

— NOTE DE TRANSFERT DE CONNAISSANCES N°1

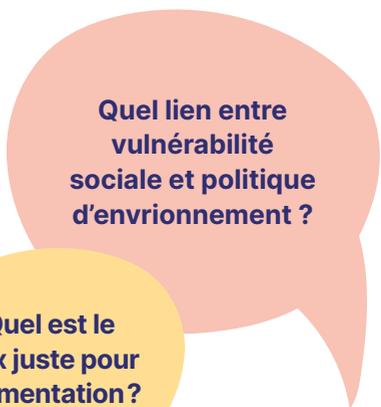
Vers une Transition Juste en Suisse : Introduction, définition et approche



C'est quoi
la transition
juste?



Qui doit payer
pour la rénovation
énergétique des
bâtiments?



Quel lien entre
vulnérabilité
sociale et politique
d'environnement ?



Quel est le
prix juste pour
l'alimentation ?



Messages principaux

— **Les problèmes environnementaux sont inévitablement liés aux enjeux d'inégalités sociales**, car les individus et les groupes ne sont pas égaux face à ceux-ci et aux politiques d'environnement, en fonction de leur situation économique, genre, âge, état de santé, etc.

— **Les politiques environnementales suisses sont largement aveugles aux enjeux de justice sociale.** À ce jour, les débats se limitent à de vagues mentions de l'acceptabilité sociale de ces politiques. Cette situation reflète une approche technocratique et top-down des enjeux, qui vise à atténuer les conflits après que les décisions ont été prises. Des exemples récents de blocage montrent que la population peut fortement résister à ce style de gouvernance.

— Une voie plus ambitieuse est nécessaire pour que la Suisse atteigne ses objectifs environnementaux. **La justice sociale doit être au cœur des politiques environnementales** afin d'éviter d'accroître les inégalités sociales ainsi que les blocages potentiels. La Transition Juste offre une voie prometteuse en ce sens.

— **La Transition Juste est un processus de transformation vers la dignité pour toutes et tous au sein des limites planétaires.** Ce processus place les droits sociaux et la participation au cœur des politiques environnementales.

— **Au cœur de notre approche de la Transition Juste réside l'ambition d'identifier, d'évaluer et de réduire les risques de non-transition (i.e. les conséquences négatives potentielles des problèmes environnementaux) et les risques de transition (i.e. l'augmentation potentielle des injustices sociales en raison des politiques environnementales).**

— Développer des mesures de Transition Juste en Suisse nécessite de **prendre en compte les risques de (non-)transition les plus urgents existant dans le pays, ainsi que les caractéristiques spécifiques de ses institutions, et ses politiques environnementales actuelles.** Certains éléments de ce contexte sont décrits dans cette note.

— **La mise en œuvre de la Transition Juste nécessite aussi des outils pratiques pour guider les décisions politiques.** Les politiques publiques existantes et à venir doivent être évaluées sur la base d'une approche intégrative qui s'efforce de combiner objectifs sociaux et environnementaux. Les principaux éléments d'une telle approche pour la mise en œuvre de la Transition Juste en Suisse sont décrits dans cette note.

Une transition sans les gens ?

La stratégie climatique suisse vise à réduire à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) d'ici à 2050. Pour atteindre cet objectif, et d'autres objectifs d'environnement, la société doit adopter et mettre en œuvre des changements majeurs dans le cadre collectif qui structure la vie de chacun.e.

Pourtant, alors que ce processus de transformation n'en est qu'à ses débuts, il est déjà remis en question. Des projets issus des autorités publiques et autres initiatives populaires, allant de stratégies générales à des mesures sectorielles, mettent en lumière les tensions entre enjeux sociaux et problèmes environnementaux. La légitimité contestée de ces mesures entraîne des lenteurs, des actions peu ambitieuses, ou des blocages.

En examinant ces situations de près, un constat récurrent peut être fait: le manque de prise en compte des enjeux de justice sociale. Au contraire, l'idée de Transition Juste soutient qu'une transition écologique ne se fera pas sans justice. En d'autres termes, que la réduction des injustices lors des processus de transition est la condition même de ces transitions.

Sur les liens entre environnement et social

Adopter une approche de Transition Juste exige de reconnaître que les enjeux environnementaux et sociaux interagissent de manière complexe et dynamique. Des votations récentes ou à venir en Suisse illustrent cette affirmation.

Diverses initiatives ont en effet proposé des objectifs environnementaux: conservation des ressources naturelles, diminution des émissions de GES, limitation de la pollution, protection de la biodiversité, ou utilisation des limites planétaires comme cadre pour le développement économique.

Si la plupart de ces propositions ont été rejetées, toutes avaient des implications socio-économiques majeures. Plus ou moins explicites, ces dernières comprenaient des transformations dans la façon dont la nourriture est produite et consommée, la mobilité est organisée, le développement économique est conçu, la population et la migration sont gérées, les bâtiments sont construits, etc.

Tous ces changements sont susceptibles de créer des injustices et des inégalités si leurs impacts socio-économiques ne sont pas pris en compte. Il en va de même pour les processus en cours de rénovation énergétique des bâtiments aux niveaux régional et local. Dans ces cas, la poursuite d'objectifs énergétiques et climatiques crée de larges débats sur la manière de protéger les locataires pendant et après la rénovation, sur qui devrait payer, sur le rythme des rénovations et le niveau d'ambition visé, sur la formation d'une main-d'œuvre qualifiée, etc.

De multiples autres exemples pourraient être mentionnés, notamment sur la gestion de l'eau, l'agriculture et l'alimentation, les modes de production et consommation durables, l'aménagement du territoire, les énergies renouvelables, etc. Dans tous ces exemples, des enjeux sociaux interagissent de manière dynamique et réciproque avec les indispensables objectifs et actions liées à l'environnement.

Les inégalités environnementales en Suisse

Le caractère vague, voire l'absence des enjeux de justice sociale dans les politiques environnementales suisses est flagrant. Seules quelques références à « l'acceptabilité sociale » peuvent être trouvées dans les politiques climatiques et de durabilité (voir ci-dessous). Cette utilisation de l'idée d'acceptabilité sociale relève d'une compréhension abstraite et étroite des inégalités environnementales, alors même que celles-ci sont nombreuses: les problèmes environnementaux créent inévitablement des enjeux de justice, car tous les individus et groupes ne sont pas égaux face à ces problèmes et aux politiques environnementales, en fonction de leur situation géographique, socio-économique, de genre, de leur état de santé, etc. Par exemple:

- Les personnes modestes et vulnérables contribuent relativement moins à la dégradation de l'environnement, mais elles sont surexposées à la pollution, aux risques environnementaux et à un environnement dégradé.

- Les personnes modestes et vulnérables sont relativement plus exposées aux impacts des politiques environnementales, et leur voix est moins entendue lors de l'élaboration de celles-ci.

Ces inégalités ne sont ici que brièvement esquissées ici, et il reste à les identifier et évaluer de manière approfondie en Suisse, dans la mesure où aucune recherche robuste et systématique n'a été menée à ce sujet.

Au-delà des approches incitatives et comportementales

Jusqu'à présent, la plupart des approches de la transition socio-écologique cherchent à créer les bonnes incitations pour les individus, de sensibiliser, ou d'imposer de nouvelles obligations, plutôt que de réduire les inégalités environnementales. Ces approches « d'acceptabilité sociale » sont souvent technocratiques, top-down, et axées sur la réduction des conflits une fois les décisions clés prises. Elles pourraient être qualifiées d'approches « a-sociales », car elles se concentrent principalement sur les changements de comportement individuels, oubliant l'importance des identités et des modèles cognitifs des individus, les inégalités sociales, les infrastructures physiques existantes, etc.

Dès lors, les individus sont confrontés à des impératifs économiques, moraux ou réglementaires qui les obligent à modifier leurs comportements, alors qu'ils évoluent dans un environnement physique, socioculturel, économique, et cognitif inchangé, qui empêche ou entrave ces changements.

La transition socio-écologique ne peut se faire sans ou contre les gens. Il est donc urgent de changer de perspective. Face aux inégalités croissantes, au changement climatique et aux autres problèmes environnementaux, les processus de Transition Juste peuvent offrir une voie vers cette nécessaire transformation.

Notre approche de la Transition Juste

Forgée par les mouvements syndicaux américains dans les années 1980, l'idée de Transition Juste est aujourd'hui largement diffusée. Elle fait par exemple partie de l'Accord de Paris sur le climat de 2015, elle est mobilisée par plusieurs organisations internationales et aussi mise en œuvre par le biais de politiques nationales ou régionales dédiées.

Cette idée a de nombreuses facettes qui reposent sur des visions politiques et normatives différentes. Par exemple, alors que l'EU se concentre sur les travailleuses et les travailleurs des énergies fossiles, d'autres approches dépassent ce thème et incluent d'autres industries, communautés, groupes vulnérables, etc.

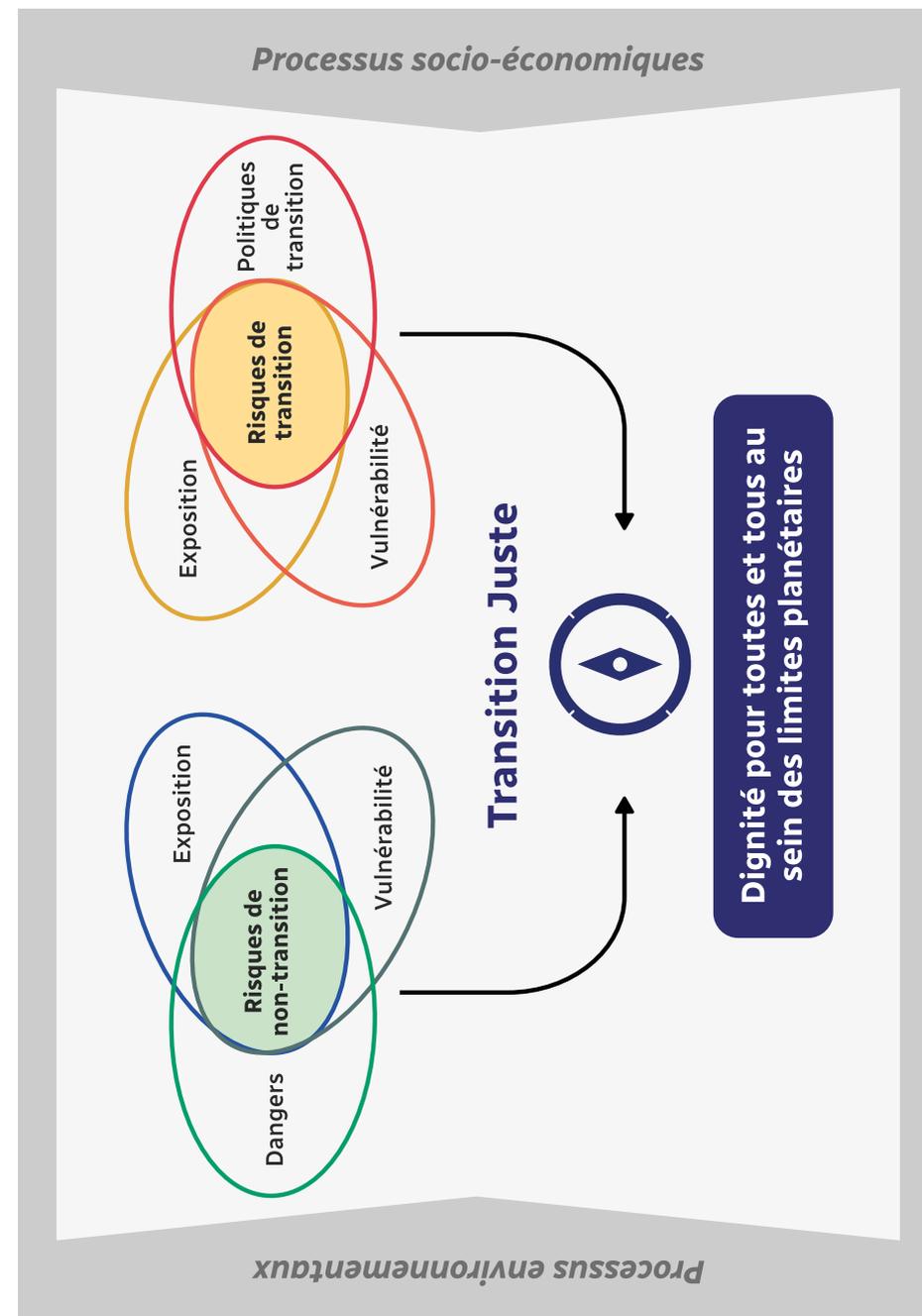
Plus large, cette dernière approche est pertinente pour la Suisse – un pays sans extraction de ressources fossiles, même si de nombreux secteurs économiques dépendent fortement de celles-ci. Ainsi, aussi en Suisse, chaque région, industrie, et communauté engagée dans la transition socio-écologique est confrontée à des enjeux de justice sociale.

Un accent mis sur les risques de transition

Le point de départ de notre approche de la Transition Juste est l'idée de risques, comme conséquence éventuelle négative d'un événement sur quelque chose ayant de la valeur (êtres humains, écosystèmes, biens, etc.). L'analyse des politiques publiques suisses montre que les risques environnementaux, c'est-à-dire les conséquences négatives qui se produiront si par exemple nos émissions de GES ne sont pas réduites, sont en général bien documentés.

Nous appelons ces risques des **risques de non-transition** (voir le schéma ci-contre). Ce sont des risques biophysiques créés par l'inaction. Ils ne dépendent pas seulement de l'intensité d'une catastrophe « naturelle » telle qu'une inondation (danger), mais aussi du nombre de personnes et de biens exposés dans une zone donnée (exposition), et de comment la société et les personnes sont organisées, préparées et capables de réagir à ce danger (vulnérabilité).

La prise en compte de ces seuls risques est néanmoins incomplète. Il faut y ajouter la manière avec laquelle les individus et groupes sont affectés par les mesures visant à faire face aux risques de non-transition – par exemple les politiques de réduction des émissions de GES. Celles-ci créent en effet des **risques de transition**, c'est-à-dire les risques d'accroissement des inégalités sociales issus des politiques environnementales, ainsi que l'exposition à ces politiques, et la vulnérabilité de certains groupes sociaux. En général moins pris en compte, nous mettons ici l'accent sur ces risques de transition.



Dans notre approche, la Transition Juste prend en compte les risques de non-transition et de transition dans le même temps. La relation entre ces deux types de risque est complexe et n'est que partiellement réciproque. Notre approche interdit l'utilisation des risques de transition pour justifier l'inaction. Elle reconnaît également que la réduction des risques de transition est une condition nécessaire mais non suffisante pour réduire

les risques de non-transition. C'est néanmoins la prise en compte simultanée des risques de non-transition et de transition qui permet une Transition Juste.

Cette transition peut désormais être caractérisée comme un processus de transformation vers la dignité pour toutes et tous au sein des limites planétaires et guidé par des principes de justice (voir ces principes ci-dessous).

Principes de justice

- **Justice distributive**: assurer une répartition équitable des fardeaux et des avantages pour toutes et tous, y compris dans l'accès aux ressources naturelles, pour ces nuisances et ces risques, et face aux politiques qui allouent ces risques et avantages.
- **Justice procédurale**: garantir des processus décisionnels et des procédures équitables et transparentes, ainsi qu'une participation significative de tous les acteurs concernés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et mesures.
- **Justice de reconnaissance**: reconnaître les besoins, les valeurs, les identités et la pluralité des perspectives de toutes les personnes et de tous les groupes, en accordant une attention particulière aux groupes marginalisés ou vulnérables, afin de garantir la dignité de toutes et tous.
- **Justice internationale**: minimiser les impacts d'un processus de transition mené dans un périmètre donné sur l'exploitation des personnes et des ressources naturelles en dehors de ce périmètre, et reconnaître la responsabilité historique différenciée dans la création des problèmes environnementaux.

Les trois objectifs d'une Transition Juste

Sur la base de notre définition large des risques, les processus de Transition Juste doivent viser trois objectifs: identifier, évaluer, et réduire les risques de non-transition et de transition. Concernant les risques de transition, il s'agit ainsi d'abord de les rendre visibles, d'évaluer comment les politiques environnementales touchent de manière différenciée les individus et les groupes, et de lutter contre l'aveuglement social de ces politiques. De plus, les conflits entre objectifs doivent être identifiés et un cadre équitable pour répondre aux risques de non-transition doit être défini collectivement. Enfin, cela

implique de réduire autant que possible les inégalités sociales, qu'elles soient préexistantes ou produites par les politiques environnementales. Cela inclut des mesures de prévention qui réduisent les risques pour les individus et les groupes de se retrouver dans des situations de privation, ainsi que des mesures de soutien garantissant la satisfaction des besoins fondamentaux et les droits sociaux. En d'autres termes, la transition juste peut être considérée comme servant de boussole, d'arbitre et de bouclier pour les personnes engagées dans des processus de transitions socio-écologique. La combinaison de tous ces éléments conduit à la définition suivante:

Définition de la Transition Juste

“ *La transition juste est un processus de transformation vers la dignité pour toutes et tous au sein des limites planétaires. Ce processus vise à identifier, évaluer et réduire autant que possible les risques de transition et de non-transition et place les droits sociaux et la participation au cœur des politiques environnementales.* ”

Gros plan sur la Suisse

Les mesures et politiques pour la Transition Juste sont toujours mises en œuvre dans un contexte géographique et institutionnel spécifique qui détermine leur nature. Certains éléments du contexte suisse sont brièvement présentés ici et seront pris en compte par ce projet.

La Suisse est un pays riche avec un haut niveau de consommation en moyenne. Cela se reflète par exemple dans son niveau élevé de consommation de ressources et d'émissions de GES par habitant. Alors que le pays dispose de peu de ressources naturelles, son impact environnemental global est largement causé par la production à l'étranger et le transport de produits importés pour satisfaire la consommation intérieure (empreinte matérielle et carbone). Dans l'ensemble, la Suisse se classe parmi les premiers pays en termes d'impact environnemental par habitant.

Vu cette situation, la Suisse est vulnérable aux risques de transition et de non-transition, avec des bouleversements à venir dans divers secteurs: agriculture et sylviculture, tourisme, industrie chimique et pharmaceutique, transport aérien, ainsi que banques, assurances, fonds de pension, etc., dont les performances financières dépendent des investissements dans des activités émettrices de GES ou affectées par les risques climatiques.

Les politiques suisses restent mal équipées pour faire face à ces risques et les réduire. La Stratégie climatique à long terme de la Suisse affirme bien à son principe 7 que « *La Confédération veille, avec l'appui des partenaires sociaux, des cantons et des communes, à ce que la transition vers l'objectif de zéro net soit socialement acceptable* » et que « *Les charges financières supplémentaires pour les ménages à faible revenu ou certaines régions seront évitées ou compensées par des mécanismes appropriés* ». Pourtant, dans les textes d'application de cette stratégie (Loi CO2, Loi climat et innovation), l'acceptabilité sociale est réduite à des mentions génériques sans aucun mécanisme de mise en œuvre approprié, sans même parler de ressources financières.

Dans ces textes ainsi que dans la stratégie fédérale pour le développement durable 2030 et ses plans d'action, les risques de transition sont mal identifiés et les enjeux sociaux et environnementaux restent traités séparément. En se basant sur ce diagnostic lacunaire, les solutions se limitent pour la plupart à l'idée d'internalisation des externalités (p. ex. une taxe sur les émissions de GES), à l'élimination des incitations perverses, et à une plus grande sensibilisation de la population – l'approche incitative et comportementale évoquée plus haut.

La Suisse est vulnérable aux risques de transition et de non-transition, avec des bouleversements à venir dans divers secteurs

D'autre part, ces politiques sont consolidées dans et par un contexte institutionnel qui doit aussi être pris en compte lors de la définition des mesures de transition juste à mettre en œuvre, de qui doit les mettre en œuvre, et en suivant quel processus de décision.

Les caractéristiques de ce contexte sont, par exemple:

- Le fédéralisme suisse et son principe de subsidiarité, qui laissent une large autonomie aux cantons et communes.
- Les instruments de la démocratie semi-directe qui influencent l'adoption éventuelle de mesures et doivent être articulés avec les instruments de la démocratie participative et délibérative.

— La configuration du partenariat social et du dialogue tripartite entre pouvoirs publics, syndicats et employeurs. En particulier, le caractère décentralisé, consensuel, et libéral-conservateur de ce partenariat, qui laisse une grande autonomie aux partenaires pour déterminer par exemple les conditions de travail et les salaires.

— L'organisation de l'État social suisse, qui repose sur la responsabilité individuelle, le principe de subsidiarité, et des institutions privées et publiques pour assurer les prestations sociales. Ce système est largement basé sur des modèles de famille traditionnelle et d'emploi à taux plein, et peine à intégrer les évolutions récentes dans la société et le marché du travail.

Mettre en œuvre l'idée de Transition Juste

Afin de pouvoir identifier, évaluer et réduire les risques de transition lors de la mise en œuvre de mesures et de politiques environnementales publiques ou privées, une série de questions pratiques se posent. Ce projet vise à développer une approche complète de la Transition Juste et à apporter des réponses à ces questions. Certains des éléments qui composent notre approche sont présentés dans l'illustration ci-dessous.

S'agissant des mesures et politiques, la logique de base de cette approche est d'adapter une perspective intégrative, en :

- Développant les politiques qui poursuivent déjà les synergies entre objectifs sociaux et environnementaux (p. ex. étendre les mesures de soutien pour une rénovation juste et écologique des bâtiments).

- Intégrer les enjeux sociaux dans les politiques environnementales (p. ex. développer des conditions équitables pour l'ensemble des actrices et acteurs d'une filière de réutilisation du verre).

- Intégrer les enjeux environnementaux dans les politiques sociales (p. ex. étendre les régimes d'indemnisation pour inclure la perte de revenus en cas de catastrophe naturelle).

Pour une Transition juste en Suisse



Base conceptuelle et définition

Méthodes pour la mise en œuvre

Mesures de transition juste

Tableau de bord Pour la Transition Juste

Narratifs pour une transition juste

S'orienter parmi les mesures de Transition Juste

Un catalogue complet de mesures ou politiques de Transition Juste peut être identifié sur la base de la logique d'intégration décrite ci-dessus, cela dans de nombreux domaines. Par exemple, les politiques sociales existantes visant à prévenir ou atténuer les situations de pauvreté et d'exclusion sociale devraient prendre en compte les risques de (non-) transition. Cette idée peut à elle seule conduire à une grande variété de mesures : garantir des conditions de travail sûres pendant les canicules, développer des programmes de formation et remédier à la perte de revenus dans des secteurs économiques en cas de chocs importants, garantir un droit à l'alimentation ou à l'eau par des instruments tels qu'une sécurité sociale alimentaire ou une tarification sociale de l'eau, etc.

Pour élaborer ces mesures, il faut toutefois avoir une vision claire des risques de transition. C'est pourquoi un tableau de bord composé de questions et critères pour les transitions socio-écologiques est aussi nécessaire afin d'aider à la décision et d'identifier ou évaluer ces risques lors de l'élaboration, la mise en œuvre, et l'évaluation de ces décisions. Ce tableau de bord peut être utilisé à la fois comme une checklist de départ, ou comme base à l'évaluation une fois la mesure mise en œuvre. Les questions et les critères

sont ici organisés par principe de justice (distributive, procédurale, de reconnaissance, internationale) et visent à aider les décideuses et décideurs à prendre en compte le lien social-environnemental qui pourrait sinon être négligé.

Prochaines étapes

La présente note de transfert de connaissances pose le cadre qui permet de traduire l'idée de Transition Juste dans le contexte suisse et de définir ses concepts fondamentaux. Dans la prochaine étape de ce projet, cette approche sera présentée et débattue avec des parties prenantes suisses. Des méthodes et des instruments pour la mise en œuvre, ainsi que des narratifs associés à la Transition Juste seront également développés. L'approche sera ensuite testée et adaptée à des processus spécifiques par la mise en œuvre de deux projets pilotes ou prototypes en Suisse.

L'équipe du projet est disponible pour soutenir et accompagner tout processus de mise en œuvre de mesures de Transition Juste en Suisse. Elle se tient à disposition pour une prise de contact et plus d'informations.

À propos

À propos du projet

JT - pour une Transition Juste en Suisse/ Für einen gerechten Strukturwandel in der Schweiz est un projet de trois ans (2024-27) financé par la Fondation Mercator Suisse. Le projet vise à mettre la Transition Juste à l'agenda en Suisse, et à intégrer la justice dans les processus de transition socio-écologique, afin de les rendre plus équitables et mieux acceptés.

Cette note a été élaborée au cours de la première phase du projet. Une deuxième phase mobilisera une large variété d'actrices et d'acteurs pour une Transition Juste en Suisse. Dans la troisième phase, des projets pilotes et prototypes de Transition Juste seront développés en collaboration avec des partenaires.

À propos de nous

Durabilitas est un Think & Do Tank à but non lucratif engagé pour la transition socio-écologique de la Suisse. Ses trois thèmes prioritaires sont la transition juste, l'économie circulaire et la santé des sols.

Autrice et auteur

Dr Nils Moussu

Chargé de programme Transition Juste

Dr Johanna Huber

Chargée de projet Transition Juste

Retrouvez les actualités de Durabilitas et inscrivez-vous à notre newsletter sur notre site Internet :

