plus assez de support politique pour agir, menant à une Europe plus vulnérable.

Enfin, le troisième scénario décrit une Europe qui n'est pas parvenue à former une autonomie stratégique. Toutefois, l'OTAN s'europeanise : les États-Unis diminuent leur implication politique et financière dans l'institution tandis que les États membres européens décident d'investir dans l'OTAN de manière plus conséquente plutôt que dans le CSDP. Cette europeanisation est menée par l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne pendant que les pays d'Europe centrale et de l'est restent réticents à coopérer avec l'Europe, même si cela reste préférable à une coopération plus forte avec les États-Unis.

Ces trois scénarios dessinent des stratégies grâce auxquelles l'Europe pourra relever les défis auxquels elle est aujourd'hui confrontée. Les scénarios et stratégies décrits ci-dessus se rejoignent sur de nombreux points : ils démontrent un besoin d'une vision claire de l'avenir de la défense européenne, ainsi que le besoin d'une analyse indépendante des capacités de défense européenne mettant en exergue les points forts et les faiblesses de la coopération en matière de défense. Enfin, l'Europe doit mieux cerner les changements significatifs qui sont en train de s'opérer sur le continent et à travers le monde afin d'adapter sa stratégie, ses outils militaires et ses opérations. Ces grands changements comprennent les enjeux décrits dans la section 2, mais également des tendances plus générales auxquelles l'Europe devra s'adapter. Le développement de nouvelles technologies est une de ces tendances, qui peut être autant un enjeu qu'une solution – on le voit avec la problématique des cyberattaques, le développement de nouvelles armes comme les SALA⁴⁵ et jets, le

43 Sophia BESCH, *Can the European Commission develop Europe's Defence Industry?*, Centre for European Reform, 2019. <https://www.cer.eu/insights/can-european-commission-develop-europes-defence-industry>

44 D. FIOTT, *art. cit.*

45 Systèmes d'armes létales autonomes (SALA) qui, une fois activés, peuvent sélectionner et attaquer des cibles sans autre intervention d'un opérateur humain. On peut évoquer le robot sentinelle sud-coréen développé par Samsung et déployé à la frontière intercoréenne. Voir Laure DE ROCHEGONDE (chercheuse au Centre des Études de Sécurité de l'Ifri), *Réguler les*

rôle des réseaux sociaux dans le recrutement d'organisations terroristes. Comprendre ces technologies, se les approprier, les développer et se coordonner sur certaines de leurs utilisations est central aux départements de défense et de sécurité, qu'ils soient nationaux ou européens. Développer ces capacités, ainsi que renforcer la coopération entre États membres sont des éléments transversaux des enjeux auxquels l'Europe fait face et permettraient, peut-être, d'atteindre l'autonomie stratégique.

4. Conclusion de l'analyse prospective

Les défis liés à la défense et la sécurité auxquels l'Union européenne fait face sont nombreux et risquent d'augmenter avec l'émergence de nouveaux enjeux liés à la crise climatique. Ces enjeux en matière de sécurité sont multifaces et doivent prendre en compte tant la géopolitique que les développements technologiques et socio-économiques.

Depuis la fin de la Guerre froide, le rôle de l'OTAN a évolué en s'éloignant du combat contre le communisme, comme ce fut le cas jadis. Le rôle de l'Alliance demande toujours à être redéfini. En ce sens, les futures relations entre les États-Unis et la Chine pourraient être déterminantes. Quant à l'UE, elle doit encore déterminer sa trajectoire future : quel sera son rôle dans l'écosystème de défense et de sécurité mondial ? Pourra-t-elle s'affranchir de la tutelle américaine et devenir autonome ? Quid des futures relations avec la Russie ⁴⁶, la Turquie, et la Chine ? La pandémie du Covid-19 pourrait-elle affecter la stratégie de sécurité et de défense de l'UE ? Face à cette incertitude, les futurs possibles sont nombreux. Selon Maxime Audinet, chercheur à l'Ifri : *alors que beaucoup anticipent l'accélération, à l'aune de la pandémie, d'une bipolarisation sino-américaine de l'ordre international, Moscou et Bruxelles pourraient être tentés, pour enrayer la tendance, et au nom de leurs intérêts stratégiques de long terme, par une coopération pragmatique et durable* ⁴⁷.

armements létaux autonomes ? Entre craintes et intérêts stratégiques, dans Th. de MONTBRIAL et D. DAVID (dir.), *Ramses 2021...*, p. 208sv.

46 A ce sujet, voir : Philippe DESTATTE, *Russia in Nato, Thinking the Unthinkable?* in *Cadmus Journal, Report to the World Academy of Art and Science on War in Ukraine, Global Perspectives on Causes and Consequences*, p. 38-76, July 2022. <http://www.cadmusjournal.org/files/pdfreprints/vol4issue6/Russia-in-NATO-Thinking-the-Unthinkable-PDestatte-The-War-in-Ukraine-July-2022.pdf> - *La Russie dans l'OTAN, Penser l'impensable ?* Namur, Blog PhD2050, 9 avril - 7 mai 2022, <https://phd2050.org/2022/04/09/impensable/> - *La Russie et l'Europe, de la menace au partenariat ?*, Liège, PhD2050, 24 octobre 2022. <https://phd2050.org/2022/11/16/russie-europe/>

47 Maxime AUDINET, *L'Union européenne dans la stratégie russe, Un partenariat incertain*, dans Th. de MONTBRIAL & D. DAVID (dir.), *Ramses 2021...*, p. 137.

Le panel du séminaire, organisé le 1^{er} juin 2022, était constitué des experts suivants :

- Franklin Dehousse, professeur à l'ULiège ;
- Bernard Keppenne, *chief economist* de la banque CBC ;
- Quentin Michel, professeur à l'ULiège, *European Studies Unit*.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant :

Comment assurer la définition et le maintien d'une position stratégique européenne dans un contexte international qui contribue à l'équilibre des autres puissances et à la pacification de l'ensemble du système, tout en alignant et maintenant l'ensemble des nations européennes sur des valeurs et des objectifs démocratiques communs qui puissent se décliner dans des politiques de sécurité tant à l'intérieur de l'Europe que sur ses frontières ?

Réflexions liminaires

Des dix tendances analysées en 2021 par l'équipe prospective de l'Institut Destrée, celle qui portait sur la sécurité européenne a été particulièrement bousculée par l'accentuation des opérations en Ukraine dont l'ampleur militaire, médiatique et politique s'est accrue depuis *l'acte de guerre* du 22 février 2022 dans cette guerre en cours depuis 2014, comme l'a d'emblée rappelé le commissaire européen Didier Reynders ce jour-là ¹.

Avant le déclenchement de cette guerre, on pouvait encore s'interroger sur le rôle de l'OTAN dont le Président Emmanuel Macron avait déclaré en 2019 à *The Economist* que l'organisation était *en état de mort cérébrale*. Le président français appelait les Européens à se penser stratégiquement en tant que puissance géopolitique, considérant qu'ils ne peuvent plus compter sur l'Amérique pour leur défense ². La question était également celle du leadership entre les USA et la Chine, de savoir si l'Europe a les moyens de s'affranchir de la tutelle des États-Unis alors que plusieurs présidents américains, parmi lesquels Bill Clinton, ont contré les velléités d'autonomie européennes. Se pose également la question des relations futures de l'Union avec la Russie, la Turquie et la Chine. Il faut aussi garder en mémoire l'analyse de Maxime Audinet, chercheur à l'Institut français des Relations internationales (IFRI) selon lequel : *alors que beaucoup anticipent l'accélération, à l'aune de la pandémie, d'une bipolarisation sino-américaine de l'ordre international, Moscou et Bruxelles pourraient être tentés, pour enrayer la tendance, et au nom de leurs intérêts stratégiques de long terme, par une coopération pragmatique et durable* ³.

L'offensive déclenchée par l'armée russe le 24 février 2022, si elle a bousculé cet ordre du jour, n'a pas fait disparaître ces questions sur l'avenir de la sécurité du continent européen, y compris les relations que l'Union doit entretenir tant avec les anciens pays soviétiques qu'avec les États-Unis, notamment au travers de l'OTAN ⁴.

Sur cette tendance n°9, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. La Guerre en Ukraine, une heure de vérité pour l'Union européenne

Franklin Dehousse, professeur à l'ULiège, donne un premier aperçu des conséquences de la guerre en Ukraine sur l'Union européenne. L'ancien juge à la Cour de Justice de l'Union européenne entre 2003 et 2006 s'attarde d'abord sur les conséquences de la guerre en Ukraine et la grande incertitude qu'elle charrie avec elle. La guerre en Ukraine ne peut être distinguée des autres crises qui frappent l'Europe. La crise de la pandémie qui a fragilisé l'économie européenne et mondiale, même si elle s'est atténuée, génère des effets qui peuvent être amplifiés par ce conflit. Plus généralement, la crise climatique est au cœur de tous les enjeux européens ; les liens entre cette crise et la crise provoquée par la guerre

1 Didier REYNDERS, *Quelles réactions européennes à la provocation russe*, Interview par Thomas Gadisseux sur *Matin Première*, 22 février 2022 ; https://www.rtbf.be/auvio/detail_les-invite-e-s-de-matin-premiere-sophie-wilmes-didier-reynders?id=2867437

2 Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead, in *The Economist*, November 7, 2019. <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>

3 M. AUDINET, art. cit., p. 137.

4 Philippe DESTATTE, *Russia in Nato, Thinking the Unthinkable?* in *Cadmus Journal, Report to the World Academy of Art and Science on War in Ukraine, Global Perspectives on Causes and Consequences*, p. 38-76, July 2022. <http://www.cadmusjournal.org/files/pdfreprints/vol4issue6/Russia-in-NATO-Thinking-the-Unthinkable-PDestatte-The-War-in-Ukraine-July-2022.pdf> - Ph. DESTATTE, *La Russie dans l'OTAN, Penser l'impensable ?* dans Blog PhD2050, 9 avril - 7 mai 2022, <https://phd2050.org/2022/04/09/impensable/>

en Ukraine existent bel et bien. À tous ces déséquilibres, il faut ajouter celui consécutif au nombre d'Ukrainiens qui ont fui leur pays. C'est l'intrication de toutes ces crises qu'il faut gérer.

Ces étroites liaisons entre les différentes crises rendent très difficile tout exercice de prévision ou de prospective. On peut d'autant plus difficilement prévoir ce qu'il va advenir que la guerre elle-même comporte un triple aspect. Évidemment, l'aspect militaire s'impose, mais aussi l'aspect économique avec le précédent tout à fait inattendu de l'importance des sanctions qui laisse la place à beaucoup d'incertitudes. Et enfin, il révèle l'aspect diplomatique, qui est une guerre en soi, et qui pourrait s'étendre à d'autres pays comme la Chine. Le paramètre temporel de la guerre est aussi très important. Combien de temps va-t-elle durer ? Il semble que l'on peut s'attendre à une guerre longue, au vu de la défense ukrainienne, beaucoup plus efficace qu'imaginé par les Russes. Par conséquent, les impacts structurels vont être d'autant plus importants. Mais les incertitudes restent grandes, sur les stratégies, l'état du matériel, etc. Cette guerre ressemble un peu à celle de 14-18. Plus on investit dans cette guerre, plus les destructions sont grandes de part et d'autre, et plus il est difficile de faire la paix parce que chacun aura le sentiment d'avoir sacrifié davantage.

Dans l'hypothèse d'une guerre longue, deux scénarios se dessinent qui dépendent de l'attitude de la Chine, dont l'influence sur le conflit est très importante. Or, pour l'instant, elle ne semble pas avoir une vision claire, continuant à se demander si le conflit lui est favorable ou non. Pour l'heure, elle continue à soutenir la Russie, comme on peut le constater par les positions diplomatiques ou médiatiques, ce qui peut allonger la durée du conflit. Un autre scénario est un scénario à la coréenne. Avec un épuisement relatif des protagonistes, on se dirigera vers un armistice qui figera les positions. Le fait qu'il ne s'agira pas d'une véritable paix posera de nombreux problèmes à l'Europe. Quels que soient les scénarios, en l'absence d'une paix rapide, les dépenses en armement vont augmenter, avec des incidences économiques évidentes. Une autre grande conséquence est l'accélération de la transition énergétique qui demandera des moyens budgétaires importants. Une autre pression budgétaire proviendra de l'accueil des réfugiés et aussi de la nécessité de reconstruire l'Ukraine. L'accumulation de tous ces besoins financiers pourrait poser problème à l'Union européenne, elle-même étant tiraillée par des avis divergents. Ces difficultés viennent s'ajouter aux problèmes de l'État de droit, de la gestion de l'€, et plus généralement de l'Union économique et monétaire. Au total, toutes les conséquences de la guerre en Ukraine vont être difficiles à gérer.

2. Sécurité européenne commune : le frein de l'intergouvernemental

À la question de savoir comment assurer la définition et le maintien d'une position stratégique européenne dans un contexte international qui contribue à l'équilibre des autres puissances et à la pacification de l'ensemble du système, Quentin Michel, professeur à l'ULiège, répond d'emblée que la définition d'une stratégie n'est pas le cœur du problème. L'Europe a déjà élaboré suffisamment de stratégies. Il existe une stratégie pour chacun des domaines : pour la recherche, *Horizon Europe*⁵, pour l'environnement, le *Green Deal*⁶, pour le redressement économique, *Next Generation EU*⁷. Et il en existe aussi en matière de sécurité, avec la *Stratégie de l'Union pour la sécurité* (Fig. 51)⁸ et celle de la défense, la

5 *Horizon Europe, Research and innovation funding programme until 2027. How to get funding, Programme, structure, missions, European partnerships, news and events*, European Commission, 20 June 2022. https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en

6 *A European Green Deal, Striving to be the first climate-neutral continent*, European Commission, 22 June 2022, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

7 *Recovery Plan for Europe*, European Commission, 29 July 2022 ; https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en

8 *Union européenne de la Sécurité*, Commission européenne, 9 juin 2022, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_fr#:~:text=Strat%C3%A9gie%20de%20l'UE%20pour%20l'union%20de%20la%20s%C3%A9curit%C3%A9;La%20Commission%20europ%C3%A9enne&text=Cette%20strat%C3%A9gie%20couvre%20la%20p%C3%A9riode, respectant%20nos%20valeurs%20et%20principes.

PESC⁹ qui comprend la politique de sécurité et de défense commune. Mais le contexte a changé, la perception du danger a complètement basculé depuis les tensions autour de l'Ukraine et surtout depuis le déclenchement de la guerre. Voici moins d'un an, un conflit avec la Russie paraissait inconcevable. Et brutalement, ce qui semblait inconcevable entre dans le domaine du possible.



Fig. 51 : Les quatre piliers de la stratégie de sécurité de l'Union européenne, 9 juin 2022¹⁰

Dans ce contexte mouvant, l'Europe a beaucoup de peine à maintenir une position stratégique et surtout à maintenir sa cohérence. Si on prend l'exemple du sixième paquet des sanctions à l'encontre de la Russie, adopté le 3 juin 2022, les Européens ont beaucoup tergiversé pour arriver à l'unanimité tant ce fut difficile de rencontrer les inquiétudes de différents pays, notamment de la Hongrie, mais aussi de la Pologne¹¹. Cette lenteur et cette confusion dans la prise de décision donnent l'impression à la Russie que l'UE dispose de compétences éparpillées. Les modes de prise de décisions apparaissent peu clairs, peu compréhensibles. Et ce qui est vrai pour les pays extérieurs à l'Europe est malheureusement aussi vrai pour le citoyen européen. Cet éparpillement des compétences et des processus

9 Service for Foreign Policy Instruments, Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), https://fpi.ec.europa.eu/what-we-do/common-foreign-and-security-policy_fr

10 The European Security Union Strategy: key actions, European Commission, 2022. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_en

11 Guerre de la Russie contre l'Ukraine : l'UE adopte un sixième train de sanctions à l'encontre de la Russie, Communiqué de presse de la Commission européenne, 3 juin 2022 ; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_2802

de prises de décisions trouve son origine dans l'absence de véritable politique étrangère et de sécurité de l'Union, en dépit de la PESC. Ces politiques ne sont pas intégrées, elles ne sont que coordonnées entre les États. Ce sont des décisions intergouvernementales qui exigent l'unanimité.

En résumé, des stratégies existent – la *Stratégie européenne de sécurité* a été mise en place en 2003, puis a été actualisée de cinq en cinq ans ¹² – mais la mise en œuvre est très difficile, en raison de l'unanimité exigée. La solution à ce problème : abandonner le principe de l'unanimité. Mais pour abandonner l'unanimité, il faut l'unanimité ! Quel est le pays qui prendra le risque de se retrouver en minorité sur des problèmes de sécurité extérieure ? Même si on abandonne l'unanimité et que des majorités se dégagent, quelle garantie a-t-on que tous les pays vont respecter les décisions prises à la majorité ? Quelles vont être les procédures de coercition ? La Commission a récemment déposé une proposition pour inscrire la violation des sanctions dans les obligations européennes (mai 2022), proposition qui a été déposée par le Conseil au Parlement le 30 juin ¹³, et qui vient renforcer les dispositions de l'art. 83 du Traité ¹⁴. C'est une voie qui pourrait être effectivement explorée.

La coercition dans l'Union reste virtuelle. Par exemple, l'application de l'article 7 du Traité¹⁵, qui aurait pu être utilisé à l'encontre de la Pologne et de la Hongrie pour violation des valeurs de l'Union (article 2 du Traité ¹⁶), a été très atténuée à plusieurs reprises. L'application littérale de cet article a été considérée comme trop brutale, justement parce qu'il permettait de sanctionner un État. La Commission a d'abord établi un système d'avertissement, mais qui n'a eu aucun effet sur les pays considérés, Pologne et Hongrie. Alors, a été mise en place une politique d'encouragement, toujours pour éviter les sanctions. Au bout du compte, cela n'a servi à rien et on en est revenu au levier de base de refuser l'accès au financement si l'État de droit n'était pas respecté. Par conséquent, la coercition reste un enjeu clé pour la bonne marche de l'Union européenne.

Et cela nous amène tout naturellement à la seconde question : *Comment aligner et maintenir l'ensemble des nations européennes sur des valeurs et des objectifs démocratiques communs qui puissent se décliner dans des politiques de sécurité tant à l'intérieur de l'Europe que sur ses frontières ?* Elle ramène à l'éternel débat entre l'Europe fédérale et l'Europe des États, entre logique intergouvernementale et logique d'intégration. Et ce débat est évidemment loin d'être tranché.

Quentin Michel soulève une interrogation sur l'expression « nations européennes ». À quoi fait-elle référence lorsque l'Institut Destrée l'évoque ? Aux seuls pays de l'Union ou à tous les autres pays d'Europe ? Et où s'arrête l'Europe ? Inclut-on le Kazakhstan ? Intègre-t-on la Russie et la Biélorussie ? Le professeur à l'ULiège prend comme base de sa réflexion une définition des nations européennes qui comprend les États membres de l'UE, et ceux potentiellement membres, avec la grande question qui se pose concernant l'Ukraine.

Le débat coordination/intégration renvoie à une question plus fondamentale : quelle est la finalité de l'Union européenne ? Cette question est valable pour chaque domaine de

12 *Stratégie européenne de sécurité, Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, Conseil de l'Union européenne, 2019. <https://www.consilium.europa.eu/media/30810/qc7809568frc.pdf>

13 *Sanctions: Council requests European Parliament consent to add the violation of restrictive measures to the list of the EU crimes*, Council of the EU, Press Release, 30 June 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/30/sanctions-council-requests-european-parliament-consent-to-add-the-violation-of-sanctions-to-the-list-of-eu-crimes/>

14 Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - TROISIÈME PARTIE: LES POLITIQUES ET ACTIONS INTERNES DE L'UNION - TITRE V: L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SÉCURITÉ ET DE JUSTICE - Chapitre 4: Coopération judiciaire en matière pénale - Article 83 (ex-article 31 TUE); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A12008E083>

15 Traité sur l'Union européenne (version consolidée) - TITRE I DISPOSITIONS COMMUNES - Article 7 (ex-article 7 TUE); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A12012M007>

16 Version consolidée du traité sur l'Union européenne TITRE I - DISPOSITIONS COMMUNES Article 2; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A12016M002>

compétences, y compris pour la défense et la sécurité. Pour n'avoir pas tranché la question du choix entre le fédéralisme et l'intergouvernemental, l'observateur se trouve face à deux Europe : une Europe intégrée, par l'économie, le commercial, l'agricole, qui repose sur les articles 2, 3, 4 du Traité de l'Union européenne¹⁷, et une Europe politique, diplomatique, de défense et de sécurité, qui est restée intergouvernementale, tout en ayant permis une certaine intégration à travers la PESC. La politique étrangère et de sécurité commune est, de fait, une politique intergouvernementale. Sous un chapeau unique « l'Union européenne » on a donc en fait deux Europe.

Cette situation ambiguë a rendu très populaire la plaisanterie dont on ne sait plus à qui l'attribuer : *l'Europe, c'est quel numéro de téléphone ?* Celui du président du Conseil ? Mais il n'a aucun pouvoir sur les chefs d'État. Celui de la présidente de la Commission ? Mais elle n'a d'autorité que sur les matières communautaires. Celui du Haut représentant ? Mais il ne peut engager que lui-même. Voilà qui rend les choses complexes sur la scène internationale, les pays étrangers ne parvenant pas à déterminer leur interlocuteur au sein de l'Union. Cette confusion des rôles est aussi ressentie par le citoyen européen qui a du mal à déterminer les compétences de chacun.

Pour revenir à la seconde question et à celle des valeurs communes de l'Europe, l'expert rappelle qu'elles sont consignées dans l'article 2 du Traité¹⁸ ou dans la Charte des Droits fondamentaux¹⁹. On les retrouve aussi dans les Constitutions de la plupart des pays. Mais elles sont tellement génériques que leur mise en pratique est difficile. Par exemple, tous les pays ont comme socle l'État de droit, mais la liberté de la presse ou l'indépendance de la justice sont interprétées différemment selon les États. Cette difficulté d'interprétation va se retrouver lorsqu'il s'agira de lever les sanctions à l'égard de la Russie. Jamais on n'a été aussi loin dans des sanctions à l'encontre d'un pays. Quand considérera-t-on que la Russie a rempli les exigences de l'Europe ? Que demande-t-on exactement à la Russie : la cessation des hostilités, le retrait d'Ukraine, un changement de régime ? Si on reprend les six paquets de sanctions, nulle part ne sont mentionnées les procédures de sortie des sanctions. De même, dans le prolongement de cette réflexion, nous pouvons nous interroger sur le soutien des sanctions par la population européenne, notamment si la guerre se poursuit longtemps et que ces sanctions affectent de manière grandissante le niveau de vie de ces populations, par l'inflation, la hausse des prix de l'énergie, etc.

La décision de la levée des sanctions va être compliquée à prendre, à nouveau en raison de son caractère intergouvernemental. Cette situation montre, encore une fois, que trancher la question entre une Europe intergouvernementale ou intégrée est LA priorité pour l'UE. Pour Quentin Michel, il est nécessaire que, même dans l'intergouvernemental, les décisions soient prises par des majorités qualifiées plutôt qu'à l'unanimité.

Contrairement aux conjectures précédant le référendum, le Brexit n'a pas beaucoup influencé la politique de sécurité de l'Union, estime l'expert. Le Brexit a certainement eu un effet dissuasif sur les pays qui auraient été tentés par la même expérience de sortie de l'Union. Certains avaient même pensé qu'une fois le Royaume-Uni sorti de l'UE, l'Europe de la sécurité se ferait plus facilement. L'hypothèse était que, avec une seule grande puissance militaire, la France, une plus grande cohérence dans la sécurité européenne serait possible. Mais le Royaume-Uni n'était pas le seul État à n'être pas très enthousiaste pour l'Europe de la défense et, encore une fois, ce sont des décisions qui doivent se prendre à l'unanimité. Dès lors, les progrès risquent de ne pas être aussi rapides qu'espérés.

17 Traité sur l'Union européenne, Version consolidée, Journal officiel de l'Union européenne, 26 octobre 2012. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF

18 cfr. Traité sur l'Union européenne (version consolidée) - TITRE I DISPOSITIONS COMMUNES - Article 7 (ex-article 7 TUE).

19 Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne, (2010/C 83/02). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:FR:PDF>

Il existe peu de doute que la guerre en Ukraine a accéléré la prise de conscience de la nécessité d'une défense unifiée en Europe, mais la question est : comment y arriver ? Pour Quentin Michel, une voie à explorer est celle du Marché commun de la défense, comme en 1957, où la mise en place du Marché commun économique a conduit à une Europe plus intégrée dans certains domaines et plus coordonnée dans d'autres domaines. Un Marché commun de la défense c'est-à-dire une approche commune de l'acquisition du matériel de défense pourrait être la première étape d'une politique commune de sécurité. Mais la question subsiste : va-t-on vers une défense européenne commune intégrée ou vers une défense coordonnée ? D'un autre côté, il est clair que la guerre en Ukraine a remis l'OTAN en selle. La Suède et la Finlande ont demandé leur adhésion. Les opérations de l'Organisation vont se renforcer aux frontières avec la Russie. Les États-Unis sont à nouveau plus présents en Europe. Ce renforcement de l'OTAN pourrait être un frein au renforcement d'une défense européenne commune, dès lors que l'OTAN assure ce rôle de protection.

On en revient toujours à la même question : intégration ou coordination ? On peut conserver l'intergouvernemental, mais alors à plusieurs conditions pour empêcher les blocages. D'abord, le principe de coopération loyale qui se trouve dans le Traité et qui a été renforcé par des arrêts de la Cour de Justice doit être respecté de manière franche par tous les États membres. Mais on devrait aussi permettre aux pays qui le souhaitent de progresser vers une défense commune, même si certains États ne le souhaitent pas. Ceux-ci ne seraient pas contraints d'y participer, mais ils ne pourraient pas empêcher les autres États d'aller de l'avant. La meilleure des solutions dans un contexte intergouvernemental reste la piste des majorités qualifiées au lieu de l'unanimité.

Enfin, l'UE devrait pouvoir disposer d'un droit de regard sur la manière dont les États membres respectent les règles de l'Union, et plus particulièrement sur le respect des valeurs de l'UE, incluses dans l'article 2 du Traité et dans la Charte des droits fondamentaux. Sur la manière de renforcer cette coercition de l'Union à l'égard des États membres, Quentin Michel songe à un *organe des valeurs* qui serait un organe d'interprétation des valeurs au niveau de l'UE et qui définirait un certain nombre de lignes de force tout en donnant de nouvelles compétences à la Cour de justice pour poursuivre les États qui ne respecteraient pas ces lignes de force. Par exemple, pourrait-on accepter un État qui interdit l'IVG ? Comment définit-on la liberté de la presse ou le pluralisme politique ? L'organe des valeurs préciserait ces notions et permettrait finalement une jurisprudence sur le respect des valeurs communes. Ce serait une démarche importante pour mieux encadrer les États eurosceptiques qui s'écartent du Traité, et qui affaiblissent l'UE, ainsi que son influence internationale.

En dépit du poids de l'intergouvernemental, l'UE a tout de même fait de grands progrès, ces dernières années, notamment le plan *Next Generation EU* qui permet à l'UE d'emprunter sur les marchés financiers en son nom ou encore au refus de donner accès aux fonds du plan *Next Generation EU* à certains pays qui ne respectent pas l'État de droit. C'est peut-être une politique de petits pas, mais elle porte ses fruits. On ne peut évidemment pas s'en contenter. L'expert souhaiterait voir renaître un réel enthousiasme pour la construction européenne.

3. Les conséquences économiques du double choc COVID/guerre en Ukraine

Pour Bernard Keppenne, *Chief Economist* de la banque CBC, le choc sur l'économie mondiale provoqué par la guerre en Ukraine vient exacerber les conséquences d'un autre choc majeur, à savoir celui de la pandémie de la crise sanitaire. Après une léthargie imposée par les différentes périodes de confinement, la reprise fulgurante de l'économie internationale a provoqué des déséquilibres majeurs entre l'offre et la demande sur plusieurs marchés, dont celui de l'énergie. La trop lente reprise de la production face au brusque rebond de la demande, l'augmentation soudaine de la demande en énergie, les ruptures dans les chaînes d'approvisionnement et dans le transport mondial, ont poussé à la hausse, non seulement les prix des produits énergétiques, mais aussi ceux d'un certain nombre de produits manufacturés,

nourrissant une forte accélération de l'inflation partout dans le monde. L'économie mondiale connaissait déjà de profonds déséquilibres avant l'attaque de la Russie sur l'Ukraine, mais cette dernière a amplifié le choc sur l'offre des produits énergétiques et des matières premières, alimentaires, et autres, poussant à nouveau à la hausse les prix, dont surtout les prix énergétiques. L'inflation mondiale s'est donc encore accélérée, en même temps que ce conflit a perturbé la confiance, tant des consommateurs que des entreprises, avec un impact certain sur l'activité. On assiste en même temps à une poussée très forte de l'inflation et à un ralentissement de l'activité économique.

L'accélération de l'inflation est telle que les Banques centrales n'ont d'autres choix que d'augmenter les taux d'intérêt, augmentation qui, à son tour, va accélérer le ralentissement de l'économie mondiale. La guerre en Ukraine n'est par conséquent pas la seule raison de la hausse des prix généralisés, dont les prix énergétiques. Si la guerre s'arrête demain, l'inflation va rester élevée et nécessiter des hausses de taux d'intérêt. Un ralentissement de l'activité économique mondiale semble inévitable, avec ou sans l'arrêt de la guerre, ralentissement qui se traduira sans doute par une courte récession aux États-Unis, courte parce que l'économie américaine a une capacité de rebond extrêmement importante.

Dans une perspective de moyen terme, la guerre en Ukraine va-t-elle profondément modifier l'ordre économique mondial ? Selon Bernard Keppenne, cette guerre n'aura pas une incidence directe très forte sur le commerce mondial en raison du poids assez faible de la Russie dans le commerce mondial. Mais de façon indirecte, ce conflit va sans doute reconfigurer certains aspects de l'économie mondiale. Le premier domaine, c'est le marché énergétique où la Russie avait un poids important. Que la guerre s'arrête rapidement ou se prolonge, l'Europe va s'efforcer de se libérer de sa dépendance énergétique à l'égard de la Russie. Cette transition, si elle est accélérée par la Russie elle-même, peut avoir un impact assez lourd sur une partie de l'industrie européenne. Privées d'énergie, ces entreprises pourraient être contraintes à l'arrêt de leur production, le temps d'une normalisation de leur approvisionnement en énergie. Les impacts à moyen terme de ces possibles perturbations de la production sont difficiles à mesurer, car trop d'éléments imprévisibles entrent en jeu. Néanmoins, le FMI s'est prêté à l'exercice ²⁰. Dans une situation de marchés fragmentés, c'est-à-dire une difficulté de passer d'un fournisseur d'énergie à l'autre, les pays d'Europe orientale pourraient voir leur production baisser de près de 6% dans les 12 mois suivant l'arrêt des livraisons russes. Le coût serait moindre sur la production de l'Allemagne ou de l'Autriche. Toutes ces perturbations auraient évidemment un effet indirect négatif sur l'activité économique belge.

Dans tous les cas, l'approvisionnement européen en énergie va être profondément modifié dans les prochaines années, estime l'expert. Pas toujours pour le meilleur, car il n'est pas certain qu'être approvisionné, par exemple par le Qatar soit une source beaucoup plus sûre et plus éthique que par la Russie. Cette crise aura aussi un effet sur la consommation d'énergie. La meilleure façon d'être moins dépendant des approvisionnements étrangers d'énergie reste de consommer moins. Il faut s'attendre à des investissements pour réduire la consommation d'énergie, tant dans les entreprises que chez les particuliers. Mais comment réduire cette consommation de manière plus drastique ? L'économiste songe à certaines mesures qui peuvent être prises, comme le paquet de *Dix mesures* avancées par l'Agence Internationale de l'Énergie ²¹ ou les préconisations du *GIEC*²². Pour être efficaces, toutes les mesures doivent être prises en même temps, et pas quelques-unes isolément qui n'auront qu'un effet marginal. Le développement des énergies renouvelables doit devenir un chantier prioritaire pour L'Union européenne.

20 Mark FLANAGAN, Alfred KAMMER, Andrea PESCATORI et Martin STUERMER, *Comment l'arrêt des livraisons de gaz naturel russe pourrait peser sur les économies européennes*, Blogs FMI, 19 juillet 2022 ; <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2022/07/19/blog-how-a-russias-natural-gas-cutoff-could-weigh-on-european-economies>

21 AIE : 10 mesures pour réduire l'usage du pétrole – A10-Point Plan to cut Oil use, IEA, March 2022 ; <https://www.iea.org/reports/a-10-point-plan-to-cut-oil-use>

22 AR6 Synthesis Report: Climate Change 2022, IPCC Report ; <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>

Selon l'expert, il ne faut se masquer la difficulté de mettre les États membres d'accord au niveau de l'UE sur les mesures à prendre, notamment en raison de l'absence de solidarité entre les États membres. À ce propos, il est lui aussi d'avis de permettre que certaines mesures puissent être prises à des majorités qualifiées et non plus à l'unanimité. L'idée d'une Europe à deux vitesses, qui est régulièrement évoquée depuis 40 ans apparaît également pertinente. Que les États membres qui ne souhaitent pas aller plus loin, plus vite dans l'intégration permettent aux pays qui le souhaitent d'avancer vers une collaboration plus étroite dans certains domaines.

Si on sort du domaine énergétique, Bernard Keppenne plaide pour une vaste réindustrialisation de l'Europe dans les secteurs stratégiques afin de diminuer notre dépendance, notamment à l'égard de la Chine. Les circonstances sont favorables à cette réindustrialisation : grâce aux nouvelles technologies et en raison de la hausse des coûts énergétiques, l'Europe redevient compétitive pour la production d'un certain nombre de produits par rapport aux pays asiatiques. Par exemple, l'Europe doit s'efforcer de parvenir à une plus grande indépendance industrielle dans le domaine des semi-conducteurs ou des batteries. Cette indépendance économique ne vise pas seulement la Chine ou les pays asiatiques, mais aussi les États-Unis, dont l'Europe est aussi technologiquement très dépendante, comme par exemple en matière de défense. Cette politique d'une plus grande indépendance économique demandera au consommateur européen d'accepter de payer plus cher un certain nombre de produits, avertit l'économiste. La population européenne s'est habituée à bénéficier de prix extrêmement bas. Mais, compte tenu de l'inflation et des coûts énergétiques plus élevés, cette période est révolue. Les consommateurs européens devront accepter la diminution des produits bon marché qui viennent d'Asie et de payer plus cher les produits fabriqués en Europe.

La diminution des produits en provenance d'Asie va résulter de la taxe carbone qui va être imposée aux frontières de l'Europe. Cette taxe s'imposera bien sûr aussi aux produits européens, mais, pour éviter toute distorsion de concurrence, les biens importés en Europe devront s'acquitter de cette même taxe, qui est proportionnelle au contenu de CO₂ dans la production du produit. Et, sur ce point, l'Europe présente souvent un avantage, les produits qu'elle fabrique sont moins carbonés. Mais cette taxe carbone ne sera pas instituée si facilement, il faudra l'accord de l'OMC, car la taxe devra être compatible avec les règles du commerce international.

L'ensemble de ces nouvelles tendances – plus grande méfiance à l'égard des grandes puissances, volonté d'une plus grande indépendance économique, mesures environnementales – vont recentrer la production sur les grandes régions du monde avec pour conséquence un ralentissement, voire une réduction du commerce mondial. L'économie mondiale se dirige vers un modèle de croissance différent. Par exemple, l'économie circulaire va prendre une place croissante dans les cycles de production pour satisfaire aux exigences environnementales de moins solliciter les ressources naturelles. Cette économie plus soucieuse de l'environnement devra aussi privilégier la qualité à la quantité, c'est-à-dire œuvrer pour des biens dont la durée de vie sera plus longue, même s'ils sont plus chers. Sur ce point, un réel effort devra être fait sur l'éducation des consommateurs, leur apprendre à consommer moins, mais à consommer mieux. L'enseignement aura un rôle clé à jouer dans cet apprentissage d'attitudes de consommation différentes.

Bernard Keppenne termine sur un point particulier qui concerne la Wallonie, à savoir les conséquences de la hausse des prix énergétiques et des ruptures d'approvisionnement causées par la guerre en Ukraine sur l'agriculture, et plus particulièrement sur la pérennité d'un nombre important d'exploitations agricoles. La hausse des coûts du pétrole a augmenté le coût des usages des machines agricoles et du chauffage des bâtiments. Elle a aussi fortement poussé à la hausse les prix des engrais, tandis que l'arrêt des exportations agricoles de Russie et d'Ukraine a entraîné une hausse de prix du soja et du blé, qui sont des intrants pour les exploitations de bétails. Selon l'étude menée par la CBC, près de quatre exploitations sur dix seraient menacées en Wallonie. Cette situation très difficile pour

le monde agricole devrait conduire – et conduit déjà pour partie – à un report de la mise en œuvre de la nouvelle PAC. Par exemple, le verdissement d'une partie des terres a été reporté temporairement, au moins pour cette année.

4. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

4.1. Le Gouvernement et le Parlement de Wallonie devraient assurément s'interroger de manière structurelle et continue sur les menaces qui pèsent sur la sécurité européenne et les impacts à long terme des conflits sur l'avenir économique, social, énergétique de la Région. Leurs interrogations devraient prendre un caractère diplomatique, y compris critique comme ce fut le cas dans le cadre de l'accord CETA, sur les positions de la Belgique et de l'Union européenne à l'égard du conflit en Ukraine. À cet égard, la Wallonie devrait faire entendre sa voix sur la question du désengagement des sanctions à l'égard de la Russie pour que soit précisé, le plus rapidement et clairement possible, quand et à quelles conditions l'Union européenne lèvera les sanctions à l'encontre de la Russie.

4.2. La Wallonie doit participer avec davantage de volontarisme à la construction de l'autonomie énergétique européenne et dès lors, accélérer sa transition énergétique. Ainsi, pourrait-elle s'inspirer de petits pays, comme la Suède, qui sont très avancés dans cette transition, notamment par des dynamiques de *prosommation* qui font de chaque consommateur un producteur. La Wallonie, en tant qu'entité fédérée qui jouit de l'essentiel des compétences en matière énergétique, devrait y parvenir en accélérant la mise en place d'un plan de grande ampleur d'implantation d'éoliennes et, en dépit des expériences passées, l'organisation de mécanismes efficaces de soutien aux énergies renouvelables et à la rénovation énergétique du bâti.

4.3. Les entreprises wallonnes devraient s'inscrire davantage dans les initiatives de réindustrialisation prises au niveau européen. La Wallonie a pris un excellent départ dans le domaine de l'économie circulaire avec la mise en œuvre du *Plan Circular Wallonia*. Elle compte dans ce secteur des entreprises dynamiques en croissance, comme l'entreprise Comet. Le développement d'une filière de recyclage du plastique doit aussi être salué, comme le projet de recyclage des avions sur l'aéroport de Charleroi. Un accompagnement légal, décretaal et réglementaire vigoureux doit pouvoir être mis en place dans la prochaine décennie pour accentuer la sobriété individuelle et collective, ainsi que l'utilisation de produits durables et recyclables en Europe, en Belgique et en Wallonie. De nouveaux incitants devraient permettre, par la recherche universitaire et d'entreprise, le développement de technologies alternatives telles que celles préconisées dans les plans de relance européen et wallon : hydrogène, biomasse, mobilité électrique, etc.

4.4. Dans le domaine industriel, des actions de sensibilisation et d'accompagnement devraient être menées auprès des entreprises wallonnes pour se préparer à la future instauration de la taxe carbone européenne. Pour l'heure, la question semble plutôt négligée par le monde industriel wallon, la prise de conscience étant très insuffisante. Or, ne pas anticiper de tels changements peut conduire à la faillite. Il faut amener les exigences environnementales, dont la taxe carbone, au cœur des préoccupations des entreprises wallonnes.

4.5. L'agriculture wallonne et, plus globalement, la nouvelle Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne vont être fortement impactées par les conséquences de la hausse des prix et des conséquences des dérégulations du commerce mondial liées à la pandémie et à la guerre en Ukraine. Le Gouvernement wallon doit intensifier les mesures permises par l'Europe pour soutenir les agriculteurs wallons. Le Gouvernement wallon doit aussi poursuivre son rôle dans l'évolution de la PAC, ainsi que dans la préparation de l'agriculture wallonne à de nouveaux paradigmes de pénuries et de qualité alimentaires.

TENDANCE N° 10
L'égalité des genres

Dans les lignes qui suivent, une première partie établit un état des lieux et trace une évolution prospective de la tendance (analyse prospective) ; une seconde partie se penche sur les implications de l'évolution de cette tendance pour la Wallonie, implications circonscrites lors d'un webinaire rassemblant des experts de la tendance.

Marie-Anne Delahaut

L'égalité entre les femmes et les hommes est un principe fondamental de l'Union européenne, mais elle n'est pas encore une réalité. Dans le monde des affaires, en politique et dans l'ensemble de la société, nous ne pouvons réaliser tout notre potentiel qu'en mettant pleinement à profit nos talents et notre diversité. N'utiliser que la moitié de la population, la moitié des idées ou la moitié de l'énergie ne suffit pas. Avec la Stratégie en faveur de l'Égalité des genres, nous favorisons des progrès plus nombreux et plus rapides afin de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.

Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne¹

1. Introduction : la cohésion liée au genre

La "cohésion" caractérise un ensemble dont les parties sont unies, en harmonie. C'est surtout la force qui unit ces parties : la cohésion d'un groupe réside donc dans la force partagée par ses membres pour maintenir le groupe, autant que pour résister aux éléments extérieurs qui pourraient le déstabiliser. Concernant le genre, l'Organisation mondiale de la Santé propose cette définition : "Les hommes" et les "femmes" sont deux catégories de sexes, tandis que des concepts "masculins" et "féminins" correspondent à des catégories de "genre" ².

Notre propos s'attachera à la cohésion liée au genre et mettra en exergue les inégalités entre femmes et hommes notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la justice et du leadership économique, en cohérence de recherche avec cinq des Objectifs de Développement durable (ODD) ³. Ces graves inégalités qui persistent mettent à mal tant les personnes qui en sont victimes que les sociétés qui freinent leur propre évolution en pénalisant la moitié de leurs membres.

La prospective est une méthode éclairante pour analyser cette tendance puisqu'elle joue un rôle d'interaction entre les différentes sphères de la société – monde public, sphère privée, société civile – qui vivent dans des logiques de temps, de rythmes et de cultures différentes ⁴. C'est donc une démarche indépendante, dialectique et rigoureuse, menée de manière transdisciplinaire et collective et destinée à éclairer les questions du présent et de l'avenir, d'une part, en les considérant dans leur cadre holistique, systémique et complexe et, d'autre part, en les inscrivant, au-delà de l'historicité, dans la temporalité. Ainsi, elle permet une activité d'études, de recherches et de réflexions collectives organisées, s'appuyant sur le futur pour éclairer le présent, et qui se fonde sur un ensemble d'outils et de méthodes prospectives ⁵. En préambule à cette analyse, nous soulignons trois sources qui confirment tant l'urgence d'atteindre la cohésion par l'égalité des genres, dans le passé, dans l'avenir et... dans le présent.

¹ Ursula VON DER LEYEN, *Gender Equality Strategy: Striving for a Union of equality*, 5 mars 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_358

² OMS, Genre : <https://www.who.int/>

³ *Millennia2025 et les ODD* : http://www.millennia2025-foundation.org/un_sdg.html

⁴ Philippe DESTATTE et Philippe DURANCE, *Les mots-clés de la prospective territoriale*, coll. Travaux, Collège européen de Prospective territoriale, DIACT - La Documentation française, Paris, 2008, p. 10 ; http://www.institut-destree.eu/wa_files/philippe-destatte_philippe-durance_mots-cles_prospective_documentation-francaise_2008.pdf

⁵ *Ibidem*, p. 14 et 45.

2. Une vision du passé : 1791, *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*

La *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* est adoptée par l'Assemblée nationale à Paris le 26 août 1789, afin d'exposer, dans une déclaration solennelle, *les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'Homme* [avec majuscule dans le titre] ⁶. Elle stipule que *Les hommes* [sans majuscule dans la suite du texte] *naissent et demeurent libres et égaux en droits* (Art. 1), que tous les citoyens sont égaux aux yeux de la loi (Art. 6), incluant la liberté physique (Art. 7), la liberté d'opinion et de conscience (Art. 10), ainsi que la liberté de pensée et de presse (Art. 11). Le mot "homme", sans majuscule, est donc censé représenter tous les membres de la société, femmes et hommes. Ni le mot "femme" ni le mot « humain » ne sont cités dans cette déclaration. L'égalité sociale entre femmes et hommes n'a cessé depuis d'en souffrir et de s'amplifier.

En 1791, une femme de lettres, impliquée dans la Révolution française, Olympe de Gouges, née en 1748, publie la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*. Hommage à cette femme courageuse : elle sera guillotinée à Paris le 3 novembre 1793. L'original de sa déclaration est refusée par l'Assemblée nationale ⁷. Olympe de Gouges y présente un plaidoyer profondément humain et structuré, qu'elle adresse à l'Assemblée nationale, composée uniquement d'hommes. Elle interpelle directement les députés :

Homme, es-tu capable d'être juste ? C'est une femme qui t'en fait la question ; tu ne lui ôteras pas du moins ce droit. Dis-moi ? Qui t'a donné le souverain empire d'opprimer mon sexe ? Ta force ? Tes talents ? Observe le créateur dans sa sagesse ; parcours la nature dans toute sa grandeur, dont tu sembles vouloir te rapprocher, et donne-moi, si tu l'oses, l'exemple de cet empire tyrannique. [...] Distingue, si tu le peux, les sexes dans l'administration de la nature. Partout tu les trouveras confondus, partout ils coopèrent avec un ensemble harmonieux à ce chef-d'œuvre immortel. L'homme seul s'est fagoté un principe de cette exception. Bizarre, aveugle, [...] dans ce siècle de lumières et de sagacité [...], il veut commander en despote sur un sexe qui a reçu toutes les facultés intellectuelles ; il prétend jouir de la révolution, et réclamer ses droits à l'égalité, pour ne rien dire de plus.

Olympe de Gouges complète ainsi tous les articles de la *Déclaration*, stipulant que :

La femme naît libre et demeure égale à l'homme en droits (Art. 1), que *toutes les citoyennes et tous les citoyens, étant égaux [aux yeux de la loi], doivent être également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leurs capacités, et sans autres distinctions que celles de leurs vertus et de leurs talents.* (Art. 6). Elle précise même que *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions même fondamentales ; la femme a le droit de monter sur l'échafaud ; elle doit avoir également celui de monter à la Tribune* (Art. 10).

Et cette grande dame termine par un *Postambule* qui nous interpelle directement, plus de deux siècles plus tard :

[...] O femmes ! femmes, quand cesserez-vous d'être aveugles ? Quels sont les avantages que vous avez recueillis dans la révolution ? [...] Opposez courageusement la force de la raison aux vaines prétentions de supériorité ; réunissez-vous sous les étendards de la philosophie ; [...] Cette chaîne d'union fraternelle offrira d'abord le désordre, mais par les suites, elle produira à la fin un ensemble parfait.

6 *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* de 1789, Legifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>

7 Gallica, Bibliothèque numérique, Bibliothèque nationale de France : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k426138/f10.image>

En ce début de XXI^e siècle, la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* est plus que jamais d'actualité. Les hommes et les femmes qui construisent l'avenir doivent l'avoir à l'esprit pour engager les changements de mentalité qui conduiront enfin à plus de démocratie par l'égalité et le respect. Olympe de Gouges était plébiscitée par les internautes pour entrer au Panthéon : en février 2014, le président de la République française ne l'y a pas admise ⁸.

3. Une vision du futur : 2025, le Plan d'action pour l'autonomisation des femmes et l'égalité de Millennia2025

En premier aboutissement de son processus international de recherche prospective, la Fondation Millennia2025 Femmes et Innovation a construit un *Plan d'action pour l'autonomisation des femmes et l'égalité* avec le patronage de l'UNESCO, lors d'une conférence internationale de deux jours à Paris ⁹. Le Plan d'action s'est élaboré sur base de la vision prospective ¹⁰ finalisée avec plus de deux cents participant-e-s de tous les continents et la Directrice générale Irina Bokova. Une vision prospective n'est pas une illusion : c'est une image partagée et décrite en termes précis d'un futur souhaité. Celle de Millennia2015 a été rédigée à partir des centaines de futurs souhaitables exprimés par le *think tank* de Millennia2015, de septembre à décembre 2012, en réponse aux sept macro-enjeux travaillés ensemble ¹¹. Approuvée, cette vision a été diffusée via le réseau mondial de Millennia2025. La vision est par définition immatérielle. C'est la stratégie qui va concrétiser la vision.

Retenons quelques passages de la Vision prospective de Millennia2015, travaillée depuis 2007, approuvée en 2015 à l'horizon 2025 (nous y sommes presque !) :

Nous n'avons pas l'intention d'avancer vers l'avenir avec les modèles du passé. Trop souvent, la société et de nombreux hommes ont une représentation trop stéréotypée des femmes et des filles. De fait, les femmes sont hétérosexuelles, homosexuelles ou transsexuelles, elles ont des enfants ou n'en ont pas, c'est une question privée et chaque femme au monde est maîtresse de son corps. Qu'elles soient mères ou pas, les femmes ont la capacité de transmission de la culture, de la connaissance, de la solidarité, des valeurs universelles. Bien des femmes et des filles sont actives dès leur plus jeune âge pour construire leur famille, assurer la pérennité du foyer, éduquer les enfants, protéger leur santé, administrer et augmenter les ressources économiques qui permettent la survie ou conduisent au bien-être. Elles sont fortes et courageuses, parviennent à gérer plusieurs vies, même lorsqu'elles sont moins valides. Un problème existe cependant, c'est que les femmes suscitent une incompréhension fondamentale, depuis le début de l'humanité, non seulement parce qu'elles portent la vie, mais aussi pour leur beauté aux mille facettes, leur sagesse créatrice infinie et leur force quasi-indestructible. La situation est d'autant plus difficile pour les femmes moins valides, handicapées ou âgées. Chacune a sa place dans la vision de Millennia2015. Les stéréotypes, les discriminations et les violences sont néfastes dans tous les cas et nous avons la ferme intention de les faire cesser pour construire un chemin nouveau vers un avenir meilleur. [...] ¹²

8 Marie-Anne DELAHAUT (dir.), *Ensemble pour l'égalité !, Prospective, réseaux internationaux et actions concrètes pour l'autonomisation des femmes et l'égalité des genres : Bilan 2007-2017 - Objectif 2025*, Namur, Fondation Millennia2025 Femmes & Innovation et Institut Destrée, Namur, 2017, p. 18-21.

9 http://www.millennia2015.org/unesco_2012_actes

10 *La vision prospective de Millennia2015 pour l'autonomisation des femmes à l'horizon 2025* : <http://www.millennia2015.org/page.asp?id=2304&langue=FR>

11 7 Macro-enjeux résultants du travail de recherche du Think Tank, Millennia2025, 2015.

http://www.millennia2015.org/7_macro_enjeux_fr

12 *Ibidem*.

La vision structure *Six finalités pour la société humaine en 2025* :

1. L'autonomisation des femmes et l'égalité des droits comme vecteurs de progrès pour l'humanité ;
2. L'évolution des mentalités génératrice d'harmonie grâce à l'équilibre entre les femmes et les hommes ;
3. Le développement personnel comme émancipation du genre humain tout entier ;
4. L'accès globalisé aux soins de santé comme sécurité pour l'avenir, renforçant la qualité de vie ;
5. La contribution majeure des femmes au développement familial, social, intellectuel, politique, scientifique et économique global ;
6. Un nouveau modèle pour les générations futures, fait de paix, d'éducation et de solidarité.

En conclusion, cette vision définit *Les objectifs majeurs de Millenia2015 à l'horizon 2025* :

Avec tous les organismes et associations partenaires aux plans international, régional et local, Millenia2015 contribuera prioritairement aux Objectifs du Millénaire pour le Développement et, en particulier, à deux projets majeurs :

1. assurer la qualité du développement du genre humain par l'arrêt de toute violence, en particulier à l'égard des femmes et des filles ; assurer l'amélioration de l'éducation, du bien-être et de la santé pour tous et particulièrement pour les femmes, les filles et les enfants partout dans le monde ;

2. instaurer un équilibre de 50% entre femmes et hommes dans tous les postes de direction, notamment dans les parlements et les conseils d'administration, et contribuer à l'avènement des femmes aux plus hautes fonctions de l'État et aux postes de cheffes d'entreprises.

Un symbole fort pour Millenia2015 serait qu'une femme soit élue comme prochaine Secrétaire générale des Nations Unies afin de donner un signal robuste de changement de mentalités au niveau global et d'œuvrer, d'une manière nouvelle et innovante, pour construire la paix et l'harmonie mondiales.

En 2021, de nombreuses femmes ont effectivement été actives aux postes de première responsabilité partout dans le monde. Citons par exemple la chancelière allemande Angela Merkel, la vice-présidente des États-Unis Kamala Harris, la présidente de la Banque centrale européenne Christine Lagarde et la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen. Voilà justement qui nous ramène à une vision du présent, en paradoxe persistant avec le combat féministe incluant par définition les femmes autant que les hommes pour l'égalité.

4. Une vision du présent : la Convention d'Istanbul (2021)

Le 20 mars 2021, le président turc Recep Tayyip Erdoğan a annoncé que son pays se retirait de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre toutes les violences faites aux femmes et la violence domestique, l'indispensable *Convention d'Istanbul* signée dans la ville turque voici dix ans, le 11 mai 2011¹³. Dix-sept jours plus tard, le 6 avril 2021, le président turc reçoit les plus hauts dirigeants de l'Union européenne, la présidente

¹³ Convention d'Istanbul, *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique* ; <https://rm.coe.int/1680084840>

de la Commission européenne Ursula von der Leyen et le président du Conseil européen Charles Michel à Ankara. Un incident diplomatique orchestré par M. Erdoğan au détriment de ses invité-e-s est relayé par la presse internationale : une absence de chaises pour tous les invités... dont est victime Ursula von der Leyen. Des associations féministes européennes se sont coordonnées pour écrire une lettre au président du Conseil européen demandant sa démission. Cette lettre a déjà été signée par près de dix mille personnes de tous métiers provenant notamment des pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Malte, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Slovaquie, Suisse et Tunisie.

Écrite en français et en anglais¹⁴, cette lettre a été adressée à Charles Michel le 13 avril 2021, sans réponse le 26 avril. Elle met en évidence trois erreurs :

1. Erreur à l'encontre de la diplomatie

Vous n'étiez pas seul pour cette visite à Ankara, vous étiez en duo à égalité de niveau diplomatique avec Mme Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne. Le dictateur vous a tendu un piège à tous deux en ne plaçant qu'un seul siège à côté du sien pour la rencontre officielle. [...].

2. Erreur à l'encontre de l'Union européenne

Votre attitude irréfléchie porte préjudice à l'ensemble des citoyennes et des citoyens de la Commission européenne face au président de la Turquie, offrant au dictateur une image de conflit interne, de faiblesse d'intelligence et de réaction de la part du président de son Conseil alors que la question de l'entrée de la Turquie dans l'Europe constitue un débat sérieux et non résolu. [...].

3. Erreur à l'encontre des Droits humains et particulièrement des droits des femmes

Vous tombez le 6 avril dans le piège que vous tend M. Erdoğan alors que, le 20 mars, le Président turc a annoncé que son pays se retirait de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre toutes les violences faites aux femmes et la violence domestique, l'indispensable Convention d'Istanbul !

En prenant ostensiblement le leadership en tant qu'homme sur une femme pourtant votre égale en titre politique, vous offrez un renforcement au dictateur sur l'écrasement qu'il veut imposer aux femmes et aux filles de la Turquie, quinze jours après la décision autoritaire qu'il a prise d'enfreindre l'égalité entre les genres, autorisant implicitement toutes les violences faites aux femmes et aux enfants en Turquie. [...]

Cette lettre aux 10.000 signataires a été largement relayée par la presse de plusieurs pays. La Turquie compte 82 millions d'habitants, on peut donc estimer que 41 millions de femmes et de filles, voyant leur pays se retirer de la *Convention d'Istanbul*, peuvent craindre des violences sans que leur entourage privé, les autorités politiques ou judiciaires ne soient légalement mandatés pour respecter les droits humains, l'égalité femmes-hommes, ni punir ceux parmi les hommes qui sont violents, violeurs ou meurtriers. Cette situation est dramatique. La pression des deux plus haut-e-s responsables politiques de l'Union européenne, filmée et diffusée au plan mondial, aurait eu un poids décisif.

14 Lettre à l'attention de Monsieur Charles Michel, Président de Conseil européen, avec copie à Madame Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne le 13 avril 2021 : FR: http://www.millennia2025-foundation.org/2021-04-08_lettre_president-conseil-europeen.html ; EN: http://www.millennia2025-foundation.org/2021-04-08_lettre_president-conseil-europeen_en.html

Sécurité : entre nouvelles alliances et guerres asymétriques

La cohésion liée au genre constitue une problématique mondiale malheureusement encore sur le long terme. Le *Gender Equality Index 2020* estime que l'égalité entre les femmes et les hommes ne sera pas atteinte avant 2080, dans 60 ans :

Avec 67,9 points sur 100, l'Union européenne a encore un long chemin à parcourir avant d'atteindre l'égalité des genres. L'indice d'égalité des genres n'a augmenté que de 4,1 points depuis 2010 et de 0,5 point depuis 2017.

À ce rythme de progrès - 1 point tous les 2 ans - il faudra plus de 60 ans pour parvenir à l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'UE. Nous devons accélérer ¹⁵.

5. Structure de l'analyse en fonction de cinq des Objectifs de Développement durable des Nations Unies (ODD)

Pour structurer la tendance « Cohésion liée au genre », ont été sélectionnées les quelque soixante sources représentatives et plusieurs centaines d'autres. Elles ont été organisées en cinq chapitres illustrant les cinq ODD analysés en permanence par la Fondation Millennia2025 Femmes et Innovation¹⁶, résumées sous les titres Santé, Éducation, Égalité, Justice et Leadership économique.

1. Santé

UN ODD-3 : permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge.

2. Éducation

UN ODD-4 : garantir une éducation de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous.

3. Égalité

UN ODD-5 : parvenir à l'égalité entre les sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles.

4. Justice

UN ODD-16 : paix, justice et institutions efficaces, promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques, l'accès de tous à la justice et des institutions efficaces.

5. Leadership économique

UN ODD-8 : travail décent et croissance économique, promouvoir croissance économique soutenue, plein emploi productif et travail décent pour tous.

5.1. Santé

La recherche aide et la médecine soigne, quelle qu'elle soit. Les fléaux, épidémies et pandémies dévastatrices et mortelles existent malheureusement depuis le début de l'humanité. La faim, la soif, les virus, les cancers détruisent et tuent chaque année partout dans le monde, hommes, femmes et enfant. La santé des femmes est augmentée d'autres paramètres merveilleux ou tragiques. Les femmes sont capables de donner la vie, de concevoir des bébés, d'accoucher, d'allaiter leurs enfants. Toutes seules quand il le faut. La médecine intervient quand nécessaire. Et le monde tourne bien.

¹⁵ European Institute for Gender Equality (EIGE), *Gender Equality Index 2020: Key findings for the EU*, EIGE, 28 octobre 2020 ; <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/publications>

¹⁶ L'égalité à l'aune de cinq ODD : quelles avancées ?, https://www.millennia2025-foundation.org/2021-12-09_egalite_5-odd_m-a-delahaut.html

Sauf lorsque certains hommes jaloux de ce pouvoir des femmes oublient de penser à la beauté de la vie et utilisent ce qu'ils croient faire leur force pour dominer les femmes et les filles. Alors ces hommes-là violent, tuent. Dans certains pays d'Afrique, ces hommes-là utilisent les femmes et les filles comme armes de leurs guerres. Non seulement ils violent, mais ils déchirent leur sexe, détruisent et leur arrachent les bébés qu'elles portent dans le ventre. L'esclavage persiste aussi dans plusieurs pays en fonction de l'obscurantisme qui y prévaut. Les filles et les femmes y sont vendues, abusées, torturées. Partout dans les pays occidentaux, dans les villes, des femmes se retrouvent dans la rue, sans domicile fixe, violées, parfois enceintes. Dans les pays dits civilisés, de jeunes filles et des femmes attirées par de fausses promesses ou capturées par des réseaux de trafics d'êtres humains organisés de tous pays, sont livrées comme des objets à la boucherie de proxénètes de tous âges qui les jettent sur les trottoirs, dans les peep-shows ou dans les bordels pour se payer des passes sordides. Ces jeunes filles et ces femmes auxquelles ils ont volé leur identité sont appelées prostituées et putains par ceux qui les violent et les violentent. Et les maires de ces villes-là acceptent ces violences et profitent des revenus de la prostitution. Quelle ignominie. Quelles solutions ? Lever les tabous, oser en parler et éduquer les garçons aussi au respect, changer les mentalités ¹⁷.

La santé n'est pas qu'une question de soins médicaux. La santé devrait être une valeur suprême de l'humanité, dans le respect de l'autre. Les documents référencés ici présentent notamment des applications telles que *Zero Mothers Die* destinées à aider les femmes enceintes par rapport à l'évolution de leur grossesse, à maîtriser leur santé sexuelle et la contraception, à bénéficier d'avortements en milieu hospitalier si elles l'estiment nécessaire ¹⁸. Le slogan *Mon Corps, Mon Choix* reste d'une cruelle actualité. Chaque femme doit être libre de son corps, aucune loi ni aucune religion ne peuvent restreindre la liberté des femmes.

Les documents nous interpellent aussi quant à la prise en compte du genre face à la douleur, des droits liés à la santé et des inégalités qui y persistent. Comme pour tous les domaines étudiés, l'importance de présenter des statistiques genrées est mise en évidence. La pandémie du coronavirus intensifie tous ces éléments et les drames humains qui en découlent.

5.2. Éducation

L'éducation ne doit pas être un privilège. Dans de nombreuses régions, en raison de l'obscurantisme ou de la pauvreté notamment, les garçons vont à l'école, mais pas les filles. L'UNESCO souligne que l'égalité de genre dans l'éducation ne peut être réalisée unique-

¹⁷ WeObservatory, Millennia2025 Women Observatory for eHealth - Observatoire des Femmes et la eSanté de Millennia2025, <https://www.m2025-weobservatory.org/>; Covid-19: The need for a gendered response, European Parliament, EPRS - European Parliamentary Research Service, Author: Rosamund Shreeves; Graphic: Giulio Sabbati Members' Research Service PE 689.348 – February 2021, 12 p.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689348/EPRS_BRI\(2021\)689348_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689348/EPRS_BRI(2021)689348_EN.pdf) ; *Girl Effect and Women Deliver Going online for sexual and reproductive health, Meaningfully engaging adolescent girls and young women for smarter digital interventions*, 2021, 52 p.; <https://womendeliver.org/wp-content/uploads/2020/08/Going-Online-for-Sexual-and-Reproductive-Health.pdf> ; *The Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2020, In sickness and in health?*, 2021, 75 p.; https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/democracy-index-2020.pdf?mkt_tok=eyJpIjoi <https://www.cffb.be/avis-du-19-janvier-2021-lever-les-obstacles-financiers-de-la-contraception/>; Justine BOLSENS et Diane GARDIOL, Commission Jeunes du Conseil des Femmes francophones de Belgique, *Droit à l'IVG en Belgique : décryptage des menaces et des pièges dissimulés*, 26 janvier 2021. <https://www.cffb.be/droit-a-livg-en-belgique-decryptage-des-menaces-et-des-pieges-dissimules/>; *Gender Biases in Estimation of Others' Pain*, US Association for the Study of Pain (USASP), *The Journal of Pain*, 2021, 12 p. <https://www.ipain.org/action/showPdf?pii=S1526-5900%2821%2900035-3> ; Epidemixs Coronavirus, initiative mondiale du WeObservatory de Millennia2025 développée par Universal Doctor et leurs partenaires <https://vulnerabilites.coronavirus.epidemixs.org/#/>

¹⁸ Zero Mothers Die, *A Global Initiative to Save the Lives of Pregnant Women & their Newborns Using Mobile Technologies, in partnership with the Millennia2025 Women and Innovation Foundation*, <http://www.zeromothersdie.org/>

ment par le secteur de l'éducation, que c'est une question de société. Les dommages résultant de l'exclusion des études pour les filles influent sur de nombreux domaines et sur le long terme, des pratiques d'éducation négative pouvant se transmettre par les mamans ainsi rejetées de la société. Le manque d'accès à l'éducation, à l'information et à la formation sont gravement dommageables.

Concernant les études scientifiques, la présence des jeunes filles n'augmente pas suffisamment. Les notions de racisme, de sexisme et de stéréotypes de genre sont des freins qui devraient être levés. Lors de la conférence Millennia2015 le 8 mars 2008 à Liège, la Commissaire européenne responsable de la société de l'information et des médias Viviane Reding présentait déjà sa structure des *IT Girls, Great Careers for Great Women*. Les confinements rendent le télétravail et les réunions en ligne indispensables, l'éducation doit suivre pour toutes les personnes qui doivent utiliser les technologies. L'intelligence artificielle doit faire avancer l'humain et ne pas porter d'ombrage aux intelligences collectives associées aux compétences numériques comme moteurs d'autonomisation ¹⁹.

5.3. Égalité ²⁰

La problématique de l'égalité est centrale. Alors que, avec l'ONU Femmes, nous commémorons le 25^e anniversaire de la *Déclaration et Plateforme d'action* signée par la 4^e Conférence mondiale des femmes en 1995 à Pékin, les combats pour l'égalité ont certes avancé, mais les objectifs à atteindre restent démesurés concernant les thématiques aussi multiples que femmes et pauvreté, éducation, santé, violence, économie, prise de décision, droits humains, médias ou environnement.

Le *gender mainstreaming* requiert que les perspectives de genre soient incluses dans toutes les phases du processus d'élaboration des politiques publiques. La nouvelle *Génération Égalité* qui rassemble des femmes de tous pays pour une action structurée en 2020-2021 à New York, Mexico et Paris exige les changements et interpelle autant les gouvernements que les responsables économiques et sociaux pour l'égalité, l'autonomisation et le respect des droits humains des femmes et des filles. La Commission européenne travaille à établir une *Union de l'égalité*, le Parlement européen plaide pour une « approche intégrée de l'égalité des femmes et des hommes », alors que tous les constats d'évolution de l'égalité génèrent de l'inquiétude. De nombreuses régressions sont enregistrées dans certains pays d'Europe, concernant le droit à l'avortement bafoué notamment en Pologne ²¹.

¹⁹ *Gender Report - A new generation: 25 years of efforts for gender equality in education, Global Education monitoring Report 2020*, United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation - UNESCO, 92 p. ; <https://www.gcedclearinghouse.org/sites/default/files/resources/200666eng.pdf> ; *Graduate Women International (GWI)*, 11 février 2021 - *International Day of Women and Girls in Science*, 2021, 2 p. <https://graduatewomen.org/wp-content/uploads/2021/02/Intl-day-of-women-and-girls-in-science-2021-Infographic.pdf> ; Lenore PALLADINO and Rhiana GUNN-WRIGHT, *Care & Climate, Understanding the policy intersections, A feminist Green New Deal Coalition Brief*, 04.2021, 26 p. ; <http://feministgreennewdeal.com/wp-content/uploads/2021/04/FemGND-IssueBrief-Draft7-Apr15.pdf> ; Millennia2025 *digintelles 2.0, Intelligences collectives et compétences numériques comme moteurs d'autonomisation, l'outil de prospective renforcé de Millennia2025 pendant la pandémie* ; <http://www.millennia2025-foundation.org/digintelles.html>

²⁰ *Beijing Declaration and Platform for Action, Fourth World Conference on Women*, Beijing, 4-15.09.1995, 132 p. ; <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf> ; *What is gender mainstreaming?*, EIGE, Luxembourg, 2016, 14 p. ; <https://eige.europa.eu/publications/what-gender-mainstreaming>

²¹ *2021 Report on Gender Equality in the EU, Free Thrive Lead*, European Commission, Justice and Consumers, 64 p. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11d9cab1-fa52-11eb-b520-01aa75ed71a1> ; *My Body is My Own, Claiming the right to autonomy and self-determination, State of the World Population 2021*, United Nations Fund for Population Activities (UNFPA), Ensuring rights and choices for all since 1969, 2021, 164 p. ; https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SoWP2021_Report_-_EN_web.3.21_0.pdf ; *Une Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025*, Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, Bruxelles, 05.03.2020, 29 p. ; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2020:152:FIN> ; Parlement européen, Textes adoptés, P9_TA-PROV(2021)0058, *25 ans après la déclaration et le programme d'action de Beijing: les défis en perspective pour les droits des femmes Résolution du Parlement européen du 11 février 2021 sur les enjeux à venir pour les droits des femmes en Europe, plus de 25 ans après la déclaration et le programme d'action de Beijing (2021/2509(RSP))*, 15 p. ; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0058_FR.html ; *Approche intégrée de l'égalité des femmes et des hommes au Parlement européen, Résolution du Parlement*

La crise de la Covid-19 a accentué certains problèmes d'égalité ; ainsi, nombreuses ont été les femmes obligées de prendre seule en charge tous les domaines de leur vie socio-économique en plus de la gestion de leur(s) enfant(s), souvent privé(s) de scolarité. Quant à l'inégalité salariale, elle n'avait pas attendu l'épidémie de Covid, ainsi qu'en témoigne la section 5 de la partie 2 (tendance 10) ²².

Les *Young Feminists* mobilisées pour *Génération Égalité* affirment que le leadership des jeunes est un moyen de démanteler les vieilles croyances et pratiques enracinées. Lorsque les jeunes sont à la table, nous modifions la dynamique du pouvoir et provoquons une profonde transformation sociale ²³. Dans sa préface à l'ouvrage *Ensemble pour l'égalité !*, la Directrice générale de l'UNESCO, Irina Bokova, confirmait notamment que

L'égalité des genres profite à tout le monde, et pas uniquement aux femmes. Tout le monde doit s'y engager, et pas seulement les femmes. C'est un accélérateur de progrès politique, économique et social, un outil pour la paix et le dialogue au sein des sociétés et entre elles. Pour toutes ces raisons, je tiens à saluer l'action de Millenia2015 et tous ceux qui s'engagent pour cette cause qui porte en elle un avenir meilleur pour le monde ²⁴.

La professeure émérite de Prospective de la Faculté des Sciences sociales à l'Université grégorienne à Rome, Eleonora Barbieri Masini, avait quant à elle défini les quatre tâches de Millenia2015 :

1. identifier la nature des changements actuels et futurs ;
2. promouvoir une culture de respect de la diversité et de paix ;
3. faire reconnaître la capacité des femmes à devenir actrices du changement social ;
4. construire des réseaux de compétence féminins²⁵.

européen du 15 janvier 2019 sur une approche intégrée de l'égalité des femmes et des hommes au Parlement européen (2018/2162(INI)) ; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0010_FR.html

22 Women Deliver - Focus 2030, *Les aspirations citoyennes en faveur de l'égalité femmes-hommes dans le monde : une volonté de changement. Résultats d'un sondage comparatif mené dans 17 pays sur l'égalité entre les femmes et les hommes en amont du Forum Génération Égalité*, 01.2021, 124 p. <http://womendeliver.org/wp-content/uploads/2021/01/Final-French-Global-Report.pdf> ; Fondation Millenia2025 Femmes et Innovation, *Millenia2025 Solidari-Femmes : Solidarité avec les femmes en situation de précarité, Mémoire et résolutions de la conférence internationale*, Université de Namur, 25.04.2015. http://www.millenia2015.org/M2025_SF_30_Memorandum_et_Resolution ; Commission européenne,

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, Une Union de l'égalité : stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025, Vers l'égalité entre les hommes et les femmes en Europe, Bruxelles, 05.03.2020, COM(2020) 152 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-FR/ALL/?uri=CELEX:52020DC0152&from=EN> ; *Égalité Femmes hommes, mon entreprise s'engage, Guide à destination des TPE-PME*, Gouvernement français, Corine HIRSCH (dir.), Laboratoire de l'égalité, Nathalie Vaysse, DGEFP, 2021, 42 p. ; https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/guide_egalite_tpe_pme_2021.pdf ; *Guide sur les droits des femmes, L'égalité femmes-hommes, ça te concerne !*, Une publication de la Commission Jeunes du Conseil des femmes francophones de Belgique, 2021, 81 p. ; https://www.cffb.be/wp-content/uploads/2021/03/2021_CFFB_Guide-sur-les-droits-des-femmes.pdf ;

BXL Feminist, *Plan d'Action pour l'Égalité entre les Femmes et les Hommes, 2020-2022*, 2021, 134 p. ; <https://www.bruxelles.be/plan-egalite-femmes-hommes> ; European Institute for Gender Equality (EIGE), *Gender Equality Index 2020: Key findings for the EU*, EIGE, 28.10.2020 ; <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/publications> ; Gender Statistics Database, EIGE: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs>

23 Young Feminist Manifesto, *A bold and transformative vision for change, Generation Equality Forum (GEF)*, Action Coalition Youth Leaders, National Gender Youth Activists, Youth Task Force, 2021, 32 p. ; *Comparing Gender and Media Equality across the Globe, A Cross-National Study of the Qualities, Causes, and Consequences of Gender Equality in an through the News Media*, Monika Djerf-Pierre & Maria Edström (Eds.), 2020, 342 p. <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1502571/FULLTEXT02.pdf> ; *Autocratization Surges - Resistance Grows, Democracy Report 2020, Varieties of Democracy (V-Dem)*, 03-2020, 40 p. ; https://v-dem.net/documents/14/dr_2020_dqumD5e.pdf ; *Atteindre l'égalité femmes-hommes, Un combat difficile*, éd. Organisation de Coopération et de Développement économiques (OCDE), Des politiques meilleures pour une vie meilleure, Paris, 2017, 336 p. ; https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/atteindre-l-egalite-femmes-hommes_9789264203426-fr#page4

24 M-A. DELAHAUT (dir.), *op. cit.*, p. 5-7.

25 Eleonora Barbieri MASINI, *Millenia2015 : Access to Information and Knowledge: Enhancing Women's Capacities*, dans *Millenia2015 : Femmes actrices de développement pour les enjeux mondiaux*, Conférence internationale, Palais des Congrès de Liège, 7-8 mars 2008 ; https://www.millenia2025-foundation.org/2008_millenia2015_02_opening-pleenary_2.html - https://www.millenia2025-foundation.org/wa_files/m15_2008_02_p1_6_eleonora_masini.pdf

Sécurité : entre nouvelles alliances et guerres asymétriques

Alors Directrice de la Division pour l'égalité des genres, Cabinet de la Directrice générale de l'UNESCO, Saniye Gülser Corat déclarait à la tribune de Millennia2025 que :

Nous savons maintenant, grâce à des études empiriques et à des preuves réelles de terrain, que le coût le plus lourd de la discrimination de genre n'est pas uniquement porté par les femmes et les filles, mais aussi par l'ensemble de l'humanité. Ces inégalités et ces fractures de genre constantes ont des conséquences : la force des économies nationales et mondiales, la santé des communautés et des sociétés, la viabilité et la soutenabilité de la paix et de la sécurité sont en jeu.

Je voudrais aussi m'adresser à vous toutes et tous présents ici : s'il vous plait, parlez à vos gouvernements, parlez à vos représentants à l'UNESCO. Dites-leur que l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes sont des questions clés du XXI^e siècle. Nous ne pouvons pas espérer réduire ou éliminer la pauvreté, nous ne pouvons pas espérer atteindre l'éducation pour tous, nous ne pouvons pas espérer avoir un développement économique avec une contribution équitable si nous ne considérons pas la moitié de la population comme une force majeure, comme un acteur majeur, comme des agents majeurs de changement ²⁶.

Le Comité de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) met aussi en application des résolutions relatives à la prévention et la réaction aux violences faites aux femmes, incluant les femmes indigènes ; la suppression des mutilations génitales féminines ; le droit à l'éducation pour chaque fille ; les droits égaux des femmes concernant la nationalité ; contre les multiples formes de discrimination dont les femmes et les filles sont victimes ; l'élimination des discriminations imposées aux femmes concernant la santé et les lois ; la protection contre la violence et les discriminations basées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. On regrette cependant le désaccord parmi les États membres concernant l'avortement et l'éducation sexuelle ²⁷.

Lors de son intervention le 8 mars 2008 pour marquer le 100^e anniversaire de l'action des femmes pour leurs droits, la présidente du Conseil des Femmes francophones de Belgique, Magdeleine Willame-Boonen, a tenu à détailler la liste édifiante de situations innommables que vivent encore les femmes à travers le monde. Cette cartographie des zones de non-droit est terrifiante : excision et mutilation diverses, mariages forcés, crimes d'honneur, lapidations, traite des êtres humains, mais surtout des femmes, esclavagisme, harcèlement, sans parler de violences sexuelles quotidiennes, conjugales et familiales vécues par beaucoup. Que dire de ces 100 millions de femmes manquantes en Asie, victimes d'avortements sélectifs ? Que dire des milliers de femmes disparues en Amérique du Sud et Centrale et déplacées au fil des conflits, de ces guerres menées au Congo ou ailleurs, de ces femmes violées, emprisonnées et traitées moins bien que des chiens, de ces femmes quelquefois exploitées pour quelques dollars donnant conscience ? ²⁸

²⁶ Saniye GÜLSER CORAT, *Les axes stratégiques de l'UNESCO pour l'autonomisation des femmes et l'égalité des femmes et des hommes*, dans *Millennia2015, Un plan d'action pour l'autonomisation des femmes*, Conférence internationale, Paris, UNESCO, 3-6 décembre 2012 ; http://www.millennia2015.org/UNESCO_2012_MU25_Ms_Saniye_Gulser_Corat_FR

²⁷ *Ensuring prevention, protection and assistance for children born of conflict related rape and their mothers*, Joint Statement by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) and the Committee on the Rights of the Child (CRC), 19.11.2021, 6 p. ; <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

²⁸ Magdeleine WILLAME-BOONEN, 100e anniversaire de la Journée internationale des Droits des Femmes, 8 mars 1908/2008, dans *Millennia2015 : Femmes actrices de développement pour les enjeux mondiaux*, Conférence internationale, Palais des Congrès de Liège, 7-8 mars 2008 ; https://www.millennia2025-foundation.org/2008_millennia2015_07_third-plenary_1.html

5.4. Justice ²⁹

La société civile, motrice de la Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe constitue l'un des chantiers de Millennia2025 partagé avec le GREVIO, le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique qui vient de publier son deuxième rapport ³⁰. Le constat du GREVIO est alarmant, confirmant la pertinence de la Convention d'Istanbul : *Les lacunes de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes exposées par la pandémie reflètent pleinement, bien qu'en termes encore accrus, les faiblesses constamment identifiées avant la pandémie* ³¹. Comme évoqué déjà, que son président retire la Turquie de la Convention d'Istanbul est gravement inquiétant pour les femmes et les filles turques.

Le *State of the World Population 2020* a cette alarmante définition :

Elle est une marchandise à échanger. Elle est un objet de désir. Elle est un fardeau à jeter. Elle est une source de travail gratuit. Elle est une FILLE ³².

Le Conseil des droits humains interpelle aussi :

Si l'on n'agit pas de toute urgence, il y a fort à craindre que les inégalités de genre et la discrimination dont les femmes sont actuellement victimes non seulement se reproduiront, mais s'aggraveront avec l'évolution du monde du travail ³³.

L'Institut européen pour l'égalité des genres (EIGE) s'alarme également :

Trop peu d'États membres ont adopté une politique ou un plan d'action national global pour lutter contre les pics potentiels de violence entre partenaires intimes dans le contexte du Covid-19 ³⁴.

De même, les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies affirment que

29 Conseil de l'Europe, *Convention d'Istanbul, Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, Istanbul, 11.05.2011 ; <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084840> ; United Nations Population Fund (UNFPA), *Ensuring rights and choices for all*, Division of Communications and Strategic Partnerships, *Against my will. Defying the practices that harm women and girls and undermine equality*, *State of World Population 2020*, 2020, 164 p. https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA_PUB_2020_EN_State_of_World_Population.pdf ; Assemblée générale des Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, *Les droits humains des femmes dans un monde du travail en mutation, Rapport du Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles*, 44e session, 15-06/03-07.2020, 23 p. <https://undocs.org/fr/A/HRC/44/51> ; *The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU*, EIGE, 2021, 78 p. ; <https://eige.europa.eu/publications/covid-19-pandemic-and-intimate-partner-violence-against-women-eu> ; Women's international League for Peace & Freedom, *Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society*, United Nations Security Council Reports 1325 at 20 years, Geneva, 2020, 44 p. ; https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf ; *Unlock Women's Voices, Second general report on GREVIO's activities*, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence 06.2019-12.2020, Council of Europe, 14.2021, 78 p. ; <https://rm.coe.int/grevio-s-second-activity-report-2021/1680a2165c> ; *La notion de consentement sera inscrite dans le Code pénal : Réforme du Code pénal en matière de violences sexuelles*, 02.04.2021, par Sarah Schlitz, Secrétaire d'État à l'Égalité des genres, à l'Égalité des chances et à la Diversité du Gouvernement fédéral belge ; <https://sarahschlitz.be/reforme-du-code-penal-en-matiere-de-violences-sexuelles-une-avancee-importante-pour-les-droits-des-femmes/>

30 La Convention d'Istanbul vient d'élire son Comité d'Experts, le GREVIO, les ONG lui apporteront des éléments pour permettre au GREVIO de remplir sa mission. L'Experte Égalité Anne Nègre a invité Marie-Anne Delahaut à présenter *Une méthode prospective de collecte et d'analyse de données par les OING au bénéfice de l'égalité entre les femmes et les hommes* : http://www.millennia2015.org/INGO_COE_M2025_Strasbourg_2015_06_24

31 *Unlock Women's Voices, Second general report on GREVIO's activities*, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence 06.2019-12.2020, Council of Europe, 14.2021, 78 p. ; <https://rm.coe.int/grevio-s-second-activity-report-2021/1680a2165c>

32 *My Body is My Own, Claiming the right to autonomy and self-determination*, *State of the World Population 2021*, United Nations Fund for Population Activities (UNFPA), Ensuring rights and choices for all since 1969, 2021, 164 p. ; https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SoWP2021_Report_-_EN_web.3.21_0.pdf

33 Assemblée générale des Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, *Les droits humains des femmes dans un monde du travail en mutation, Rapport du Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles*, 44e session, 15-06/03-07.2020, 23 p. <https://undocs.org/fr/A/HRC/44/51>

34 *The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU*, EIGE, 2021, 78 p. ; <https://eige.europa.eu/publications/covid-19-pandemic-and-intimate-partner-violence-against-women-eu>

les femmes sont propriétaires et partenaires des programmes qui les affectent inévitablement, elles et leurs communautés, et que les voix des femmes doivent être incluses et écoutées dans toutes les questions et débats intersectoriels. Les droits des femmes et l'égalité des sexes ne font pas seulement partie de la paix et de la sécurité, mais y sont inextricablement liés ³⁵.

Enfin, en dépit d'un Code pénal qui sanctionne les atteintes faites aux femmes (inceste, intégrité sexuelle, viol, viol à distance, notion de consentement, etc.), le statut des victimes reste souvent problématique. Il n'est pas rare que la victime, plutôt que l'agresseur, soit obligée de quitter le domicile familial, voire de se cacher.

5.5. Leadership économique ³⁶

L'action concrète *Millennia2025 She4Innovation*, Femmes pour l'Innovation, a étudié les ODD en rapport avec les axes stratégiques de *Millennia2025*³⁷. Le parallèle était évident pour les axes Santé, Education, Égalité et Justice. L'analyse structurée a conduit les participant-e-s à considérer le leadership économique des femmes comme une clé vers l'égalité.

Les conclusions de la 65^e session de la Commission sur le statut des femmes, tenue en ligne en mars 2021, confirment que les femmes restent sous-représentées dans la prise de décision et que les violences faites aux femmes sont en augmentation. Les stéréotypes de genre menacent les droits des femmes et leur participation à la vie publique. La féminisation de la pauvreté augmente terriblement et l'éradication de la pauvreté est indispensable pour l'autonomisation économique des femmes et le développement durable. Il est fait appel urgent aux hommes responsables politiques et économiques pour qu'ils modifient cette tendance et contribuent à accélérer le changement de paradigme vers l'égalité. Les hommes et les garçons doivent s'engager comme alliés de l'égalité et de la pleine inclusion des femmes dans la prise de décision ³⁸.

Le WEbarometer 2020 concernant les femmes entrepreneures en Europe constate que les femmes européennes, considérant leur créativité, capacités entrepreneuriales et talents, ne sont pas suffisamment reconnues comme ressource constituant la nouvelle force motrice pour les prochaines générations européennes et appelle à de nouveaux modèles plus inclusifs pour l'Europe ³⁹.

Le Parlement européen considère aussi que

[...] le programme de travail de la Commission pour 2021 est explicite sur l'intention d'utiliser la crise comme catalyseur d'un agenda économique et social transformateur, avec les nouvelles stratégies d'égalité comme élément central ⁴⁰.

Au niveau de la Commission européenne, *le plan d'action comprend un ensemble large et cohérent d'activités visant à lutter contre l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes sous tous les angles possibles*. Un constat inquiétant montre que seulement 2% des

35 Women's international League for Peace & Freedom, *Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society*, United Nations Security Council Reports 1325 at 20 years, Genève, 2020, 44 p.

36 *Universal Basic Income (UBI): Potential and limitations from a gender perspective*, UN Women, Policy Brief n° 22, 2021 ; <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2021/policy-brief-universal-basic-income-en.pdf?la=en&vs=4804>

37 http://www.millennia2015.org/Femmes_pour_Innovation.

38 Commission on the Status of Women Sixty-fifth session, 15-26 March 2021, *Women's full and effective participation and decision-making in public life, as well as the elimination of violence, for achieving gender equality and the empowerment of all women and girls, Draft agreed conclusions*, 03, 02, 2021, 6 p. https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/65/csw65_ac_draft%20presented_by_the_bureau.pdf?la=en&vs=1031.

39 Thomas M. COONEY, *WEgate Project, WEbarometer 2020, A Survey of Women Entrepreneurs in Europe*, EU COSME programme, 2020, 20 p. ; https://wegate.eu/sites/default/files/wegate_webarometer_2020.pdf

40 European Parliament, Etienne BASSOT, *Members' Research Service, Ten issues to watch in 2021, In-depth analysis*, PE659.436, 01.2021, 28 p. ; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659436/EPRS_IDA\(2021\)659436_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659436/EPRS_IDA(2021)659436_EN.pdf)

femmes entrepreneures ont accès à des financements pourtant accordés à 91% des hommes entrepreneurs ⁴¹.

L'Institut danois pour les Droits humains regrette l'absence de statistiques genrées concernant l'accès à l'internet. Il soulève l'intéressante question de l'égalité numérique et de l'inclusion des femmes dans les politiques publiques concernant l'accès aux technologies, considérant aussi qu'il est *important de reconnaître le travail que les femmes accomplissent déjà dans cet espace, ce qui leur permet d'être responsabilisées et capables d'agir comme des modèles et mentors pour inspirer les autres à suivre leur cheminement de carrière* ⁴².

De même, la renommée Alan Turing Foundation constate l'inégalité des carrières dans l'Intelligence artificielle et les Sciences des données.

Cet écart d'emploi entre les sexes doit être corrigé afin que les femmes puissent pleinement participer à la force de travail de l'IA, y compris dans des rôles de leadership de premier plan dans la conception et le développement de l'IA.

Dans ses travaux futurs, le projet *Women in Data Science and AI* de l'Institut Alan Turing s'appuiera sur cette recherche afin d'explorer les facteurs à l'origine de la fracture entre les sexes en matière d'IA ⁴³.

Tous les pays s'impliquent dans la lutte pour l'égalité : les Jeunes Femmes d'Afrique revendiquent aussi la justice économique, un co-leadership intergénérationnel en ajoutant, selon leur contexte, de faire taire les armes ⁴⁴.

L'ONU Femmes s'interroge sur l'opportunité d'un revenu universel de base (UBI) qui pourrait fournir une protection indispensable, notamment aux femmes, face aux crises économiques, environnementales et sanitaires, comme le COVID-19 ⁴⁵.

Dans son rapport 2021, OXFAM considère que

Nous sommes à un moment charnière de l'histoire humaine. Nous ne pouvons pas retourner dans le monde brutal, inégal et insoutenable dans lequel le coronavirus nous a trouvés. L'humanité a un talent incroyable, une immense richesse et une imagination infinie. Nous devons mettre ces atouts au service de la création d'une économie plus équitable et durable qui profite à tous, et pas seulement à quelques privilégiés. Cela aidera à construire un avenir qui ne sera pas dirigé par des milliardaires, mais par des voix diverses et multiples, collectivement, et fondées sur les principes de la démocratie et des droits humains ⁴⁶.

L'EIGE explique que

41 *Tackling the gender pay gap*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, EU Action Plan 2017-2019, 20.11.2017, 16 p. ; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0678>

42 Nora GÖTZMANN, Kayla WINARSKY GREEN, The Danish Institute for Human Rights, *Addressing the Gender dimensions of business and Human rights: A summary report from three thematic gender learning exchanges on the digital transition, national action plans and feminist approaches*, 2021, 31 p.;

https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/Addressing_the_Gender_Dimensions_of_Business_and_Human_Rights_2020_English_accessible.pdf

43 Erin YOUNG, Judy WAJCMAN, Laila SPREJER, *Where are the women?, Mapping the gender job gap in AI*, Policy Briefing – Full Report, The Alan Turing Foundation, Public Policy Programme, Women in Data Science and AI project, 62 p. https://www.turing.ac.uk/sites/default/files/2021-03/where-are-the-women_public-policy_full-report.pdf

44 Africa Young Women B+25 Manifesto: *FEM-Forster, Enable, Mobilize: Enough is Enough, It's time to co-lead now*, Pioneered by African Youth Union Envoy, 11.2020, 16 p ; https://cpnn-world.org/documents/manifesto_beijing_25.pdf

45 Agnieszka WOJDYR, *Access to finance, Gender-smart financing*, European Commission, DG GROW, 2020, 6 p ; <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/232464/A.Wojdyr.%20Gender%20Smart%20Financing%20FEMM.pdf>

46 *The Inequality Virus, Bringing together a world torn apart by coronavirus through a fair, just and sustainable economy*, OXFAM, 01.2021, 83 p ; <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621149/bp-the-inequality-virus-250121-en.pdf>

réduire l'écart entre les sexes dans les domaines de l'enseignement des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STEM) pourrait contribuer à réduire le déficit de compétences, à accroître l'emploi et la productivité des femmes et à réduire la ségrégation professionnelle. En fin de compte, cela favoriserait la croissance économique grâce à une productivité plus élevée et à une activité accrue sur le marché du travail

expliquant même que

combler les écarts entre les sexes dans l'enseignement des STEM aurait un impact positif sur l'emploi. L'emploi total dans l'UE augmenterait de 850.000 à 1.200.000 d'ici 2050 - et donc comblerait la fracture des salaires entre hommes et femmes -. Ces emplois sont principalement prévus à long terme, car les taux d'emploi n'augmenteront qu'après que davantage de femmes qui étudient les STEM auront terminé leurs études.

L'EIGE confirme les bénéfices de l'égalité des genres dans l'Union européenne :

une augmentation des salaires des femmes contribue à réduire l'écart de taux d'activité, ce qui peut expliquer en partie les effets positifs sur l'emploi associés à l'amélioration de l'activité des femmes sur le marché du travail. Les impacts sur le PIB par habitant sont plus importants lorsque l'écart de taux d'activité diminue. Le PIB par habitant devrait augmenter de 0,8 à 1,5% en 2030 et de 3,2 à 5,5% en 2050 (une augmentation du PIB pouvant atteindre 280 milliards d'euros d'ici 2030 et 1.490 milliards d'euros d'ici 2050) ⁴⁷.

Le rapport *Refuge* de la Co-operative Bank met en garde contre la violence économique qui « est une forme courante de violence domestique. Il s'agit d'un abuseur restreignant la capacité d'une personne à acquérir, utiliser et conserver de l'argent ou d'autres ressources économiques » tout en proposant un code de bonnes pratiques ⁴⁸.

L'EIGE, encore, dans son rapport *Numérisation et avenir du travail, indice d'égalité des sexes 2020*, analyse que

malgré la croissance globale du secteur des technologies de l'information et des communications (TIC) au cours des dernières décennies et la forte demande de compétences en TIC sur le marché du travail, seuls 20% des diplômés dans les domaines liés aux TIC sont des femmes et la part des femmes dans les emplois des TIC est de 18% (une diminution de 4 points de pourcentage (pp) depuis 2010). Au-delà des TIC, un assez frappant fossé entre les sexes existe entre les scientifiques et les ingénieurs des secteurs de haute technologie susceptibles d'être mobilisés dans la conception et le développement de nouvelles technologies numériques. Le potentiel inexploité des femmes scientifiques talentueuses, parallèlement à la recherche non sexiste, empêche la réalisation du plein potentiel des progrès technologiques et scientifiques ⁴⁹.

L'Initiative de l'OCDE sur l'égalité des sexes examine les obstacles existants à l'égalité des sexes dans l'éducation, l'emploi et l'entrepreneuriat.

47 Closing the gender gap in STEM education can foster economic growth - Economic benefits of gender equality in the EU - EIGE, 4 p. ; <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas/economic-and-financial-affairs/economic-benefits-gender-equality> ; Removing gender inequalities in labour market activity and pay boosts economic growth - Benefits of Gender Equality in the European Union - EIGE 2021, 6 p. ; <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas/economic-and-financial-affairs/economic-benefits-gender-equality>

48 Know economic abuse, 2020 Report, Ellie But, Refuge for women and children, Against domestic violence, The co-operative bank, 55 p. <https://www.opinium.com/wp-content/uploads/2020/10/know-economic-abuse-report.pdf>

49 Digitalisation and the future of work, Gender Equality Index 2020 - EIGE, 182 p. ; <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2020-digitalisation-and-future-work>

*0,87 dollar, c'est ce que gagne une femme travaillant à plein temps pour chaque dollar ou euro qu'un homme gagne, en moyenne dans les pays de l'OCDE. Cet écart salarial entre les hommes et les femmes est un problème tenace. Nous savons maintenant que les femmes ont fait d'énormes progrès en matière d'éducation et de participation au marché du travail au cours des dernières décennies. Alors pourquoi l'écart de rémunération entre les sexes persiste-t-il ?*⁵⁰

6. Conclusion de l'analyse prospective⁵¹

Interviewée dans *Le Monde* (26 avril 2021), la Prix Nobel de médecine 2008 Françoise Barré-Sinoussi, virologue française qui a co-découvert le virus du sida, explique que :

*[...] depuis plusieurs années, au sein de la communauté médicale, nous nous disions qu'une autre maladie infectieuse émergente nous pendait au nez, compte tenu des mouvements de population, des changements climatiques... Nous n'étions pas écoutés. Même s'il ne s'agit pas du même virus, il y a des choses que nous avons apprises avec le sida, qui n'ont pas été prises en considération avec le Covid-19, comme impliquer la société civile dans les décisions*⁵².

De fait, nous partageons cette inquiétude, car les confinements empêchent la société civile de se réunir et, en particulier, de participer aux débats stratégiques organisés par les gouvernements et les Nations Unies. La dynamique des grandes conférences alliant responsables politiques et société civile a dû être stoppée à cause de la pandémie et réorganisée en ligne. Cette situation a coupé les ailes à la présence directe et massive de la société civile lors des réunions de prise de décisions notamment par les Nations Unies, gagnée notamment depuis les Sommets mondiaux sur la société de l'information de Genève en 2003 et Tunis en 2005 – que nous avons explorés dans *Les réseaux numériques comme outils structurants des territoires de la connaissance* qui ont conduit à l'ouvrage *Prospective et gouvernance de l'internet*⁵³.

Trop de décideurs locaux ne sont pas conscients de la nécessité de s'impliquer eux-mêmes et de favoriser la participation des associations féministes dans le processus d'ONU Femmes. Pendant ce temps, les dirigeants politiques et économiques se sont réunis à New York ou ailleurs et ont pris des décisions.

Le Rapport de la société civile mondiale sur le Programme 2030 et les ODD, Pleins feux sur le développement durable 2020, Changer les politiques pour un changement systémique, Les leçons de la crise mondiale de Covid-19 du Forum politique mondial renforce ce point de vue.

La troisième partie de ce rapport fait valoir que les réponses politiques au COVID-19 ne doivent pas répéter les erreurs du passé et conduire à l'ancien « normal » ou *business as usual*. L'appel à *reconstruire en mieux* est devenu un leitmotiv des réponses intergouvernementales à la crise. Mais « reconstruire » mène-t-il vraiment au changement systémique nécessaire et urgent ? Quels types de politiques, de stratégies et de changements structu-

⁵⁰ *The gender pay gap: A stubborn problem*, Gender Equality, OECD Better Policies for better Lives, <https://www.oecd.org/gender/>

⁵¹ *Spotlight on Sustainable Development 2020, Shifting policies for systemic change, Lessons from the global Covid-19 crisis*, Global Civil Society Report on the 2030 Agenda and the SDG's, compiled by Jens Martens, Global Policy Forum, 09.2020, 91 p. https://www.2030spotlight.org/sites/default/files/Spotlight_Innenteil_2020_web_gesamt_.pdf ; *The Future We Want, The United Nations We Need, Update on the Work of the Office of the Commemoration of the UN's 75th Anniversary*, 09.2020, UN 75, 2020 and Beyond, 94 p. ; <https://reliefweb.int/report/world/un75-future-we-want-un-we-need-update-work-office-commemoration-un-s-75th-anniversary>

⁵² *Le Monde*, 26 avril 2021, p. 7.

⁵³ *Prospective de l'internet*, Marie-Anne DELAHAUT (dir.), *Prospective de l'Internet - Foresight of the Internet*, Préface de Viviane REDING, Postface de Markus KUMMER, Namur, Institut Jules-Destrée, 544 p, 2005 http://www.wallonie-en-ligne.net/2005_Prospective-Internet/Livre_CPI.htm

rels sont nécessaires pour garantir la primauté des droits humains, de la justice de genre et des objectifs de durabilité dans tous les domaines politiques ?

Ce rapport propose comme alternative un ordre du jour "8 R" pour un changement systémique. Les huit sections ne fournissent pas un programme de réforme complet. Elles illustrent plutôt en un mot huit domaines dans lesquels non seulement les réformes des politiques et de la gouvernance, mais aussi les changements sous-jacents qui se font attendre depuis trop longtemps. Une action dans ces domaines est une condition préalable nécessaire pour progresser vers la transformation socioécologique proclamée dans l'Agenda de développement durable à l'horizon 2030 :

1. Réévaluer l'importance des soins dans les sociétés ;
2. Redynamiser les services publics ;
3. Rééquilibrer les chaînes de valeur mondiales et locales ;
4. Renforcer la transition vers la justice climatique ;
5. Redistribuer le pouvoir économique et les ressources ;
6. Re-réglementer la finance mondiale ;
7. Réinventer la solidarité multilatérale ;
8. Redéfinir les mesures du développement et du progrès⁵⁴.

Partout dans le monde, les personnes interrogées de toutes origines, sexes et groupes d'âge sont remarquablement unies dans leurs craintes et leurs espoirs pour l'avenir. Cette phrase est en exergue de la déclaration L'avenir que nous voulons, les Nations Unies dont nous avons besoin, publiée à l'occasion du 75^e anniversaire de l'ONU en septembre 2020. Parmi ses conclusions résultant d'une vaste enquête à laquelle nous avons participé, 87% des personnes interrogées estiment que la coopération internationale est vitale pour relever les défis d'aujourd'hui. La plupart estiment que la crise du COVID-19 a rendu la coopération internationale encore plus urgente⁵⁵. Les autres grandes priorités pour l'avenir sont les suivantes : assurer un plus grand respect des droits humains, régler les conflits, lutter contre la pauvreté et réduire la corruption.

De toutes ces études, nous devons retenir que la cohésion liée au genre est bien un rêve en marche, mais que les pas franchis sont fragiles, requérant d'intenses efforts, face aux obstacles du patriarcat, du machisme, de l'obscurantisme, des traditions de domination, de la volonté de pouvoir, des violences, de l'esclavage et des guerres. Pour tous ces domaines, des pistes éclaireraient les décideurs s'ils comprenaient que travailler sur des statistiques genrées, dans tous les domaines, rendrait justice aux fractures de genre : alors seulement des solutions appropriées pourraient être mises en œuvre. Il s'agit d'une volonté politique à activer, d'un nouveau paradigme basé sur un vaste changement de mentalités.

Lors de la conférence de deux jours de Millennia2025 *Un plan d'action pour l'autonomisation des femmes et l'égalité*, Theodore J. Gordon, chercheur fondateur du Millennium Project, a animé la session *Changer les mentalités et les stéréotypes de genre*. Il a expliqué que :

[...] le cerveau à réflexion et décision rapides est paresseux. Le stéréotype est un moyen d'atteindre rapidement des conclusions sur les membres d'un groupe. Le stéréotype n'est souvent pas confirmé par la base d'analyse

54 Forum politique mondial, *Rapport de la société civile mondiale sur le Programme 2030 et les ODD, Pleins feux sur le développement durable 2020, Changer les politiques pour un changement systémique, Les leçons de la crise mondiale de Covid-19 : Spotlight on Sustainable Development 2020, Shifting policies for systemic change, Lessons from the global Covid-19 crisis, Global Civil Society Report on the 2030 Agenda and the SDG's*, compiled by Jens Martens, Global Policy Forum, 09.2020, 91 p. https://www.2030spotlight.org/sites/default/files/Spotlight_Innenteil_2020_web_gesamt_.pdf

55 *L'avenir que nous voulons, les Nations Unies dont nous avons besoin*, publiée à l'occasion du 75^e anniversaire de l'ONU en septembre 2020... 94 p.

statistique et les membres du groupe ciblé ne correspondent pas à l'image véhiculée. Les stéréotypes concernant les femmes limitent le progrès global

56.

Pour Ted Gordon, ce qui fait vivre les stéréotypes, ce sont les tabous, les structures religieuses et patriarcales, l'inertie, les traditions et coutumes, le manque de structures institutionnelles qui y réagissent, les médias pour leur profit, la réticence à accepter l'obsolescence des idées. Ce qui entraînera le changement de mentalité, ce sont les technologies, la diffusion des idées et des normes via les nouveaux médias, un meilleur accès à l'éducation, l'autonomisation politique et économique, les changements culturels et idéologiques, des réglementations et systèmes judiciaires améliorés, la volonté politique d'éduquer à l'égalité et au respect.

Le système de l'éducation doit appliquer davantage ces normes de respect et d'égalité entre filles et garçons, à tous les niveaux, du primaire et des manuels scolaires aux études supérieures et au rééquilibrage des personnes remarquables de l'histoire, de la politique ou des sciences dont on valorise l'héritage intellectuel : la quasi-totalité sont des hommes, la valeur, l'intelligence et les réalisations des femmes sont encore trop passées sous silence. Valoriser les femmes actives dans la recherche et dans les technologies est un incitant essentiel pour motiver les jeunes filles à se passionner pour ces études, diplômes et carrières.

56 *Millennia2025, An action plan for women's empowerment and equality*, Theodore J. GORDON, *Changing Mentalities and Gender Stereotypes* - Changer les mentalités et les stéréotypes de genre ; <http://www.millennia2015.org/pubs.asp?idLayout=14&cid=287&lcid=140>

Le panel du séminaire, organisé le 20 avril 2022, était constitué des experts suivants :

- Caroline Cleppert, Directrice du Service Études et Lobby à l'UCM ;
- Marie-Anne Delahaut, directrice de recherche associée à l'Institut Destrée ;
- Catherine Delanghe, SME Consultant, Guberna, Institut des Administrateurs ;
- Paul Delforge, historien, directeur de recherche à l'Institut Destrée ;
- Marie-Hélène Ska, secrétaire générale du syndicat CSC.

L'analyse prospective induit l'enjeu suivant pour la Wallonie :

Comment une activation accrue de l'égalité entre les femmes et les hommes peut-elle contribuer à un meilleur développement de la Wallonie et à une gouvernance davantage en adéquation avec les Objectifs du Développement durable ?

Réflexions liminaires

La dernière édition de l'Observatoire régional de l'égalité entre les hommes et les femmes de l'UE, datée du 1^{er} mars 2022, utilise un moniteur régional de l'égalité des genres qui se compose de deux indices composites : l'indice de réussite des femmes et celui de désavantage des femmes. Dans les deux cas, la Wallonie est une région où les femmes sont loin d'être dans une position avantagée et sont fort touchées par le plafond de verre ¹. Comme l'indiquait le rapport de 2021, les corrélations positives avec trois autres indicateurs suggèrent que permettre aux femmes de s'épanouir a des avantages plus larges. D'abord, dans les régions où les femmes réussissent mieux, le PIB par habitant est plus élevé. Deuxièmement, le développement humain est plus élevé dans les régions où les femmes réussissent mieux. Troisièmement, les régions où les femmes obtiennent les résultats les plus positifs ont également une meilleure qualité de gouvernement ².

Le *Plan Genre 2020-2024* ³ indique qu'en 2020, la Belgique figure en neuvième position du classement européen en matière d'égalité femme-homme, ce qui constitue un recul d'une place par rapport à l'année précédente et de quatre places par rapport à il y a dix ans. Ce texte précise que « au niveau professionnel, les femmes sont souvent orientées vers les secteurs les plus dévalorisés et les plus précaires, sans parler des discriminations liées à la rémunération, à l'ascension ou encore des violences encourues ». En Wallonie, depuis plusieurs années, un certain nombre d'efforts, notamment législatifs, ont été réalisés. Cependant, on est loin de conclure que l'égalité entre les hommes et les femmes est atteinte.

Sur cette tendance n°10, le panel des experts a exprimé les vues suivantes à propos de la situation en Wallonie :

1. Un avant-gardisme à perpétuer sur la scène de la place de la femme en Wallonie

Paul Delforge, historien, directeur de recherche à l'Institut Destrée aborde le questionnement de l'enjeu par une approche rétrospective : « la femme est-elle réellement inférieure par nature, comme le prétend depuis si longtemps la culture occidentale, ou est-elle désavantagée par l'absence d'une égale éducation ? » En posant cette question en 1790, dans un texte souvent considéré comme le premier manifeste du féminisme français⁴, Condorcet optait résolument pour la seconde option. Il eut pourtant beaucoup de mal à convaincre ses contemporains du principe de l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. Ses difficultés, il les rencontra aussi auprès de ceux qui venaient de rédiger et de faire signer par Louis XVI le texte d'une *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* pourtant explicite. Mais tous ces hommes, aussi révolutionnaires soient-ils, avaient une définition bien étroite des Droits de l'Homme ; la moitié de l'humanité n'en bénéficiait pas : les femmes.

1 Cartographier le plafond de verre : les régions de l'UE où les femmes s'épanouissent et où elles sont freinées ; https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/gender-equality-monitor?etrans=fr

2 Hedvig NORLEN e.a., *op. cit.*, p. 27.

3 Françoise LANNON éd., *Wallonie, Plan Genre 2020-2024*, Namur, Région wallonne, avril 2021 ; <https://ediwall.wallonie.be/plan-genre-2020-2024-numerique-083464>

4 Jean Antoine Nicolas DE CARITAT, marquis de CONDORCET, *Sur l'admission des femmes au droit de cité*, dans *Journal de la Société de 1789*, n° 5, 3 juillet 1790, p. 1-13.

À cette époque, pourtant, entre 1789 et 1794, une femme originaire du pays wallon s'est démenée, à Paris, pour faire changer les mentalités : elle se nommait Anne-Josèphe Théroigne et apparaît comme une des premières féministes tant son combat en faveur de l'égalité des droits entre les hommes et les femmes a été marquant⁵. Constamment, on la voit tenter de repousser les limites fixées par la tradition judéo-chrétienne et les préjugés du temps, défendus autant par les hommes que par les femmes d'ailleurs. Alors que l'Assemblée nationale délibère, elle fait entendre sa voix depuis les tribunes. Elle tente d'armer les femmes en bataillons d'amazones porteuses de piques, non pas pour que les femmes montent sur les champs de bataille, mais pour qu'elles se voient reconnaître un des attributs de la citoyenneté de l'époque, le droit de porter une arme. Théroigne accorde aussi une attention particulière à l'accès des femmes aux emplois publics – alors réservés aux hommes seuls ; elle souhaite enfin que l'instruction dès le premier âge soit la même pour les petits garçons et les petites filles.

L'action d'Anne-Josèphe Théroigne, née à Marcourt dans le duché de Luxembourg, s'inscrit dans une courte fenêtre historique, celle de la Révolution française ; elle se ferme en octobre 1793 quand la Convention interdit l'existence de Clubs de femmes, puis les oblige à rentrer dans la sphère privée. L'introduction du Code civil napoléonien scelle pour plusieurs décennies le statut d'infériorité des femmes par rapport aux hommes, balayant les faibles avancées féministes de l'époque. Il faudra un siècle au moins avant qu'une nouvelle lutte s'organise avec, cette fois, une série d'avancées durables.

Persiste ainsi la vision traditionnelle judéo-chrétienne de la société, mâtinée de découvertes scientifiques fallacieusement interprétées par Jean-Jacques Rousseau, vision qui considère que la place de la femme est au foyer, où elle peut au mieux assumer sa mission – « naturelle » – de mère, d'épouse et de ménagère. Elle est également dépourvue du droit de prétendre jouer le même rôle que l'homme dans la société, étant considérée comme plus faible sur le plan physique, mais également intellectuel et moral. Cet étai s'est aujourd'hui desserré. Quelques actions pionnières méritent de retenir l'attention, notamment en raison des domaines choisis par certaines Wallonnes pour que cette émancipation se réalise.

La Wallonie connaît quelques femmes cheffes d'entreprises au XIX^e siècle. Sous leur férule, les Biolley à Verviers et les Puissant à Mons sont des usines prospères. Dans les milieux ouvriers, quelques rares femmes s'expriment aussi. À Verviers, en 1872, se constitue un « syndicat » de femmes (Association de secours mutuels libre des femmes). À la Hestre et à La Louvière (Besonrieux) se constituent des Sections de Femmes de l'Association internationale du Travail. Parmi les oratrices incitant les femmes de la condition ouvrière à se mobiliser, la Verviétoise Marie Mineur joue un rôle en vue. Il faut cependant attendre les années 1890 pour assister aux premières modifications dans la législation sociale.

Dans les arts, quelques femmes artistes émergent, souvent issues de milieux privilégiés, comme Anna Boch, à La Louvière. Mais c'est en matière d'éducation que les premiers pas les plus significatifs sont franchis. Comme la loi ne prévoit rien pour les jeunes filles en matière d'enseignement, Léonie de Waha prend l'initiative en 1868 de créer, en Wallonie, le premier Institut supérieur de demoiselles. L'angle d'attaque est pertinent et les réactions que l'initiative suscite montrent que favoriser l'accès des filles aux études supérieures constitue un dangereux précédent pour ceux qui souhaitent maintenir une société fondée sur une stricte distribution des rôles entre hommes et femmes. En 1881, sous un gouvernement libéral homogène, une loi organise enfin un enseignement moyen féminin inférieur. La même année (1881), l'Université de Liège accueille Jeanne Rademackers qui est la première femme diplômée de l'enseignement supérieur en 1885. À Bruxelles, l'action d'Isabelle Gatti

⁵ Paul DELFORGE, *Citoyenne Anne-Josèphe Théroigne. Pionnière du féminisme (1789-1794)*, coll. *Notre Histoire* n° 14, Namur, Institut Destrée, 2022.

de Gamond est déterminante, mais c'est *l'affaire Popelin* qui met véritablement en avant la question de l'émancipation de la femme ⁶.

L'affaire Popelin crée un malaise et donne surtout naissance à un mouvement de défense du droit des femmes qui se structure dans la dernière décennie du XIX^e siècle. Le mot vient d'être créé, on peut parler de féminisme. Dans le sillage de la Ligue belge du Droit des Femmes, on se mobilise alors pour la réforme du Code civil, pour l'égalité économique entre hommes et femmes, pour l'accès des femmes à toutes les professions, dans la lutte contre l'alcoolisme, contre la prostitution, etc.

Dans le même temps, le législateur a débattu d'une loi, celle du 13 décembre 1889, portant sur *le travail des femmes, des adolescents et des enfants dans les établissements industriels*, mais il s'est contenté d'interdire aux seules jeunes mamans l'accès au travail dans les quatre semaines suivant l'accouchement ; il n'est pas question alors d'interdire le travail de nuit, d'imposer un repos hebdomadaire, ou de leur interdire l'accès aux mines. Il faut attendre 1893 pour qu'arrivent les premiers articles réglant spécifiquement le travail de la femme adulte. En 1900, la femme mariée obtient le droit de trouver du travail, de percevoir son salaire et d'ouvrir seule un livret d'épargne. En 1908, le travail de nuit est progressivement interdit pour les femmes. En 1910, le droit de vote aux prud'hommes est accordé aux femmes.

Pour le mouvement d'émancipation féministe, la lenteur du processus de changement montre que l'élimination des discriminations entre hommes et femmes passe par l'obtention du droit de vote. La Belgique n'est pas un modèle du genre. En 1893, quand on procède à la première révision de la Constitution (remplacement du suffrage censitaire par un suffrage tempéré par le vote plural), seuls les hommes restent concernés. En raison du rôle qu'elles ont joué durant les années de la première occupation allemande, les femmes ne peuvent être oubliées à l'heure de l'Armistice. Pourtant, l'introduction du suffrage universel pur et simple en 1919 ne concerne que les hommes, avec de rares exceptions. Le droit de vote pour les femmes est inscrit dans la Constitution, mais il faudra attendre 1948 pour qu'elles en bénéficient toutes. En ce qui concerne leur éligibilité, les réformes semblent moins pesantes, mais les femmes élues au Parlement restent l'exception. En 1929, Lucie Dejardin est la première femme élue à la Chambre des représentants dans un arrondissement wallon

Parmi les associations féministes qui se manifestent alors, on peut citer, à titre d'exemple, l'Union des Femmes de Wallonie. Le droit de vote aux femmes est l'une des revendications de cette association créée en octobre 1912, dans la foulée de l'Assemblée wallonne par Jules Destrée. À sa présidence, Léonie de Waha de Chestret, soutenue par Marie Defrecheux, fille du poète wallon éponyme et directrice de l'École communale de Sainte-Walburge ; le secrétariat est tenu par Marguerite Delchef-Horion, la première étudiante en Philologie romane à l'Université de Liège. Défense de la langue française, aide aux démunis, soutien à l'émancipation des femmes sont parmi les autres objectifs d'une association qui compte sur les articles de Marie Delcourt, dans l'Entre-deux-Guerres, pour obtenir le suffrage universel pour les femmes et le droit au travail. L'action d'associations telles que celle-là est d'autant plus importante que la crise économique mondiale vient frapper durement la Wallonie. Et la tentation est grande de régler une partie du problème en renvoyant les ouvrières dans leur foyer. Dans des associations catholiques de femmes, soutenues par la hiérarchie de l'Église, on développe d'ailleurs fortement cette idée.

La revendication d'égalité homme-femme n'est pas une revendication portée naturellement par toutes les femmes ! D'autre part, si l'on enregistre certains progrès en faveur de

⁶ Marie Popelin (1846-1913) est la première femme diplômée en Droit de l'Université libre de Bruxelles (1888), mais la Cour d'Appel rejette sa demande de prestation de serment comme avocate.

l'émancipation des femmes, quand survient un problème, elles servent rapidement de variables d'ajustement.

Il faut malheureusement une Seconde Guerre mondiale pour faire la démonstration du rôle indispensable des femmes dans une société qui entend défendre des valeurs démocratiques. Les exemples de résistantes sont multiples en pays wallon, même si elles n'occupent que très rarement des postes de direction dans la résistance et restent, dans l'ensemble, assujetties aux hommes. L'accession au droit de vote aux législatives, en 1948, ne met pas un terme au combat des femmes en faveur de l'égalité ; c'est une étape, c'est le point de départ pour de nouveaux combats. Car le chemin est encore long. Faut-il rappeler que ce n'est que le 27 octobre 2019, avec Sophie Wilmès, que la Belgique connaît la première femme Première ministre, et encore à la tête d'un gouvernement en affaires courantes. En juin 1983, Jacqueline Mayence-Goossens était devenue la première femme ministre au sein d'un gouvernement wallon. Dix ans plus tard, le 11 mai 1993, Laurette Onkelinx avait été la première femme wallonne à présider un exécutif fédéré. On attend encore celle qui présidera un gouvernement wallon, flamand, germanophone ou bruxellois, même si, depuis Anne-Marie Lizin (2004-2007), Sabine de Bethune (2011-2014), Christine Defraigne (2014-2018), Sabine Laruelle (2019-2020) et Stephanie D'Hose (2020-) présidentes du Sénat, puis Éliane Tillieux (2020-) à la Chambre, des pas importants sont réalisés.

Encore faut-il que les assemblées et les cénacles où se prennent les décisions accueillent un nombre significatif de femmes. Après quelques rares initiatives au sein du gouvernement belge dans les années 1980, une accélération se produit dans les années 1990. En 1992, est créé le ministère de l'Égalité des Chances entre femmes et hommes. Ensuite, la loi Smet-Tobback (votée en 1994 et appliquée en 1999) « vise à promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidature pour les élections », mais ses faiblesses ne sont gommées qu'en 2003-2004, quand les partis sont obligés d'ouvrir la moitié de leur liste aux candidates et ne peuvent placer que deux personnes du même sexe aux trois premières places. Au Parlement de Wallonie, au soir du tout premier scrutin régional direct, en 1995, siégeaient 7 représentantes féminines sur 75 élus, soit moins de 10 % de la représentation wallonne. En 2010, le même Parlement comptait 29 femmes, soit près de 38 % de l'assemblée, avant d'atteindre 42,7% en 2014. Depuis lors, le pourcentage a baissé, revenant à 37% en 2019, pourcentage encore valable en 2022, 28 membres sur 75 étant des femmes.

Femmes parlementaires selon les Régions - Belgique

pourcentage des membres

	2003	2005	2010	2014	2015	2018	2019	2019//2003	2019//2014
Région de Bruxelles-Capitale	32.9	43.0	47.2	40.4	40.4	41.6	48.3	2.4	3.6
Région flamande	--	30.9	39.5	43.5	44.4	41.1	46.0	--	1.1
Région wallonne	12.5	21.6	37.3	42.7	41.3	41.3	37.3	7.1	-2.7
Parlement fédéral	23.3	35.3	38.2	39.7	39.5	38.4	37.7	3.0	-1.0

//: Taux de croissance moyens

European Institute for Gender Equality (2021), Gender Statistics Database, Women and men in decision making, <http://eige.europa.eu/> (consulté le 8/11/2021); calculs BFP.

Fig. 52 : pourcentage des femmes parlementaires dans les assemblées fédérale et fédérées (2003-2019)

Sur le plan social, l'événement référence est sans aucun doute la grève des femmes de la Fabrique nationale, en 1966, avec ses préoccupations socioprofessionnelles. Si le Comité de Grève n'atteint pas son objectif proclamé : « à travail égal, salaire égal », le message

scandé par ces milliers de femmes a franchi les frontières de la Wallonie et s'impose comme un leitmotiv : il s'agit de la première grande prise de conscience des femmes en Belgique dans le monde du travail. Le chemin reste encore parsemé d'embûches, alors que d'autres thématiques apparaissent. Le droit à l'éducation, le droit à l'avortement, le droit des femmes à disposer de leur propre corps.

Les « Marie Mineur » surgissent dans les années 1970, groupe de militantes féministes en milieu ouvrier né dans la région de La Louvière, qui se consacrent au problème des travailleuses, à l'information et à l'aide aux femmes désireuses de se faire avorter. À cette époque aussi est organisée la première journée des femmes, le 11 novembre, présidée par Simone de Beauvoir (1972). On se doit aussi de citer *Les Cahiers du Grif*, les « Maison des femmes », la naissance de groupes d'action autour de thèmes tels que le viol, les femmes battues, l'avortement, les mobilisations autour du Dr Willy Peers. Ces grandes manifestations collectives animent les années 1970 et 1980, alors que les femmes de la clouterie Bekaert-Cockerill (1982) se mobilisent pendant plus de deux mois sur fond de lutte contre le temps partiel réservé aux seules femmes et de discriminations salariales.

Au début du XX^e siècle, après l'échec d'une première Union féministe belge (1902), Marie Popelin avait réuni toutes les associations qui luttèrent pour améliorer le sort des femmes au sein du seul Conseil national des Femmes belges (1905). Pendant des décennies, le CNFB a été synonyme du combat féministe en Belgique, avant de s'inscrire dans l'évolution institutionnelle du pays et de donner naissance à deux ailes autonomes, l'une francophone, l'autre flamande, avant de disparaître. *Branche francophone du Conseil national des Femmes belges*, puis à partir des années 1990 *Conseil des Femmes francophones de Belgique*, cette coordination crée une nouvelle plateforme active en Wallonie en 2002 et devient, en 2008, la Synergie pour l'Égalité entre les Femmes et les Hommes. Parmi ses nombreuses activités, le prix Théroigne de Méricourt-Lizin récompense *une action collective ou l'investissement d'une personnalité en faveur des droits des femmes*.

Que la Wallonie soit une terre riche de mobilisation en faveur de l'égalité hommes/femmes, nul ne peut en douter, mais la boucle est loin d'être bouclée.

Dans cette longue marche, inachevée, vers l'émancipation, le xx^e siècle a posé des jalons ; sans triomphalisme, ce qui semblerait naïf face à la route qui reste à parcourir, on peut affirmer que les femmes ont réussi depuis cent ans des percées non seulement dans les textes des lois, mais dans la vie sociale, politique, intellectuelle et artistique. Les initiatives de quelques-unes, puis l'action de minorités conscientes et agissantes ont ouvert des brèches dans les murs des comportements, des images stéréotypées et des rôles traditionnels, brèches que les forces d'inertie pourront difficilement colmater⁷.

Cet optimisme affiché à la fin du XX^e siècle, est-il toujours de mise en 2022 ? Les brèches se sont-elles élargies et les murs séparant hommes et femmes ont-ils finalement disparu ?

Au cours des deux derniers siècles, l'émancipation féminine s'est appuyée sur deux axes principaux : l'éducation et la reconnaissance de droits politiques et sociaux. Comme en témoigne notamment l'exemple des États-Unis d'Amérique (arrêt de la Cour suprême du 24 juin 2022 cassant l'arrêt Roe vs Wade qui accordait, depuis 1973, aux Américaines le droit

7 Luc COURTOIS, Jean PIROTTE et Françoise ROSART, « Femmes des années 80 », dans *Femmes des années 80. Un siècle de condition féminine en Belgique (1889-1989)*, Louvain-la-Neuve, 1990, p. 7.

d'avorter dans tous les États de l'Union), rien n'est jamais définitif et ces axes doivent continuer à faire l'objet d'une attention constante. Comme le montre le rapport de Marie-Anne Delahaut, la santé, la justice, le socio-économique sont d'autres domaines à explorer, sans omettre les volets politiques et culturels qui ne sont jamais acquis ; néanmoins, un questionnement sous-jacent a traversé l'ensemble des débats : atteindre l'égalité entre hommes et femmes passe-t-il obligatoirement par un discours revendicatif féministe radical ou d'autres voies sont-elles possibles, notamment par une action publique, clairement débattue, résolue et déterminée ?

Encore d'application dans de nombreux domaines, le **Code civil de 1804** a été modifié très lentement concernant le statut de la femme qu'il plaçait juridiquement en infériorité par rapport à l'homme. Jeune fille, elle jouissait encore de quelques libertés, mais une fois mariée, tout changeait :

- le mariage la rendait juridiquement incapable ;
- elle devait obéissance et fidélité à son mari – sans que celui-ci ne soit tenu aux mêmes devoirs ;
- elle ne pouvait exercer une profession qu'avec le consentement de son mari ;
- le mari seul exerçait l'autorité parentale et jouissait des biens de ses enfants mineurs ;
- la femme n'avait pas accès à toutes les professions, alors que les hommes se réservaient d'office les emplois supérieurs ;
- enfin, la femme, n'étant pas chef de famille, recevait, à travail égal, un salaire inférieur à celui de l'homme.

2. Intégration des questions de l'équilibre des genres en matière de santé

En matière de santé, Marie-Hélène Ska, secrétaire générale de la CSC, pose un regard général qui inclut l'égalité homme-femme. Le monde de la médecine reste un monde dominé par les grands nombres et, dans cette logique, l'attention portée aux femmes souffre de préjugés. Le hasard a voulu que le plateau virtuel se déroule le lendemain de la journée de l'endométriose ; or, justement, un certain nombre de médecins continuent de penser qu'il est normal que les règles d'une femme soient douloureuses, et ne posent aucune autre question et ne pose ainsi aucun diagnostic. Dans notre société, il reste délicat d'avertir son employeur des difficultés menstruelles que l'on peut ressentir, alors qu'un bras cassé ou un accident de voiture suscitent l'empathie.

L'exemple des maladies liées à l'asthme peut aussi être utilisé. On sait que l'asthme est une maladie particulièrement liée aux particules fines, et celles qui soignent l'asthme sont encore très souvent les mamans dans les familles. Elles portent dès lors un regard attentif sur la problématique des particules fines et de la pollution de l'air, alors que ce regard n'est pas celui de l'automobiliste.

De manière générale, la médecine présente ce visage paradoxal de s'intéresser et de consacrer d'énormes moyens pour traiter certaines maladies, de considérer certaines maladies comme prioritaires, alors que d'autres ne semblent présenter aucun intérêt. « Être malade aujourd'hui » correspond-il à une définition précise – on dénombre 600.000 cas de maladie du travail en Belgique – ou s'agit-il de regards posés selon des critères subjectifs et, dans ce cas, lesquels ? L'approche de la santé n'est pas neutre, aujourd'hui moins que jamais, et ce n'est pas qu'une question d'hommes ou de femmes. C'est avant tout une question de regard un peu bienveillant que l'on pose aussi sur la maladie.

3. Vers une pédagogie en faveur de la préservation de l'intégrité humaine

En matière de justice aussi, Marie-Hélène Ska insiste sur le besoin de faire changer le regard de toute la société. Il faut éviter de stigmatiser – notamment les rapports de domination, des hommes sur les femmes – et, au contraire, mener une démarche pédagogique conduisant à rallier le plus grand nombre de personnes à une cause tellement évidente, la préservation de l'intégrité humaine.

Les femmes ne peuvent pas atteindre la parité toutes seules. Elles ont besoin d'alliés chez les hommes qui trouvent que c'est assez logique et normal et qui vont jouer leur rôle. Aucun homme ne va accepter de le faire si on lui dit au départ qu'il est nul, mauvais et qu'il n'y comprend rien, et c'est la même chose pour les femmes. Le regard bienveillant doit donc s'étendre à beaucoup d'hommes, qui sont parfois un peu perdus, car ils ne voient pas quel pourrait être leur rôle.

Pour Marie-Anne Delahaut, le phénomène des féminicides est particulièrement inquiétant. Globalement, il faudrait trouver les moyens de renforcer l'action de lutte contre les violences faites aux femmes, tant les harcèlements, que les violences physiques, les viols, etc. Au-delà d'une accélération des procédures judiciaires et de l'application de sanctions exemplaires, il y a un vrai travail d'éducation, de citoyenneté, de réapprentissage du rapport à autrui à développer. La répression ne doit pas être le seul moyen, mais elle estime nécessaire une forte pénalisation des hommes violents, et surtout des mesures qui empêchent une sorte d'inversion des rôles : actuellement, ce sont les femmes violentées qui doivent fuir leur domicile et se cacher dans la précarité.

4. Retours d'analyse sur le profil du leadership des femmes entrepreneurs

Au sein de l'UCM, des enquêtes sont menées auprès des femmes sur leurs conditions de travail et le réseau Diane est très sensible à la thématique de l'emploi des femmes. Directrice du Service Études et Lobby, Caroline Cleppert relève que, dans la dernière enquête en date, ce qui apparaît de manière frappante est le nombre particulièrement peu élevé de femmes entrepreneurs en Wallonie, même si une évolution est en cours. Le dernier baromètre mis à jour, sur la période 2019-2020 avec la crise Covid, montre que le nombre de femmes entrepreneurs progresse plus rapidement que du côté des hommes ; mais l'analyse montre qu'il s'agit de femmes entrepreneurs à titre complémentaire plutôt qu'à titre principal.

Avec les limites inhérentes au principe de ce sondage, il apparaît aussi que le profil socio-économique fait apparaître des femmes plus âgées, en couple ou monoparentales, ayant peu d'enfants en bas âge ou des enfants majeurs. Ce profil se retrouve dans d'autres études, montrant ainsi que les femmes ont besoin, à un moment de leur existence, d'être soulagées d'une partie de leurs responsabilités familiales, ont le désir d'autonomie et de flexibilité, non sans difficultés.

Sans ignorer l'outil très utile créé par la Wallonie pour aider les entreprises à se positionner dans la gestion de la diversité des genres ⁸, les femmes sont sous-représentées dans les entreprises du secteur des Technologies de l'information (IT) et du numérique. Lors d'un événement organisé conjointement par l'Union wallonne des Entreprises et l'Agence wallonne du Numérique, Benoît Hucq a souligné la pénurie des profils dans ces domaines, en particulier, l'absence de femmes, alors que la compétitivité des entreprises wallonnes est en jeu. Le patronat wallon et l'Agence du numérique n'ont pas hésité à tirer la sonnette d'alarme. À peine 18% des femmes sont des spécialistes dans ces secteurs. Les femmes sont aussi ultra-

⁸ Guide d'autopositionnement relatif à la gestion de la diversité dans les métiers numériques, Namur, Agence du Numérique, 2022. www.digitalwallonia.be/genre-test

minoritaires (moins de 10%) dans les filières des Sciences, Technologie, Engineering et Mathématiques (les STEM), souligne Lisa Lombardi, conseillère à l'UWE ⁹.

5. La longue trajectoire du combat de l'écart salarial

En 1966, la Grève des Femmes de la FN a contribué à la popularisation du slogan « À travail égal, salaire égal ». Près de soixante ans plus tard, dans le monde, il est établi qu'une femme gagne 0,87\$ contre 1\$ pour un homme. La suppression de cet écart salarial reste l'un des tout premiers objectifs à atteindre. Dans son programme à l'élection présidentielle en France, le leader de l'Union populaire faisait observer que l'alignement des salaires conduirait à une hausse significative des cotisations sociales, au point de pouvoir contribuer au (re)financement des pensions ; même si les montants varient d'un pays à l'autre et que l'on doit se défier des arguments de type électoraliste, il est évident qu'au-delà du respect de la loi sur l'égalité hommes-femmes en matière salariale, les recettes des États s'en trouveraient améliorées rapidement, si le seul argument de l'égalité salariale ne devait pas suffire.

L'enjeu de l'écart salarial est bien documenté en Belgique, souligne Marie-Hélène Ska. Il est lié au temps partiel et à certaines fonctions exercées par les femmes. Ce qu'il faut vaincre, c'est la réticence des femmes elles-mêmes ; beaucoup ont une vraie difficulté à oser dire que ce qu'elles font a une vraie valeur, et surtout une valeur marchande. Nos sociétés accordent de l'importance à tout ce qui a un prix, marchand ou pas. Dans les hôpitaux, dans l'enseignement, le fait de pouvoir accorder un salaire au travail qui a été réalisé est perçu différemment par les hommes ou par les femmes. Si les secteurs de la chimie, de la pétrochimie, de la pharmacie occupent plus d'hommes que de femmes, alors que l'inverse est vrai dans le secteur non marchand, c'est sans aucun doute parce que les femmes n'accordent pas spontanément une importance première à la valeur marchande de ce qu'elles font. Loin de plaider pour que tout soit marchandisé – on est déjà allé trop loin – il faut néanmoins reconnaître que l'égalité passera par le regard que l'on porte et par le poids que l'on donne aux compétences des uns et des autres en fonction de la valeur de rémunération. Quand on manque de techniciens en informatique, on augmente les salaires en informatique. Quand on manque de bras dans les *titres-services* on n'augmente ni les salaires ni les conditions de travail. Ici aussi, il reste un vrai écart de perception et de concrétisation dans la notion d'égalité.

Un certain nombre de métiers, aujourd'hui occupés majoritairement par des femmes, semblent être dévalorisés aux yeux de la société, souligne Caroline Cleppert. Lors de la pandémie, de nombreuses occasions se sont présentées de revaloriser des métiers liés aux soins de la personne, au service à la personne, dans lesquelles les femmes sont surreprésentées. Alors que la pandémie s'éloigne, le constat est patent. La société dans son ensemble déplore un fait, mais n'est toujours pas capable de passer à l'action. Les enquêtes et sondages réalisés par l'UCM montrent aussi la difficulté des femmes entrepreneurs par rapport à la valorisation de leurs prestations. 56% des femmes indiquent avoir des difficultés à valoriser leurs prestations. Les questions les plus fréquentes sont : *combien je vaudrais ?*, *Combien une heure de mes prestations ou combien mon produit vaut ?*. Il est compliqué de valoriser son service, sa valeur ajoutée. Pour Caroline Cleppert, ces questions sont liées aux problèmes d'estime de soi et aux croyances. Les sondages montrent aussi que les femmes ne sont pas à l'aise pour négocier. 45% disent ne pas recevoir d'accompagnement ou de conseils d'experts externes dans leur activité. Elles ont donc moins le réflexe de reporter sur un tiers une tâche à accomplir, cultivant le sentiment de devoir résoudre le problème par elles-mêmes comme elles le faisaient dans les tâches éducatives et domestiques.

L'écart salarial est un autre enjeu qui apparaît constamment dans les enquêtes et sondages de l'UCM. Pour Caroline Cleppert, on constate à la fois des femmes qui réclament

⁹ P-F. LOVENS, *Le manque de femmes dans le numérique : « On est de plus en plus face à un enjeu de compétitivité pour les entreprises wallonnes »*, dans *La Libre*, 23 juin 2022, p. 24.

l'égalité salariale et un traitement d'égal à égal, alors que d'autres ne demandent rien, considérant la situation existante comme normale, et que l'égalité se gagne sur le terrain, sans demander de traitement spécifique. Cette ambivalence est compliquée à gérer. Cette ambivalence pose question dans la diversité des genres et on le voit aussi dans la motivation à créer l'entreprise. Il y a de vraies contradictions entre le désir de s'épanouir personnellement et le besoin de s'assurer un revenu minimum, entre le désir de passer du temps en famille et le désir de se réaliser professionnellement. Le réseau Diane de l'UCM a d'ailleurs été conçu pour venir en appui des femmes qui ont besoin d'avoir des réseaux où elles peuvent se retrouver entre elles, mais également des réseaux mixtes.

6. Pour un changement de paradigme profond des regards culturels posés sur la question du genre

Ne souhaitant pas établir de distinction entre les initiatives menées dans le monde du travail et celles qui sont entreprises dans la société en général, Marie-Hélène Ska insiste en priorité sur le regard culturel qui est posé sur la question du genre. En effet, il ne s'agit pas seulement d'une question de domination ou de discrimination, ou d'écart objectif, même si ces approches sont importantes. Elle se refuse aussi de considérer l'approche comme relevant du seul combat féministe et elle donne trois exemples pour illustrer son propos qui sont autant de leviers à activer pour une société qui s'intéresse à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Lors de la crise Covid, quand Sophie Wilmès était Première ministre, tous les groupes d'experts mis en place étaient strictement paritaires (hommes-femmes). Par ailleurs, lors de sa première intervention pour informer la population, elle a terminé en disant : « prenez soin de vous, prenez soin des autres ». Jamais, avant sa prise de fonction, Sophie Wilmès n'avait tenu de discours féministe particulier. Mais dans sa fonction, elle traduit le fait qu'une femme Première ministre ne s'exprime pas et ne décide pas comme un homme Premier ministre. La formule « prenez soin de vous, prenez soin des autres » a marqué les esprits à tel point que son successeur, Alexander De Croo, la reprend systématiquement, sans nécessairement s'assurer que les groupes d'experts restent parfaitement paritaires...

Accorder davantage de place aux femmes dans l'espace public, que ce soit en politique ou dans le monde économique ou ailleurs, est encore très fort lié à des mécanismes de cooptation. Lorsqu'on pense à des mandats à remplir, à former un gouvernement, à former un groupe d'experts quel qu'il soit, chacun se demande s'il connaît quelqu'un de proche qui pourrait convenir ; on pratique alors l'entre soi. Les profils qui émergent correspondent à des critères connus : même parcours socioprofessionnel, même cercle amical, culturel, économique ou autres. Le système se reproduit sans introduire le changement. Pour Marie-Hélène Ska, la question des mécanismes et des procédures de désignation est un enjeu majeur. Ainsi qu'elle le constate au quotidien, à l'ouverture d'un poste, les hommes postulent naturellement et spontanément, alors que les femmes ont besoin d'un incitant/incitateur, afin de vaincre le questionnement qui les pousse à se demander si elles sont qualifiées, compétentes, et bien d'autres questions pratiques encore. Pour sortir de cet entre soi et de ces mécanismes de cooptation qui, finalement, conduisent à scléroser la société, il est impératif de fixer des critères initiaux et de réfléchir aux méthodologies qui sont mises en place.

Que ce soit dans un *Plan de relance*, dans une *Déclaration de politique régionale* ou dans des projets via des appels à projets, la gestion des espaces publics et la définition des projets prioritaires sont encore en 2022 majoritairement portés par des hommes ; par conséquent, un certain nombre de choses n'apparaissent pas dans l'espace public. L'exemple de l'aménagement des cours de récréation est le plus parlant : sur quoi l'attention se porte-t-elle quand il faut aménager 200 m² ? Un terrain de foot ou de basket ! Les 5 m² restants sont suffisants pour sauter à la corde. À grands traits, c'est cela qui se produit dans notre quotidien. C'est vrai pour l'aménagement des pistes cyclables, des espaces pour les usagers faibles (poussettes ou autres), etc. Qu'il s'agisse des personnes handicapées, des

enfants, des personnes âgées ou des femmes, l'espace public est aménagé sans les concerter. Or, dans les configurations des espaces publics, une place importante devrait être accordée aux femmes architectes ou urbanistes. Y a-t-il aujourd'hui une seule femme gestionnaire d'espace public en Wallonie ?

Enfin, dans cette approche culturelle dont on souhaiterait que l'égalité entre hommes et femmes s'instaure de façon spontanée, un autre exemple est cité par Paul Delforge sous forme d'interrogation : comment se fait-il que dans des sociétés démocratiques où les femmes deviennent largement majoritaires dans le domaine de la formation, de l'éducation et de l'enseignement, les nouvelles générations de jeunes qui arrivent sur le marché du travail se conduisent toujours avec les mentalités genrées du passé, avec les mêmes préjugés sexistes, comme si rien n'avait changé, rien n'avait évolué ? Une autre question se pose alors : faut-il rendre obligatoire, par des moyens contraignants, l'égalité entre hommes et femmes ?

Rejoignant les propos de Marie-Hélène Ska, Catherine Delanghe, SME Consultant, Guberna, Institut des Administrateurs, craint cependant que l'évolution par la culture ne soit trop tributaire de la personnalité des femmes elles-mêmes. L'exemple de Sophie Wilmès est convaincant, mais une autre femme (de son gouvernement) aurait-elle agi de la sorte ? Il faut par conséquent insister sur une politique volontariste qui donne confiance aux filles et aux femmes dans la société. Si on apprend aux petites filles à faire le ménage et aux petits garçons à construire avec des *Lego*, elles ne seront jamais dans la confiance. Sans nécessairement se montrer féministes, les femmes doivent néanmoins davantage hausser la voix pour se faire respecter.

La politique des quotas est une méthode qui a été suivie, à partir de 2011, en Belgique, dans les conseils d'administration des sociétés cotées en bourse. Elles doivent avoir au moins 33% de leur conseil d'administration représenté par le genre minoritaire. De manière radicale, cela a permis de changer l'équilibre du genre. Ce système a été fort décrié au départ : comment trouver les femmes ? Pourtant, on y est arrivé, même si plusieurs biais se sont introduits : très peu de femmes occupent des postes de présidence (elles sont souvent administratrices sans avoir un rôle plus important) ; par ailleurs, ce sont souvent les mêmes femmes qui occupent plusieurs postes dans des conseils d'administration différents.

Dans les pays nordiques, au contraire, la parité est atteinte dans les conseils d'administration d'entreprises et elle dépasse les critères imposés par les quotas. De nouveau, l'aspect culturel est très important. Dans ces pays – par exemple au Danemark –, on attache beaucoup d'importance à la présence des femmes dans la gouvernance, non pas par idéalisme ou revendication féministe, mais parce qu'on est conscient que la diversité apporte de véritables avantages au niveau du processus décisionnel d'un conseil d'administration. Cela a été vérifié par des études académiques : plus l'organe de gouvernance est diversifié, mieux il prend des décisions et plus celles-ci sont fondées, réfléchies et non biaisées. Ce côté dynamique de création, d'innovation ressort d'un conseil d'administration diversifié par rapport à un bloc où tout le monde pense de la même façon. En gouvernance, la diversité est un pilier très important.

Pour revenir à la Belgique et à la Wallonie en particulier, on constate la limite de la politique des quotas quand on se penche sur la composition des conseils d'administration de sociétés non cotées ; n'étant pas soumises à l'obligation, ces sociétés négligent totalement cet enjeu, que ce soit dans les conseils d'administration, ou les conseils d'avis. Pour Catherine Delanghe, c'est un vrai enjeu, car là où il y a des administratrices dans un conseil d'administration, *ipso facto*, les femmes apparaissent davantage dans le management, par un effet de cascade. Dans les sociétés où il y a une représentation féminine plus forte, on voit clairement des effets directs. L'Europe va aider à cette prise de conscience, puisqu'elle vient d'adopter une directive qui impose aux sociétés cotées en Europe un minimum de 40% de représentation du sexe sous représenté dans les entreprises.

Il faut bien se rendre à l'évidence que promouvoir la diversité en général passe par des règles, des procédures strictes, des obligations. À cette politique des quotas, il faut ajouter une politique de promotion des jeunes filles vers les études supérieures, mais sans s'arrêter là. Il faut aussi inciter les femmes à s'engager dans les voies professionnelles, notamment celles des sciences et des matières du futur où elles excellent durant leurs études, avant de disparaître de la vie professionnelle. Avec les enjeux climatiques, de nombreux jobs vont disparaître et d'autres vont se créer ; c'est l'occasion d'accompagner ce changement avec de nouvelles compétences et de nouvelles personnes, avec des critères de mixité à respecter. La manière dont les femmes vont pouvoir s'engager dans cette économie verte, et valoriser leurs compétences scientifiques, technologiques, est un enjeu qui fait l'objet de débats dans les sociétés où des femmes occupent déjà des responsabilités. Ce tournant ne doit pas être manqué, car le danger prend la forme de femmes qui, déjà plus fragilisées aujourd'hui, le seront davantage encore dans l'avenir.

Cette activation accrue de l'égalité entre les femmes et les hommes contribuera assurément à un meilleur développement de la Wallonie et à une gouvernance davantage en adéquation avec les Objectifs du Développement durable. Elle sera boostée si des financements l'accompagnent. Caroline Cleppert témoigne de la difficulté des femmes entrepreneures à identifier des sources de financement. Catherine Delanghe est fort impliquée dans les projets de *start ups* ou de sociétés portés par des femmes. Il apparaît que ces projets rencontrent souvent deux obstacles : la difficulté à être financés et, quand c'est le cas, ils bénéficient de montants moindres, comparativement. Partant de ce constat, *We Are Jane* constitue un fonds d'investissement purement féminin, créé par Conny Vandendriessche, aidé par l'Europe, et qui se focalise uniquement sur les projets portés par les femmes¹⁰. Dans le cadre du *Green Deal*, on se montre très attentif au financement durable de projets féminins dès lors qu'ils sont aussi valables que des projets portés par des hommes. La Wallonie devrait prendre exemple en ayant recours aux quotas, tout en les utilisant adéquatement ; il faut éviter de retomber dans l'entre soi qu'évoquait Marie-Hélène Ska qui se montre par ailleurs partisane de vrais quotas 50/50. Cette égalité qui peut paraître radicale est le seul chemin à suivre pour avancer vraiment.

7. En guise de conclusion, quelques recommandations transversales pour la Wallonie

Pour renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes, nous préconisons de travailler davantage sur l'éducation et la gouvernance, ainsi que sur les politiques publiques en y introduisant en permanence une attention soutenue à l'égard de l'objectif de l'égalité hommes-femmes. L'histoire comme la sociologie le montrent : les changements de mentalités ne se produisent que rarement d'eux-mêmes au sein du système social ; ils doivent être suscités d'abord, consolidés et longuement entretenus ensuite. Le phénomène de l'abstention lors des élections est un exemple aussi frappant que le retour de maladies que l'on croyait disparues comme la tuberculose, la rougeole ou la gale par exemple. Les effets de siècles de domination masculine ne vont pas disparaître subitement sur injonction des autorités publiques. S'inscrivant dans la durée, des mesures progressives, complémentaires et déterminées doivent être générées de manière structurelle, dans tous les domaines : l'éducation, l'accès à l'emploi, la gestion des tâches dans le couple, la santé, etc.

En raison de la situation institutionnelle de la Belgique, le cas de la Wallonie est très singulier. Il apparaît en effet qu'une simplification de l'architecture générale devrait conduire préalablement à attribuer à la même autorité publique responsable de la santé, de l'emploi, des affaires sociales et de l'économie, les compétences liées à l'éducation, l'enseignement, la culture, la formation, la santé. Cette évolution favoriserait les effets souhaités des

10 Le fonds d'investissement *We are Jane* a été créé avec les fonds propres de Conny Vandendriessche, une entrepreneuse flamande. Aujourd'hui, ce fonds a une taille de 50 millions € et a vocation d'être valorisé pour des projets qui s'inscrivent dans la transition climatique portés par des femmes ; <https://www.wearejane.be/en>

recommandations transversales plus spécifiques qui sont identifiées ici. Quant aux politiques de quotas proposées ici selon les cas, elles sont destinées à créer de nouveaux comportements et elles n'ont aucune raison à se perpétuer dès lors que les objectifs sont atteints et se maintiennent dans le temps.

7.1. Santé

Dans le domaine de la santé, les compétences de la Wallonie étant limitées, des initiatives pourraient être prises en particulier dans le domaine de la prévention en matière de santé sexuelle, de la contraception, des avortements en milieux hospitaliers.

7.1.1. Renforcer les actions dans le domaine de la santé sexuelle, de la contraception, des avortements à assurer pour toutes les femmes en sécurité.

7.1.2. Augmenter les campagnes d'éducation et de sensibilisation existantes, tels *Mon Corps, Mon Choix*, notamment pour les jeunes générations.

7.2. Éducation

Dans le domaine de l'éducation, changer les mentalités et détruire les stéréotypes de genre est un objectif qui pourrait être atteint en commençant dès l'éducation maternelle. Les pays nordiques donnent l'exemple depuis plusieurs années. Dans nos sociétés d'Europe occidentale, en Wallonie en particulier, il reste difficile de renverser les obstacles et les stéréotypes liés au patriarcat, au machisme, à l'obscurantisme, aux traditions de domination, à la volonté de pouvoir, aux violences et à l'esclavage.

7.2.1. Briser les stéréotypes de genre qui, dès le plus jeune âge, formatent une supériorité illusoire des garçons sur les filles dans l'inconscient collectif et qui, au niveau de l'entrepreneuriat, favorisent les hommes au détriment des femmes notamment pour l'accession aux postes de direction et de haut niveau ; concrètement, à titre d'exemple, dès le plus jeune âge, bannir de la grammaire française le privilège arbitraire du « masculin qui l'emporte sur le féminin ».

7.2.2. Sensibiliser en commençant par les plus jeunes, les encourager à apprendre à travailler par projet en s'assurant que ces projets sont mixtes.

7.2.3. Stimuler l'accès des jeunes filles aux études scientifiques et aux STEM tout autant que leur engagement professionnel dans les professions correspondantes : trop de jeunes femmes diplômées ne font pas carrière dans la recherche ou l'entrepreneuriat de haut niveau en raison de la gestion de la famille qui repose encore trop sur les épaules des femmes ; via des bourses, des stages, des mentorats, il est urgent d'encourager les filles qui s'engagent dans ces filières ; quant aux entreprises, elles devraient être incitées à être attentives à la question du genre dans leur recrutement en général, dans le numérique en particulier.

7.3. Culture

Dans le domaine de la culture, les mesures suivantes sont à encourager en priorité.

7.3.1. Renforcer la confiance des filles et des femmes en elles-mêmes et en leurs compétences en appliquant des mesures telles que le mentorat par les femmes inspirantes, qu'il faut identifier en Wallonie, en leur confiant des rôles sociétaux incitant les femmes à se projeter dans des projets de vie valorisants et des emplois solides.

7.3.2. Enseigner les capacités et techniques de négociation (salaire, plan d'action d'entreprise et financement par les banques qui dévalorisent trop souvent les femmes), considérant que les femmes doivent accepter qu'elles aient une valeur, l'assumer et la revendiquer.

7.3.3. Mobiliser les garçons et les hommes pour qu'ils comprennent l'importance de l'égalité des genres pour l'évolution de la société et qu'ils s'investissent au quotidien dans le changement de mentalités afin d'en concrétiser les objectifs.

7.3.4. Stopper les discriminations pour toutes les personnes de genre non binaire LGBTIQ+ en appliquant le principe de *Diversity, Equity and Inclusion* (DEI).

7.3.5. Développer des mesures d'aide à la parentalité pour mieux gérer les défis de la vie privée et de la vie professionnelle en partage entre les hommes et les femmes.

7.4. Justice

Dans le domaine de la justice, deux mesures prioritaires sont mises en exergue.

7.4.1. Dans un domaine qui reste de la compétence du fédéral, la Wallonie doit jouer un rôle, notamment via la prévention. Il s'agit de renforcer l'action de lutte contre les violences faites aux femmes, tant les harcèlements, que les violences, les viols et les féminicides.

7.4.2. Par ailleurs, il faut dépasser le refus de l'égalité radicale qui se traduit par des préjugés concernant les harcèlements, les violences ou viols perpétrés par des hommes contre des femmes quand les dossiers sont transformés en comportements inadaptés. Cela pose alors un vrai problème, car les victimes sont dénigrées et les auteurs des actes répréhensibles ne sont pas condamnés.

7.5. Leadership économique

En matière de leadership économique, les mesures suivantes sont à encourager en priorité :

7.5.1. Établir des statistiques genrées permettrait de mieux prendre en considération les travaux effectués par des femmes. Ensuite, l'intégration des indicateurs obtenus dans le PIB, avec d'autres valeurs, conduirait la société vers davantage d'égalité hommes-femmes.

7.5.2. Supprimer l'écart salarial entre les femmes et les hommes est l'un des tout premiers objectifs à atteindre.

7.5.3. Améliorer l'accès au crédit et l'information en amont, concevoir des produits bancaires en respectant et en valorisant les spécificités des femmes entrepreneures.

7.5.4. Soutenir l'innovation portée par les femmes, favoriser l'accès aux brevets, encourager les hommes entrepreneurs pour qu'elles comprennent les opportunités créées par ces partenariats ; à titre d'exemple, il n'y a aucune femme dans le programme de mentorat entrepreneurial de la Sowalfin¹¹.

7.5.5. Structurer une gouvernance de l'équilibre et de l'équité du genre, fixer des critères de base et établir des méthodologies de mobilisation, de recrutement, de suivi du respect des quotas femmes-hommes dans les entreprises, sortir l'entre soi porté par des mécanismes de cooptation aux postes de direction.

7.5.6. Construire des procédures pour susciter les candidatures de femmes, pour les inclure dans les processus de renouvellement.

7.5.7. Établir des quotas dans les représentations et les conseils d'entreprises. 33% de genre minoritaire ne sont pas suffisants, car très peu de femmes occupent des postes importants.

7.5.8. Apprendre à gérer la diversité comme avantage comparatif pour les décisions équilibrées et l'innovation dans les entreprises tout en renforçant le *reporting* sur l'application des mesures de renforcement de l'égalité.

11 Croissance, Découvrez le mentorat entrepreneurial, Sowalfin, s.d. ; <https://www.sowalfin.be/croissance/decouvrez-le-mentorat-entrepreneurial/>

Pistes de suivi de la MPW22 : la co-construction de politiques collectives

1. Un cadre reconnu

Lors de la préparation du programme *Horizon Europe*, en 2018, la Commission européenne, mais aussi le Parlement et le Conseil ont clairement ouvert les portes à la participation citoyenne et de la société civile, mais aussi à la co-construction de politiques publiques et collectives dans le domaine de la recherche et de l'innovation responsables ⁵⁵⁵.

Ainsi, dans le cadre de l'évolution des capacités des acteurs - au premier rang d'ailleurs les entreprises et les associations environnementales - et des citoyennes et citoyens connectés et davantage organisés, un autre modèle s'élabore fondé sur la co-construction de politiques collectives s'associant au parlement, au gouvernement et à l'administration dans le cadre d'ouvertures voulues ou forcées, voire prenant carrément l'initiative de lancer des travaux prospectifs dans l'écosystème de la R&I ou dans un cadre plus large, organisationnel ou territorial ⁵⁵⁶.

2. Une définition qui se précise

La co-construction vise l'inclusion des acteurs parties prenantes dans les processus de management de projet que ce soit dans les organisations, les associations ou les collectivités territoriales. Selon cette approche, l'élaboration de la définition du projet et sa mise en œuvre résultent d'un travail collectif incluant tous les acteurs concernés.

Ainsi, la co-construction peut être brièvement définie comme un processus de management de projet *par lequel des acteurs différents exposent puis confrontent leurs points de vue et cherchent à élaborer une définition partagée au travers de compromis et s'accordent sur cette dernière* ⁵⁵⁷.

Cette méthodologie est particulièrement adaptée pour construire des interventions associant aux élus des organisations, des entreprises, des collectivités territoriales et visant à transformer la société. Ces interventions vont de la conception à la mise en œuvre et à l'évaluation partenariale. En effet, les enjeux des politiques publiques et collectives deviennent de plus en plus complexes, aucun acteur ne sachant à lui seul maîtriser l'ensemble des dimensions constitutives d'un projet. De plus, ce management permet de répondre à la

555 *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Horizon Europe – the Framework Programme for Research and Innovation, laying down its rules for participation and dissemination*, Brussels, June 7, 2018. COM/2018/435 final. (26) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0435&from=EN>

556 Philippe DESTATTE, *Citizens' engagement approaches and methods in R&I Foresight*, Mutual Learning Exercise: R&I Foresight - Policy and Practice, Discussions Paper, European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, Horizon Europe Policy Support Facility, 2023.

557 Pour être plus précis, on dira avec Michel Foudriat que la co-construction peut se définir comme un processus par lequel un ensemble d'acteurs différents :

- expriment et confrontent les points de vue qu'ils ont sur le fonctionnement organisationnel, sur leur représentation de l'avenir d'un territoire, sur une innovation technique, sur une problématique de connaissance ;
- s'engagent dans un processus d'intercompréhension des points de vue respectifs et de recherche de convergence entre ceux-ci ;
- cherchent à trouver un accord sur des traductions de leurs points de vue qu'ils ne jugeraient pas incompatibles entre elles pour arrêter un accord (un compromis) sur un objet matériel (une innovation technique, un nouveau produit industriel) ou immatériel (un projet). Concrètement, le processus de construction aboutit à un document formel qui devient la traduction acceptable et acceptée par les différents acteurs parties prenantes.

Michel FOUODRIAT, *La co-construction en actes, Comment l'analyser et la mettre en œuvre*, p. 17-18, Paris, ESF, 2021. - M. FOUODRIAT, *La Co-construction. Une alternative managériale*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2016.

demande croissante des acteurs, citoyens-usagers à l'élaboration des décisions qui pourraient affecter leur vie ou la trajectoire de leur organisation ou de leur territoire ⁵⁵⁸.

3. La coconstruction démocratique est de nature différente que la consultation

Pour les acteurs, participer à la co-construction démocratique des politiques publiques n'est pas faire du *lobbying*. *Dans le lobbying, la partie prenante concernée cherche légitimement à convaincre les élus de prendre une décision politique à son avantage. Dans la coconstruction démocratique, les parties prenantes délibèrent, ensemble et avec les décideurs, pour construire un compromis et une politique visant l'intérêt général* ⁵⁵⁹.

Dans la logique de coconstruction, la participation des acteurs de la société civile a *une portée décisionnelle et pas seulement consultative, ce qui veut dire qu'elle a un impact sur le contenu des connaissances ou des politiques*. La relation entre les élus et les acteurs de la société civile demeure néanmoins *asymétrique, c'est-à-dire à l'avantage des élus qui ont le dernier mot* ⁵⁶⁰.

4. La coconstruction des politiques est une question de méthode

Au-delà de la mobilisation et de l'implication des parties prenantes concernées, la coconstruction démocratique doit permettre de créer les conditions d'une délibération productive qui débouche sur des décisions de politiques publiques pertinentes. Ce travail suppose une méthodologie robuste.

Les méthodes d'écoute, d'animation, de médiation et de production développées, testées et construites par l'Institut Destrée au profit de la prospective opérationnelle peuvent être mobilisées très heureusement dans le cadre de cette coconstruction.

558 *Ibidem*.

559 Yves VAILLANCOURT, *De la co-construction des connaissances et des politiques publiques*, dans *SociologieS*, 23 mai 2019, 39sv. <http://journals.openedition.org/sociologies/11589> - Y. VAILLANCOURT, *La co-construction des politiques publiques. L'apport des politiques sociales*, dans BOUCHARD M. J. (dir.), *L'Économie sociale vecteur d'innovation. L'expérience du Québec*, p. 115-143, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2011. - Y. VAILLANCOURT, *La co-construction des politiques publiques : balises théoriques*, dans L. GARDIN & F. JANY-CATRICE dir., *L'Économie sociale et solidaire en coopérations*, Rennes, p. 109-116, Presses universitaires de Rennes, 2016.

560 *Ibidem*.

Conclusions générales

Image de couverture © Dreamstime