

# Vers une transition juste pour tous: les leçons de la pandémie

***Dimitris Stevis***

Professeur, Colorado State University, États-Unis

***Dunja Krause***

Responsable de recherche, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement (UNRISD)

***Edouard Morena***

Enseignant-chercheur, University of London Institute à Paris (ULIP)



## Introduction

L'expression «transition juste» a historiquement été associée à la transition environnementale, initialement à des secteurs comme la coupe de bois et les produits chimiques, puis à l'énergie et au changement climatique. Plus récemment, ce concept a été encore élargi pour inclure la fabrication manufacturière, l'industrie 4.0, l'alimentation et la biodiversité (TUCA, 2020; Carrau, Forero et De Wel, 2020; ISE et CES, 2021). Cet élargissement, dans ses paramètres généraux, est en cohérence avec les *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous* (BIT, 2015).

Cela dit, et devant la situation actuelle avec le COVID-19, à quoi pourrait ressembler une transition juste en matière de santé? Comment la comparer à une transition juste pour l'énergie, le climat? Comment pourrait-on mettre en œuvre, dans la pratique, «une transition juste pour tous» comme l'évoquent le BIT (2015) et d'autres? Pouvons-nous dépasser les tensions entre les objectifs environnementaux et les objectifs sociaux, et adopter une approche éco-sociale combinée face aux transitions? À partir d'un schéma analytique élaboré par le collectif Just Transition Research Collaborative (JTRC, 2018)<sup>1</sup>, nous réalisons un examen holistique et socio-écologique des transitions justes, que nous illustrons avec des exemples provenant de l'énergie et de la santé. Nous suggérons qu'il est nécessaire d'avoir une transition juste en matière de santé, tout en expliquant qu'on ne peut pas la séparer d'un projet de transition éco-sociale plus large et plus global.

La pandémie a fait de la santé la première candidate pour explorer ce que peut être une «transition juste pour tous» pour de nombreuses raisons. Dans le monde, on a souligné la nécessité d'avoir des soins de santé plus robustes et plus accessibles, d'améliorer la sécurité et la santé au travail et d'avoir plus de droits au travail au sein du secteur de la santé (voir, par exemple, National Nurses United, 2020). L'emploi dans ce secteur a également été concerné, avec une augmentation de la demande pour certaines compétences et une baisse de celle-ci pour d'autres (Reilly, 2020). Dans le monde, les délocalisations, l'immigration et l'intelligence artificielle/l'industrie 4.0 induisent de profonds changements dans le secteur de la santé, tout comme on a pu le voir avec l'automatisation du secteur manufacturier dans les années 1970 et 1980, et dans la décarbonation aujourd'hui (Aluttis, Bishaw et Frank, 2014; Bludau, 2021). Les impacts de ces changements seront différents en fonction des pays. Comme l'avait fait observer Les Leopold, l'une des deux premières personnes à utiliser l'expression de «transition juste», dans un webinaire de 2020:

La transition juste se déplace maintenant vers d'autres domaines où elle est aussi absolument nécessaire. Les gens s'organisent pour obtenir un régime de santé à payeur unique [aux États-Unis]. Nous savons que plusieurs millions de personnes s'occupent de

---

<sup>1</sup> Le JTRC rassemble des experts universitaires et de la société civile qui cherchent à recenser et à analyser les différentes façons de comprendre et d'expliquer la transition juste, et qui apportent une contribution importante au dialogue sur les politiques et les sciences sur ce sujet, et proposent des recommandations pour une transition vers un développement équitable à faible empreinte carbone. Voir <https://www.unrisd.org/jtrc> pour avoir plus d'informations.

la paperasserie [chez les assureurs] et dans les hôpitaux, beaucoup d'entre elles sont des femmes, des personnes de couleur, qui vont perdre leur emploi si le système de payeur unique est mis en place. On n'aura plus besoin de 15 pour cent de frais administratifs si le travail peut être fait avec 6 pour cent, ou un autre pourcentage, de frais administratifs (Labor Network for Sustainability, 2020).

Dans le cas des États-Unis d'Amérique, la transition juste est en fait aussi difficile que la transition énergétique, en termes d'emplois et d'urgence<sup>2</sup>.

## Élargir et approfondir le concept de transition juste

Le projet analytique du JTRC (2018) vise à examiner les transitions justes en fusionnant les aspects sociaux et les aspects écologiques. Il utilise dans ce sens les dimensions de largeur et de profondeur pour représenter les transitions en général, et les transitions justes en particulier. Il combine ensuite ces deux dimensions pour fournir une typologie des transitions justes en ce qui concerne leur ambition globale. Notre plan analytique a pour objectif de cartographier les différences et les similitudes au sein des transitions et des transitions justes, et d'appréhender les interfaces et les tensions entre elles. Nous faisons ici un résumé du projet analytique, en ajoutant les éclaircissements nécessaires dans la partie principale de cet article.

La largeur correspond à l'ampleur et à la portée d'une politique, alors que la profondeur porte sur ses priorités sociales et écologiques. Quelle est l'échelle spatiale et temporelle d'une politique, et cette dernière est-elle alignée sur la transition à accomplir? Le champ d'application de la politique couvre-t-il toutes les personnes concernées, ou se limite-t-il à certains secteurs, certains travailleurs ou certains aspects de l'environnement naturel? Cette politique renforce-t-elle la justice sociale et donne-t-elle la parole aux travailleurs et aux communautés les plus impactées? Favorise-t-elle un environnement plus propre pour tous? Une transition énergétique ou une transition en matière de santé peuvent être vastes aux niveaux de l'échelle et de la portée, tout en étant plus ou moins équitables aux niveaux social ou environnemental. Nous connaissons l'impact négatif des combustibles fossiles sur l'environnement. Mais cela ne doit pas faire oublier le fait que le secteur des énergies renouvelables est beaucoup moins syndiqué que le secteur des énergies combustibles fossiles, et que ses chaînes d'approvisionnement et ses pratiques en matière d'installation créent d'importants problèmes environnementaux (Aljazeera, 2020).

Nous avons développé, sur cette base de la largeur et de la profondeur, une typologie qui différencie les politiques en fonction de leur ambition (JTRC, 2018; Hopwood, Mellor et

---

<sup>2</sup> En raison des propositions ambitieuses de la nouvelle administration aux États-Unis, et du rôle essentiel des soins de santé dans les politiques des États-Unis ces dernières décennies, nous avons utilisé l'exemple de ce pays, notamment pour illustrer ses ambitions. Medicare for All (des soins de santé sociaux) est une des grandes questions qui divisent la société américaine et le monde du travail (Labor Campaign for Single Payer Healthcare, 2021). Au sujet d'une transition juste pour mettre en place Medicare for All, voir DJDI, 2021. Nous avons cependant cherché à fournir des références à des recherches et des informations applicables dans le monde entier.

O'Brien, 2005)<sup>3</sup>. D'un côté, il y a les politiques qui remédient à quelques-uns des symptômes des transitions injustes sans en modifier les causes; d'un autre, des réformes de gestion qui visent à mieux contrôler les crises actuelles et futures pour prévenir une augmentation de la déstabilisation – par exemple, certaines des politiques de gestion financière qui ont été adoptées en réponse à la Grande Récession pour stabiliser le système financier en font partie (pour en savoir plus voir Tooze, 2018).

Nous établissons une distinction entre ces politiques et les réformes structurelles qui portent sur une partie significative de l'économie politique et qui en modifient les règles (voir par exemple Bond, 2008). La sécurité sociale universelle, par exemple, a été l'une de ces réformes dans de nombreux pays européens après la deuxième guerre mondiale et pourrait l'être aux États-Unis maintenant. Non seulement elle couvrait un grand nombre de personnes, mais elle a fait des soins de santé un droit social pour tous. À l'inverse, les soins de santé qui dépendent d'une assurance ne sont accessibles qu'à ceux qui peuvent se la payer.

Les transitions justes qui transforment en profondeur portent sur toutes les transitions et toutes les personnes concernées. Elles approfondissent et élargissent la sphère publique – ce qui n'est pas la même chose que de renforcer le pouvoir de l'État. L'objectif est plutôt d'avoir un État et une société plus égalitaires, plus démocratiques et éco-sociaux. C'est un élément important du cadre d'analyse du JTRC. Une approche des transitions justes qui limite la possibilité d'élaborer une synthèse éco-sociale pour des secteurs dans lesquels la nature est «apparente» perpétue le mythe selon lequel les politiques sociales et les politiques environnementales appartiennent à des domaines séparés. Depuis cinquante ou soixante ans, la défense de l'environnement par les travailleurs a remis en cause cette division, que ce soit dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail, de la santé environnementale ou du développement durable (Bennett, 2007; Silverman, 2004 et 2006; Rätzl et Uzzell, 2013; Morena, Krause et Stevis, 2019). Le processus pour avancer vers une synthèse éco-sociale demeure difficile, mais un débat s'est engagé au sein du monde du travail (ISE et CES, 2021; TUCA, 2020; Rätzl et Uzzell, 2019).

---

<sup>3</sup> Cette typologie reflète un ensemble de politiques et chaque catégorie est plutôt considérée comme un ensemble que comme une seule catégorie de politique. Dans le cadre de cette contribution, les politiques sont composées de lois et de dispositions pour leur mise en œuvre.

## La largeur

### L'échelle

La spatialité et la temporalité d'une transition, tout comme les propositions ou les politiques de transition juste, exigent des recherches empiriques. Les transitions en général, et les transitions justes en particulier, sont différentes, même lorsqu'elles sont dirigées par des forces habituelles comme l'automatisation. La consommation finale de presque tous les produits, que ce soit de l'énergie ou des soins, est en grande partie locale. Mais ces produits sont fabriqués par des réseaux de production avec leurs filières et leurs chaînes d'approvisionnement transfrontalières, qui créent et transforment les travailleurs et les communautés tout au long du processus. En plus des filières et des chaînes de valeur, des liens sont aussi tissés par le biais de la propriété des entreprises. Les multinationales de la construction, de l'énergie hydroélectrique ou de la santé ont des filiales qui s'appuient plus sur les chaînes d'approvisionnement locales que sur les chaînes mondiales. Finalement, les impacts de la consommation et de la production peuvent être disséminés dans le monde entier en fonction des réseaux et des chaînes qui ne ferment pas le cercle, en déversant des déchets sanitaires ou électroniques, ou par le biais de processus géophysiques, qui provoquent le changement climatique<sup>4</sup>.

Les réponses à la pandémie combinent des politiques limitées à l'échelle mondiale, facilitées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et des politiques au niveau national. Plus que dans le secteur de l'énergie, où certains pays producteurs sont très riches, les inégalités Nord-Sud au niveau du dépistage, de la gestion et de la sortie de la pandémie sont très marquées (Twohey, Collins et Thomas, 2020; Gebrekidan et Apuzzo, 2021). Il existe toutefois des preuves fortes que les pays les plus pauvres peuvent mettre en place des systèmes de soins de santé locaux efficaces (Jensen, Kelly et Avendano, 2021; Jones et Hameiri, 2021). L'un des aspects qui différencie cependant la santé de l'énergie, c'est qu'il n'y a rien dans le domaine de la santé qui se rapproche de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC)<sup>5</sup>.

Qu'en est-il de l'échelle temporelle? Tout dépend si l'on considère les catastrophes et les pandémies comme des événements exceptionnels ou alors qu'on estime, même s'ils ne sont pas totalement prévisibles, que ce sont des éléments faisant intégralement partie du lien entre la société et la nature. Dans ce dernier cas, les tactiques et les stratégies spécifiques pour y faire face doivent s'inscrire dans des politiques plus larges et à plus

<sup>4</sup> Selon certaines mesures, l'industrie de la santé est responsable de 10 pour cent des émissions mondiales et est l'une des plus grandes sources de déchets d'objets à usage unique, souvent toxiques (El Murr, 2021; Eckelman et Sherman, 2016).

<sup>5</sup> Toutefois, il convient de noter que l'OIT a adopté plusieurs conventions au sujet de la sécurité et de la santé, comme la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, la convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985, et la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006. Nous ne suggérons pas ici de créer un autre forum comme la CCNUCC, mais plutôt de renforcer l'OMS ainsi que l'OIT en ce qui concerne les travailleurs.

long terme (DeBruin, Liaschenko et Marshall, 2012). En fait, l'existence d'agences chargées de programmes de secours et de plans de réaction en cas de catastrophe dans le monde suggère que c'est déjà le cas. Les régimes d'assurance et la planification militaire montrent par exemple que les sociétés sont prêtes à investir d'énormes ressources pour anticiper les crises. L'absence ou la présence de politiques d'encadrement pour s'occuper des travailleurs et des communautés vulnérables est donc une question de choix politique. L'impact de la pandémie sur l'économie politique plus large et sur le monde du travail – qui souvent accélère les transitions existantes – fait déjà l'objet d'un débat (BIT, 2021a; McKinsey Global Institute, 2021).

### **La portée**

La pandémie nous oblige aussi à réfléchir sur la portée des transitions justes – c'est-à-dire qui est touché par la transition et qui est couvert par les réponses politiques qu'on y apporte. Dans les paragraphes suivants, nous explorons brièvement le secteur de la santé au niveau de l'accès à la santé, les liens entre le secteur de la santé et la société au sens plus large, et les changements induits par la pandémie dans le monde.

Aux États-Unis et dans d'autres parties du monde, la pandémie a fait apparaître la diversité démographique de la main-d'œuvre dans le secteur de la santé et le besoin d'avoir des transitions et des reprises justes incluant tous les travailleurs. Une transition juste qui cible les médecins est à la fois nécessaire et inappropriée, tout comme le serait une transition énergétique qui ne se concentre que sur les opérateurs de centrales à charbon. La grande différence est que l'automatisation a déjà fait changer la plupart des travailleurs du secteur de l'énergie, alors qu'il est probable que le nombre de travailleurs du secteur de la santé va continuer à augmenter, jusqu'à ce que l'intelligence artificielle, l'immigration et la délocalisation conduisent à des transitions plus profondes de la main-d'œuvre (Aluttis, Bishaw et Frank, 2014; American Hospital Association, 2019).

La pandémie a mis en lumière la répartition inégale de l'exposition au virus et de l'accès aux soins de santé en fonction des communautés et des pays (Jensen, Kelly et Avendano, 2021). Vivre dans des quartiers où on est les uns sur les autres, ce qui est courant parmi les immigrants et les pauvres, aggrave les contaminations. L'obligation d'aller travailler, parce qu'on est classé comme travailleur essentiel ou qu'on a peur de perdre son emploi, s'est traduite par le fait que des gens allaient au travail alors qu'ils étaient contaminés. En fait, un certain nombre de personnes interviewées pour le projet d'écoute pour une transition juste (JTLP, 2021) ont raconté que les employeurs utilisaient le qualificatif d'«essentiel» pour obliger les travailleurs, même ceux qui étaient très bien payés ou syndiqués, à travailler dans les raffineries et les services de distribution s'ils étaient asymptomatiques. Ces inégalités ne se limitent pas à la pandémie, mais elles sont évidentes en ce qui concerne la pollution et la santé environnementale, et sont très prononcées dans le Sud en cours d'industrialisation (Gardiner, 2021).

La pandémie a montré que le secteur de la santé fait partie d'une toile interconnectée et intriquée qui fournit plusieurs lignes de défense contre le COVID. Lorsque les établissements d'enseignement et les crèches ferment, beaucoup de travailleurs – surtout des femmes – doivent rester à la maison, ce qui aggrave les inégalités entre les femmes et les hommes. Si les chaînes d'approvisionnement en matériel de protection, en ventilateurs et en vaccins s'arrêtent, le monde des travailleurs de la santé devient dangereux. Si un hôpital ferme, comme une centrale à charbon, cela aura un impact profond sur les travailleurs et les communautés. Aux États-Unis, par exemple, les districts scolaires dépendent des impôts payés par les installations industrielles et commerciales. Toute baisse de ces impôts entraîne des baisses de ressources et une réduction du personnel, qui touchent surtout les quartiers et les jeunes pauvres, les enseignants et le personnel à temps partiel.

Quels sont les changements à long terme qui seront induits par la pandémie (BIT, 2021a; McKinsey Global Institute, 2021)? L'une des possibilités est l'emploi hybride, qui se traduit par moins de transports mais des factures d'énergie plus élevées, plus de souplesse mais aussi plus de surveillance, une plus grande proximité avec la famille mais aussi des tensions car les environnements domestiques réagissent aussi comme les lieux de travail. Il est très probable que l'emploi hybride va se développer dans certains secteurs (notamment dans les services), il peut également s'étendre aux travailleurs qui peuvent faire fonctionner des machines à distance. L'une des évolutions qui semble irréversible – en grande partie parce qu'elle avait déjà commencé avant la pandémie – est la réorganisation et la centralisation des systèmes de distribution et de livraison.

## La profondeur

Une transition peut couvrir toutes les personnes concernées, mais cela ne nous dit pas quelles peuvent être ses priorités sociales et écologiques. Elle peut être principalement sociale ou en grande partie écologique – tout en reproduisant la séparation entre l'humanité et la nature. Elle peut également fusionner les deux, mais par le biais d'une série d'instruments différents, allant des instruments de régulation aux mécanismes de marché, comme les taxes carbone ou le système de plafonnement pour contrôler les émissions de carbone et d'autres formes de pollution atmosphérique. On a eu par exemple le Clean Air Act (loi sur l'air pur) en 1970 aux États-Unis, sans doute l'une des lois sur l'environnement qui a eu le plus grand succès de tous les temps (Gardiner, 2021). Il n'est pas surprenant que cette loi et d'autres qui lui sont liées aient été adoptées à la fin des années 1960 et au début des années 1970, une période d'intense bouillonnement politique aux États-Unis.

## La société

Nous pouvons examiner les dispositions sociétales en faveur d'une transition juste en fonction des éléments de procédure et de redistribution, en reconnaissant pleinement que les deux sont complémentaires. Au niveau de la procédure, on peut se demander qui intervient dans l'élaboration des lois et des politiques. Un dialogue social efficace donne aux plus faibles plus d'occasions de s'exprimer, pour modérer la voix des plus forts. À l'autre extrême, un dialogue sans possibilité de redistribution fait que les autres avis ne comptent pas.

L'une des questions centrales en matière de soins de santé est que ce secteur emploie un grand nombre de personnes de différentes catégories professionnelles, dont beaucoup sont des femmes ou des migrants. Il est difficile d'établir de façon définitive le nombre de travailleurs en déplacement (Bludau, 2021) mais, à partir des données disponibles dans quatre-vingt-six pays, on estime qu'une infirmière sur huit (13 pour cent) est née et a été formée dans un autre pays que celui où elle exerce actuellement (OMS, Conseil international des infirmières et Nursing Now, 2020). Ces personnes ne sont ni syndiquées ni organisées et ne bénéficient pas de normes appropriées de sécurité et de santé au travail, ni de protection sociale, ni de droits sur leur lieu de travail (JTLP, 2021). Le principal défi, certainement aux États-Unis, est de garantir une amélioration sur toutes ces dimensions (Winant, 2021). En résumé, il est nécessaire d'avoir «une transition juste vers l'avenir» qui apporte plus de protection et de droits au personnel, et une «transition juste depuis le passé» pour les personnes dont l'emploi sera touché par des innovations technologiques ou la socialisation des soins de santé<sup>6</sup>.

Même parmi ceux qui sont syndiqués, il est nécessaire de renforcer le dialogue social. Cette nécessité est apparue lors du débat pour savoir si le personnel de première ligne qui s'occupait des patients du COVID-19 était plus vulnérable à la contamination, ce que défendait l'Union syndicale des infirmiers(ères) dans le monde, que le personnel qui traitait des procédures d'urgence, avis qui était soutenu par les associations hospitalières (Union syndicale des infirmiers(ères) du monde, 2020; Klompas, Baker et Rhee, 2021; Jewett, 2021). Comme le disaient Malinowski, Minkler et Stock (2015), les syndicats peuvent être considérés comme des institutions de santé publique qui contribuent de façon significative à la santé sociale et environnementale, en faisant la promotion de l'arrêt du tabagisme ou la prévention des facteurs qui provoquent l'asthme sur les lieux de travail.

On ne peut pas limiter la justice sociale et la capacité à être représenté aux travailleurs; il faut l'étendre, au minimum, à d'autres communautés qui sont aussi en première ligne (JTLP, 2021). C'est d'autant plus nécessaire que les travailleurs les mieux rémunérés dans les installations polluantes tendent à s'écarter des endroits où sont logées les communautés

---

<sup>6</sup> Dans ce sens, il vaut la peine de mentionner que le Plan américain pour les emplois du Président Biden (qui n'a pas encore été adopté) comprend 400 milliards de dollars des États-Unis pour les huit prochaines années afin d'améliorer les soins aux personnes âgées ainsi que les conditions de travail dans ce secteur (White House, 2021a).

de première ligne, en se coupant ainsi du sentiment d'avoir des intérêts communs. D'autre part, les logements proches des «industries plus propres», comme les universités ou les hôpitaux, peuvent être à un prix prohibitif, ce qui oblige les travailleurs pauvres à faire la navette pour aller à leur travail. La pandémie souligne que les transitions justes exigent un dialogue social plus fort et plus large, pour inclure les communautés de première ligne qui, comme les preuves le montrent, ont été les plus touchées par la pandémie (Jensen, Kelly et Avendano, 2021; JTLP, 2021). Mais, bien sûr, l'égalité sociale exige aussi une redistribution massive des avantages et la réduction des nuisances pour tous.

### **La nature**

Fin 2019, Brian Kohler a écrit un petit article à propos du rapport de la Commission mondiale sur l'avenir du travail, *Travailler pour bâtir un avenir meilleur* (BIT, 2019). Son principal argument était que IndustriALL, et les syndicats en général, devait fusionner les trois dimensions du développement durable en appelant à des transitions justes vers un secteur manufacturier et une industrie 4.0 durables (Kohler, 2019). En février 2021, l'Institut syndical européen (ISE) et la Confédération européenne des syndicats (CES) ont organisé une conférence intitulée «Vers un nouveau contrat socio-écologique» (ISE et CES, 2021). Nous soulignons dans les paragraphes qui suivent les intersections entre le social et l'écologie, qui vont bien au-delà de ce qu'on peut considérer comme des interactions pour aller vers ce qu'on peut estimer une fusion des deux.

La pandémie a souligné les inégalités en matière de sécurité et de santé au travail dans le secteur de la santé (Color of Change *et al.*, 2021). Une transition juste pour la santé doit certainement remédier à ces injustices. Mais s'agit-il d'un problème technique de sécurité et de santé au travail (SST) ou d'un problème plus large de santé environnementale et sociale? La fusion entre la SST et l'environnement n'a pas été facile à faire, et continue à diviser les travailleurs, les employeurs et les administrateurs (Bennett, 2007; Silverman, 2004 et 2006). Mais dès le début, et ça continue, des préoccupations sur les toxines à l'attention portée aujourd'hui au changement climatique, il apparaît que la SST est aussi un problème de santé environnementale. Par exemple, la pollution de l'air à l'intérieur est un grave problème, car les matériaux utilisés par les travailleurs pour produire ou avec lesquels ils travaillent peuvent être aussi dangereux pour eux que pour la nature. C'est un fait qui est reconnu depuis longtemps par la convention (no 148) sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1997 (voir aussi Olsen, 2009).

Les injustices en matière de santé environnementale sont encore plus évidentes en ce qui concerne les causes qui mettent les gens en danger, comme la pandémie. La répartition inégale des infections provient des inégalités, comme l'insécurité alimentaire et sanitaire ou l'emploi précaire. D'après l'OMS, plus de 7 millions de personnes meurent de la pollution de l'air chaque année (Gardiner, 2021). Ces dernières décennies, on les considérait comme des injustices sociales, mais on en vient de plus en plus à les reconnaître comme des injustices éco-sociales. La justice alimentaire ne demande pas seulement que chacun ait

suffisamment à manger. Elle appelle aussi à de meilleures conditions de travail pour les travailleurs de l'alimentation, et à des pratiques agricoles bonnes pour les écosystèmes et les autres espèces. La justice sanitaire, c'est l'égalité d'accès aux hôpitaux, mais aussi l'égalité d'accès à un bon environnement, qu'il s'agisse de la nature proprement dite ou de l'élimination des toxines dans ce que nous consommons. La justice en matière d'énergie, c'est de pouvoir accéder à l'énergie et c'est aussi la transition juste pour les travailleurs des énergies fossiles, ainsi que la réduction des risques provenant du changement climatique pour l'humanité et pour la nature.

L'humanité et la nature sont affectées et modifiées ensemble par la façon dont nous transformons notre monde par le biais de la production et de la consommation. Les avocats de l'écologie industrielle et de la modernisation écologique considéreraient cette interface comme un défi à résoudre par des technologies et des innovations supérieures. D'autres estiment que l'humanité est un fléau pour la planète (au sujet de la variété des perspectives, voir Hopwood, Mellor et O'Brien, 2005; Clapp et Dauvergne, 2011). D'un point de vue éco-social, les innovations qui ne tiennent pas compte de l'intrication des dimensions sociales et écologiques de notre civilisation endommagent certains aspects de ces dimensions en raison d'une absence de politique, absence dont les impacts peuvent être aussi importants que ceux d'une politique explicite – tout comme l'absence de politique mondiale pour le climat le démontre.

### **Ambition: une illustration avec les États-Unis**

Comme nous l'avons fait observer, il est possible d'avoir une politique suffisamment large pour couvrir toutes les personnes et la nature concernées, tout en étant socialement inégalitaire et dommageable pour l'environnement. En utilisant les configurations de la largeur et de la profondeur, nous proposons (grâce au JTRC) quatre types/clusters de politiques de transition juste – le statut quo, les réformes de gestion, les réformes structurelles et les politiques de transformation. Nous aimerions illustrer cette typologie en nous appuyant sur les débats actuels aux États-Unis.

Le 11 mars 2021, les États-Unis ont adopté un plan américain de sauvetage de 1 900 milliards de dollars (à propos de cette loi, voir Casselman, 2021). Ce plan massif est plus réduit que la loi de 2020 sur l'aide en matière de coronavirus, de secours et de sécurité économique (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act – CARES) adopté par l'ancien Président Trump. À notre avis, le plan CARES était une politique de statut quo car elle se limitait à réduire le désespoir, à stimuler l'économie et à gérer la pandémie (Wright, 2021). Ce plan n'incluait aucune mesure pour vraiment lutter contre l'impact à long terme de la pandémie sur la société et la nature, ni de mesure de planification pour faire face aux pandémies en général. Il est intéressant de constater que le plan de sauvetage du Président Biden a suscité un débat pour savoir s'il s'agissait du lancement de la réforme structurelle la plus ambitieuse pour lutter contre la pauvreté et renforcer la cohésion sociale depuis celle de

la Great Society des années 1960. Ces espoirs reposaient sur le fait que certains dispositifs devenaient permanents – comme l'aide aux enfants et aux travailleurs de la santé. Il semble toutefois peu probable que ces politiques deviennent permanentes.

Pour faire la distinction, disons qu'une réforme de gestion met en œuvre des mesures permanentes plus fortes, notamment comment réagir à la prochaine pandémie. La Grande Récession, par exemple, s'est traduite par l'adoption d'instruments financiers permanents pour gérer les récessions à venir et stabiliser l'économie, même si cela n'a pas fait avancer l'équité sociale ni la santé environnementale (Tooze, 2018). Les lois CARES et Rescue n'ont pas mis en place de dispositifs à long terme pour gérer une pandémie future. Pour cela, il faudra examiner d'autres propositions politiques du gouvernement.

Les principaux éléments de la stratégie du gouvernement américain sont le plan pour les emplois américains (American Jobs Plan) et le plan pour les familles américaines (American Families Plan) (White House, 2021a et 2021b) qui, combinés, représentent un investissement de plus de 4 000 milliards de dollars dans des réformes des infrastructures physiques et sociales du pays et prévoient un renforcement des capacités de l'écologisation du secteur manufacturier. Cela constitue-t-il une réforme structurelle qui a un impact sur le court terme tout en créant les fondations d'un changement plus grand sur le long terme? C'est là où un examen attentif des politiques est nécessaire. Les obstacles aux réformes structurelles proviennent de deux éléments. D'abord, le Congrès américain ne dispose que d'une très petite majorité démocratique, et, au sein du parti républicain, le soutien à des actions nationalistes favorisant l'exclusion et la discrimination – ce qu'on appelle de plus en plus souvent le nativisme – continue d'augmenter, comme dans de nombreux pays du monde. Deuxièmement, et c'est plus pertinent dans le cadre de notre argumentation, il existe une opposition également au sein du parti démocratique. Un groupe de conservateurs démocrates s'oppose à certaines des propositions actuelles alors que la plupart des démocrates considèrent que les propositions du Président Biden sont très ambitieuses et, dans certains cas, négociables. Et l'administration Biden elle-même n'a pas appelé à des soins de santé universels – qui serait à coup sûr une réforme structurelle – ni à un Green New Deal – une politique de mutation potentielle. Elle justifie au contraire ses politiques en raison d'une croissance non vérifiée et du fait que les États-Unis doivent regagner leur avantage concurrentiel sur la Chine. Et, alors que l'on a mis en exergue partout la justice environnementale, l'administration Biden n'a pas proposé de plan de transition explicite, juste et global. Jusqu'à présent, ses politiques de transition se sont limitées au charbon, elles restent fragmentaires et ont recours à une approche de l'énergie qui correspond à «tout ce que nous avons dit ci-dessus», en incluant l'énergie nucléaire, le captage et la séquestration du carbone. Il est bon de souligner que les questions de justice sont beaucoup plus importantes au niveau national et largement absentes des politiques des États-Unis sur le climat mondial, avec notamment le fait qu'ils n'ont toujours pas signé l'initiative Action climatique pour l'emploi de l'OIT (BIT, 2021b).

Devant ces circonstances, qu'est-ce qui pourrait faire avancer les États-Unis vers des changements plus profonds? Si le plan américain de sauvetage est mis en œuvre avec succès, et gagne en popularité, cela pourrait changer la donne. L'adoption des plans pour les emplois et les familles pourraient certainement changer aussi le débat politique, comme l'adoption de la loi sur la protection du droit à s'organiser (White House, 2021c). Mais, pour que les lois Medicare et Green New Deal (qui incluent une transition juste) soient adoptées, il faudrait qu'il y ait des mobilisations similaires à celles qui ont abouti au New Deal des années 1930 et à l'adoption des Great Society Policies des années 1960<sup>7</sup>. Il y a de fortes résistances à s'engager sur ce chemin, comme le montre le fait que le courant dominant du parti démocratique a consacré d'importantes ressources pour contrer la montée en puissance de l'aile progressiste du parti et la construction d'un discours politique qui puisse remettre en question le populisme nativiste de l'ancien Président Trump (Fraser, 2017).

## Conclusions

Dans les pages précédentes, nous avons plaidé pour dire que les transitions justes sont souhaitables pour tous, et que la transition énergétique est particulièrement urgente. Mais mettre de côté le secteur des soins, qui comprend la santé, les soins aux enfants et aux personnes âgées et l'éducation, sans se limiter à cela, équivaldrait à exclure une partie substantielle et en croissance du monde du travail. Les transitions justes pour tous doivent inclure tous les segments de la société et de la nature qui sont touchés par les transitions qui ne sont pas justes. Privilégier certains par rapport à d'autres alimente le ressentiment et l'opposition. Concernant le lien entre société et nature, il est important de répéter que les secteurs «sociaux» contribuent sans aucun doute possible à alimenter les crises écologiques et climatiques. Il est toutefois essentiel d'insister sur le fait qu'ils jouent aussi un rôle important pour les atténuer et s'y adapter. Les transitions vertes dans les services ont des conséquences directes et indirectes. Elles utilisent de grandes quantités d'énergie et d'autres ressources, et façonnent le zonage urbain et la planification (comme nous l'avons vu précédemment, le secteur des soins de santé est responsable à lui seul de 10 pour cent des émissions dans le monde). Parallèlement, les transitions vertes, y compris celles qui correspondent à des secteurs spécifiques comme la santé, les soins et l'éducation, induisent de profonds changements au niveau de l'énergie et de la fabrication.

Si les liens entre la société et la nature sont si importants dans des secteurs conventionnellement considérés comme «sociaux», il devient sensé de changer de cadre et de reconnaître que toutes les pratiques sociales sont aussi environnementales et que toutes les pratiques environnementales sont aussi sociales. Cela n'a pas de sens de reconnaître que la pollution atmosphérique est responsable de 7 millions de morts par an et a des

---

<sup>7</sup> Le New Deal s'est déroulé en deux vagues (1933-1934 et 1935-1936) et comportait un certain nombre de politiques, qui notamment avantageaient plus les hommes blancs. Les réformes de la Great Society ont eu lieu de 1964 à 1968 et tenait compte de la race et de l'environnement. D'autres politiques essentielles en matière d'environnement ont continué d'être adoptées en 1969 et 1970.

effets néfastes sur un nombre incalculable d'autres personnes, sans en reconnaître aussi les dynamiques éco-sociales et les causes profondes sous-jacentes.

Il existe également des raisons stratégiques en faveur de l'expansion des transitions justes. Dans de nombreux pays, ces secteurs sont essentiels à l'État-providence. Dans d'autres, comme les États-Unis, la syndicalisation du secteur des services est essentielle pour le monde du travail et c'est là que se produisent certains des efforts les plus inspirants. Laisser le secteur des services en dehors d'une stratégie de transition juste reviendrait à laisser de côté certains des éléments les plus dynamiques et les plus importants du monde du travail et, par conséquent, à rétrécir et affaiblir les alliances nécessaires pour obtenir des transitions justes pour tous.

Notre argument central est que toutes les transitions, et certainement celles de l'énergie, devraient être justes. Lorsqu'elles sont injustes, quels que soient le secteur ou la région, elles suscitent ressentiment et nativisme, qui se traduisent par une opposition à tout type de changement structurel. Une approche proactive part du principe que les transitions font partie de la vie, et qu'elles exigent un État et une société éco-sociaux, qui utilisent les bonnes pratiques des États-providence (Barry et Eckersley, 2005; Koch et Fritz, 2014). Le monde du travail doit choisir entre des programmes sectoriels de transition, souvent ad hoc, et des politiques de transition juste qui soient globales et proactives. Ces politiques nécessiteront un effort initial important mais apporteront plus d'avantages à plus long terme.

Nous devons aussi reconnaître que les transitions qui s'inscrivent dans des politiques publiques, comme celles qui sont associées à l'environnement, sont plus facilement reconnaissables et peuvent légitimer les exigences de justice. Cependant, le fait d'associer étroitement les transitions justes aux transitions imposées officiellement fait oublier les nombreuses transitions qui résultent des pressions des entreprises, et sont généralement associées à des politiques publiques moins visibles. Beaucoup d'accords économiques de dérégulation sociale qui ont façonné l'économie politique mondiale depuis les années 1970 en sont un bon exemple. À notre avis, exempter les «politiques privées» de la transition juste les isole de la délibération démocratique. Le monde du travail devrait être particulièrement favorable à l'extension du domaine public démocratique qui remet en cause les choix des entreprises qui sont en réalité des pratiques publiques.

## Références

- Aljazeera. 2020. «The Dark Side of Green Energy», 7 septembre. <https://www.aljazeera.com/program/featured-documentaries/2020/9/7/the-dark-side-of-green-energy>.
- Aluttis, Christoph, Tewabech Bishaw et Martina W. Frank. 2014. «The Workforce for Health in a Globalized Context: Global Shortages and International Migration», *Global Health Action*, 7: 23611.
- American Hospital Association. 2019. «AI and the Health Care Workforce: How Hospitals and Health Systems Can Use Artificial Intelligence to Build the Health Care Workforce of the Future».

- Barry, John, et Robyn Eckersley (dir.). 2005. *The State and the Global Ecological Crisis*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Bennett, Dave. 2007. «Labour and the Environment at the Canadian Labour Congress: The Story of Convergence», *Just Labour: A Canadian Journal of Work and Society*, 10: 1-7.
- BIT (Bureau international du Travail). 2015. *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous*
- . 2019. *Travailler pour bâtir un avenir meilleur*. Commission mondiale sur l'avenir du travail.
- . 2021a. «Observatoire de l'OIT: le COVID-19 et le monde du travail», note de synthèse, septième édition, 25 janvier.
- . 2021b. «L'initiative Action climatique pour l'emploi joint les efforts du monde entier en matière d'environnement et de travail décent». <https://www.climateactionforjobs.org/fr/>.
- Bludau, Heidi. 2021. «Global Healthcare Worker Migration», *Oxford Research Encyclopedia of Anthropology*, article en ligne, 23 février. <https://oxfordre.com/anthropology/view/10.1093/acrefore/9780190854584.001.0001/acrefore-9780190854584-e-231>.
- Bond, Patrick. 2008. «Reformist Reforms, Non-Reformist Reforms and Global Justice Activist: NGO and Intellectual Challenges in the World Social Forum», dans *The World and US Social Forums: A Better World Is Possible and Necessary*, publ. sous la dir. de Judith Blau et Marina Karides, 155-172. Brill.
- Carrau, Natalia, Lyda Forero et Bert De Wel. 2020. «How Can a Just Transition Help Protect Our Climate and Biodiversity?», *GEC Insights*, 8 octobre. <https://www.greeneconomycoalition.org/news-and-resources/how-can-decent-work-and-quality-jobs-protect-our-climate-and-biodiversity>.
- Casselmann, Ben. 2021. «How the U.S. Got It (Mostly) Right in the Economy's Rescue», *The New York Times*, 16 mars.
- Clapp, Jennifer, et Peter Dauvergne. 2011. *Paths to a Green World: The Political Economy of the Global Environment* (deuxième édition). Cambridge, MA: MIT Press.
- Color of Change, National Employment Law Project, Time's Up Foundation et ILR Worker Institute. 2021. *Foundations for a Just and Inclusive Recovery: Economic Security, Health and Safety, and Agency and Voice in the Covid-19 Era*.
- DeBruin, Debra, Joan Liaschenko et Mary Faith Marshall. 2012. «Social Justice in Pandemic Preparedness», *American Journal of Public Health*, 102 (4): 586-591.
- DJDI (Debs-Jones-Douglass Institute). 2021. «Training and Policy». <https://djdinstitute.org/training-and-policy/>.
- Eckelman, Matthew J., et Jodi Sherman. 2016. «Environmental Impacts of the U.S. Health Care System and Effects on Public Health», *PLOS ONE*, 11 (6): e0157014.
- El Murr, Yara. 2021. «Hospitals Try to Curb Astronomical Emissions as Pandemic Brings New Challenges», *The Guardian*, 7 avril.

- Fraser, Nancy. 2017. «From Progressive Neoliberalism to Trump – and Beyond», *American Affairs*, 1 (4): 46-64.
- Gardiner, Beth. 2021. «The Deadly Cost of Dirty Air», *National Geographic*, 239 (4): 40-63.
- Gebrekidan, Selam, et Matt Apuzzo. 2021. «Rich Countries Signed Away a Chance to Vaccinate the World», *The New York Times*, 21 mars.
- Hopwood, Bill, Mary Mellor et Geoff O'Brien. 2005. «Sustainable Development: Mapping Different Approaches», *Sustainable Development*, 13 (1): 38-52.
- ISE (Institut syndical européen) et CES (Confédération européenne des syndicats). 2021. «Towards a New Socio-Ecological Contract», conférence en ligne, 3-5 février. <https://www.etui.org/fr/events/towards-new-socio-ecological-contract>.
- Jensen, N., A. Kelly et M. Avendano. 2021. «The COVID-19 Pandemic Underscores the Need for an Equity-focused Global Health Agenda», *Humanities and Social Sciences Communications*, 8 (15).
- Jewett, Christina. 2021. «CDC's 'Huge Mistake': Did Misguided Mask Advice Drive Up Covid Death Toll for Health Workers?», *The Guardian*, 12 mars.
- Jones, Lee, et Shahar Hameiri. 2021. «COVID-19 and the Failure of the Neoliberal Regulatory State», *Review of International Political Economy*, 1er mars. <https://doi.org/10.1080/09692290.2021.1892798>.
- JTLP (Just Transition Listening Project). 2021. «Workers and Communities in Transition». <https://www.labor4sustainability.org/jtlp-2021/>.
- JTRC (Just Transition Research Collaborative). 2018. *Mapping Just Transition(s) to a Low-Carbon World*. Genève: UNRISD.
- Klompas, Michael, Meghan Baker et Chanu Rhee. 2021. «What Is an Aerosol-generating Procedure?», *JAMA Surgery*, 156 (2): 113-114.
- Koch, Max, et Martin Fritz. 2014. «Building the Eco-social State: Do Welfare Regimes Matter?», *Journal of Social Policy*, 43 (4): 679-703.
- Kohler, Brian. 2019. «The Future of Work, and IndustriALL Global Union». [http://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/Global-Worker/2019-1/report\\_the\\_future\\_of\\_work\\_and\\_industriall\\_global\\_union.pdf](http://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/Global-Worker/2019-1/report_the_future_of_work_and_industriall_global_union.pdf).
- Labor Campaign for Single Payer Healthcare. 2021. «About Us». <https://www.laborforsinglepayer.org/about/>.
- Labor Network for Sustainability. 2020. «Love It, Hate It: You've Heard the Term, Now Hear the Story», JTLP Webinar Series video. 23 juillet. <https://www.labor4sustainability.org/just-transition-listening-project/>.
- Malinowski, Beth, Meredith Minkler et Laura Stock. 2015. «Labor Unions: A Public Health Institution», *American Journal of Public Health*, 105 (2): 261-271.
- McKinsey Global Institute. 2021. «The Future of Work after COVID-19».
- Morena, Edouard, Dunja Krause et Dimitris Stevis (dir.). 2019. *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low-Carbon World*. Londres: Pluto Press.

- National Nurses United. 2020. *Deadly Shame: Redressing the Devaluation of Registered Nurse Labor through Pandemic Equity*. <https://www.nationalnursesunited.org/campaign/deadly-shame-report>.
- Olsen, Lene. 2009. «The Employment Effects of Climate Change and Climate Change Responses: A Role for International Labour Standards?», GURN Discussion Paper No. 12. Genève: BIT.
- OMS (Organisation mondiale de la santé), Conseil international des infirmières et Nursing Now. 2020. *State of the World's Nursing 2020*.
- Räthzel, Nora, et David Uzzell (dir.). 2013. *Trade Unions in the Green Economy: Working for the Environment*. Abingdon, New York: Routledge.
- , et —. 2019. «L'avenir du travail détermine l'avenir de l'humanité et de toutes les espèces vivantes», *Journal international de recherche syndicale*, 9 (1-2): 163-192.
- Reilly, Kate. 2020. «An Inside Look at Healthcare Hiring in the U.S. Right Now», blog, <https://business.linkedin.com/talent-solutions/blog/trends-and-research/2020/inside-look-at-healthcare-hiring>.
- Silverman, Victor. 2004. «Sustainable Alliances: The Origins of International Labor Environmentalism», *International Labor and Working-Class History*, 66: 118-135.
- . 2006. «Green Unions in a Grey World: Labor Environmentalism and International Institutions», *Organization & Environment*, 19 (2): 191-213.
- Tooze, Adam. 2018. *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*. Londres: Penguin.
- TUCA (Trade Union Confederation of the Americas). 2020. *PLADA: Plataforma de Desarrollo de Las Americas* (deuxième édition).
- Twohey, Megan, Keith Collins et Katie Thomas. 2020. «Rich Countries Have First Dibs on Vaccines, while Poor Nations Struggle to Get Enough», *The New York Times*, 15 décembre.
- Union syndicale des infirmiers(ères) du monde. 2020. «Letter to Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director-General, World Health Organization», 30 janvier. <https://www.nationalnursesunited.org/sites/default/files/nnu/graphics/documents/LetterWHO1-30-20FINAL2.pdf>.
- White House. 2021a. «Fact Sheet: The American Jobs Plan», 31 mars. w
- . 2021b. «Fact Sheet: The American Families Plan», 28 avril.
- . 2021c. «Fact Sheet: Executive Order Establishing the White House Task Force on Worker Organizing and Empowerment», 26 avril.
- Winant, Gabriel. 2021. «Manufacturing Isn't Coming Back: Let's Improve these Jobs Instead», *The New York Times*, 17 mars.
- Wright, Lawrence. 2021. «The Plague Year: The Mistakes and the Struggles behind America's Coronavirus Tragedy», *The New Yorker*, 4 et 11 janvier.