



**FONDATION
DE L'ÉCOLOGIE
POLITIQUE**

**LES NOTES
DE LA FEP**
NOTE N°26 MARS 2022

PAR ELOI LAURENT

ÉLOI LAURENT est économiste senior à l'OFCE, il enseigne les politiques de bien-être à PSIA-Sciences Po et l'économie écologique et la social-écologie à Ponts Paris Tech et à l'université de Stanford.

LA FRANCE DU BIEN-ÊTRE : L'URGENCE D'UN ÉTAT SOCIAL-ÉCOLOGIQUE LIBÉRÉ DE LA CROISSANCE

PAR ÉLOI LAURENT

INTRODUCTION : NOUVELLE ÈRE, NOUVEAU SIÈCLE, NOUVELLE ÉCONOMIE ?

La présente note – qui actualise et prolonge une publication précédente, « Penser l'État-providence post-croissant » (juillet 2020) – s'inscrit dans un contexte historique qu'il importe pour commencer de tenter de préciser. Nous sommes entrés, en France comme ailleurs, dans une nouvelle ère géologique, théâtre de l'aventure humaine dont la particularité est d'avoir été dessinée par l'humanité elle-même. Mais le nom, la nature et la datation de cette nouvelle époque sont encore en débat.

Le 21 mai 2019, les membres du groupe de travail sur l'Anthropocène de la Société internationale de stratigraphie sont tombés d'accord à une écrasante majorité (88%) sur deux propositions : « L'Anthropocène » est une nouvelle ère chrono-stratigraphique ; celle-ci commence au milieu du XX^e siècle² (Soit plus tard que la proposition initiale de Crutzen et Stoermer, qui la faisait débiter à la fin du XVIII^e siècle³).

1 Cette note est une synthèse réalisée à partir d'une série de travaux publiés en français et en anglais ces dernières années autour du thème de l'État social-écologique, institution dont les contours ont été esquissés dans *Le bel avenir de l'Etat providence* (2014).

2 <http://quaternary.stratigraphy.org/working-groups/anthropocene/>

3 Crutzen et Eugene F. Stoermer, "The 'Anthropocene' ", *Global Change. IGBP Newsletter*, 2000, 41, p. 17-18.



Le choix de cette datation s'explique pour une partie des spécialistes appelés à trancher cette question par l'apparition entre les années 1940 et 1960 d'un « signal stratigraphique », le carbone 14 (¹⁴C), isotope radioactif dispersé à travers le monde par des détonations d'armes nucléaires de fabrication humaine. Ce choix coïncide en outre avec l'inflexion de nombreux indicateurs marqueurs de la « grande accélération » de la transformation de la Biosphère par les systèmes économiques⁴. Mais autant la datation paraît irréfutable (le milieu du XX^e siècle), autant l'évènement choisi est peu significatif au vu des trois crises écologiques majeures qui s'accroissent sans cesse depuis lors : dérèglement du climat, dégradation des écosystèmes, destruction de la biodiversité.

On peut donc vouloir inscrire cette note dans une autre perspective historique, dont la dénomination et la datation diffèrent : l'avènement du « PIBocène », l'ère de la croissance économique globale, qui s'ouvre le 1^{er} juillet 1944 au moment de l'inauguration de la conférence de Bretton Woods (New Hampshire, États-Unis). Si cet évènement est fondateur, c'est qu'il consacre le Produit intérieur brut (PIB) comme mesure du développement des nations, va conduire de ce fait à son adoption comme indicateur de référence par la totalité des pays de la planète jusqu'à aujourd'hui et ainsi induire les destructions environnementales sans précédent dont rendent effectivement compte les courbes de la grande accélération.

Les atteintes à la biosphère sont négligeables avant cette date quand on les compare à celles qui se produisent après, à commencer par les émissions de gaz à effet de serre, la destruction des espèces non humaines et le saccage à grande échelle des écosystèmes planétaires (mers et océans, forêts tropicales, sols et sous-sols, etc.).

Dans le cadre long du « PIBocène », lequel est appelé à durer au moins des milliers d'années (jusqu'à ce que la déstabilisation de la Biosphère par les humains devienne imperceptible), on peut tenter de préciser le cadre court où nous nous situons. Le XXI^e siècle a, semble-t-il, commencé le 7 avril 2020 quand 4 milliards d'humains ont été confinés du fait d'un choc pandémique dont la cause est une zoonose.⁶

Ce nouveau siècle, dans cette nouvelle ère, appelle logiquement une nouvelle définition de l'économie, comprise à la fois comme système de pensée et comme système social, dont cette note entend contribuer à préciser les contours.

L'économie du XX^e siècle a été inventée entre 1934 et 1936 par Simon Kuznets et John Maynard Keynes. Tandis que Kuznets inventait l'indicateur de référence, le PIB, dans l'après coup de la Grande dépression, Keynes théorisait l'usage de l'instrument susceptible de le faire croître : la politique macroéconomique. Peu après la conférence de Bretton Woods, en novembre 1944, paraissait le second Rapport Beveridge liant croissance économique et plein emploi.

Croissance, politique macroéconomique et plein emploi, trois concepts mis au jour en une décennie de 1934 à 1944, allaient former le triptyque du progrès social pour les 80 années à suivre, jusqu'à aujourd'hui.

Cette économie du XX^e siècle, qui sape les fondements du bien-être humain en prétendant l'améliorer, ne peut se maintenir au XXI^e siècle sans faire courir un risque vital à l'humanité : elle doit se réformer en profondeur en prenant comme point de départ la nouvelle donne biophysique qu'elle a elle-même engendré et l'impératif de justice sociale sur lequel elle prétend prendre appui. L'économie du XXI^e siècle est une économie de la limite, bornée par la biophysique en amont, avec comme discipline frontière l'économie écologique (flux de matières, déchets, énergie, biodiversité, écosystèmes, etc.) et en aval par la justice sociale, avec comme discipline frontière l'économie politique (inégalités et démocratie).

4 Steffen W, Broadgate W, Deutsch L, Gaffney O, Ludwig C. «The trajectory of the Anthropocene: The Great Acceleration.» *The Anthropocene Review*. 2015;2(1):81-98.

5 Il existe une relation complexe de compensation entre dioxyde de carbone et carbone 14 qui dépasse de loin le cadre de cette note et les compétences de son auteur.

6 Lawler, Odette K et al. , "The COVID-19 pandemic is intricately linked to biodiversity loss and ecosystem health", *The Lancet Planetary Health*, Volume 5, Issue 11, e840 - e850, 2021.

À la lumière de cette définition, de quelle nature seraient les institutions que nous devrions bâtir si nous voulons que se poursuive l'aventure humaine sur la planète ? Pour essayer de les définir à grands traits, on peut prendre appui sur le premier volet du Rapport AR6 du GIEC, paru en août 2021 et qui contient dans son résumé pour décideurs un tableau particulièrement éclairant (p.14).⁷

On y voit une colonne qui indique que les 5 scénarios climatiques considérés convergent tous vers un monde plus chaud de 1,5 degré par rapport à la période préindustrielle. C'est la colonne de l'adaptation et plus précisément de la protection : ces chiffres nous disent qu'il va nous falloir construire des protections collectives à la hauteur du défi climatique pour pouvoir vivre dans un monde chaotique à brève échéance. Ce qui veut dire identifier pour chaque pays, pour chaque région, pour chaque ville, pour chaque village, les risques les plus menaçants et s'en protéger, c'est-à-dire d'abord en protéger les plus vulnérables. Dans son rapport publié en octobre 2020, la Plateforme des Nations Unies sur les écosystèmes et la biodiversité évoquait quant à elle « l'ère des pandémies » pour mieux souligner ce qu'une crise comme celle du Covid a de structurel. La première moitié du XXI^e siècle au moins sera celle des chocs écologiques, symptômes de la déstabilisation de la Biosphère par la croissance économique depuis 1944. Il nous faut des protections collectives solides à leur opposer.

À ce sujet, dissipons d'emblée un malentendu : la France n'est pas, ne sera pas, un havre de paix dans le chaos écologique mondial. Dans son rapport annuel publié le 3 décembre 2019⁸, la Commission de la revue médicale *The Lancet* propose une évaluation indépendante des effets des changements climatiques sur la santé humaine et conclut que la vulnérabilité de la France aux effets de la chaleur sur la santé est « l'une des plus élevées au monde ». La vulnérabilité française aux chocs écologiques en comparaison internationale apparaît encore plus nettement lorsque l'on considère les seules pertes humaines. Selon l'indice de vulnérabilité climatique (Climate vulnerability index) moyen de 1998 à 2017⁹, le pays obtient un score qui le place au 15^e rang des pays les plus vulnérables (sur près de 180 pays évalués), les pertes humaines par habitant constatées le plaçant au 8^e rang mondial, de loin le pays européen le plus touché (sur la période 2000-2019, elle figure au 27^e rang pour l'indice globale et au 4^e rang pour le nombre de victimes totales). La France a un intérêt vital à se protéger des chocs écologiques.

Deuxième observation tirée du tableau du rapport du GIEC : le seul scénario qui nous permettrait de stabiliser la hausse des températures planétaires d'ici 2100 autour de 1,5 degré suppose, dans les termes des experts qui l'ont conçu, un monde dans lequel « l'accent mis sur la croissance économique bascule en faveur du bien-être humain ». ¹⁰ Ce dépassement de la croissance économique est de même inscrit en toutes lettres dans le rapport conjoint de 2021 du GIEC et de l'IPBES (Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services d'écosystèmes) qui recommande de « s'éloigner d'une conception du progrès économique où seule prévaut la croissance du PIB » pour préserver la biodiversité et les écosystèmes.¹¹

Ainsi donc, nous voilà pris au début du 2^e siècle du PIBocène entre deux impératifs : protéger sans croître.

Pour commencer de surmonter ce dilemme, on peut essayer de tracer à grands traits les alternatives possibles de la relation entre État-providence et croissance, qui sont au nombre de trois (figure 1).

7 Résumé accessible à l'adresse suivante : https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf

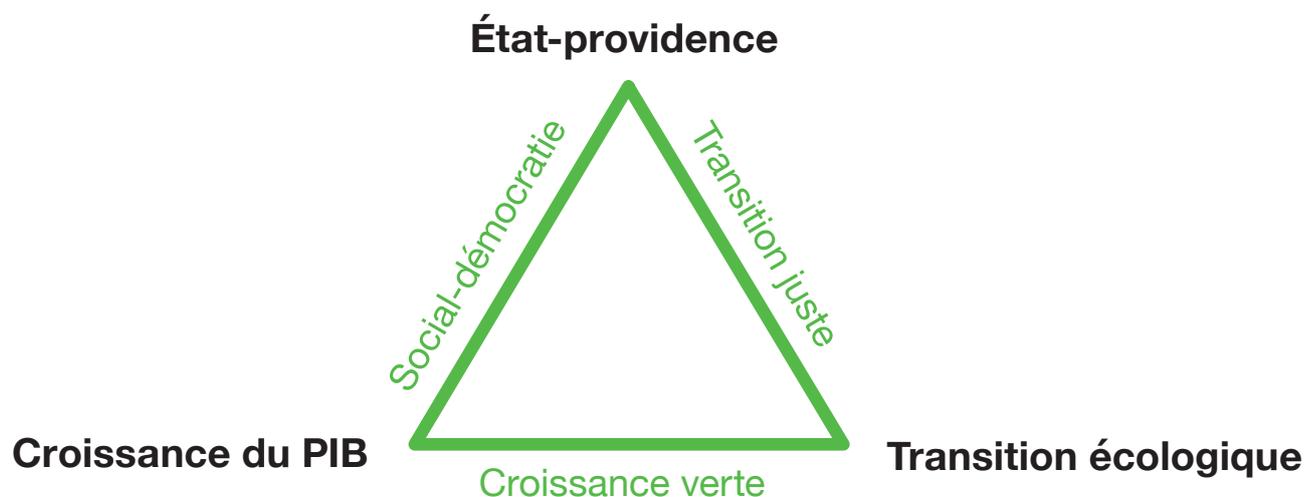
8 *The Lancet Countdown on health and climate change*, 2019.

9 David Eckstein, Vera Künzel, Laura Schäfer, Maik Winges, *The Global Climate Risk Index 2020 – Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2018 and 1999 to 2018*.

10 Riahi et al., «The Shared Socioeconomic Pathways and their energy, land use, and greenhouse gas emissions implications: An overview», *Global Environmental Change*, Volume 42, 2017, Pages 153-168.

11 Rapport accessible à l'adresse suivante https://ipbes.net/sites/default/files/2021-06/20210609_workshop_report_embargo_3pm_CEST_10_june_0.pdf

Figure 1 : Le trilemme État-providence – croissance – transition



Lecture : choisissez deux sommets du triangle, mais deux seulement.

TROIS ALTERNATIVES

- La « **sociale-démocratie** » désigne l’alliance sociale-économique caractéristique des décennies d’après-guerre dans les pays d’Europe occidentale, où politique sociale et croissance économique allaient de pair sans tenir compte des dégradations environnementales (au moins jusqu’au début des années 1970) : la croissance stabilise l’État-providence tout en déstabilisant la biosphère.
- La « **croissance verte** » utilise la transition écologique comme moyen d’augmenter la croissance du PIB, considérée comme une source de prospérité par ruissellement. Dans ce scénario, les écosystèmes continuent d’être gravement endommagés au moins à moyen terme et cette dégradation rend les États-providence progressivement insoutenables financièrement en raison de la dégradation de la santé humaine qui en résulte : l’État-providence est déstabilisé et finalement mis en faillite par la poursuite de la croissance économique.
- La « **transition juste** » met le pouvoir de mutualisation et d’égalisation de l’État-providence au service de la transition écologique, en construisant une transition social-écologique qui combine bien-être et justice, qui abandonne la croissance du PIB comme horizon collectif et se concentre sur des politiques qui réduisent simultanément consommation de ressources naturelles et inégalités sociales.

PARTIE 1 : POURQUOI ET COMMENT SORTIR DE LA CROISSANCE ?

Au-delà des prises de positions évoquées plus haut du GIEC et de l'IPBES, on peut démontrer arithmétiquement que la croissance est la force motrice des crises écologiques, à commencer par la crise climatique (encadré). Sortir de la croissance, c'est donc sortir de la crise climatique.

CROISSANCE ET CLIMAT, L'ÉQUATION IMPOSSIBLE

En 1990, alors qu'il participe aux travaux initiaux du GIEC, l'économiste japonais Yoichi Kaya propose de décomposer les émissions de CO₂ d'une manière analogue à ce qu'ont proposé Paul Ehrlich et John Holdren en 1971 avec l'« identité IPAT ». Cette équation relie un impact écologique donné au produit de la population (P), de la richesse par habitant (A pour *affluence*, qui signifie « richesse » en anglais) et de la technologie utilisée (T), soit $I = P \times A \times T$. Dans le même esprit, l'identité de Kaya relie les émissions de CO₂ (E) au produit de la population (P), du revenu par habitant (R), de l'intensité énergétique de la croissance (IE) et de l'intensité carbonique de l'énergie (IC), soit $E = P \times R \times IE \times IC$.

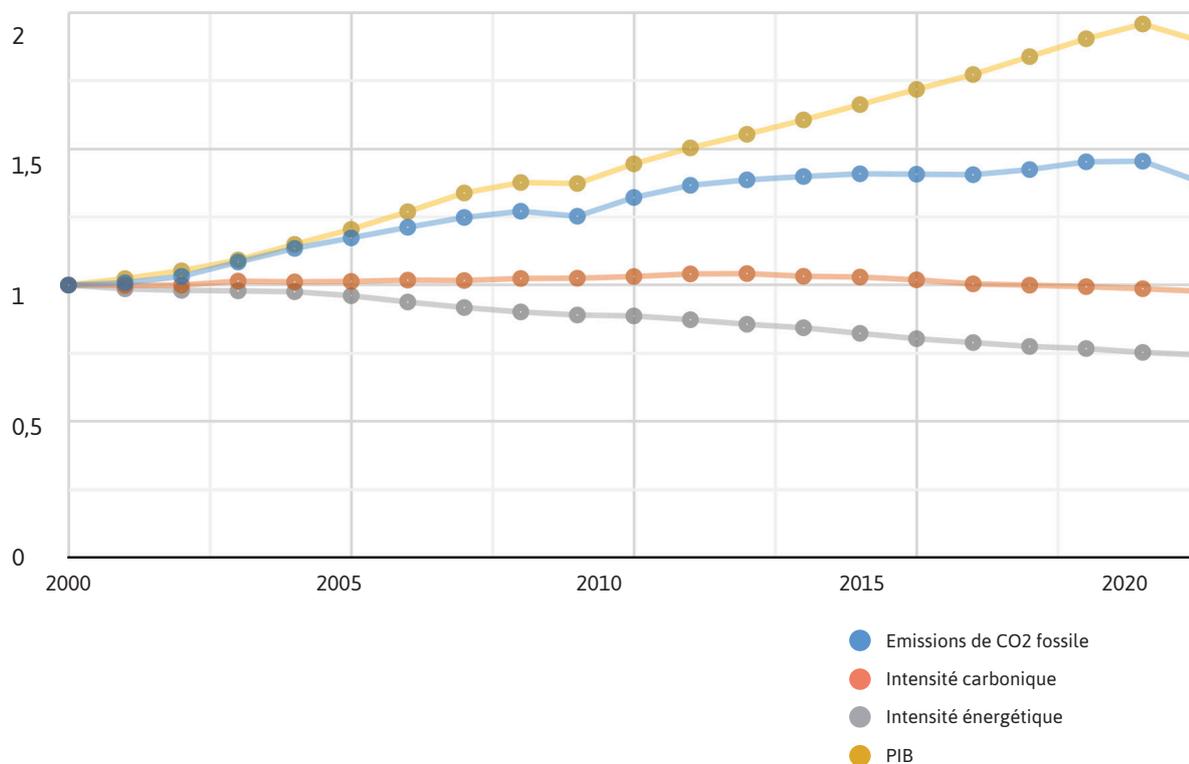
Dans une perspective de transition bas carbone, il s'agit de faire baisser à la fois l'intensité énergétique de la croissance (la quantité d'énergie utilisée par unité de production) et l'intensité carbonique de l'énergie (la quantité de carbone émise par unité d'énergie). La première méthode relève de l'efficacité énergétique, la seconde de l'efficacité carbonique. À l'inverse, l'augmentation de la population et celle du PIB (autrement dit, la croissance économique) conduisent à une augmentation du niveau des émissions de CO₂.

Dès lors, l'identité de Kaya permet de distinguer l'influence respective des « accélérateurs » de la crise climatique (croissance économique et croissance démographique) et celle de ses « atténuateurs » (efficacité énergétique et efficacité carbonique).

En laissant ici de côté la dynamique démographique (ou plutôt, en l'intégrant à celle du PIB), on peut simplifier cette identité en isolant trois grands indicateurs : le PIB, l'intensité énergétique du PIB (IE) et enfin l'intensité carbonique de l'énergie utilisée pour alimenter l'économie (soit $E = PIB \times IE \times IC$).

À l'aide des dernières données publiées par le Global Carbon Project, il est possible de mesurer précisément l'évolution de ces quatre indicateurs sur le plan mondial entre 2000 et 2020 (graphique 1).

GRAPHIQUE 1 : DÉCOMPOSITION DE KAYA DES ÉMISSIONS MONDIALES, 2000-2020



Source : Global Carbon Project.

Deux constats s'imposent alors. Le premier, le plus surprenant et le plus décevant, est que la décarbonation de l'énergie n'a presque pas progressé : l'intensité carbonique en 2020 est à peine inférieure à son niveau d'il y a vingt ans. Le déploiement des énergies renouvelables dans le mix énergétique mondial, bien réel (voir la section suivante), n'a pas conduit à faire baisser l'intensité en carbone de l'énergie utilisée du fait du recours accru au charbon, en particulier entre 2000 et 2010. Second constat, plus important encore : chaque unité de consommation d'énergie par le PIB en moins a été annulée par une unité de PIB en plus, puis inversée par deux unités et demi de PIB supplémentaires. La course à la croissance a transformé les efforts de sobriété énergétique en une débauche d'émissions.

Résultat : 40 % de CO2 fossile en plus en vingt ans seulement, en dépit des progrès de l'efficacité énergétique. Bien que nous soyons de plus en plus efficaces, nous émettons de plus en plus, parce que nous croissons beaucoup plus vite que nous n'émettons, en particulier depuis 2010.

La conclusion qui s'impose est double : la croissance est l'énergie motrice de la crise climatique ; l'efficacité énergétique est en partie une illusion.

À l'inverse, il serait vain de continuer au cours des dix prochaines années à annuler nos efforts d'efficacité énergétique et carbonique par une augmentation du PIB. L'exemple de la Chine le montre bien : on peut consommer nettement moins d'énergie et de carbone par unité de production et dans le même temps faire exploser ses émissions en volume en augmentant son PIB. Or les prévisions actuelles indiquent que l'augmentation du PIB par habitant sera le principal vecteur d'émissions de gaz à effet de serre pour tous les pays du monde, dont les États membres de l'Union européenne, au cours des prochaines décennies.¹²

Mais tenter de résoudre la crise climatique sans sortir de la croissance n'est pas seulement voué à l'échec, c'est voué à la catastrophe : la crise climatique se convertira alors en une crise encore plus aiguë de la biodiversité et des écosystèmes.

C'est la menace des stratégies « zéro émission nette », qui reposent en partie sur ce que l'on pourrait appeler la « duplicité carbone » des gouvernements. Leurs engagements, pris à la COP26 en novembre 2021, sont conditionnés à deux politiques particulièrement périlleuses. La première consiste à vouloir compenser leurs émissions « brutes » par des projets de reforestation potentiellement destructeurs de la biodiversité et des écosystèmes. En outre, sans une sortie de la croissance incluant notamment une diminution des volumes d'énergie consommés par les systèmes économiques, la simple substitution des énergies renouvelables aux énergies fossiles conduira à transférer la crise climatique vers les écosystèmes (exploitation des fonds marins, extraction des terres rares, etc.). Voilà pourquoi la transition écologique n'a de sens qu'au-delà de la croissance.

Dans ce contexte, l'intersection entre la question sanitaire et le défi écologique est de plus en plus visible¹³ et a encore été rappelé le 11 octobre 2021 par l'OMS dans son Rapport publié pour la COP 26 (« Agir pour le climat au nom de la santé »¹⁴) accompagné d'un appel de 45 millions de praticiens de la santé signant une « ordonnance climatique »¹⁵. Via l'impact des crises écologiques sur la santé humaine, la croissance économique déstabilise donc le bien-être humain et partant l'État-providence lui-même, comme le montre bien l'évolution des comptes sociaux au cours de la crise du Covid. Nous y reviendrons plus en détail, mais c'est un point dont il faut d'emblée souligner l'importance : l'État-providence est la grande force de stabilisation face aux chocs écologiques, que le système économique actuel au contraire amplifie.

Devant l'irrationalité manifeste de cette mécanique d'autodestruction, l'impératif de dépassement de la croissance monte en puissance comme jamais ces dernières années sur trois plans : académique, institutionnelle et politique.

Alors que les revues d'économie demeurent largement fermées non seulement aux problématiques environnementales mais aussi au dépassement de la croissance par le bien-être, les revues scientifiques y sont de plus de plus hospitalières. En témoigne la collection d'articles publiés ne serait-ce que ces deux dernières années dans différentes éditions de *Nature* et dans *Global environmental Change*, deux revues dont les facteurs d'impact sont très supérieurs à ceux des revues d'économie.¹⁶

Pour tenter d'organiser ce champ en plein essor, on peut vouloir distinguer quatre écoles de sortie de la croissance qui ont émergé ou se sont développées fortement au cours des cinq dernières années : la décroissance (degrowth), la post-croissance (post-growth), l'économie du Donut (Doughnut Economy) et l'économie du bien-être (well-being economy). On peut tenter de préciser les caractéristiques de chacun de ces courants (Tableau 1).

12 Sur ces points, voir Éloi Laurent, « From Welfare to Farewell : The European Social-ecological State Beyond Economic Growth », *ETUI Research Paper-Working Paper* 2021.04, 17 juin 2021, SSRN : <https://ssrn.com/abstract=3873766> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3873766>.

13 Intersection dont prennent acte une multitude d'initiatives récentes comme le Health and Environment Research Agenda (HERA), le Lancet Countdown Europe ou le European Climate and Health Observatory.

14 <https://www.who.int/publications/i/item/cop26-special-report>

15 <https://healthyclimateletter.net/>

16 Éloi Laurent, Alessandro Galli, Fabio Battaglia, Giorgia Dalla Libera Marchiori, Lorenzo Fioramonti, Toward health-environment policy: Beyond the Rome Declaration, *Global Environmental Change*, Volume 72, (2022) ; Fanning, A.L., O'Neill, D.W., Hickel, J. et al. The social shortfall and ecological overshoot of nations. *Nat Sustain* 5, 26–36 (2022) ; Hickel, J., Brockway, P., Kallis, G. et al. Urgent need for post-growth climate mitigation scenarios. *Nat Energy* 6, 766–768 (2021) ; Keyßer, L.T., Lenzen, M. 1.5 °C degrowth scenarios suggest the need for new mitigation pathways. *Nat Commun* 12, 2676 (2021) ; Joel Millward-Hopkins, Julia K. Steinberger, Narasimha D. Rao, Yannick Oswald, Providing decent living with minimum energy: A global scenario, *Global Environmental Change*, Volume 65, (2020) ; Wiedmann, T., Lenzen, M., Keyßer, L.T. et al. Scientists' warning on affluence. *Nat Commun* 11, 3107 (2020).

TABLEAU 1 : QUATRE ÉCOLES AU-DELÀ DE LA CROISSANCE

	DATE DE FONDATION	AVANCÉE THÉORIQUE	AVANCÉE EMPIRIQUE	AVANCÉE INSTITUTIONNELLE	PRINCIPAUX APPORTS	PRINCIPAUX REPRÉSENTANTS
DÉCROISSANCE	1972/2008	++	+++	+	découplage/ besoins énergétiques essentiels	J. Steinberger/ G. Kallis/ J. Hickel
POST-CROISSANCE	2009	++	++	+	prospérité sans croissance	D. Méda/ T. Jackson/ F. Jany-Catrice
DONUT	2012	+	+++	++	plancher social/ plafond écologique	K. Raworth/ D. O'Neill/ G. Thiry-P. Roman
ÉCONOMIE DU BIEN-ÊTRE	2018	++	+	+++	budgets de bien-être	K. Trebbeck/ I. Fioramonti/ I. Kubiszewski

Source : auteur.

Lecture : le signe + qualifie l'intensité de l'avancée selon l'appréciation de l'auteur.

Un examen bibliométrique rapide à partir des occurrences de ces différentes écoles dans les ouvrages de langue anglaise de 2000-2019 à l'aide de Books Ngram Viewer montre que le renouveau des travaux sur le dépassement de la croissance coïncide avec l'après-coup de la grande récession (travaux dont la Commission Stiglitz de 2008-2009 a été le symbole) mais aussi que le courant de la décroissance est de loin le courant le plus visible dans la littérature.

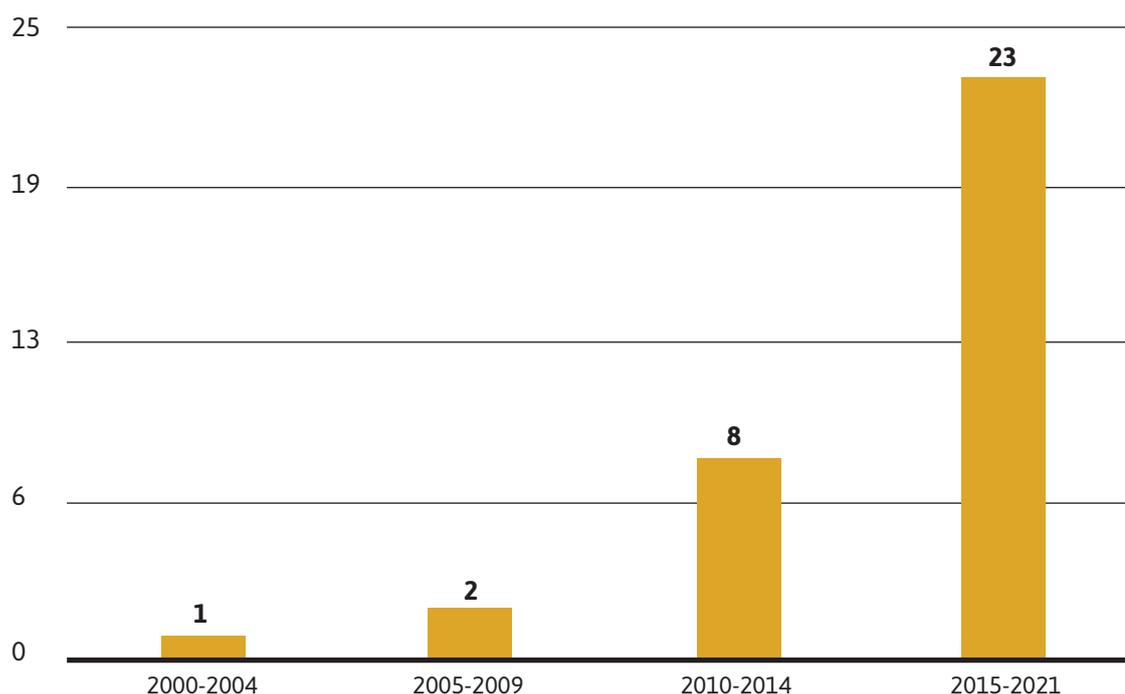
Ces quatre écoles ne sont pas étanches : leurs auteur·es se lisent, collaborent et se critiquent constructivement (les auteurs de la décroissance étant les plus collaboratifs). Il y a donc bien un mouvement d'ensemble emmené par ces quatre courants, foncièrement convergents.

La décroissance et la post-croissance ont démontré empiriquement l'incompatibilité entre la poursuite de la croissance du PIB et la préservation de la Biosphère, elles se rejoignent sur la possibilité de satisfaire les besoins essentiels avec les consommations actuelles à condition d'une redistribution massive, ces besoins essentiels étant articulés par l'économie du Donut avec les limites planétaires, qui propose de les institutionnaliser au niveau local, ce que propose également de faire l'économie du bien-être au niveau national.

Cet horizon de sortie de la croissance est désormais repris par un certain nombre d'institutions clés de la communauté internationale, induisant une montée en puissance institutionnelle (IPBES-GIEC, GIEC, EEA, OCDE, etc.).

Enfin, ces deux montées en puissance académique et institutionnelle en engendrent une troisième, politique : de plus en plus de pays et de localités développent des agendas de dépassement de la croissance et adoptent des politiques de bien-être (graphique 2).

GRAPHIQUE 2. NOMBRE DE PAYS AYANT LANCÉ UNE INITIATIVE DE MESURE DU BIEN-ÊTRE



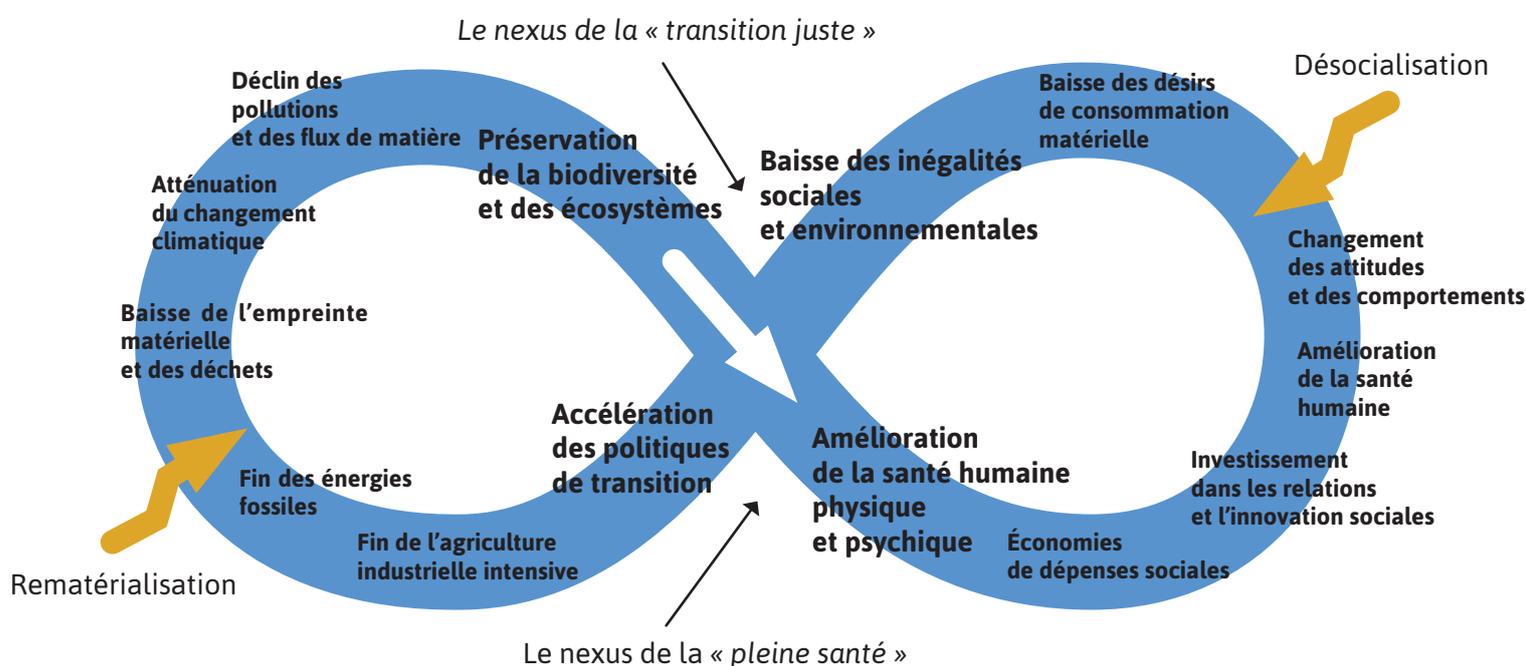
Source : OCDE.

C'est notamment le cas, ces deux dernières années seulement, de l'Islande, de l'Écosse, de la Finlande, de la Nouvelle-Zélande, et récemment, de l'Allemagne et au plan local, des villes d'Amsterdam et de Bruxelles.

Au-delà de ce foisonnement, un double agenda est encore devant nous : travailler sur les imaginaires, c'est-à-dire sur les récits alternatifs et travailler sur les institutions, en donnant la priorité à la démocratisation de ces nouvelles visions de l'économie.

C'est sur ces deux fronts que cette note propose d'avancer à présent, en commençant par le travail sur les récits alternatifs. On propose ainsi une actualisation de la boucle sociale-écologique esquissée dans la note de juillet 2020 (Figure 2).

FIGURE 2. LA BOUCLE SOCIALE-ÉCOLOGIQUE ET LES TROIS TRANSITIONS



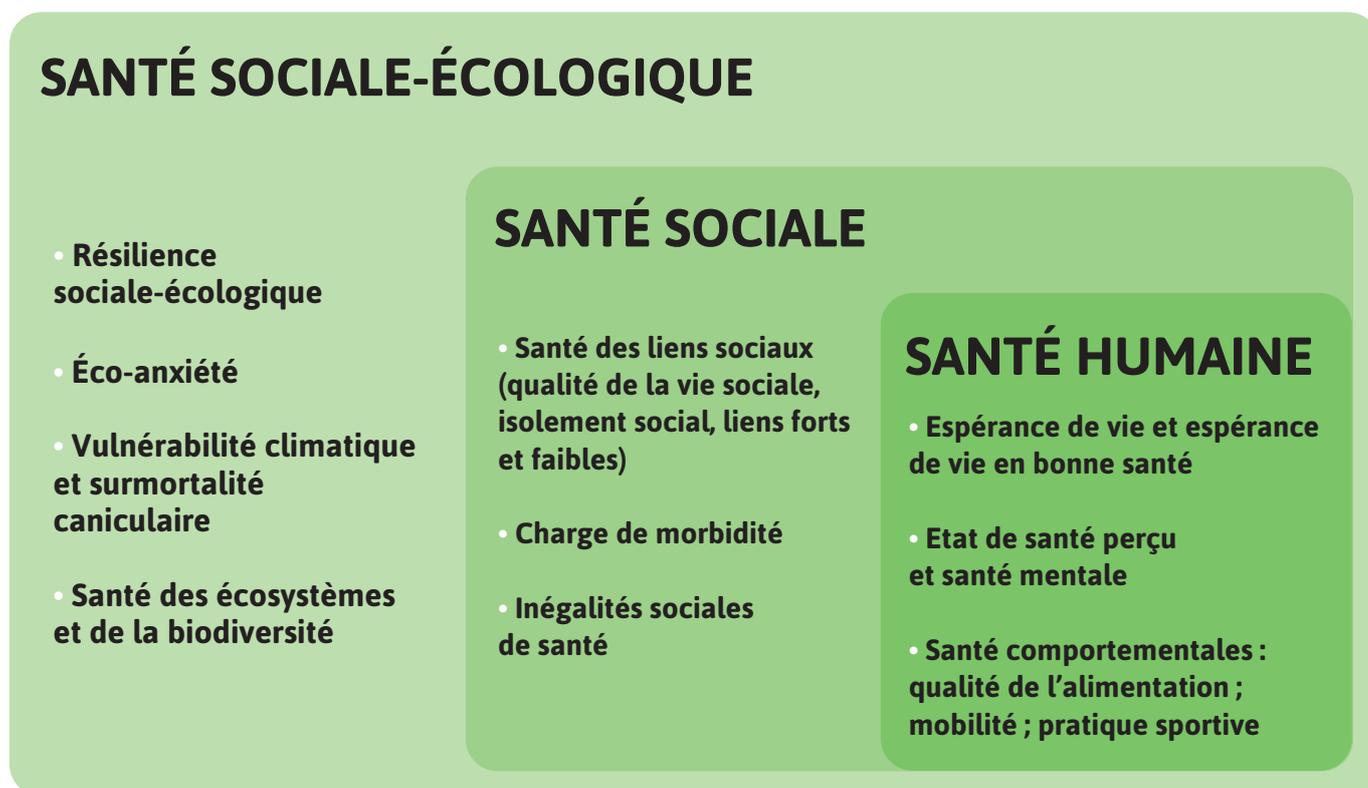
Source : auteur.

Cette représentation met en lumière et en mouvement trois transitions contemporaines : écologique, sociale et numérique. Elle articule la transition écologique à une transition sociale en identifiant deux nœuds critiques : le nœud de la « pleine santé » et le nœud de la « transition juste », deux notions qu'il importe de préciser.

L'Organisation mondiale de la santé définit la santé comme « un état de complet de bien-être physique, mental et social [qui] ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ». Afin d'actualiser cette définition, on peut définir la « pleine santé » comme « un état continu de bien-être : physique et psychologique, individuel et social, humain et écologique ». L'important est dans cette définition de bien souligner le caractère holistique de la démarche, la continuité de la santé, qui lie la santé mentale à la santé physiologique, la santé individuelle à la santé collective et la santé humaine à la santé planétaire. La pleine santé est donc une santé d'interfaces, de synergies, de solidarités.

Afin de construire un tableau de bord opératoire de la pleine santé, qui puisse donner lieu à une mesure précise, une appropriation sociale par les citoyens et une intégration dans les politiques publiques, on peut vouloir expliciter les trois liaisons évoquées ci-dessous (Figure 3).

FIGURE 3. LA PLEINE SANTÉ : DIMENSIONS ET INDICATEURS



Source : auteur.

Le nœud de la transition juste, qui articule quant à lui le défi écologique et la question sociale, fait apparaître trois exigences¹⁷ :

1 – Analyser systématiquement les chocs écologiques et les politiques qui entendent les atténuer sous l'angle de la justice sociale dans ses trois dimensions fondamentales : de reconnaissance, distributive et procédurale ;

2 – Accorder la priorité dans la conception des politiques de transition juste (ou transition sociale-écologique) au bien-être humain dynamique éclairé par ces enjeux de justice en vue de dépasser l'horizon de la croissance économique.

3 – Construire et mettre en œuvre ces politiques de transition juste de manière démocratique en veillant à la compréhension, à l'adhésion et à l'engagement des citoyennes et des citoyens, aux différents niveaux de gouvernement (local, national et européen dans le cas de l'Union européenne).

Tandis que l'économie du bien-être opère une double convergence entre transition sociale et écologique avec deux axes puissants (la pleine santé et la transition juste), la transition numérique parasite la boucle sociale-écologique en favorisant la rematérialisation des systèmes économiques et la désocialisation. Mais au-delà de cette analyse et de sa visualisation, se pose la question de son institutionnalisation.

¹⁷ Voir sur ce point Tom Bauler, Vincent Calay, Aurore Fransolet, Mélanie Joseph, Éloi Laurent et Isabelle Reginster, « La transition juste en Europe : mesurer pour évoluer », Cahier de prospective de l'IWEPS, n° 6, 2021, <https://www.iweps.be/publication/la-transition-juste-en-europe-mesurer-pour-evoluer/>.

PARTIE 2 : COMMENT L'ÉTAT-PROVIDENCE PEUT SE PASSER DE CROISSANCE

Sans les rééditer, on peut vouloir préciser et prolonger les éléments d'analyse contenus dans la note de juillet 2020, et d'abord les inscrire dans un questionnaire récurrent, largement partagé, selon lequel la croissance économique est une condition de financement, et donc de possibilité de l'État-providence.

Il existe en effet deux voies principales pour construire un État-providence au-delà de la croissance : la recherche d'objectifs alternatifs ou de moyens de financement alternatifs. La deuxième voie est la plus ardue. Le PIB ne devrait-il pas au moins croître si nous voulons éviter que notre modèle social, en particulier dans l'Union européenne, ne s'effondre pas ? Des voix s'inquiètent ainsi des conséquences sociales de l'épuisement actuel de la croissance, sans parler de l'accélération de son épuisement à dessein. S'ils conviennent que la croissance n'est peut-être plus souhaitable, ils craignent qu'elle ne soit encore nécessaire. Cette inquiétude légitime, exprimée notamment dans les milieux syndicaux européens, doit être entendue.

Considérons les dix-sept pays de l'OCDE les plus visiblement riches de la planète, avec des niveaux de PIB par habitant s'échelonnant de 35 000 à 60 000 dollars par an et des performances de croissance très variables au cours des deux dernières décennies. Dans tous ces pays, les dépenses sociales nettes rapportées au PIB se situent entre 20 % et 25 %.¹⁸ Les deux pays les plus « dépensiers », la France et les États-Unis, sont à 30 %, avec deux différences majeures : les États-Unis ont un niveau de PIB par habitant très supérieur, et la France a un niveau de protection sociale nettement plus élevé. Ce que nous apprend cette comparaison est assez simple : les performances de croissance ou le niveau de PIB par habitant ne sont pas des éléments décisifs dans l'existence ou la qualité des politiques sociales.

En corrigeant les inégalités sociales, en mutualisant les risques, en augmentant la productivité du travail par le développement de la santé et de l'éducation, l'État-providence permet des économies considérables qui le rendent très peu coûteux. À l'inverse, on peut chiffrer le coût économique de la non-mutualisation des dépenses de santé aux États-Unis : au moins 8 points de PIB, ou ce qui sépare le coût du système de santé américain de celui des autres pays de l'OCDE en moyenne, soit 1 700 milliards de dollars (1 500 milliards d'euros).

De plus, l'État-providence agit pour réduire le besoin de croissance économique, qui se substitue réciproquement aux politiques sociales. La raison pour laquelle les États-Unis ont structurellement besoin de beaucoup plus de croissance des revenus que les États européens est liée au niveau d'inégalité du pays (les plus hauts revenus captent l'essentiel de la croissance, il en faut donc davantage aux autres) et à la faiblesse des protections sociales (le coût très élevé de la santé et de l'éducation, du fait de leur caractère privé, nécessite des salaires plus élevés). Cela n'a donc aucun sens de comparer les taux de croissance (et les niveaux de vie) aux États-Unis et dans l'Union européenne sans tenir compte de ces différences, ou d'envier le niveau de revenu des Américains sans le comparer à leur niveau de dépenses de santé et d'éducation.

On peut aller plus loin pour démystifier la dépendance de l'État-providence à la croissance, laquelle repose sur deux piliers : le lien entre croissance et emploi et le lien entre croissance et revenu. Le premier garantit en théorie que, lorsque le PIB augmente, l'emploi augmente également, ce qui permet d'augmenter les cotisations sociales et de financer la politique sociale, en particulier dans les régimes sociaux dits « bismarckiens » comme le modèle français. Mais est-ce le cas dans les faits ? L'Allemagne est généralement considérée comme la plus grande réussite européenne en matière d'emploi et de croissance depuis au moins trente ans. Pourtant, la plus longue et plus forte expansion de l'emploi dans ce pays au cours du dernier demi-siècle (entre 2006 et 2018) s'est accompagnée d'une baisse du PIB réel. Ce découplage absolu est également vrai pour la zone euro dans son ensemble, avec une croissance du PIB réel couplée à une baisse de l'emploi, par exemple entre 2002 et 2005 ou entre 2010 et 2012. Il est encore plus prononcé pour l'Union européenne, où la plus forte augmentation du taux d'emploi des deux dernières décennies (passant de 64 % en 2013 à presque 70 % en 2019) s'est produite

¹⁸ Les dépenses sociales nettes totales comprennent les dépenses publiques et privées.

alors que la croissance du PIB était modérée, autour de 2 %, et connaissait des hauts et des bas. Cela ne signifie pas qu'il n'existe aucun lien entre croissance et emploi, mais qu'il est parfaitement possible d'augmenter fortement l'emploi avec peu ou pas de croissance, laquelle, rappelons-le, est écologiquement destructrice.

Il existe une déconnexion encore plus nette entre revenu national et revenu des ménages du fait de la montée des inégalités de revenu et de richesse au sein des nations depuis quarante ans, ainsi qu'entre PIB et capacité de financement social des États du fait de la féroce concurrence fiscale et sociale, particulièrement ravageuse dans l'Union européenne.¹⁹

En réalité, les véritables indicateurs du développement humain (au sens des Nations unies) que sont la productivité du travail, la santé et l'éducation sont favorisés par l'État-providence, et non par la croissance économique, qu'ils soutiennent. Le discours économique selon lequel l'État-providence est un luxe que seules les sociétés riches en croissance peuvent s'offrir devrait donc être complètement renversé : l'État-providence a été la colonne vertébrale des économies développées au cours des soixante-dix dernières années, notamment en Europe, et plus encore en France, ainsi qu'une source de développement humain considérable depuis plus d'un siècle – et, accessoirement, de croissance économique.

L'examen de l'équilibre des comptes sociaux en France depuis la grande récession de 2008-2009 est également riche d'enseignements : il montre que si l'État-providence est déstabilisé par les crises économiques engendrées par les systèmes économiques contemporains, il contribue à compenser leurs conséquences sociales néfastes et possède des mécanismes d'auto-stabilisation qui permettent aux comptes sociaux de revenir à l'équilibre même avec une croissance faible et erratique (les comptes sociaux français étaient à l'équilibre à la veille de la crise du Covid).

Or, écrivent les membres du Haut conseil du financement de la protection sociale, « ce retour à l'équilibre s'est effectué dans un contexte où la croissance du PIB était relativement faible, la masse salariale peu dynamique, le taux de chômage élevé, alors qu'arrivaient à l'âge de la retraite les générations du baby-boom, l'ensemble rendant impossible tout retour spontané à l'équilibre » (Rapport pour des finances sociales soutenables, adaptées aux nouveaux défis, Haut conseil du financement de la protection sociale, janvier 2022).

On observe dans le détail que le solde jusque-là encore négatif des comptes sociaux revient à l'équilibre au moment où la croissance baisse fortement, entre 2017 et 2019 (passant de presque 3% à près de 1%), rappelant la période 2004-2008, témoin d'un retour rapide à l'équilibre entre deux phases de récession.

Au-delà de ces considérations conjoncturelles, c'est la philosophie de l'État-providence elle-même qui doit être orientée vers la sobriété, afin d'échapper à l'injonction contradictoire de la croissance et de l'austérité.

¹⁹ De plus, la croissance économique joue un rôle marginal dans la stabilisation des politiques sociales par rapport aux paramètres structurels sociodémographiques tels que la croissance démographique et l'état de santé des populations (voir Éloi Laurent, *Et si la santé guidait le monde ?*, op. cit.).

PARTIE 3 : CONSTRUIRE LA FRANCE DU BIEN-ÊTRE

La situation française est intéressante à deux égards pour le propos de cette note : c'est l'un des premiers pays à avoir développé ses protections sociales à la fin du XIX^e siècle et c'est l'un de ceux qui les a le plus développées depuis (comme on l'a vu, la France figure aujourd'hui en tête des pays de l'OCDE pour ce qui est des dépenses sociales nettes du fait de l'importance de la composante publique de ces dépenses). Il s'agit également d'un pays à la fois exposé et sensible à des chocs écologiques de plus en plus coûteux, dont les plus menaçants à l'avenir – les canicules – échappent au régime d'assurance existant contre les risques dit naturels et dont sont insuffisamment protégées les personnes qui y sont le plus vulnérables (les personnes âgées isolées notamment). La France a les moyens de protéger sans croître à condition de bien protéger.

À cet égard, les débats parfois passionnés de ces derniers mois autour de la « Grande Sécu » manquent assez largement leur cible : la question de la nature des nouveaux risques qu'il faudrait couvrir est délaissée au profit de controverses secondaires sur les frais de gestion respectifs des organismes d'assurance sociale, comme si l'obsession comptable des structures l'avait emporté sur l'enjeu autrement plus stratégique de l'état de santé de la population.

Or la crise du Covid montre que cet état de santé est préoccupant et que le niveau élevé de dépenses en France n'est pas un gage de qualité de la santé et peut-être même, comme aux États-Unis, le signal de sa dégradation. Car le système de santé en France est un système de production de soin, largement tourné vers la performance thérapeutique, mais défaillant en matière de prévention et d'anticipation des chocs écologiques.

Commençons par énoncer deux stratégies viables de financement d'État social-écologique libéré de la croissance. À court terme, une première stratégie consiste à mobiliser le réservoir d'inégalités économiques pour favoriser la transition sociale-écologique en introduisant, à PIB constant, des écotaxes progressives socialement compensées reposant sur deux assiettes : la richesse et la consommation de CO₂. On taxe alors d'une part la croissance passée et d'autre part, directement, les inégalités sociales.

Une deuxième stratégie, plus structurelle, consiste à financer la transition sociale-écologique par des économies de dépenses sociales réalisées grâce à des politiques environnementales ambitieuses visant à améliorer le bien-être humain, via l'amélioration de la santé. De ce fait, comme suggéré à la Figure 2, une boucle sociale-écologique vertueuse sans croissance pourrait se matérialiser : la réduction des subventions aux combustibles fossiles et la mise en place de fiscalités sociales-écologiques progressives pourraient être utilisées pour financer des investissements de décarbonation et de revitalisation sociale, entraînant des améliorations de la santé humaine à croissance constante, des économies de dépenses sociales et des ressources supplémentaires qui pourraient être allouées à l'accélération de la transition sociale-écologique.

Pour que cette stratégie durable de financement devienne une réalité en France, trois révolutions sont nécessaires : protéger la pleine santé et non plus la « capacité de gain » ; développer une protection sociale-écologique ; enfin, développer une prévention sociale-écologique.

D'abord, il importe de mettre la pleine santé au cœur du système de protection sociale. Repenser la protection sociale en France au XXI^e siècle consiste à poser à nouveaux frais une question matricielle : que protéger ? L'assurance sociale est principalement fondée en France sur la protection du revenu par l'exercice de l'emploi. Le 4 octobre 1945 est promulguée l'ordonnance portant organisation de la Sécurité sociale dont l'article 1er dispose : « Il est institué une organisation de la Sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de familles qu'ils supportent. » (Ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale).

Or cette « capacité de gain », qui fait anachroniquement écho aux théories les plus contemporaines de la justice (initiées par les travaux d'Amartya Sen à la fin des années 1970), n'est qu'une des dimensions d'un ensemble plus large de capacités à protéger, à commencer par la capacité de vivre en bonne santé. Raisonner en termes de « pleine santé » c'est donc reconnaître que la santé est aussi bien physique que mentale, individuelle que collective et, à sa racine écologique, le lien essentiel que nous entretenons avec la Biosphère et les êtres de Nature qui la peuplent et dont nous dépendons. Pour protéger cette pleine santé, on doit envisager à la fois une protection sociale-écologique et une prévention sociale-écologique.

La protection sociale consiste depuis son invention dans l'Allemagne de Bismarck en 1883, il y a presque un siècle et demi, à mutualiser des risques sociaux pour réduire les injustices sociales et les inefficacités économiques qu'ils engendrent faute d'assurance. Le Code de la sécurité sociale français reconnaît désormais dix risques sociaux²⁰ : maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail et maladies professionnelles, vieillesse, veuvage, famille, autonomie.²¹ Ces risques sont considérés depuis les ordonnances de 1945 comme des menaces qui pèsent sur la sécurité économique des personnes et de leurs familles, menaces qu'il s'agit d'atténuer dans l'intérêt général. Mais la reconnaissance du nouveau risque de dépendance à la suite de la canicule de 2003 n'a pas été l'occasion de reconnaître le risque, plus large, de vulnérabilité (ou d'interdépendance). Il faut à présent franchir ce pas.

Un risque est un évènement incertain probabilisable.²² Un risque social est un évènement incertain probabilisable de nature collective soit en terme de responsabilité soit en terme d'impact. Il peut devenir assurable (couvert et compensé) par un mécanisme d'assurance lui-même collectif si l'on parvient à en déterminer avec précision à la fois la probabilité (occurrence) et les pertes monétaires et non monétaires associées (intensité de l'impact). Un risque social-écologique est un évènement incertain probabilisable de nature collective lié à l'occurrence d'un choc écologique défini comme une altération conjoncturelle ou structurelle des conditions environnementales d'existence affectant le bien-être humain (pollutions, choc climatique, choc pandémique, etc.).²³

Un bref regard rétrospectif sur les douze derniers mois dans le monde et en France suffit pour percevoir que les crises écologiques contemporaines (dont le dérèglement climatique) constituent de puissants vecteurs de risques sociaux : incendies géants, tornades, pandémie ont bouleversé la vie de milliards d'habitants de la planète tandis qu'en France, canicules et sécheresse, inondations et glissements de terrain ont mis en péril la vie et les conditions d'existence de millions de personnes.

La réalité de ces dommages climatiques croissants mais mal assurés est également mesurable dans l'Union européenne : alors qu'entre 1980 et 1999, le coût global des tempêtes, inondations, canicules, vagues de froid, sécheresses et incendies de forêt s'est élevé à 175 milliards d'euros, il atteint 245 milliards d'euros entre 2000 et 2019, soit près de 1,5 de plus. Les assurances privées couvrent 25% de ces pertes en moyenne dans les pays de l'UE (60% au mieux), en grande partie pour les ménages les plus aisés.²⁴ La France n'échappe pas à la tendance mondiale et européenne : les évènements catastrophiques s'amplifient en nombre et en fréquence, s'intensifient en impact humain et économique mais sont mal assurés.

20 Après la loi organique et la loi ordinaire du 7 août 2020 relatives à la dette sociale et à l'autonomie qui formalisent la création du risque dépendance au sein du régime de Sécurité sociale sous la dénomination « autonomie » qui devient une branche à part entière du régime général de sécurité sociale, la cinquième (avec la branche maladie, famille, accidents du travail et maladies professionnelles, retraite et enfin cotisation et recouvrement).

21 Ce dernier n'est pas reconnu par la statistique européenne qui ne distingue que les risques maladie, invalidité, accidents du travail - maladies professionnelles, vieillesse, survie, famille, insertion et réinsertion professionnelle, chômage, logement, pauvreté - exclusion sociale.

22 Cf. la distinction établie en 1921 par Franck Knight entre risque et incertitude : « Il faut distinguer entre deux types d'incertitude, celle qui est mesurable et celle qui ne l'est pas. On utilisera le mot "risque" pour l'incertitude qui est mesurable et l'on réservera "incertitude" aux situations qui ne sont pas mesurables. » Si la vie sociale est incertaine au sens de Knight, alors l'État Providence ne pourra pas protéger le bien-être humain. Mais si les accidents sociaux peuvent être normalisés, au sens statistique du terme, alors l'apparente fatalité peut être standardisée et domestiquée. On passe de risques individuels imprévisibles à un risque social maîtrisable, parce que calculé et mutualisé.

23 On remarquera avec surprise qu'il existe une abondante littérature en France sur les « nouveaux risques sociaux », mais que les enjeux écologiques n'en font pas partie.

24 Selon les données de l'Agence européenne de l'environnement.

Étonnamment, la France est un des pays les plus vulnérables aux catastrophes climatiques (qui sont dans les faits de moins en moins « naturelles » compte tenu de leur détermination par le dérèglement climatique d'origine humaine). Le pays fait ainsi partie des dix pays les plus touchés en termes de pertes économiques ces vingt dernières années, avec 48,3 milliards de dollars. En 2018, le coût des sinistres climatiques s'est élevé à 3,4 milliards d'euros, montant supérieur de près de 1 milliard à la moyenne des dix années précédentes.²⁵ Les assurances privées, qui intègrent les dispositifs « Tempêtes, Neige et Grêle » (TNG) et Catnat (cf. infra), ne couvrent que de l'ordre de 50% des pertes économiques sur la période 1980-2019, comme en Allemagne (48%) mais nettement moins qu'au Royaume-Uni (70%).

Au-delà de ces pertes économiques, la menace pour la santé humaine est directe, comme le confirme un regard rétrospectif sur les désastres dits « naturels »²⁶ en France dans une perspective longue. Selon les données rassemblées par EM-DAT,²⁷ la France a connu 180 catastrophes répertoriées comme « naturelles » entre 1900 et 2020, soit 1,5 en moyenne par an. Premier constat : 94 de ces événements, soit plus de la moitié, se sont produits au cours des vingt dernières années, période qui compte en moyenne près de 5 catastrophes par an.

On peut s'intéresser plus avant à la nature de ces événements et à leur ampleur, évaluée à l'aune de deux indicateurs : les pertes humaines et le coût économique. En prenant comme seuil de ces deux indicateurs respectivement 50 morts et 1 milliard de dollars, on voit que 80% des catastrophes les plus meurtrières et les plus coûteuses depuis 1900 se sont produites au cours des deux dernières décennies. Les 6 catastrophes les plus meurtrières sont toutes des vagues de chaleur et 10 des 12 catastrophes les plus coûteuses sont soit des tempêtes (dont la plus coûteuse et de loin, est la tempête de 1999), soit des inondations. En comparaison européenne, la France compte 3 des 10 désastres dits naturels les plus meurtriers depuis un demi-siècle, les trois sont des canicules et les trois se sont produits dans les 15 dernières années. La vulnérabilité française aux chocs écologiques en comparaison internationale apparaît encore plus nettement lorsque l'on considère les seules pertes humaines (cf. l'indice de vulnérabilité climatique cité plus haut).²⁸

Si l'on se concentre à présent sur la période récente et l'avenir à moyen terme en utilisant des données françaises, la menace est tout aussi tangible. Selon les prévisions de Météo France publiées début 2021, le risque climatique qui semble le plus préoccupant aujourd'hui en France est celui de canicule.

Or la France compte un large public âgé et isolé, au croisement de l'exposition et de la sensibilité, public qui doit être protégé en priorité mais dont il importe aussi de comprendre le rôle de sentinelle écologique : la protection de ce groupe, aux avant-postes de la vulnérabilité écologique, doit ouvrir la voie à une mutualisation du risque social-écologique car il y a bien un risque caniculaire généralisé quoique différencié sur le plan territorial et social pour la population française, qui résonne avec le principe de généralité inscrit au cœur de la protection sociale. Comme le rappelle l'exposé des motifs de l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant création de la Sécurité sociale, « la sécurité sociale appelle l'aménagement d'une vaste organisation nationale d'entraide obligatoire qui ne peut atteindre sa pleine efficacité que si elle présente un caractère de très grande généralité à la fois quant aux personnes qu'elle englobe et quant aux risques qu'elle couvre. Le but final à atteindre est la réalisation d'un plan qui couvre l'ensemble de la population du pays contre l'ensemble des facteurs d'insécurité ». En termes assurantiels, le gradient social de vulnérabilité climatique commande de contourner le phénomène d'anti-sélection géographique pour mutualiser le risque sanitaire dans un dispositif public de protection sociale-écologique.

25 Selon les données de la Mission des Risques Naturels.

26 Certains de ces désastres étant directement liés au changement climatique d'origine humaine, il paraît difficile de les considérer comme « naturels » du point de vue de leur cause, sans parler de leurs conséquences sociales. Ici aussi, le qualificatif de « socio-écologiques » serait plus adapté.

27 La base de données Emergency Events Database (EM-DAT) du Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) est la référence internationale en matière de recensement des désastres naturels et technologiques.

28 Ces estimations sont conformes à celles de l'Agence européenne de l'environnement qui recense près de 25 000 victimes liées à des événements catastrophiques en France sur la période 1980-2019, loin devant l'Allemagne (11 000), ou le Royaume-Uni (3500).

29 À noter que les seuils de l'OMS, qui dataient de 2005, ont encore été abaissés en septembre 2021 au regard des études épidémiologiques existantes, accentuant encore le décalage avec les seuils de l'Union européenne.

Ce risque climatique se double de (et parfois se cumule à) la dégradation des conditions environnementales d'existence qui, elles aussi, menacent le bien-être de la population française, à commencer par sa santé. La pollution de l'air est ainsi en France (comme en Europe) le risque environnemental le plus important pour la santé humaine. Des études récentes laissent penser que ce risque est encore fortement sous-estimé pour deux raisons majeures : la première tient à l'inadéquation des seuils de dangerosité de la pollution de l'air adoptés par l'Union européenne, qui sont très supérieurs à ceux de l'Organisation mondiale de la santé (à titre d'illustration, seulement 4% de la population européenne est censée être exposée à une pollution dangereuse aux particules fines selon les seuils de l'Union européenne, quand 75% l'est selon les seuls de l'OMS).²⁹ La seconde raison tient à la découverte récente des dégâts neurologiques (et plus seulement respiratoires) des particules les plus fines (les « nanoparticules »). Ainsi, la pollution de l'air pourrait être responsable de 100 000 morts en France³⁰, le double de l'estimation officielle, soit l'équivalent des trois vagues de Covid chaque année, soit encore 15% des décès totaux.

De même que pour les vagues de chaleur, la pollution de l'air est une dégradation environnementale qui touche d'abord les plus fragiles et les plus vulnérables³¹, c'est donc bien un risque social-écologique. Et il y en a bien d'autres en France : l'accès à l'énergie, à l'alimentation, aux aménités environnementales, l'exposition au bruit, etc.³² Ces multiples impacts sur la santé humaine et l'évolution contemporaine de l'espérance de vie laissent penser que la France est entrée dans un nouvel âge d'insécurité sanitaire³³ où l'espérance de vie a dévié de sa trajectoire graduellement ascendante. L'urgence sanitaire héritée du Covid se cumule à l'insécurité sanitaire à l'âge des chocs écologiques.

Enfin, il importe de bâtir une véritable prévention sociale-écologique qui suppose d'abord d'assurer une information fiable sur le lien environnement-santé auprès de la population française, c'est-à-dire l'informer par toutes les technologies disponibles sur la réalité des risques et les moyens de s'en prémunir. Cette information fait aujourd'hui défaut en France, comme en attestent des enquêtes d'opinion qui montrent à la fois que les citoyens en ont besoin et envie (dès lors qu'ils valorisent désormais en priorité leur santé et la qualité de leur environnement³⁴) mais qu'ils en manquent.

Le deuxième enjeu consiste à accompagner les comportements de pleine santé, à la fois sur le plan individuel et sur le plan collectif, en participant notamment à la mise en place de « territoires de pleine santé » en France permettant une délibération collective continue sur les dimensions du bien-être à privilégier et les ajustements de politique publique territoriale à réaliser pour se faire, au plus près du bien-être vécu par les personnes.

Le troisième enjeu consiste à contribuer aux dispositifs de gestion de crise au moment de la survenue de chocs écologiques. Par exemple, on pourrait envisager de transformer le « Plan national canicule » en un « Plan vulnérabilité canicule » en réformant en profondeur les deux volets de l'exposition et de la sensibilité. L'exposition pourrait être minimisée en étendant les systèmes d'alerte y compris aux épisodes moins intenses mais qui sont dommageables sur le plan sanitaire, en particulier s'ils se cumulent.³⁵ Mais le volet sensibilité doit lui aussi être réformé. En luttant plus activement contre l'isolement social en amont et en assurant le suivi des personnes vulnérables pendant les périodes de canicule (et plus généralement de chocs écologiques).

30 Karn Vohra, Alina Vodanos, Joel Schwartz, Eloise A. Marais, Melissa P. Sulprizio, Loretta J. Mickley, « Global mortality from outdoor fine particle pollution generated by fossil fuel combustion: Results from GEOS-Chem », *Environmental Research*, Volume 195, 2021, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0013935121000487>

31 Voir Laurent (2022), *Air (ine)quality in Europe*, à paraître.

32 Pour un panorama de certains de ces risques, voir LAURENT, Eloi. "La Transition écologique française : de l'enlèvement à l'encastrement." *OFCE Policy Brief*, no. 52 (February 2019): 1–8.

33 L'insécurité sanitaire dans laquelle la population française est entrée en 2015 se caractérise par une population vieillissante, en relative mauvaise santé, isolée socialement et soumise à des chocs écologiques de plus en plus intenses et fréquents, cf. *Et si la santé guidait le monde*, édition de poche 2021.

34 Voir sur ce point l'enquête *Fractures françaises* (Le Monde/Cevipof) de septembre 2021.

35 Wagner et al. (2019) notent à cet égard : « en ciblant les canicules, comme c'est le cas actuellement en France, on n'évite qu'un nombre réduit des décès attribuables à la chaleur, mais on minimise le nombre d'alerte. »

De cette prévention sociale-écologique, on peut espérer tirer des gains substantiels de bien-être. D'abord, des économies monétaires de dépenses de santé liées à l'atténuation des pathologies évitables et de l'isolement social : on peut précisément chiffrer le coût actuel pour le système de santé des maladies évitables telles que celles liées à la pollution de l'air, sans avoir recours aux techniques statistiquement et éthiquement fragiles de monétarisation de la vie humaine. Un constat largement partagé est à cet égard la faiblesse des coûts préventifs en regard des coûts curatifs. Ensuite, il convient d'évaluer les gains non-monétaires en termes de bien-être liés à la prévention des pathologies et de l'isolement social, à commencer par l'espérance de vie et l'espérance de vie en bonne santé. Enfin, on peut évaluer la santé préservée et les dépenses évitées du fait de l'atténuation de l'impact des chocs écologiques par la prévention et la lutte contre l'isolement social.

CONCLUSION : LA TRANSITION, ENTRE ASPIRATIONS ET INSTITUTIONS

Une transition n'est pas un tour de magie : elle consiste essentiellement à transformer des aspirations en institutions et donc à bâtir de nouvelles institutions pour fixer et perpétuer de nouvelles formes de coopération sociale. La transition dite « écologique » est en réalité une transition sociale-écologique qui doit nous inviter à interroger la cohérence et la robustesse de notre système d'assurance-santé.

Contrairement à la prophétie qui se veut auto-réalisatrice depuis quarante ans de la « crise de l'État-providence », la France dispose de moyens institutionnels et financiers sans équivalent dans le monde développé pour mener la transition sociale-écologique à bien, en utilisant deux leviers puissantes : les finances publiques et les finances sociales. C'est dans l'intérêt immédiat de sa population.



L'AUTEUR

ÉLOI LAURENT est économiste senior à l'OFCE, il enseigne les politiques de bien-être à PSIA-Sciences Po et l'économie écologique et la social-écologie à Ponts Paris Tech et à l'université de Stanford. Il est notamment l'auteur de *La raison économique et ses monstres - Mythologies économiques vol. 3* (2022), *Et si la santé guidait le monde ? L'espérance de vie vaut mieux que la croissance* (Les liens qui libèrent, 2021), *Sortir de la croissance-Mode d'emploi* (Les Liens qui Libèrent, 2021), et de la note de la FEP «Les inégalités environnementales en France. Analyse - Constat - Action».



**FONDATION
DE L'ÉCOLOGIE
POLITIQUE**

LA FONDATION DE L'ÉCOLOGIE POLITIQUE - FEP

31/33 rue de la Colonie 75013 Paris
Tél. +33 (0)1 45 80 26 07 - contact@fondationecolo.org

La FEP est reconnue d'utilité publique. Elle a pour but de favoriser le rassemblement des idées autour du projet de transformation écologique de la société, de contribuer à l'élaboration du corpus théorique et pratique correspondant à ce nouveau modèle de société et aux valeurs de l'écologie politique.

Les travaux publiés par la Fondation de l'Écologie Politique présentent les opinions de leurs auteur-es et ne reflètent pas nécessairement la position de la Fondation en tant qu'institution.

WWW.FONDATIONECOLO.ORG

1€

