

Numéro thématique
**Changement climatique
&
Protection Sociale**

Revue belge de
Sécurité Sociale



ISSN 0035-0834

Dépôt légal : D/2024/11.857/4

Les travaux signés ou reproduits sous le couvert d'une indication de source dans cette publication n'engagent que la responsabilité de leur auteur et ne reflètent pas nécessairement la position ou l'opinion des rédacteurs ou du Service public fédéral Sécurité sociale.

Les contributions soumises à la *Revue belge de sécurité sociale* font l'objet d'une procédure indépendante d'examen par les pairs avant publication. Les articles anonymisés sont évalués en double aveugle, par au moins deux experts.

THÈME : RÔLE PROACTIF DE LA PROTECTION SOCIALE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE : PERSPECTIVES BELGES ET MONDIALES

Dans ce numéro spécial du BTSZ, nous nous concentrons sur l'impact du changement climatique sur la protection sociale. Pour ce faire, nous nous appuyons sur trois contributions spécifiques :

- Bea Cantillon et Marek Hudon : Vers une transition juste pour la Belgique. Policy brief.
- Eleni De Becker et Marthe Delodder : Personnes en situation de pauvreté, droit aux soins de santé et changement climatique
- Koen Vleminckx : Changement climatique : comment les mesures de protection sociale, de travail et d'emploi peuvent-elles soutenir l'adaptation et l'atténuation ?

Changement climatique

Le changement climatique d'origine humaine est une réalité indéniable qui touche la Belgique et le reste du monde. En Belgique, nous avons déjà ressenti les effets du changement climatique sous la forme d'une modification du régime des précipitations, d'une augmentation des températures et d'une hausse du niveau de la mer.

Au niveau international, la situation n'est pas moins préoccupante. Des inondations historiques au Brésil, en Chine et au Maroc, aux longues périodes de sécheresse en Grèce, en Italie et en Espagne. Pratiquement toutes les régions du monde sont donc exposées aux effets du changement climatique, même si la vulnérabilité et la résilience à ces effets varient considérablement. Parmi ces personnes, on compte les personnes souffrant de handicaps ou de maladies chroniques, les jeunes enfants et les personnes âgées, ainsi que les groupes à revenus élevés et les personnes dont la profession les rend plus vulnérables à la fois aux effets négatifs du changement climatique et à la transition verte.

Impact socio-économique

Le changement climatique a non seulement un impact direct sur nos écosystèmes, notre agriculture et nos zones urbaines, mais aussi un impact social et économique significatif. Progressivement, le changement climatique entraîne des changements dans les modes de logement, d'agriculture et d'autres modes de production, tandis que le changement climatique est également responsable de l'augmentation de l'incidence et de l'impact des événements météorologiques catastrophiques. Les groupes vulnérables sont souvent plus exposés et moins résistants aux effets négatifs. C'est surtout vrai pour les groupes vulnérables du Sud, mais les groupes vulnérables sont également plus exposés aux effets négatifs du changement climatique au niveau national.

L'accord de Paris sur le climat, signé par la plupart des États membres des Nations unies, vise à limiter le réchauffement climatique de 2°C par rapport à la température moyenne de la terre avant la révolution industrielle. Il vise à atteindre cet objectif en réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Mais la transition vers une économie à faible émission de carbone doit se faire d'une manière socialement juste. Ici aussi, nous constatons que les groupes vulnérables risquent d'être touchés de manière disproportionnée. Par exemple, ils ne peuvent pas financer le passage à des logements économes en énergie sans aide extérieure.

Il existe un consensus croissant sur le fait que, dans le contexte du changement climatique, la sécurité sociale peut jouer un rôle de soutien important pour accroître la résilience de la population aux impacts du changement climatique et faciliter une transition équitable vers une économie à faible émission de carbone.

Question thématique

Dans ce numéro spécial de la Revue belge de sécurité sociale, nous nous penchons pour la première fois sur cette question d'actualité.

La première contribution est le mémorandum politique de la coprésidence du Haut Comité pour une transition juste, préparé par les professeurs **Bea Cantillon et Marek Hudon**. Le Haut Comité, indépendant et académique, a été créé le 24 mai 2022 par la ministre fédérale du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal, Mme Zakia Khattabi. Le Haut Comité a été mandaté pour réfléchir à «comment organiser et institutionnaliser la transition équitable en Belgique». La note d'orientation de la coprésidence publiée dans ce numéro est basée sur une année de consultations et d'études au sein du Haut Comité, et sur le rapport scientifique édité sous la coordination d'Aurore Fransolet et Josefina Vanhille.

Dans une deuxième contribution, le professeur **Eleni De Becker**, en collaboration avec **Marthe Delodder**, examine l'impact du changement climatique sur les droits (sociaux) des personnes en situation de pauvreté, en particulier sur leur droit à la santé. La question centrale de cette contribution est la suivante : «quels principes découlent du droit à la santé, compte tenu de la situation des personnes en situation de pauvreté, à la lumière du changement climatique et de l'adaptation au climat ?» Pour ce faire, elle se concentre sur l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée et les articles pertinents de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce faisant, l'auteur examine les principes sous-jacents de ces droits de l'homme du point de vue des personnes vivant dans la pauvreté et le changement climatique.

Dans une troisième et dernière contribution, **Koen Vleminckx** examine comment le changement climatique incite concrètement les pays partenaires de l'UE à développer leurs politiques sociales pour soutenir les politiques d'adaptation et d'atténuation. Cette contribution a été commandée par SOCIEUX+ en tant que méta-rapport. L'objectif global de SOCIEUX+ est d'aider les +/- 160 pays partenaires de l'UE, sur demande, avec une expertise européenne de pair à pair pour développer et améliorer l'accès à de meilleures opportunités d'emploi et à des systèmes de protection sociale inclusifs. Dans ce contexte, ce document vise à fournir une vue d'ensemble de l'expérience

pertinente des pays partenaires de l'UE dans le développement et la mise en œuvre de politiques concrètes dans le domaine du marché du travail et de la protection sociale en réponse aux défis du changement climatique.

Ce numéro spécial a pour but d'informer et de sensibiliser les lecteurs au rôle que la protection sociale peut jouer pour accroître la résilience des populations aux impacts du changement climatique et faciliter une transition équitable vers une économie à faible émission de carbone. Le **changement climatique pourrait devenir un facteur important dans le développement de la protection sociale, en particulier à l'échelle mondiale.**

SOMMAIRE

LA SÉCURITÉ SOCIALE EN MOUVEMENT

VERS UNE TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE.

MEMORANDUM POLITIQUE

167

BEA CANTILLON ET MAREK HUDON

PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ, DROIT AUX SOINS DE SANTÉ ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

QUELS PRINCIPES POUR LE-LA LÉGISLATEUR-RICE ?

195

MARTHE DELODDER ET ELENI DE BECKER

FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : COMMENT LA PROTECTION SOCIALE ET LES MESURES EN FAVEUR DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI PEUVENT-ELLES SOUTENIR L'ADAPTATION ET L'ATTÉNUATION ?

227

KOEN VLEMINCKX

DÉVELOPPEMENT DE L'EUROPE SOCIALE

DIGEST EUROPÉEN – DIGEST INTERNATIONAL.

JANVIER-DÉCEMBRE 2022

289

KORINA KOMINO

LA SÉCURITÉ SOCIALE EN MOUVEMENT

Sous cette rubrique sont publiés des articles thématiques dans lesquels des experts de premier plan dans divers domaines font état d'évolutions importantes en matière de sécurité sociale et de protection sociale au sens large. Les textes informent les lecteurs de manière concise et avec une vue d'ensemble solide, basée sur des "faits et des chiffres", sans formuler d'opinion ou de jugement de valeur.

VERS UNE TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE.

MEMORANDUM POLITIQUE

167

BEA CANTILLON ET MAREK HUDON

PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ, DROIT AUX SOINS DE SANTÉ ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

QUELS PRINCIPES POUR LE-LA LÉGISLATEUR-RICE ?

195

MARTHE DELODDER ET ELENI DE BECKER

FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : COMMENT LA PROTECTION SOCIALE ET LES MESURES EN FAVEUR DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI PEUVENT-ELLES SOUTENIR L'ADAPTATION ET L'ATTÉNUATION ?

227

KOEN VLEMINCKX

VERS UNE TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE.

MEMORANDUM POLITIQUE

PAR | **BEA CANTILLON ET MAREK HUDON**

| Présidents du Haut Comité pour une Transition Juste

INTRODUCTION

La crise climatique et environnementale n'est plus un phénomène lointain. Pendant l'été chaud de 2022, Sciensano a enregistré une surmortalité de 2291 personnes en Belgique, le chiffre le plus élevé des 20 dernières années. Au cours de la même année, selon les chiffres de l'Agence européenne de l'environnement, 5524 personnes sont décédées dans notre pays des suites de la pollution de l'air. Les inondations dans le sud de notre pays ont provoqué la mort de 39 personnes. Plus de 200 communes ont été touchées, dont 10 partiellement détruites, 50 000 maisons endommagées, 11 000 voitures détruites, 160 000 tonnes de décombres ont dû être déchargées.

Les modèles scientifiques ne laissent aucun doute sur la nécessité urgente d'accélérer et de renforcer la transition écologique. Selon le dernier rapport du GIEC, les mesures politiques actuelles nous conduisent vers une hausse de la température mondiale de 2,2 à 3,5 degrés d'ici 2100, exposant ainsi les générations présentes et futures à des risques sans précédent.

Pour maintenir le réchauffement de la planète sous contrôle, il est nécessaire d'effectuer rapidement une réduction profonde et durable des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Le GIEC estime qu'une neutralité climatique mondiale, ou des «émissions nettes nulles», doit être atteinte d'ici 2050 – cela signifie une réduction des émissions de CO₂ presque à zéro combinée à l'absorption de celles restantes. À plus long terme, l'objectif est d'obtenir des émissions nettes négatives permettant de stocker davantage de CO₂ que nous en émettons.

L'Europe s'est engagée à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici 2030 et à atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Pour la Belgique, ces objectifs ne sont pas excessivement ambitieux : nous contribuons davantage aux émissions que d'autres pays plus pauvres en Europe et dans le monde. Dans les années à venir, une accélération significative sera nécessaire dans tous les secteurs pour atteindre ces objectifs en temps voulu.

Les enjeux ne concernent pas uniquement les changements climatiques. Comme l'ont montré les discussions autour de la loi européenne sur la restauration de la nature, l'agenda pour rester dans les « limites planétaires » est beaucoup plus vaste : la perte de la biodiversité, les changements d'utilisation des terres, le cycle de l'azote et du phosphore, l'acidification des océans, l'utilisation de l'eau douce, la pollution chimique et la qualité de l'air.

Ce qui est particulièrement frappant, c'est que les risques environnementaux sont très inégalement répartis. En ce qui concerne la pollution de l'air, par exemple, les groupes à risque sont nos personnes âgées, nos enfants et les personnes atteintes de maladies chroniques. Lors des inondations dans la vallée de la Vesdre, la majorité des victimes étaient des personnes âgées de plus de 65 ans qui n'appartenaient pas aux groupes à revenu élevé du pays. Dans nos villes, les personnes précarisées et les communautés migrantes vivent souvent dans les quartiers les plus denses.

La répartition inégale de la responsabilité des dommages environnementaux est également liée au fait que les individus, groupes, pays à revenu plus faible ont généralement une empreinte écologique plus petite que ceux à revenu plus élevé. De plus, les individus, groupes, pays à revenu plus bas ont dans l'ensemble moins de possibilités de contribuer aux efforts nécessaires.

Pour protéger l'ensemble de la société, nous devons maintenant accélérer notre action. Cela implique que nos modes de production, de consommation et de vie doivent changer radicalement en peu de temps. **Cela aura des conséquences économiques et sociales majeures.** Toutes les familles et entreprises ne disposent pas des moyens nécessaires pour passer à une production et une consommation respectueuses de l'environnement. La politique environnementale risque de faire augmenter les inégalités. Si nous ne prenons aucune mesure, les pauvretés liées à la mobilité et à l'énergie ne feront que s'accroître, en parallèle des effets néfastes liés à l'incertitude. Dans un récent rapport de France Stratégie (2023) sur le financement de la transition écologique, l'ampleur de celle-ci est comparée avec la révolution industrielle.

1. MISSION DU HAUT COMITÉ POUR UNE TRANSITION JUSTE

Le 24 mai 2022, la ministre Zakia Khattabi a créé le Haut Comité pour une Transition Juste. Cette commission indépendante d'académiciens a pour mission de réfléchir à la manière dont «la transition juste en Belgique peut être organisée et institutionnalisée». Ce rapport de la coprésidence est basé sur une année de consultations et d'études au sein du Haut Comité¹. Il s'appuie sur le rapport scientifique intitulé «*Just Transition in Belgium: Concepts, Issues at state and policy levels*», coordonné par Aurore Fransolet et Josefina Vanhille².

(1) Les membres du Haut Comité pour une Transition Juste étaient Thierry Amougou, Chiara Armeni, Kris Bachus, Tom Bauler, Elise Dermine, Olivier De Schutter, Joost Desein, Isabelle Ferreras, Tim Goedemé, Joannes Laveyne, Cathy Macharis, Soumaya Majdoub, Delphine Misonne, Stijn Oosterlynck, Adeline Otto, Charlotte Scheerens, Géraldine Thiry, David Van Reybrouck, Jean-Pascal Van Ypersele et Pascale Vielle, sous la présidence de Bea Cantillon et Marek Hudon.

Nous remercions tous les membres pour les échanges d'idées enrichissants et les contributions écrites. Nous sommes particulièrement reconnaissants à Thierry Amougou, Olivier De Schutter, Isabelle Ferreras, Eloi Laurent, Adeline Otto et Jean-Pascal van Ypersele pour leurs commentaires sur une version précédente de ce memorandum politique.

(2) Nous sommes très reconnaissants pour le travail considérable qu'elles ont accompli, ainsi que Chiara Armeni. Nous remercions également tout particulièrement David Van Reybrouck pour son aide à la rédaction de ce memorandum politique.

Nous avons envisagé notre mission sous un double perspective :

- a. Proposer un diagnostic de la situation en ce qui concerne les objectifs écologiques et sociaux auxquels la Belgique s'est engagée et comment leur réalisation est interconnectée ;
- b. Fournir un cadre politique et des orientations pour accélérer une transition juste dans la prochaine décennie.

Il s'agit d'un rapport d'experts. Les experts ne peuvent se substituer aux acteurs de la prise de décision politique, du dialogue social et des initiatives citoyennes participatives. Un défi systémique doit recevoir une réponse systémique. Par conséquent, les éléments de politique ne peuvent être réduits à un plan détaillé ou à une liste claire de recommandations politiques concrètes. La transition juste concerne une transformation radicale de l'économie, de l'État social et de la société dans son ensemble, à une époque de vieillissement de la population, de numérisation et de bouleversements géopolitiques. Cela nécessite un cadre politique clair et partagé, une coordination dans les processus de prise de décision et des stratégies de suivi validées.

Nous ne sommes pas les premiers à rédiger un rapport sur la nécessité d'inscrire d'urgence la transition juste à l'ordre du jour politique. Nous faisons notamment référence au rapport « Justice dans la politique climatique : sur la répartition des coûts climatiques » (2023) ainsi qu'au rapport « Les incidences économiques de l'action pour le climat » (2023) de France Stratégie.

Ce memorandum politique va de pair avec le rapport scientifique : Fransolet, A. et Vanhille, J. (eds.) (2023) *Just Transition in Belgium: Concepts, Issues at Stake, and Policy Levers*. Rapport scientifique réalisé pour le compte du Haut Comité pour une Transition Juste, Bruxelles : novembre 2023.

2. LA TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE

La question écologique est intrinsèquement liée à la question sociale. Si les politiques ne reconnaissent pas suffisamment ou ne prennent pas en compte la dimension sociale de la transition de manière adéquate et en temps voulu, il y a un risque de ralentissement de cette transition et d'aggravation des inégalités.

Mais qu'est-ce qu'une transition juste ? Une étude de l'ULB, basée sur une recherche documentaire, des entretiens exploratoires et une enquête en ligne auprès de représentants d'organisations sociales, d'institutions gouvernementales et de mouvements citoyens, a identifié quatre visions concurrentes : une vision holistique, axée sur les travailleurs, socio-écologique et une vision réaliste axée sur l'économie. Comme le montre le diagramme ci-dessous (voir la figure ci-dessous), ces visions reflètent des priorités et des intérêts différents. Ce qui est commun à toutes ces visions, c'est l'importance accordée à la participation inclusive.

GRAPHIQUE 1 : LES QUATRE VISIONS DE LA TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE

Vision 1: "Holistic" vision of a just transition	Vision 2: "Workers-centered" vision of a just transition	Vision 3: "Social-ecological state" vision of a just transition	Vision 4: "Pragmatic business-centered" vision of a just transition
The just transition should simultaneously reduce environmental degradations and reduce existing inequalities, while guaranteeing access to fundamental rights for all	The just transition should first focus on workers-related issues and should aim at guaranteeing the perspectives of workers and their access to decent and quality jobs as part of the ecological transition.	The action of the state (taxation, investment and social security) is key in ensuring a just transition. The ecological crises and environmental degradation should be seen as social risks to be mutualized	The just transition should ensure a "level-playing field" for companies and should aim at guaranteeing the security of supply of energy and materials.
			

Source : La Gioia et al. (2023)

La transition juste porte sur une transition vers la durabilité intégrant la justice sociale-écologique comme principe directeur, plaçant les droits sociaux et participatifs au cœur de la politique environnementale.

Une transition juste comprend donc trois dimensions :

1. Le renforcement et l'atteinte des objectifs écologiques du niveau local au niveau global pour protéger les générations présentes, les générations futures et la nature;
2. Le renforcement des droits sociaux, en particulier pour les plus vulnérables, la répartition socialement équitable des contraintes et des avantages liés à la transition écologique et la protection adéquate des personnes qui seront victimes des catastrophes climatiques³;
3. Le renforcement des mécanismes de participation démocratique à la prise de décision sur ces matières.

Cette conception de la transition juste couvre non seulement la justice distributive (répartition juste des contraintes et des avantages de la transition), mais aussi la justice en tant que reconnaissance (reconnaissant la pluralité des besoins, des valeurs et des perspectives en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables), la justice procédurale (garantissant l'accès à l'information, à la prise de décision et aux tribunaux) et la justice internationale (garantissant la justice au-delà de nos frontières nationales).

Nous ne partons pas d'une page blanche pour la mise en œuvre de la transition juste. Au niveau européen, nous disposons d'un cadre politique composé de :

- la loi européenne sur le climat et du Green Deal ;
 - du socle européen des droits sociaux ;
 - la Convention d'Aarhus sur la participation démocratique et l'information.
- Bien que ces dispositions soient imparfaites et pas toujours assez ambitieuses, ni

(3) Cette dimension est mentionnée dans le rapport scientifique comme une sous-dimension « Ensuring a fair distribution of the burden and advantages associated with the sustainability transition » ainsi qu'une dimension « Ensuring the resilience to natural and transition risks for all ».

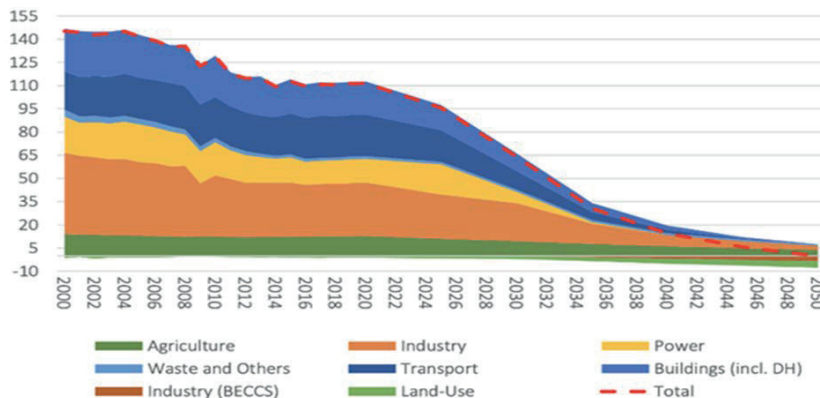
suffisamment intégrées et coordonnées, ces dispositions juridico-normatives, prises dans leur ensemble, fournissent un cadre politique partiellement contraignant pour l'accélération de la transition juste en Belgique. Cela inclut également des objectifs concrets, des instruments et des systèmes de suivi liés au climat, à la biodiversité, aux droits sociaux et à la participation des citoyens aux processus décisionnels.

2.1. LES OBJECTIFS CLIMATIQUES

Pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, le pacte vert européen établit un cadre juridique, financier et administratif visant à protéger le climat, la nature et la biodiversité. Plus concrètement, l'objectif est de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici 2030 par rapport à leur niveau de 1990, et d'atteindre la « neutralité carbone nette » d'ici 2050. La loi européenne sur le climat rend cet objectif contraignant sur le plan juridique. En tant que cadre transversal, le pacte vert européen est en relation avec d'autres domaines politiques, notamment le développement économique, l'énergie, l'agriculture et l'industrie. Le lien avec l'agenda social est encore faible, mais les premières étapes ont été franchies. Par exemple, le Fonds climatique social vise à aider les ménages vulnérables, les petites entreprises et les utilisateurs de transports qui seront les plus touchés par l'extension du système d'échange de quotas d'émission (ETS). L'introduction implicite d'une taxe européenne sur le CO₂ et l'obligation d'utiliser une partie des recettes pour lutter contre la précarité énergétique et la précarité des transports constituent une mise en œuvre concrète de la « transition juste ».

Le gouvernement belge s'est engagé, dans ce cadre européen, à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici 2030 et à atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Les trajectoires décrites dans la figure ci-dessous montrent que la transition est en cours, mais qu'une accélération très importante est nécessaire dans tous les secteurs pour atteindre ces objectifs en temps voulu. En raison de mesures insuffisantes en matière de politique climatique, la Belgique fait partie des pays qui contribuent à l'échec actuel dans la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris et des objectifs contraignants de la législation de l'UE.

GRAPHIQUE 2 : TENDANCES ET PROJECTIONS DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE EN BELGIQUE PAR SECTEUR DANS LE SCÉNARIO «CORE 95» (UNE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE 95 % D'ICI 2050, REPOSANT SUR UNE APPROCHE ÉQUILBRÉE ENTRE LES LEVIERS TECHNOLOGIQUES ET COMPORTEMENTAUX).



Source : Service public fédéral (SPF) Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement (2021).

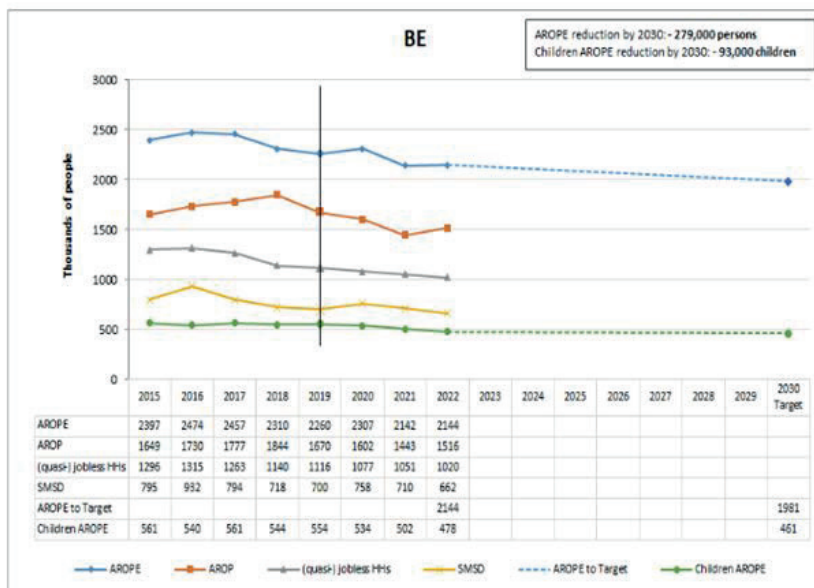
2.2. LES OBJECTIFS SOCIAUX

La Pilière européenne des droits sociaux énonce vingt principes fondamentaux relatifs à l'égalité des chances, à la qualité de l'emploi, à la protection sociale et à l'inclusion. Dans le contexte de la transition juste, les droits liés aux services de base de qualité tels que l'eau, l'énergie et les transports sont particulièrement importants (mais pas exclusivement). Ces principes sont accompagnés d'un tableau de bord social pour surveiller les politiques et d'objectifs quantitatifs concernant l'emploi, l'apprentissage tout au long de la vie et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Dans ce cadre, la Belgique s'est fixé les objectifs suivants d'ici 2030 : un taux d'emploi d'au moins 80 %, au moins 60,9 % des adultes engagés dans un parcours d'apprentissage tout au long de leur vie, et une réduction de 279 000 personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale (dont 93 000 enfants). La figure ci-dessous montre que la Belgique a progressé en matière de pauvreté et d'exclusion sociale, notamment grâce aux mesures prises pour protéger les familles pendant la pandémie et la crise de l'inflation : le graphique montre une tendance à la baisse de l'indicateur AROPE (composé de la part de familles disposant d'un revenu familial inférieur à 60 % du revenu médian équivalent, de la part de familles à faibles revenus au travail et de la part de familles en situation de privation matérielle) depuis 2017. Pour atteindre les objectifs sociaux d'ici 2030, des efforts supplémentaires sont nécessaires. Selon le dernier rapport de l'Office national de sécurité sociale (ONSS), le risque de pauvreté a diminué parmi les travailleurs, mais il a augmenté parmi les groupes traditionnellement à haut risque de pauvreté, notamment les familles à faibles revenus au travail, les familles monoparentales, les personnes peu qualifiées et les personnes d'origine migratoire.

GRAPHIQUE 3 : L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR EUROPÉEN DU RISQUE DE PAUVRETÉ ET D'EXCLUSION SOCIALE COMPARÉE AUX OBJECTIFS AUXQUELS LA BELGIQUE S'EST ENGAGÉE : AROPE COMPOSÉ DU RISQUE DE PAUVRETÉ RELATIVE (AROP), DE LA TRÈS FAIBLE INTENSITÉ DE TRAVAIL (VLVI/QJH) ET DE LA PRIVATION MATÉRIELLE SÉVÈRE (SMSD), BELGIQUE, EU-SILC 2005-2022 (%)

PROGRESS TOWARDS THE 2030 NATIONAL TARGET FOR THE REDUCTION OF POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION



Source: Eurostat (EU-SILC)

Notes:

i) Progress to the target is monitored on the basis of the EU-SILC data with a base year 2019 and target data year 2030; ii) AROPE - at-risk-of-poverty or social exclusion; AROP - at-risk-of-poverty; (quasi-)jobless HHs - share of population living in (quasi-)jobless households, i.e. very low work intensity (VLWI) households; SMSD - severe material or social deprivation; iii) For the at-risk-of-poverty rate (AROP), the income reference year is the calendar year prior to the survey year. Similarly, the share of (quasi-)jobless households or the very low work intensity rate (VLWI) refers to the reference year prior to the survey while for severe material or social deprivation (SMSD), the reference is the current year. (iv) 2021-2022 change not significant for AROPE, AROP, SMSD, (quasi-)jobless HHs and Children AROPE; 2019-2022 change not significant for AROPE, SMSD, (quasi-)jobless HHs and Children AROPE.

Source: EU-SILC, Eurostat; Social Protection Committee (2023).

2.3. LES OBJECTIFS PARTICIPATIFS

Le traité d'Aarhus est considéré comme le traité international le plus important en ce qui concerne les objectifs participatifs de la politique environnementale. Il concerne (1) l'accès à l'information environnementale, (2) la participation à la prise de décision environnementale et (3) l'accès à la justice en matière d'environnement.

En Belgique, les régions et le gouvernement fédéral sont responsables de la mise en œuvre des trois piliers de l'accord. Les principales compétences environnementales sont détenues par les régions (aménagement du territoire, politique environnementale, politique de l'eau, réaménagement rural et protection de la nature), tandis que le niveau fédéral garantit les droits. Les gouvernements fédéraux et régionaux ont mis en place des systèmes de données environnementales (par exemple, le portail géographique dans le cadre de la directive INSPIRE), des délais légaux pour la consultation publique et la possibilité d'organiser des audiences publiques. Cependant, une évaluation de la Commission européenne en 2022 a constaté que «plus d'efforts sont nécessaires en Belgique pour rendre les données plus largement accessibles» et pour suivre la participation du public aux processus d'évaluation des impacts environnementaux (EIE) et d'évaluation environnementale stratégique (EES). Depuis 2019, la Belgique a progressé dans la création de possibilités de participation : au niveau fédéral, le Conseil fédéral pour le développement durable constitue un forum pour les acteurs de la société civile afin d'évaluer les propositions de politique environnementale nationale. En Flandre, cela s'accompagne de conseils consultatifs stratégiques et d'autres conseils consultatifs au niveau provincial et communal.

Étant donné que la Belgique est en retard dans la réalisation des objectifs environnementaux auxquels elle s'est engagée au niveau international, et que des efforts continus sont nécessaires pour atteindre les objectifs sociaux et participatifs, il est urgent de prendre des mesures supplémentaires.

3. LA TRANSITION INJUSTE: L'INTERCONNEXION DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX

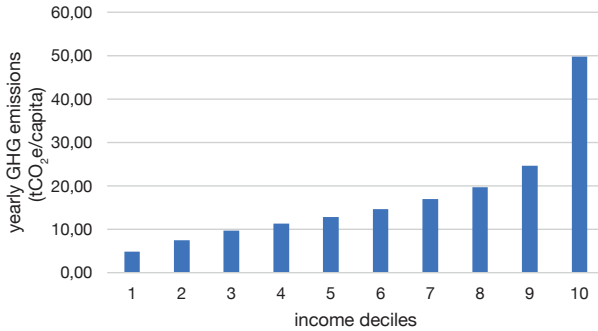
La question environnementale est intrinsèquement liée à la question sociale. À l'heure actuelle, cependant, la transition est manifestement injuste. Il existe de grandes « inégalités environnementales » : les moins fortunés contribuent moins au changement climatique, mais y sont plus vulnérables, ont plus de chances de perdre leur emploi, bénéficient moins des politiques environnementales, portent des charges plus lourdes, ont un accès moindre aux aides financières et sont moins écoutés dans le processus décisionnel.

3.1. TOUT LE MONDE NE CONTRIBUE PAS DE LA MÊME MANIÈRE AU CHANGEMENT ENVIRONNEMENTAL

En ce qui concerne, à titre d'exemple, les émissions de gaz à effet de serre, on observe de grandes disparités entre les ménages en Belgique. Selon des estimations sur base de données administratives, les 10 % de ménages les plus riches émettent plus de 10 fois plus de gaz à effet de serre que les 10 % de ménages les plus pauvres⁴. Nous observons des répartitions similaires inégales en ce qui concerne la pollution et l'utilisation des ressources.

(4) Il y a différents manières de calculer le partage de l'empreinte carbone, les chiffres présentés ici sont basés sur des données administratives d'impôt (*World Inequality Database*) et suivent la méthode utilisée par Chancel (2022) – détaillée dans le rapport scientifique.

GRAPHIQUE 4 : ÉMISSIONS DE CO₂ PAR HABITANT PAR AN (EN TONNES D'ÉQUIVALENT CO₂) DES MÉNAGES BELGES EN 2019

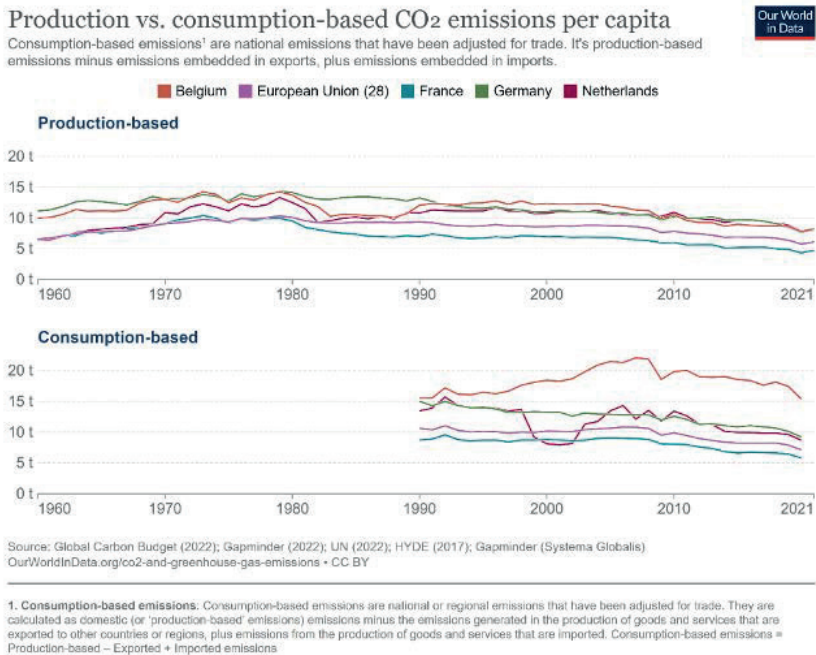


Source: *World Inequality Database*. <http://wid.world/data>.

Les émissions de gaz en Belgique dépassent en outre largement la moyenne européenne. En tenant compte tant des importations que des exportations, les émissions belges étaient de 15 tonnes par habitant en 2021, soit le double de la moyenne européenne, s'élevant à 7,5 tonnes par habitant⁵.

Au niveau mondial, les pays riches émettent beaucoup plus de gaz par habitant que leurs homologues moins nantis. Les pays d'Amérique du Nord, d'Océanie et d'Europe connaissent progressivement une diminution des émissions par habitant, tandis que l'Asie, principalement en raison de la croissance économique de la Chine, connaît une augmentation. Cependant, même avec cette augmentation, les émissions moyennes par habitant en Asie restent environ au niveau de la moitié de celles d'un Européen moyen, et l'empreinte carbone d'un Africain est moins d'un dixième de celle d'un Nord-Américain moyen.

(5) Base de données du Global Carbon Project, provenant de *Our World in Data* (Octobre 2023).

GRAPHIQUE 5 : ÉVOLUTION DES ÉMISSIONS DE CO₂ PAR HABITANT DU POINT DE VUE DE LA CONSOMMATION.

Source : Global Carbon Project database retrieved from Our World In Data (Octobre 2023).

3.2. TOUT LE MONDE N'EST PAS ÉGALEMENT TOUCHÉ

Les groupes socialement et économiquement défavorisés, les personnes âgées, les personnes souffrant de problèmes de santé, les enfants et les femmes enceintes sont les plus menacés par les risques climatiques. Ils sont plus vulnérables car ils sont davantage exposés, subissent des nuisances plus importantes, ont moins de possibilités de se préparer et de se rétablir. Les inondations dans la vallée de la Vesdre en juillet 2021 et la vague de chaleur en août 2020 en sont des exemples flagrants.

Les risques liés aux vagues de chaleur ne sont pas identiques pour tout le monde, bien que cela soit moins visible. La surmortalité lors des pics de chaleur touche toutes les tranches d'âge, mais surtout les personnes âgées et celles souffrant de problèmes de santé. Les groupes défavorisés, dans les zones urbaines dépourvues d'espaces verts, courent un risque accru de problèmes de santé ou de décès dus à la chaleur et/ou à la pollution de l'air.

La vulnérabilité varie également d'une région à l'autre. Ainsi, les risques liés aux inondations en Flandre sont relativement plus élevés en raison de la proximité de la mer, de la basse altitude et du degré élevé d'urbanisation. La pollution de l'air est

également plus importante en Flandre en raison de la densité de population, de la production économique et de l'agriculture intensive.

En Europe, les risques climatiques sont les plus élevés dans les pays d'Europe du Sud, où l'empreinte carbone est relativement plus faible et où le risque de pauvreté plus élevé. La Grèce, l'Espagne et l'Italie devraient être confrontées aux vagues de chaleur les plus intenses, à la sécheresse et à la pénurie d'eau, ainsi qu'aux conséquences sociales et économiques qui en découlent, avec une pression supplémentaire sur les soins de santé et le secteur agricole.

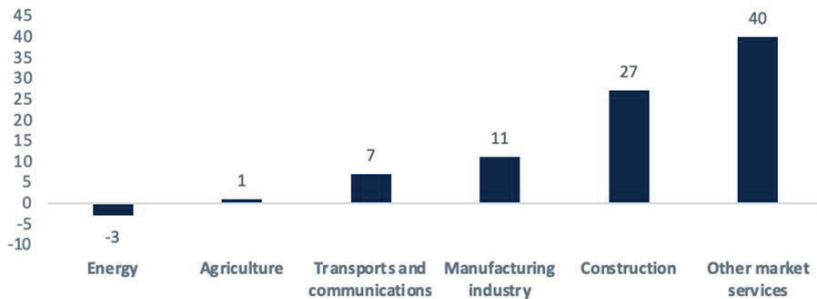
À l'échelle mondiale, il est clair que les pays pauvres qui ont historiquement le moins contribué au changement climatique sont les plus durement touchés par ses effets négatifs. Les effets observés sur la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau sont particulièrement prononcés en Afrique, en Asie, en Amérique centrale et du Sud, dans l'Arctique et dans les petits États insulaires.

3.3. TOUS LES SECTEURS PROFESSIONNELS NE SONT PAS ÉGALEMENT TOUCHÉS

Les changements profonds dans les modes de production auront un impact sur le marché du travail. Bien qu'une petite croissance nette de l'emploi soit attendue, les conséquences sur l'emploi varieront considérablement d'un secteur à l'autre. Les secteurs de la construction et des services au public connaissent une création d'emplois, tandis que le secteur de l'énergie risque de perdre des emplois. On s'attend à ce que la création d'emplois à court terme profite davantage aux travailleurs plus qualifiés. Sans une politique d'accompagnement dans le domaine de l'éducation, de la formation et de l'activation, cela pourrait entraîner des pénuries de main-d'œuvre. À moyen terme, la transition pourrait également générer davantage d'emplois pour les travailleurs moins qualifiés, notamment dans le domaine de la rénovation énergétique des bâtiments, de la gestion des déchets et de l'économie circulaire. Il existe également un potentiel de création d'emplois dans des projets d'économie sociale circulaire.

Ainsi, la transition écologique offre des opportunités pour remédier à la situation de l'emploi peu satisfaisante des travailleurs peu qualifiés et aux problèmes de pauvreté qui en découlent. Cependant, la transition est également confrontée à une pénurie croissante de travailleurs qualifiés. Une politique proactive sera donc nécessaire.

GRAPHIQUE 6 : CRÉATION D'EMPLOIS PAR SECTEUR EN BELGIQUE EN 2030 (EN MILLIERS D'EMPLOIS, PAR RAPPORT AU SCÉNARIO DE RÉFÉRENCE).



Source: Lemerrier, T., Pestiaux, J., Vermeulen, P., Bréchet, T., Berger, L., Bossier, F., Kleiman, M., Hunter, S. et Livermore, S. (2016). Macroeconomic impacts of the low carbon transition in Belgium.

3.4. TOUT LE MONDE NE SUPPORTE PAS LE MÊME FARDEAU EN MATIÈRE DE POLITIQUE CLIMATIQUE.

Les politiques climatiques ont tendance à accorder plus d'avantages aux plus fortunés et à imposer des charges plus lourdes aux revenus plus bas. Environ un tiers des ménages en Belgique ont peu ou pas de marge de manœuvre pour investir dans des alternatives respectueuses de l'environnement. Environ 13 % des ménages ont un revenu inférieur au seuil de pauvreté (défini comme étant à 60 % du revenu médian national équivalent disponible pour les ménages). Ils n'ont évidemment pas la possibilité d'envisager l'isolation de leur maison, une pompe à chaleur, et encore moins une voiture électrique. Mais même pour les familles de la classe moyenne inférieure, ces investissements représentent un fardeau financier considérable. Environ 18 % des ménages belges ont un revenu qui n'est pas supérieur à 80 % du revenu médian équivalent (Environ 60 % des personnes peu qualifiées et des parents seuls se trouvent dans cette situation)⁶. Pour eux, la rénovation d'une maison moyenne, l'installation d'une pompe à chaleur et l'achat d'une petite voiture électrique représenteraient 13 % de leur revenu. À ce niveau de revenu, il s'agit d'un défi considérable.

La part hypothétique d'une sélection d'investissements verts dans le revenu disponible des ménages en Belgique.

(6) Ces chiffres sont basés sur des données EU-SILC et contiennent des revenus de ménages disponibles. Cfr le rapport scientifique pour plus d'informations.

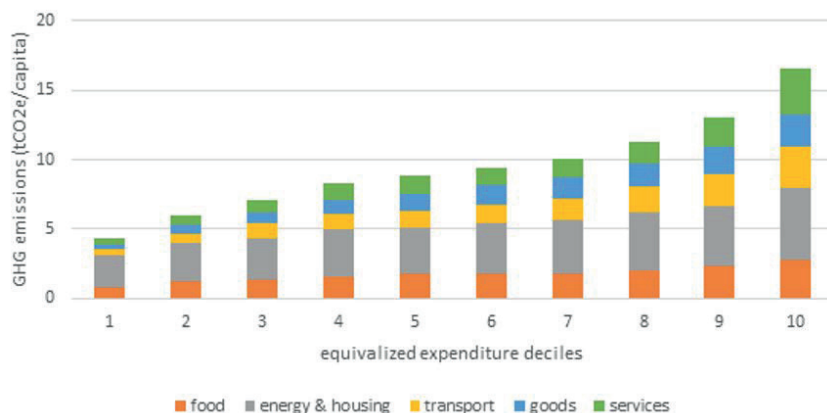
TABEAU 1 : PART HYPOTHÉTIQUE D'UNE SÉLECTION D'INVESTISSEMENTS VERTS DANS LE REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES EN BELGIQUE.

	La part au sein de la population totale	Rénovation énergétique de la maison aux normes de 2050 (investissement de 50 000 euros ou 1 667 euros/an)	Installation d'une pompe à chaleur (investissement de 10 000 euros ou 400 euros/an)	Achat d'une voiture électrique (investissement de 34 000 euros ou 2 267 euros/an)	Coûts cumulés totaux des alternatives écologiques
Pauvre (60 % du MEI)	13,2 %	6,89 %	1,65 %	9,37 %	17,91 %
Basse classe moyenne (80 % du MEI)	18,6 %	5,06 %	1,22 %	6,89 %	13,17 %
Parent seul	21,5 %	5,65 %	1,36 %	7,68 %	14,68 %
Personne peu qualifiée	21,7 %	4,32 %	1,04 %	5,87 %	11,22 %

Sources : Calculs propres du CSB, Université d'Anvers, basés sur le BE-SILC 2022. Le seuil de pauvreté est défini comme étant égal à 60 % du revenu médian national équivalent des ménages (RME). Les coûts des alternatives écologiques sont exprimés en pourcentage du revenu annuel disponible des ménages, en supposant un remboursement annuel sur une période d'amortissement spécifique à l'investissement (30 ans pour la rénovation énergétique, 25 ans pour une pompe à chaleur et 15 ans pour une voiture électrique). Pour simplifier, nous supposons un taux d'intérêt de 0 %. Nous remercions Anna Lemmens pour sa contribution.

En revanche, les ménages à revenu plus élevé ont davantage de capacités pour investir dans la rénovation ou la production d'énergie verte et peuvent ainsi bénéficier davantage des programmes de subvention. Les subventions visant à réduire les coûts (par exemple, pour l'installation de panneaux solaires) sont efficaces mais coûteuses, et elles profitent souvent aux ménages à revenu plus élevé. Le problème du non-recours ne peut par ailleurs pas être suffisamment souligné. Cela renforce les inégalités au fil du temps : les groupes à revenu plus élevé utilisent davantage les subventions pour investir dans la transition, et ils bénéficieront à terme d'une énergie faiblement carbonée moins chère et d'une meilleure qualité de vie.

Le graphique ci-dessous indique que les dépenses énergétiques et d'alimentation pèsent relativement plus lourdement dans le budget des ménages à faible revenu. Par conséquent, les augmentations de prix (taxes, impôts et contributions) les touchent plus durement. Sans compensation, la politique tarifaire a un effet régressif. Les politiques doivent prendre en compte ces facteurs, ce qui n'est pas une tâche aisée. En outre, les réglementations contraignantes en matière de mobilité, d'alimentation et de consommation sont souvent aveugles aux différences dans les aspirations, les valeurs et les normes de certains groupes de population.

GRAPHIQUE 7 : ÉMISSIONS DE CO₂ PAR HABITANT DES MÉNAGES BELGES PAR DÉCILE DE DÉPENSES.

Source: Lévay, P. Z., Vanhille, J., Goedemé, T. et Verbist, G. (2021). The association between the carbon footprint and the socio-economic characteristics of Belgian households. *Ecological Economics*, 186, 107065.

3.5. L'IMPACT SOCIAL DES CHANGEMENTS DE COMPORTEMENT N'EST PAS LE MÊME POUR TOUS

Certains types de comportements respectueux de l'environnement peuvent contribuer à renforcer les distinctions sociales. Par exemple, comparez le «consommation durable», comme manger des légumes de saison ou conduire une voiture électrique, avec le «comportement de restriction», comme abaisser le thermostat d'un degré ou prendre moins souvent une douche. La consommation durable est un comportement plus fréquent chez les personnes ayant un niveau d'éducation élevé et/ou un revenu plus élevé, tandis que le comportement de restriction est plus courant parmi les groupes à revenu plus faible. La consommation durable est généralement plus appréciée dans la société et est souvent présentée dans les médias, les discussions publiques et les communications gouvernementales comme le comportement écologique par excellence. Étant donné que les comportements respectueux de l'environnement gagnent systématiquement en importance sociale au fil des décennies, cela signifie également que les groupes à revenu plus élevé et/ou plus éduqués tirent davantage de reconnaissance et de statut de leur comportement que d'autres groupes, et peuvent même délibérément l'utiliser pour se distinguer des autres. Cette compétition de statut autour de certains types de comportements respectueux de l'environnement mine le soutien aux politiques environnementales en donnant l'impression que la transition écologique n'est pas accessible de manière égale à tous les groupes sociaux.

3.6. TOUT LE MONDE N'EST PAS ÉGALEMENT ENTENDU DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

Les groupes à faible revenu et moins éduqués sont plus durement touchés par les problèmes environnementaux, mais ils sont sous-représentés dans la participation politique formelle et informelle dans le processus décisionnel en matière

d'environnement. Cela entrave la reconnaissance des besoins spécifiques dans la politique environnementale et nuit à sa légitimité.

Il existe un écart éducatif significatif dans la participation des personnes aux processus de politique et de mise en œuvre. Les scientifiques politiques ont montré que, en plus de la sous-représentation, les préférences des groupes mieux éduqués et à revenu plus élevé prévalent systématiquement dans le processus décisionnel politique. Cette différence éducative s'applique également aux formes moins formelles d'engagement politique, telles que la participation à une manifestation, la signature d'une pétition ou les dons. Même les formes non institutionnalisées d'engagement ont tendance à renforcer les inégalités en fonction du niveau d'éducation.

L'exclusion des groupes socialement et économiquement défavorisés de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques environnementales contribue à rendre les besoins et les circonstances spécifiques de ces groupes invisibles dans les processus de formulation des politiques. Les personnes à qui l'on devrait prêter le plus d'attention sont celles dont on entend le moins parler.

4. LA DIMENSION SOCIALE AU CŒUR DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Etant donné les inégalités environnementales multiples, la poursuite accélérée, intégrée et simultanée des objectifs écologiques et sociaux est nécessaire auxquels la Belgique s'est engagée sont nécessaires.

Certaines personnes craignent les conséquences sociales de la transition écologique : elle n'est pas perçue comme nécessaire et comme un outil de progrès social, mais d'abord comme une menace pour les familles à faibles revenus, les travailleurs dans les secteurs touchés, les agriculteurs et les petites entreprises. Les politiques visant à l'atténuation des ruptures climatiques et à l'adaptation aux ruptures inévitables bénéficieront plutôt, en premier, aux ménages les plus défavorisés. Et même si certaines politiques environnementales ont des impacts sociaux régressifs, ceux-ci peuvent être évités si la protection et le renforcement des droits sociaux sont placés au cœur de la transition écologique.

D'autres craignent, au contraire, que la transition écologique ralentisse si une dimension sociale y est intégrée. C'est plutôt l'inverse : la transition ne réussira que si tout le monde est impliqué. Les manifestations de longue durée et violentes des Gilets Jaunes en réaction à des mesures visant à réduire les émissions de CO₂, ainsi que les protestations des agriculteurs flamands concernant le dossier de l'azote, nous l'ont rappelé.

La transition vers un avenir durable et équitable doit se faire de manière intégrée: les questions environnementales et sociales doivent être abordées simultanément. **C'est pourquoi la dimension sociale doit être au cœur de la transition écologique et l'Etat social doit être transformé en état social-écologique⁷. Les pactes sociaux**

(7) Nous remercions Eloi Laurent pour son apport sur cette question.

après la Seconde Guerre mondiale ont ajouté des responsabilités sociales aux fonctions économiques et sécuritaires de l'État. Élément important, l'État social doit également intégrer des fonctions de durabilité. Il est important de noter que le terme « État social-écologique » ne se réfère pas seulement à la responsabilité de « l'État » : la transition juste doit être mise en œuvre par l'engagement des gouvernements européens, nationaux, régionaux et locaux, ainsi que des entreprises, de nombreuses organisations de la société civile et des initiatives locales et citoyennes.

5. UN ÉTAT SOCIAL RENOUVÉLÉ

L'État social qui s'est développé depuis la fin du XIX^e siècle reste d'une valeur inestimable pour relever de nouveaux défis. Il est né dans le sillage de l'industrialisation et a progressé lentement. Il n'a atteint sa pleine vitesse qu'après la Grande Dépression des années 1930 et la Seconde Guerre mondiale. Plus récemment, il a accompagné la transition post-industrielle et l'émancipation des femmes et fut un tampon efficace pendant les crises de santé et d'inflation. Cet État est apparu par nécessité, en réponse à la question sociale provoquée par l'industrialisation : il a non seulement servi de filet de sécurité pour les personnes touchées par des événements imprévus, mais il a également agi comme un stabilisateur pour l'économie et la société dans son ensemble et comme facilitateur de transformations.

Aujourd'hui, un État social renouvelé doit soutenir la transition écologique afin de garantir et renforcer les droits sociaux. Cependant, une rénovation est nécessaire. Les instruments politiques devront être complétés et utilisés pour faciliter et accompagner la transition.

Les recherches sur l'impact de l'état social indiquent que les investissements que nous réalisons actuellement dans la sécurité sociale, l'enseignement, le logement social, et les soins de santé et de bien-être, contribuent à la résilience de la société. Des citoyens bien éduqués et en bonne santé sont mieux à même de s'adapter aux changements de leur environnement et de l'économie. Prestations de bien-être jouent un rôle crucial dans le renforcement et l'accélération de la transition écologique.

De plus, nous disposons d'un système démocratique, de connaissances scientifiques et de modèles pour explorer des scénarios futurs alternatifs. L'Europe offre une collaboration indispensable, bien que nécessitant un renforcement, pour guider notre économie et notre société à travers la transition accélérée. L'Europe a déjà élaboré un cadre politique intégré pour une transition équitable. Ce sont des atouts importants.

Cependant, il existe également des faiblesses : la pauvreté demeure un problème non résolu, tout le monde n'a pas des droits sociaux garantis, toutes les voix ne sont pas également audibles, et l'État n'est pas bien équipé pour fonctionner dans les limites planétaires et offrir une protection adéquate contre les risques environnementaux croissants.

6. PRINCIPES DIRECTEURS POUR UN ÉTAT SOCIAL-ÉCOLOGIQUE

Pour assurer une transition équitable et atteindre à temps les objectifs environnementaux et sociaux, il est nécessaire de compléter et d'élargir les instruments existants. Les principes importants à cet égard sont : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, de meilleurs biens et services collectifs, ainsi qu'une protection sociale plus adéquate⁸. Pour intégrer les agendas écologiques et sociaux, nous proposons huit directives.

6.1. DONNEZ LA PRIORITÉ AUX INSTRUMENTS QUI SERVENT SIMULTANÉMENT DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX

Les mesures politiques hybrides qui servent à la fois des objectifs environnementaux et sociaux méritent la priorité. Il convient de considérer, par exemple :

- Étendre et verdier le logement social. Cela s'attaque au problème climatique, assure un logement abordable et lutte contre la précarité énergétique.
- Investir dans la formation, la reconversion et, lorsque ceci est utile subventionner, la promotion de l'emploi de haute qualité dans les secteurs qui soutiennent la transition écologique, tels que la construction et l'économie circulaire.
- Créer des emplois de qualité répondant aux besoins de la transition écologique (aménagement et entretien de zones vertes dans les zones urbaines, infrastructures de transport public, énergies renouvelables, reboisement, recyclage). Cela favorise l'intégration sur le marché du travail des chômeurs de longue durée, en particulier de ceux qui perdent leur emploi en raison de la transition.
- Investir dans une meilleure mobilité : des transports publics adéquats et abordables, d'autres formes de transport collectif (comme les voitures en partage), des infrastructures pour les vélos et les piétons. Une meilleure mobilité pour tous peut également entraîner des améliorations sociales, en particulier en termes de santé grâce à une meilleure qualité de l'air et à plus d'activité physique.
- Renforcer la prévention dans les soins de santé : une meilleure alimentation peut, combinée à des changements progressifs dans le modèle agricole, entraîner des réductions significatives des émissions, une meilleure santé et une plus grande résilience face aux effets négatifs du changement climatique.

6.2. RENDEZ LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE SOCIALE

Les questions de répartition sociale et de reconnaissance doivent être intégrées dans la conception des politiques environnementales. Ce n'est pas toujours le cas aujourd'hui. Les mesures visant à réduire l'utilisation des énergies fossiles et à favoriser la nature sont souvent, involontairement, socialement régressives : les groupes vulnérables bénéficient moins des subventions, supportent proportionnellement les charges les plus lourdes des taxes environnementales et sont davantage menacés par les réglementations contraignantes. Il est nécessaire d'anticiper de tels effets inverses, par exemple en :

(8) Cela fait référence aux vingt principes fondamentaux du socle européen des droits sociaux concernant l'égalité des chances, un travail de qualité, la protection sociale et l'inclusion. Dans le contexte de la transition juste, il est particulièrement important (mais certainement pas exclusivement) de garantir les droits aux services de base de qualité tels que l'eau, l'énergie et les transports.

- Tenant compte de l'impact redistributif des instruments politiques. Les réglementations (comme par exemple, l'imposition de garanties plus longues pour les biens de consommation, les normes d'efficacité énergétique des appareils électroménagers, les normes d'émission des véhicules automobiles ou la réglementation sur les substances dangereuses) peuvent rendre les produits plus durables, mais aussi plus coûteux. Les personnes à revenu plus faible ressentent davantage cela, tandis que l'interdiction des jets privés touche les revenus les plus élevés. Les services publics et les infrastructures peuvent faciliter la transition écologique, mais l'impact redistributif dépend fortement des groupes cibles (par exemple, les stations de recharge pour véhicules électriques par rapport aux logements sociaux éco-énergétiques).
- Redistribuer les revenus provenant des taxes sur le CO₂, financer les politiques environnementales par le biais de taxes plus progressives et étendre les programmes d'aide aux groupes touchés pour faciliter leur transition vers un mode de consommation plus durable. Cela pourrait inclure un soutien actif à l'accès aux transports durables, à la rénovation des logements, etc.
- Concevoir des taxes environnementales détaillées. Celles-ci peuvent être régressives (comme c'est le cas pour les prélèvements sur les biens de première nécessité comme l'eau ou le chauffage domestique) ou progressives (comme c'est le cas pour les taxes sur les voyages aériens). L'effet redistributif régressif d'une taxe carbone peut être réduit en reversant les recettes aux ménages sous forme de dividendes. Les taxes environnementales peuvent rendre les prix prohibitifs pour certains et moins ou pas pour d'autres. Si les billets d'avion deviennent chers, cela n'empêchera pas les ménages à revenu élevé de planifier des vacances lointaines, mais pour les familles à faible revenu, prendre l'avion pourrait ne plus être une option. Pour résoudre ce problème, certains préconisent des comptes carbone individuels ou des quotas de vol individuels.
- Soutenir les communautés locales particulièrement touchées par les mesures environnementales, comme l'impact d'une taxe sur le CO₂ sur la mobilité dans les zones éloignées mal desservies par les transports en commun.
- Mettre à disposition des voitures partagées (électriques ou non) et des vélos, et favoriser la collectivisation des panneaux solaires, des réseaux de chaleur et du chauffage urbain.
- Reconnaître et soutenir une variété de comportements respectueux de l'environnement au lieu de promouvoir un modèle standard. Les politiques devraient prendre en considération comment les individus de différents groupes sociaux perçoivent leurs opportunités de développement.
- Anticiper la perte d'emplois dans certains secteurs. Les gouvernements ne doivent pas seulement encourager l'innovation économique, mais aussi accompagner le processus de « exnovation ». Cela exigera un accompagnement actif des personnes qui perdent leur emploi. La cessation des modes de production et de consommation nocifs pour l'environnement nécessite une sortie contrôlée, sinon les innovations écologiques risquent de ne bénéficier qu'aux pionniers et aux premiers adoptants. Elles doivent également profiter aux groupes à revenu plus faible.

Lors de la détermination de la manière dont le Fonds social européen pour le climat sera utilisé, la Belgique devra examiner attentivement les alternatives, en tenant compte de leur interaction avec les instruments existants (comme le tarif social de l'énergie).

6.3. RENDEZ LA POLITIQUE SOCIALE PLUS ÉCOLOGIQUE

Les outils sociaux existants ainsi que les infrastructures doivent être rapidement « verdis ». Cela implique notamment :

- Accélérer la transition écologique des hôpitaux, des logements, des établissements de soins, des crèches, des administrations, etc.
- Réexaminer les mesures sociales qui subventionnent les énergies fossiles, telles que les taux de TVA et le tarif social de l'énergie. Bien que les subventions énergétiques soient nécessaires pour garantir la protection sociale, leur impact écologique doit être soigneusement évalué.

Pour atténuer les effets redistributifs inverses, des mesures d'accompagnement compensatoires peuvent être prises, notamment les tarifs sociaux pour le gaz, l'électricité ou l'eau, ainsi que les allocations pour le fioul domestique. Lors de la récente crise de l'inflation, par exemple, un plus grand nombre de ménages ont été éligibles au tarif social. Mais des corrections sélectives créent aussi des effets adverses. L'élargissement du tarif social énergétique a non seulement entraîné des coûts budgétaires substantiels, mais a également créé des écueils salariaux dans les tranches de revenus supérieures (pour ceux dont le revenu était proche du seuil, il devenait moins attrayant de travailler davantage d'heures ou de viser un salaire plus élevé) et il y eut du non-recours au droit. Les politiques d'indemnisation sélectives ont donc leurs limites. Il est trop facile de penser que tous les problèmes peuvent être résolus par des mesures sélectives visant à protéger les populations à revenu faible. C'est pourquoi, pour une transition juste, il est essentiel de se pencher sur les questions sous-jacentes de répartition des revenus, de réduction de la pauvreté et des inégalités sociales.

La numérisation de nombreuses demandes de subventions, combinée à la disparition de certains services destinés au public, a des conséquences sociales néfastes et peut entraîner le non-recours aux subventions ou aux droits. Cette situation est particulièrement problématique pour les groupes les plus défavorisés, qui ont souvent un accès limité aux services numériques ou qui en ont moins de connaissances. Dans les cas où des problèmes de non-recours ont été constatés ou sont probables, il est utile de combiner la technologie avec une alternative à la technologie numérique, même si cela se fait à une échelle beaucoup plus réduite.

6.4. OPTIMISEZ LA PROTECTION SOCIALE ET LES INVESTISSEMENTS SOCIAUX

Pour garantir la stabilité sociale en période de turbulence et pour permettre une transition climatique accélérée, il est nécessaire de renforcer les droits sociaux. Cela implique d'améliorer la qualité de l'ensemble de l'État. Cela peut être réalisé en :

- Renforçant les salaires minimums, la sécurité sociale améliorée, les prestations sociales minimales plus élevées, l'éducation et la formation tout au long de la vie, le logement abordable, les services sociaux.

- En intervenant également dans des domaines qui ne relèvent pas des instruments traditionnels de l'État, tels que l'aménagement du territoire et la mobilité.
- En renforçant la prévention en matière de santé. Les vagues de chaleur, la pollution de l'air, les inondations et les zoonoses touchent surtout les personnes déjà fragiles sur le plan physique ou mental. Une part croissante de la population est exposée à des maladies chroniques, des problèmes de santé mentale et à la multimorbidité. Investir dans la santé physique et mentale de la population est donc une stratégie très pertinente pour réduire la vulnérabilité sociale aux risques environnementaux.

Pour réaliser tout cela, une utilisation plus efficace des ressources est nécessaire. Les dépenses sociales de l'état sont aujourd'hui très largement réparties selon la répartition des revenus. La capacité de redistribution des dépenses gouvernementales sociales est donc limitée. Si ces dépenses augmentent (en plus du coût du vieillissement), il sera nécessaire de mettre la redistribution au centre des préoccupations et de privilégier les plus vulnérables, tout en maintenant le caractère universel de notre État.

6.5. ÉLARGISSEZ LA BASE DE FINANCEMENT

La transition écologique aura un impact significatif sur les dépenses publiques. Outre les investissements préventifs, les dommages directs aux infrastructures dus aux inondations et aux incendies de forêt, les indemnisations aux victimes, la perte d'activité économique et les répercussions sur la mortalité, la maladie et le bien-être, les politiques écologiques elles-mêmes (atténuation et adaptation) nécessiteront des ressources publiques substantielles.

Il est difficile de déterminer des montants précis. Le GIEC estime que les pays industrialisés devront investir entre 2 % et 4 % de leur PIB moyen entre 2017 et 2050 pour atténuer le changement climatique. Pour la Belgique, cela représente une estimation annuelle d'environ 11 à 22 milliards d'euros (aux prix actuels). Les subventions aux combustibles fossiles, actuellement fournies sous forme de dépenses budgétaires ou d'exonérations fiscales, ont été estimées à 13 milliards d'euros par an en 2020 (soit 2,8 % du PIB belge) par le Service public fédéral des Finances et le Service public fédéral de la Santé publique, de la Sécurité de la Chaîne alimentaire et de l'Environnement. La suppression progressive des combustibles fossiles peut donc offrir une marge intéressante pour de nouveaux investissements. Mais nous devons tenir compte de l'augmentation significative des dépenses (qui viennent en surplus des coûts du vieillissement de la population).

Le report des investissements ne fera qu'accroître les efforts du gouvernement. Cela signifierait que les générations futures devraient *surinvestir* pour compenser le retard. Leur marge de manœuvre budgétaire serait alors plus réduite. De plus, le report d'investissements nécessaires nuit également à la crédibilité et à l'attractivité de notre pays, rendant ainsi plus difficile la mobilisation des investissements privés ou le financement complet de la dette publique. Des augmentations substantielles des dépenses gouvernementales seront nécessaires pour faciliter la transition.

Il est donc nécessaire de réorienter les dépenses publiques vers des objectifs socio-écologiques et élargir la base de financement, ce qui comprend :

- Imposer équitablement les revenus du capital et du travail, supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles, réduire les taxes sur le travail (pour répondre à la demande croissante attendue sur le marché du travail), augmenter les taxes sur la pollution, diversifier les taux de TVA et accroître la progressivité de l'impôt.
- Déterminer régulièrement quels acteurs et secteurs ont besoin de quels types de soutien et d'incitations pour passer à des méthodes de production et de consommation respectueuses des limites planétaires. Cet exercice devrait devenir une partie récurrente du cycle budgétaire (la Commission européenne a développé des outils de « budgétisation verte » à cette fin).

Le gouvernement belge dispose de plusieurs outils pour inciter **les institutions financières** à anticiper et à contribuer à la transition vers une économie respectant les limites planétaires : les normes et réglementations, la surveillance et la déclaration, ainsi que la fourniture de garanties de rendement financier, voire l'utilisation de ressources dans des sociétés d'investissement ou des banques publiques. De plus, il est nécessaire de :

- Établir chaque année une image actualisée des besoins de financement du gouvernement.
- Élaborer une stratégie nationale de financement durable qui permet de définir des priorités et de coordonner les instruments (dans le cadre du Pacte vert de l'UE, notamment le Plan national pour l'énergie et le climat, le Plan de transition juste territorial et le Plan national pour le climat social).
- Intégrer des objectifs sociaux dans cette stratégie. Étant donné qu'une part substantielle des investissements requis a un impact direct sur les ménages (par exemple, dans les domaines du logement et de l'énergie), il est essentiel de tenir compte des objectifs sociaux et de leurs effets de répartition.

Bien que les leviers de **la politique monétaire** relèvent du niveau européen, la Belgique, en particulier pendant sa présidence du Conseil européen au premier semestre 2024, peut contribuer à mettre en avant l'importance des règles régissant la politique de la Banque centrale européenne au niveau international. Le développement actuel d'une taxonomie des investissements « verts » et « sociaux » au niveau européen doit être examiné à la lumière de ces objectifs et nécessite une attention politique constante.

Enfin, il est crucial de réorienter également **les capitaux privés** vers la transition. Selon le Climate Finance Report 2021 (des chiffres plus précis pour la Belgique ne sont pas disponibles), les investissements publics représentent actuellement environ 40 % du financement climatique en Europe, tandis que les acteurs privés contribuent à hauteur de 60 %. Seulement une petite part (de 1,0 % à 2,5 %) de la totalité des actifs gérés par les fonds d'investissement se trouve dans la niche de l'investissement « à impact », qui vise explicitement à atteindre des objectifs sociaux, environnementaux ou de gouvernance en plus de la rentabilité financière (Institut Impact Finance Belgium, 2022). Cela est insuffisant.

Une finance réussie pour répondre à ces divers besoins nécessite une surveillance précise. Cette surveillance devrait également comprendre une analyse de la répartition du financement entre les acteurs privés et publics, ainsi que des recommandations sur la meilleure stratégie financière.

6.6. RENFORCEZ LES MÉCANISMES DE PROTECTION EN CAS DE CATASTROPHES

Les mécanismes que nous utilisons actuellement pour l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles comprennent en partie des assurances privées obligatoires et des fonds de catastrophe naturelle. Avec le nombre croissant de risques naturels, ces deux mécanismes seront soumis à une pression accrue, et les gouvernements devront intervenir davantage. Au niveau européen, il sera également nécessaire de «réassurer» les pays les plus pauvres les plus durement touchés. Une évaluation du fonctionnement des fonds de catastrophe est également nécessaire, ainsi que l'identification des zones nécessitant un renforcement.

6.7. RENFORCEZ L'ACTION AU NIVEAU LOCAL

Le réchauffement climatique est un phénomène mondial avec d'importantes variations locales. Les quartiers défavorisés font face à des îlots de chaleur, certaines régions sont plus sensibles aux inondations ou aux incendies de forêt. Par conséquent, les politiques sociales ne peuvent pas être uniformes au niveau national ou régional. Les interventions locales devront jouer un rôle plus important. Que ce soit en matière d'atténuation, d'adaptation, de participation ou de renforcement de la résilience, les solutions devront être adaptées à chaque situation. Cela pose le défi du financement des autorités locales, de la société civile et, plus largement, des initiatives locales, ainsi que le défi de la création d'organismes de coordination et de formes de gouvernance efficaces.

6.8. RENFORCEZ LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

La solidarité internationale et européenne est une condition essentielle pour une transition juste. Le changement climatique a un impact plus important sur les pays plus pauvres du Sud, à l'échelle mondiale et également au sein de l'Europe. Les pays riches contribuent davantage (et ont historiquement davantage contribué) aux émissions de gaz à effet de serre et aux dommages environnementaux. Ils disposent également de plus de moyens financiers et technologiques pour financer la transition. La Belgique devra faire preuve de solidarité avec les pays plus pauvres et plus touchés au sein de l'Union européenne. Cela peut être réalisé de plusieurs manières :

- En adoptant le cadre politique européen qui a établi un lien préliminaire entre la politique environnementale et sociale. Avec la création du Fonds social climatique, la Commission européenne a fait un premier pas important. La Belgique doit plaider en faveur d'un renforcement de la solidarité au sein de ces instruments politiques européens et d'autres, tels que les fonds sociaux (ESF+).
- En jouant un rôle de leader sur la scène internationale. Le principe de «responsabilités communes mais différenciées et capacités respectives», énoncé

dans l'Accord de Paris, doit être pleinement respecté et étendu à tous les autres problèmes environnementaux.

- En renforçant la solidarité avec le Sud global. Cela implique de soutenir les pays en développement dans leurs efforts de transition, de partager des connaissances et des technologies, et de promouvoir la coopération internationale pour atténuer les perturbations des écosystèmes mondiaux, telles que le changement climatique.
- En défendant les mécanismes auxquels la Belgique apporte son soutien, tels que l'initiative «Global Accelerator» des Nations Unies et de l'OIT, avec la proposition d'un nouveau mécanisme de financement pour le soutien de la mise en place de la protection sociale dans les pays en voie de développement. Nous pouvons aussi faire référence à l'initiative des Nations Unies pour un *Global Fund for Social Protection* que la Belgique soutient.

7. GOUVERNANCE

7.1. DÉMOCRATIE

La transition vers l'état socio-écologique exige des procédures démocratiques solides et des processus décisionnels inclusifs, de manière à ce que les politiques soient justes, mieux acceptées, mieux informées, et donc plus efficaces. Les droits de participation environnementale, ancrés dans la Convention d'Aarhus et la législation de l'UE et belge qui en découle, offrent un instrument direct pour améliorer la prise de décision démocratique en matière de transition juste en reconnaissant davantage les droits de participation légaux et leur forte connexion avec l'accès à l'information. Cela implique que :

- Le dialogue social soit renforcé et que les travailleurs soient davantage impliqués dans les politiques environnementales des entreprises et pour s'assurer que les objectifs stratégiques sont réorientés vers d'autres finalités que la maximisation des profits des actionnaires.
- Les organisations de la société civile soient mieux soutenues, en particulier celles qui défendent les intérêts des plus vulnérables. (Des rapports tels que ceux du Support Center for the Fight against Poverty, Precarity, and Social Exclusion et du secteur de l'économie sociale démontrent l'attention, l'engagement et l'expertise de ces organisations pour la transition juste.)
- Des forums démocratiques et des procédures de consultation soient créés pour permettre la participation de tous les acteurs concernés à la prise de décision, en particulier les personnes en situation de pauvreté. Il existe plusieurs approches complémentaires possibles : la participation citoyenne, les procédures de consultation, les consultations en ligne, les référendums, etc.
- Les droits civils classiques ne soient pas sapés, et soient renforcés lorsque possible, en particulier le droit à la liberté d'expression, le droit de manifester pacifiquement, la liberté de la presse et la transparence de l'administration.
- La circulation de l'information se fasse rapidement et de manière transparente, particulièrement importante dans une période de changements rapides.

7.2. COORDINATION

Les instruments de politique pour une transition juste sont dispersés dans divers domaines (environnement, énergie, mobilité, agriculture, protection sociale, emploi, santé et coopération au développement) et à de nombreux niveaux (local, régional, fédéral, européen). Cette structure hautement fragmentée et stratifiée conduit inévitablement à d'importants défis de coordination, comme en témoigne l'incapacité des gouvernements fédéraux et régionaux à parvenir à un accord politique avant la COP21 à Paris, ou à plusieurs reprises à ne pas atteindre une position belge commune au niveau européen.

Il est d'une grande importance de renforcer la coopération entre les différentes entités et domaines de politique. Cela peut être réalisé en :

- Évaluant la structure de consultation (et en l'ajustant si nécessaire) mise en place par le Conseil des ministres en 2021 pour mobiliser tous les ministres et administrations fédéraux impliqués dans la politique climatique.
- Recherchant un accord intergouvernemental qui réunit les gouvernements fédéraux et régionaux autour d'une boussole commune et établit des accords de base conformément aux cadres et objectifs européens auxquels la Belgique s'est liée.
- Prenant l'initiative lors de la présidence européenne au premier semestre de 2024 pour aligner la surveillance sociale bien développée du socle européen des droits sociaux avec la surveillance écologique (notamment pour développer des meilleurs indicateurs de pauvreté énergétique, mobilité) et pour reconnaître les investissements sociaux comme un moteur de sociétés économiquement et socialement résilientes (le pacte de stabilité et de croissance et les mécanismes du semestre européen qui sont mis en place pour discipliner les états membres de l'EU) doivent être revus afin que les dépenses sociales et la transformation écologique (notamment des sources d'énergie renouvelable et l'isolation des bâtiments) soient pris en compte dans les calculs de déficit public et de soutenabilité de la dette.

7.3. PRÉPARATION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES

Il est nécessaire d'investir davantage dans la collecte de données, la recherche préparatoire aux politiques et la surveillance. Nous avons besoin de chiffres. Pour donner un exemple simple : combien coûte-t-il de rendre toutes les habitations sociales existantes et futures indépendantes des combustibles fossiles ? Comment surveiller et évaluer les progrès ? Et comment faire cela pour de nombreux autres dossiers ?

Les politiques doivent être améliorées:

- Mettons l'accent sur la collection de données et la modélisation et la surveillance des résultats politiques à l'aide de modèles de simulation. Ces indicateurs doivent être rendus publics dans des rapports de suivi officiels et des plans nationaux pour la transition juste.
- Regroupons les connaissances et l'information. Le département du développement durable du Bureau fédéral du Plan, Sciensano et le Service public fédéral de la Santé publique doivent être renforcés. La coopération avec les services statistiques et de préparation des politiques régionaux est aussi nécessaire. La

rédaction du Plan d'action national belge pour l'extension du système européen d'échange de quotas d'émission dans le cadre du fonds social pour le climat est une occasion importante de développer un cadre politique intégré quantifié.

- Regroupons également l'expertise disponible de manière plus efficace. Nous proposons de considérer un Centre de connaissances pour la transition juste.
- À l'image des Pays-Bas (Conseil scientifique pour la politique gouvernementale) et de la France (France Stratégie), envisageons d'entreprendre une analyse prospective. Cette approche vise à explorer les scénarios futurs possibles et souhaitables.

8. RECHERCHE À VENIR

En Belgique, la recherche interdisciplinaire préparatoire à la politique sur la transition juste en est à ses débuts. Le Haut Comité pour une Transition Juste a été confronté à une tâche difficile, non seulement en raison de la nouveauté relative, de la grande complexité et de l'importance sociétale du sujet, mais aussi en raison des différences de sémantique, d'approche et de paradigmes. Quelles leçons pouvons-nous tirer de cela ?

Tout d'abord, la recherche préparatoire à la politique et le rapportage doivent être adaptées aux langues nationales. Dans le monde académique, l'anglais est la langue dominante, mais la communication sur des questions sociales et politiques complexes, qui transcendent les disciplines, devient plus difficile. La sémantique est étroitement liée à la culture, aux institutions et aux disciplines, et les mots ont des significations différentes dans différents contextes. Comprendre ces différences est essentiel pour une communication efficace dans une autre langue. Cela est particulièrement vrai lorsque les chercheurs s'adressent à des personnes impliquées dans la préparation et la mise en œuvre des politiques à différents niveaux, fédéral, flamand, français et germanophone. Par exemple, les auteurs du rapport scientifique ont rencontré des problèmes liés à la signification du terme « welfare state », qui est couramment utilisé dans la littérature internationale pour décrire l'ordre économique et social des sociétés industrialisées. Ce terme n'est pas utilisé dans le rapport scientifique, où les auteurs parlent de « Social State », traduction de « État Social » en français et de « Sozialstaat » en allemand. Ils ont fait ce choix pour mettre moins l'accent sur la prospérité et davantage sur le social. Le Haut Comité pour une Transition Juste a adopté les termes « Social Ecological State », « sociaal ecologische verzorgingsstaat » et « État social Écologique » pour souligner la nécessité d'une intégration plus étroite des fonctions gouvernementales liées à l'environnement et au social, axées sur le double objectif de justice et de durabilité.

Deuxièmement, la recherche interdisciplinaire est nécessaire mais comporte des défis importants. Elle est chronophage et nécessite donc des ressources adéquates. Les chercheurs de différentes disciplines ont des approches différentes avec leurs propres terminologies, méthodologies et cadres conceptuels. Cela peut parfois entraîner des conclusions contradictoires et des difficultés à comprendre les perspectives des autres. Pour transformer des informations contradictoires en connaissances précieuses, une profonde compréhension, une ouverture d'esprit et de la créativité sont essentielles. Par exemple, l'idée que le progrès écologique et social se renforcent mutuellement est attrayante et est souvent associée trop facilement au développement durable. Les politologues établissent des liens entre l'inégalité d'une part et le soutien aux politiques

environnementales d'autre part (avec les gilets jaunes comme exemple emblématique). Cependant, certaines études, notamment en sciences économiques et de gestions, indiquent aussi la présence de trade-off entre les différentes performances qu'une entreprise ou un état peut poursuivre. La valeur ajoutée d'une recherche interdisciplinaire solide réside dans l'identification et la clarification critiques des synergies, des contradictions et des compromis, afin de réfléchir aux recommandations politiques possibles.

Troisièmement, les différents points de vue paradigmatiques doivent être explicités et confrontés. Le Haut Comité pour une Transition Juste a dû tenir compte de différentes perspectives paradigmatiques. Certains membres partent des cadres et des institutions existants au niveau belge ou européen, estimant que ce sont les points de départ appropriés. D'autres partent de la vision de ce qui doit être atteint à long terme et en déduisent des stratégies qui peuvent être plus radicales. De telles stratégies ne sont pas nécessairement compatibles avec les stratégies nécessaires ou réalisables à court terme pour accélérer la transition. La confrontation critique des résultats de la recherche issus de différentes perspectives paradigmatiques est le point de départ de la recherche innovante et de nouvelles connaissances.

Il est nécessaire de poursuivre la recherche interdisciplinaire sur ces questions et de nombreuses autres liées à la transition juste. Le Haut Comité a constaté qu'il est nécessaire d'investir davantage dans la recherche préparatoire à la politique. Il ne s'agit pas seulement d'investir davantage, mais aussi de mieux regrouper l'expertise disponible. La Commission propose donc non seulement d'investir davantage dans tous les services gouvernementaux concernés et dans la recherche scientifique, mais aussi de créer un Centre de connaissance pour la transition juste.

CONCLUSION

Que ce soit en matière de santé, de sécurité de l'emploi, de logement ou d'opportunités économiques, les recherches scientifiques disponibles montrent que sans une action collective décisive, non seulement les dégradations environnementales, mais aussi les politiques environnementales elles-mêmes peuvent aggraver les inégalités sociales existantes. Nous pourrions donc mettre notre société en danger en accroissant la pauvreté, en réduisant la justice sociale et en provoquant davantage d'instabilité sociale, non seulement pour ceux qui luttent déjà, mais aussi pour ceux qui vivent maintenant encore dans la prospérité, mais qui pourraient être en danger dans un avenir proche.

Pour atteindre les objectifs écologiques, sociaux et participatifs auxquels la Belgique s'est engagée, la dimension sociale doit être au cœur de la transition écologique. L'État social doit désormais intégrer, en plus de ses fonctions économiques et sociales, des fonctions écologiques. Compte tenu des nombreuses inégalités liées à l'environnement, la poursuite accélérée et simultanée des objectifs écologiques et sociaux est un devoir (nous devons atteindre les objectifs écologiques et sociaux auxquels nous nous sommes engagés), une nécessité (pour atteindre ces objectifs, ils doivent être poursuivis conjointement) et donc une mission sociétale qui doit être réalisée dans de nombreux domaines.

Jamais dans l'histoire une transformation sociale d'une telle ampleur n'a eu lieu en si peu de temps. Ce sera un processus avec de nombreuses inconnues et incertitudes. Mais nous n'avons pas le choix. Réhaussé, le cadre politique européen nous permet de former une coalition large et solide de tous les acteurs concernés. Cela doit être fait si nous voulons éviter le pire, tant sur le plan environnemental que sur le plan social et économique, et la Belgique devrait jouer un rôle inspirant et de leader à cet égard. La transition juste doit être accélérée de toute urgence, nous n'avons pas de temps à perdre.

SOMMAIRE

**VERS UNE TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE.
MEMORANDUM POLITIQUE**

INTRODUCTION	167
1. MISSION DU HAUT COMITÉ POUR UNE TRANSITION JUSTE	168
2. LA TRANSITION JUSTE EN BELGIQUE	169
2.1. LES OBJECTIFS CLIMATIQUES	171
2.2. LES OBJECTIFS SOCIAUX	172
2.3. LES OBJECTIFS PARTICIPATIFS	173
3. LA TRANSITION INJUSTE: L'INTERCONNEXION DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX	174
3.1. TOUT LE MONDE NE CONTRIBUE PAS DE LA MÊME MANIÈRE AU CHANGEMENT ENVIRONNEMENTAL	174
3.2. TOUT LE MONDE N'EST PAS ÉGALEMENT TOUCHÉ	176
3.3. TOUS LES SECTEURS PROFESSIONNELS NE SONT PAS ÉGALEMENT TOUCHÉS	177
3.4. TOUT LE MONDE NE SUPPORTE PAS LE MÊME FARDEAU EN MATIÈRE DE POLITIQUE CLIMATIQUE.	178
3.5. L'IMPACT SOCIAL DES CHANGEMENTS DE COMPORTEMENT N'EST PAS LE MÊME POUR TOUS	180
3.6. TOUT LE MONDE N'EST PAS ÉGALEMENT ENTENDU DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL	180
4. LA DIMENSION SOCIALE AU CŒUR DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE	181
5. UN ÉTAT SOCIAL RENOUVÉ	182
6. PRINCIPES DIRECTEURS POUR UN ÉTAT SOCIAL-ÉCOLOGIQUE	183
6.1. DONNEZ LA PRIORITÉ AUX INSTRUMENTS QUI SERVENT SIMULTANÉMENT DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX	183
6.2. RENDEZ LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE SOCIALE	183
6.3. RENDEZ LA POLITIQUE SOCIALE PLUS ÉCOLOGIQUE	185
6.4. OPTIMISEZ LA PROTECTION SOCIALE ET LES INVESTISSEMENTS SOCIAUX.	185
6.5. ÉLARGISSEZ LA BASE DE FINANCEMENT	186
6.6. RENFORCEZ LES MÉCANISMES DE PROTECTION EN CAS DE CATASTROPHES.	188
6.7. RENFORCEZ L'ACTION AU NIVEAU LOCAL.	188
6.8. RENFORCEZ LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE	188
7. GOUVERNANCE	189
7.1. DÉMOCRATIE	189
7.2. COORDINATION	190
7.3. PRÉPARATION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES.	190
8. RECHERCHE À VENIR	191
CONCLUSION	192

PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ, DROIT AUX SOINS DE SANTÉ ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

QUELS PRINCIPES POUR LE-LA LÉGISLATEUR-RICE ?

PAR **MARTHA DELODDER ET ELENI DE BECKER**

Doctorante au département de droit public de l'Université libre de Bruxelles
Maître de conférences en droit fondamental et en droit européen de la sécurité sociale à la Vrije Universiteit Brussel et Maître de conférences suppléant en droit de la sécurité sociale à la KU Leuven

1. INTRODUCTION

« État d'urgence en raison d'incendies de forêt au Canada, 25 000 personnes évacuées »¹, « Quatre millions de personnes ont besoin d'une aide urgente après les inondations en Inde et au Bangladesh »², etc. Ce ne sont là que quelques-uns des gros titres sur les effets dévastateurs du changement climatique dont on nous parle quotidiennement. Concernant plus spécifiquement le continent européen, nous pouvons lire qu'en 2023, nous avons connu l'été le plus chaud jamais enregistré, accompagné d'une sécheresse record et d'un stress thermique extrême.³ Ce n'est pas surprenant étant donné qu'au cours des 5 dernières années, la température sur le continent européen a augmenté en moyenne de 2,2 degrés Celsius⁴, une hausse aux conséquences meurtrières. On estime en effet qu'au sein de l'Union européenne, plus de 200 000 personnes ont perdu la vie entre 1980 et 2020 en raison d'événements liés au climat.⁵

Alors que le réchauffement planétaire se poursuit inexorablement, les responsables politiques prennent conscience du fait que le temps presse si l'on veut que la planète reste viable.⁶ À la suite de l'Accord de Paris sur le Climat, le « Pacte vert » (Green Deal) a été introduit au niveau européen. Il s'agit d'un ensemble d'initiatives destinées à rendre l'UE climatiquement neutre.⁷ Le but est d'atteindre des émissions nettes nulles

(1) NOS NIEUWS, "Noodtoestand door bosbranden in Canada, 25.000 mensen geëvacueerd", *nos.nl* 2023, <https://nos.nl/artikel/2474153-noodtoestand-door-bosbranden-in-canada-25-000-mensen-geevacueerd> (dernier accès le 17 décembre 2023).

(2) J. DE GREEF, "Vier miljoen (!) mensen hebben dringend hulp nodig na overstromingen in India en Bangladesh", *vrt.be* 2023, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/06/21/overstromingen-in-india-en-bangladesh-vier-miljoen-mensen-hebber/> (dernier accès le 17 décembre 2023).

(3) M. TORFS, "Opwarming van Europa gaat razendsnel: nooit zo veel «hittestress» in het zuiden, gletsjers smelten in recordtempo", *vrt.be* 2023, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/04/20/nooit-eerder-beleefde-zuid-europa-zo-veel-dagen-van-zeer-grote/> (dernier accès le 17 décembre 2023).

(4) *Ibid.*

(5) European Environment Agency, *Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe*, 6 octobre 2023, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related>.

(6) COMMISSION EUROPÉENNE, *Pacte vert pour l'Europe*, 6 décembre 2022, <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/>.

(7) *Ibid.*

de gaz à effet de serre d'ici à 2050 et de transformer l'Union européenne en une société équitable et prospère où la santé et le bien-être des citoyen-ne-s sont protégés contre les risques liés à l'environnement.⁸ Les instruments européens indiquent clairement que cette transition climatique doit être réalisée d'une manière socialement juste et inclusive : personne ne doit être laissé pour compte.⁹ C'est sur la base de cette philosophie qu'un fonds social européen pour le climat a été créé, afin de permettre aux États membres de l'UE de soutenir les ménages vulnérables à faible revenu les plus touchés¹⁰. Dans ce contexte, l'accent est principalement posé sur la précarité énergétique et liée au transport.¹¹ Bien que cette approche puisse être perçue comme étant restrictive, elle révèle aussi une ambition plus large : la Commission européenne indique explicitement que la transition vers la neutralité climatique constitue une occasion unique de réduire l'inégalité systémique.¹² Les mesures prises dans le cadre du Pacte vert doivent donc se concentrer principalement sur les groupes de population et les secteurs les plus vulnérables¹³, dont font indéniablement partie les personnes en situation de pauvreté. Ces dernières sont en effet touchées de manière disproportionnée par les effets néfastes du changement climatique, avec toutes les conséquences que cela implique pour leur santé et leur vie en général.¹⁴ La Commission européenne estime que le fait de soutenir ce groupe n'est pas seulement une question d'équité et de solidarité, mais une nécessité sociale.¹⁵

L'étude relative à l'impact du changement climatique sur le droit à la santé des personnes en situation de pauvreté est un élément indispensable de la transition juste et inclusive envisagée dans le Pacte vert pour l'Europe, car le but est ici de préserver la santé et le bien-être des groupes les plus vulnérables.¹⁶ Le changement climatique a inévitablement un impact considérable sur leurs droits (sociaux)¹⁷ et le droit à la santé en particulier, qu'il convient de cartographier avant de pouvoir prendre des mesures ciblées. Étant donné que la littérature traitant de l'effet du changement climatique sur le droit à la santé des personnes en situation de pauvreté est plutôt limitée, nous aborderons ici ce sujet de manière plus approfondie.

(8) Deuxième considérant Règlement n° 2021/1119 du PE et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant le Règlement (CE) n° 401/2009 et le Règlement (UE) 2018/1999, *JO L 243*, 1 du 9 juillet 2021 (ci-après : « loi européenne sur le climat »).

(9) *Ibid.*

(10) Art. 2, 10) Règlement n° 2023/955 du PE et du Conseil du 10 mai 2023 instituant un Fonds social pour le climat et modifiant le Règlement (UE) 2021/1060 *JO L 130*, 1 du 16 mai 2023.

(11) *Ibid.*, cons. 8.

(12) Communication (Comm.) N° (2021) 550 (final) au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions.

(13) Art. 5, alinéa 3, de la loi européenne sur le climat.

(14) European Environment Agency, *Inequality leaves some communities more vulnerable*, 27 avril 2023, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/climate-change-impacts-risks-and-adaptation> (dernier accès le 17 décembre 2023).

(15) Communication (Comm.) n° (2021) 550 (final) au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions.

(16) NU, *New UN report: Inequalities cause and exacerbate climate impacts on poor and vulnerable people*, 2016, <https://www.un.org/en/desa/new-un-report-inequalities-cause-and-exacerbate-climate-impacts-poor-and> (dernier accès le 17 décembre 2023).

(17) NU, "World faces 'climate apartheid' risk, 120 more million in poverty: UN expert", 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/06/1041261> (dernier accès le 17 décembre 2023).

La question qui s'inscrit au cœur de la présente contribution est : « *Quels principes découlent du droit à la santé, compte tenu de la position qu'occupent les personnes en situation de pauvreté, à la lumière du changement climatique et de l'adaptation au climat ?* ». Dans ce contexte, l'accent est posé sur l'art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après : PIDESC), l'art. 11 de la Charte sociale européenne révisée (ci-après : CSER), les articles 2, 3, 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH). Ce faisant, nous examinons les principes sous-jacents de ces droits de l'homme du point de vue des personnes en situation de pauvreté et du changement climatique. Ces principes peuvent jouer un rôle important dans l'élaboration des politiques par les pouvoirs législatif et exécutif en matière de changement climatique, sans oublier la position vulnérable des personnes en situation de pauvreté, compte tenu de l'exposition négative plus importante de ce groupe aux conséquences du réchauffement planétaire.

Dans cet article, le chapitre 2 donne un aperçu historique du lien entre les droits de l'homme et le changement climatique, en soulignant l'utilité d'une approche fondée sur les droits de l'homme. Le chapitre 3 décrit ensuite la vulnérabilité particulière des personnes en situation de pauvreté, tant en ce qui concerne leur état de santé fragile que par rapport à leur exposition disproportionnée aux effets néfastes du changement climatique. La partie clé du document est abordée au chapitre 4, qui examine les implications du changement climatique pour le droit à la santé en général et des personnes en situation de pauvreté en particulier. Dans la présente contribution, nous nous limitons à une analyse de la protection internationale des droits de l'homme, à savoir l'art. 12 du PIDESC, l'art. 11 de la CSER et les articles 2, 3, 8 et 14 de la CEDH. Ces dispositions, approfondies au fil des ans par les organes compétents, contiennent quelques principes que nous pouvons également appliquer dans le contexte du changement climatique.

2. CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DROITS DE L'HOMME AU NIVEAU INTERNATIONAL

Au chapitre 2, nous examinons l'interconnexion du changement climatique et de la protection des droits de l'homme, en particulier le droit aux soins de santé.

Le point de départ du dialogue international autour du changement climatique est généralement situé en 1972¹⁸, lorsque près de 122 pays ont participé à la Conférence des Nations Unies (ci-après les NU) sur l'environnement humain. Ces entretiens ont permis de dégager 21 principes liés à l'environnement, aux droits de l'homme et au changement climatique, qui ont été regroupés dans la déclaration de Stockholm.¹⁹ Le lien entre le changement climatique et les droits de l'homme était déjà explicitement établi à cette époque²⁰, étant donné que le préambule de la déclaration de Stockholm

(18) B. MASON MEIER, F. BUSTREO et L. O. GOSTIN, « Climate Change, Public Health and Human Rights », *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2022, fasc. 2, 21.

(19) United Nations Conference on the Human Environment (5-16 juin 1972), *UN.Doc. a/conf.48/14/rev.1* (1972).

(20) CONSEIL DE L'EUROPE, *Manual on human rights and the environment*, 2022, <https://rm.coe.int/manual-environment-3rd-edition/1680a56197> (dernier accès le 6 décembre 2023), para. 11.

stipule que : « *Both aspects of man's environment, the natural and manmade, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights – even the right to life itself* ».

Une vingtaine d'années plus tard, la *Convention-cadre* des NU sur les changements climatiques²¹ a été adoptée. Il s'agit d'une première étape importante dans la lutte internationale contre le changement climatique, qui vise à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre afin d'empêcher toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.²² Lors de la Conférence des Parties (ci-après : CdP)²³, les parties ont estimé que les droits de l'homme méritaient une place fondamentale dans l'action pour le climat²⁴ : « *parties should, in all climate change-related actions, fully respect human rights* ».²⁵ Dans ce contexte, il a été fait référence à la résolution 10/4 du Conseil des Droits de l'Homme des NU de 2009 qui traitait, conformément à son titre « *On human rights and climate change* »²⁶, non seulement des conséquences négatives du changement climatique sur la jouissance effective des droits de l'homme²⁷, mais aussi de l'importance des droits de l'homme dans l'élaboration des politiques.

Après des années de négociations, une nouvelle étape dans la lutte contre le réchauffement planétaire²⁸ a été franchie en 2015 avec l'adoption de l'Accord de Paris sur le climat.²⁹ Cet accord universel et contraignant vise à maintenir l'augmentation de la température moyenne mondiale sous les 2 degrés Celsius, les pays devant s'efforcer de limiter leur propre augmentation à 1,5 degré Celsius.³⁰ En outre, il met en avant l'ambition d'une UE climatiquement neutre d'ici 2050.³¹ Une fois de plus, l'importance des droits de l'homme dans les questions climatiques apparaît clairement : « *Acknowledging that climate change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights.* »

Au cours de la dernière décennie, en dehors du fait que les États sont tenus de respecter les droits de l'homme lorsqu'ils adoptent des politiques climatiques, l'atténuation du

(21) Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques (9 mai 1992), *UN. Doc. FCCI/INFORMAL/84/Rev.1* (1992) (ci-après : CCNUCC).

(22) Article 2 CCNUCC.

(23) La CdP est la réunion annuelle de tous les pays qui ont ratifié la CCNUCC, voir aussi : <https://climat.be/politique-climatique/internationale/conferences-climatiques> (dernier accès le 13 octobre 2023).

(24) B. MASON MEIER, F. BUSTREO et L. O. GOSTIN, « Climate Change, Public Health and Human Rights », *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2022, fasc. 9, 19.

(25) Rapport (16e session) CdP (15 mars 2011), *Un. Doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1*.

(26) Résolution 4/10 du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (25 mars 2009), *UN Doc. A/HRC/RES/10/4*.

(27) Bureau du Haut-Commissariat des NU, *Climate change and the human right to health*, 29 août 2016, https://unfccc.int/files/parties_observers/submissions_from_observers/application/pdf/676.pdf (dernier accès le 17 décembre 2023), 2.

(28) CONSEIL DE L'EUROPE, *Manual on human rights and the environment*, 2022, <https://tm.coe.int/manual-environment-3rd-edition/1680a56197> (dernier accès le 17 décembre 2023), para. 14.

(29) Assemblée générale des NU, Accord de Paris, 12 décembre 2015, https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (dernier accès le 17 décembre 2023).

(30) CONSEIL DE L'EUROPE, *Manual on human rights and the environment*, 2022, <https://tm.coe.int/manual-environment-3rd-edition/1680a56197> (dernier accès le 6 décembre 2023), para. 14.

(31) Accord de Paris, comme également publié dans le *JO*, fasc. 282/4, 19 octobre 2016.

changement climatique en soi a également été reconnue comme une obligation en matière de droits de l'homme.³² Le Comité des droits de l'homme des NU a, par exemple, déclaré ce qui suit dans le commentaire 36 sur le droit à la vie : *Environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life* ». ³³ Dans le même ordre d'idées, plusieurs Comités des NU ont également mis leur expertise en commun dans la déclaration « *Joint statement on climate change* »³⁴, qui exhorte les gouvernements à respecter les droits de l'homme dans l'action pour le climat et qui leur rappelle que l'adoption et la mise en œuvre de normes de réduction dans la lutte contre le changement climatique font partie de leurs obligations (en matière de droits de l'homme) dans le cadre de l'Accord de Paris.³⁵

Ces dernières années, l'idée que les droits de l'homme sont un outil puissant dans la lutte contre le changement climatique n'a fait que gagner du terrain³⁶, ce dont le nombre croissant d'affaires climatiques est une preuve manifeste.³⁷ Dans les affaires climatiques aussi bien belges³⁸ que néerlandaises³⁹, des citoyen-ne-s ont décidé de saisir la justice pour obliger les États à rendre des comptes quant à leur politique climatique déficiente, ce qui a réussi (*voir ci-dessous*). Les affaires climatiques se multiplient également dans d'autres pays et au niveau international. En 2021, le Comité des droits de l'enfant a jugé qu'un État pouvait être tenu pour responsable de l'impact extraterritorial des émissions provenant de son propre territoire, compte tenu de l'impact potentiel sur le droit à la vie et au meilleur état de santé possible tel qu'ils sont garantis par la Convention internationale des droits de l'enfant.⁴⁰ Bien que la plainte en question ait été déclarée irrecevable, la décision montre clairement que la question du climat est aussi une question des droits de l'enfant, ce qui ouvre la voie à une action climatique plus poussée dans le domaine du contentieux des droits

(32) B. M. MEIER, F. BUSTREO et L. O. GOSTIN, « Climate Change, Public Health and Human Rights », *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2022, fasc. 6, 19.

(33) CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, General Comment No. 36 on Article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights: Right to Life (3 septembre 2019), *UN Doc. CCPR/C/GC/36* (2019).

(34) CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES, Joint Statement on Human Rights and Climate Change (16 septembre 2019), *UN Doc. HRI/2019/1* (2019).

(35) B. M. MEIER, F. BUSTREO et L. O. GOSTIN, « Climate Change, Public Health and Human Rights », *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2022, fasc. 7, 19.

(36) D. W. PATTERSON e.a., « Post COP26: Legal Action now Part of Public Health's Environment and Climate Change Toolbox », *European Journal of Public Health* 2022, fasc. 4, 519.

(37) UN ENVIRONMENTAL PROGRAM, « Climate Litigation More than Doubles in Five Years, Now a Key Tool in Delivering Climate Justice », *unep.org* 2023, <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/climate-litigation-more-doubles-five-years-now-key-tool-delivering#:~:text=The%20total%20number%20of%20climate%20change%20cases%20has%20more%20than,2017%20to%2022%2C180%20in%202022> (dernier accès le 17 décembre 2023).

(38) Trib. de Bruxelles (Fr.), 17 juin 2021, 2021, *fasc.* 4, 387 ; Bruxelles, 30 novembre 2023, n° 2021/AR/1589, 2022/AR/737 et 2022/AR/891.

(39) Trib. de La Haye, 24 juin 2015, AB (Pays-Bas) 2015/336 ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 ; Cour de La Haye, 9 octobre 2018, ECLI: NL: GHDHA:2018: 2610 ; Cour suprême, 20 décembre 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

(40) CRK, n° 104/2019, Sacchi e.a./Argentine e.a.

de l'homme.⁴¹ En 2022, le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable a par ailleurs été explicitement inclus, en tant que droit de l'homme distinct, dans une résolution⁴² des NU.⁴³

Lorsque le changement climatique est abordé sous l'angle des droits de l'homme, le lien avec le droit à la santé est rapidement établi. Dans la résolution susmentionnée du Conseil des droits de l'homme des NU de 2022⁴⁴, les États sont explicitement invités à intégrer des politiques de santé et de droits de l'homme dans leur action pour le climat. L'accord-cadre des NU⁴⁵ de 1992 avait déjà octroyé antérieurement un rôle important au droit à la santé. L'art. 1^{er} de l'accord-cadre définit les effets néfastes du changement climatique comme, entre autres, « *les modifications de l'environnement physique ou des biotes dues à des changements climatiques qui exercent des effets nocifs [...] sur la **santé et le bien-être** de l'homme* » (propre emphase en gras). L'art. 4 stipule quant à lui que les États sont tenus, dans la mesure du possible, de tenir compte des aspects du changement climatique dans leurs politiques, afin de réduire au maximum les effets néfastes sur la *santé publique*. Pour finir, le préambule de l'Accord de Paris contient la référence suivante au droit aux soins de santé : « [...] *dans leur action visant à lutter contre le changement climatique, les parties sont tenues de respecter, de promouvoir et de prendre en compte leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, le droit à la santé [...]*. »⁴⁶

3. LA VULNÉRABILITÉ AU CHANGEMENT CLIMATIQUE DES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ

Le chapitre 3 approfondit le sujet de la vulnérabilité au changement climatique des personnes en situation de pauvreté, sous deux aspects. Tout d'abord, nous examinons de plus près la santé déjà fragile des personnes en situation de pauvreté (point a). Le second aspect que nous aborderons dans ce chapitre est l'exposition disproportionnée des personnes en situation de pauvreté au changement climatique, à savoir à la chaleur, au froid et aux inondations (point b). Ces éléments peuvent avoir et auront également un impact négatif sur leur état de santé.

(41) A. NOLAN, « Children's Rights and Climate Change at the UN Committee on the Rights of the Child: Pragmatism and Principle in *Sacchi v Argentina* », *ejitalk.be* 2021, <https://www.ejitalk.org/childrens-rights-and-climate-change-at-the-un-committee-on-the-rights-of-the-child-pragmatism-and-principle-in-sacchi-v-argentina/> (dernier accès le 15 décembre 2023).

(42) Résolution A/76/fasc.75 de l'Assemblée générale des NU (26 juillet 2022), *UN Doc. A/76/fasc.75* (2022).

(43) P. DE SMEDT, « Het recht op een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu erkend als universeel mensenrecht », *Juristenkrant* 2022, fasc. 454, 7.

(44) Résolution 9/50 du Conseil des droits de l'homme des NU (14 juillet 2022), *UN Doc. A/HRC/RES/50/9* (2022).

(45) CCNUCC.

(46) Assemblée générale des NU, Accord de Paris adopté par les parties à la CCNUCC, 12 décembre 2015 https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (dernier accès le 15 décembre 2023).

3.1. LEUR SANTÉ DÉJÀ FRAGILE

Vivre dans la pauvreté a une influence néfaste sur le bien-être physique et psychique. Ce phénomène est aussi décrit comme une « inégalité de santé »⁴⁷ : les différences de santé en fonction du statut socioéconomique.⁴⁸ En effet, l'état de santé des individus ne peut pas être ramené à une seule cause, mais est un mélange de facteurs personnels, sociaux, économiques et environnementaux qui ont chacun une influence sur le développement de certaines pathologies.⁴⁹ Autrement dit, il existe différents « déterminants de la santé », dont les plus importants sont, entre autres, le revenu et le statut social ; l'emploi et les conditions de travail ; l'éducation et l'accès aux soins de santé.⁵⁰ Étant donné que les personnes en situation de pauvreté se situent généralement à l'intersection de plusieurs de ces facteurs de risque, elles sont plus susceptibles de souffrir de troubles physiques ou mentaux.

Outre le fait qu'un manque de revenus est un facteur qui alimente l'inégalité de santé⁵¹, il constitue de surcroît un facteur essentiel qui entrave l'accès aux soins de santé⁵² – ce qui est également un déterminant primordial de la santé. Des études ont révélé que moins une personne dispose de ressources, plus elle risque d'avoir des besoins médicaux non rencontrés.⁵³ Il existe également de nombreux autres obstacles, parmi lesquels on peut citer la distance d'accès aux soins accrue, les économies publiques, la privatisation et la désinstitutionnalisation.⁵⁴

En plus de l'inégalité d'accès aux soins de santé, les personnes en situation de pauvreté sont plus à risque d'être en mauvaise santé en raison de leurs conditions de

(47) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 17 décembre 2023), 7; EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *Addressing health inequalities in the European Union*, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/202> (dernier accès le 17 décembre 2023), 9.

(48) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 17 décembre 2023), 7; PARLEMENT EUROPÉEN, *Addressing health inequalities in the European Union*, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/202> (dernier accès le 17 décembre 2023), 2.

(49) PARLEMENT EUROPÉEN, *Addressing health inequalities in the European Union*, 2020, <https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/202> (dernier accès le 17 décembre 2023), 17.

(50) PARLEMENT EUROPÉEN, *Addressing health inequalities in the European Union*, 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/646182/EPRS_IDA\(2020\)646182_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/646182/EPRS_IDA(2020)646182_EN.pdf) (dernier accès le 17 décembre 2023), 1.

(51) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe*, 2019, <https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives> (dernier accès le 17 décembre 2023), 24.

(52) COMMISSION EUROPÉENNE, *Inequalities in access to healthcare – A study of national policies*, 2018, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8152&furtherPubs=yes> (dernier accès le 18 décembre 2023), 33.

(53) PARLEMENT EUROPÉEN, *Addressing health inequalities in the European Union*, 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/646182/EPRS_IDA\(2020\)646182_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/646182/EPRS_IDA(2020)646182_EN.pdf) (dernier accès le 18 décembre 2023), 10.

(54) SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Durabilité et pauvreté*, 2019, <https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf> (dernier accès le 27 décembre 2023), 47 et suiv.

vie socioéconomiques.⁵⁵ Les facteurs de risque liés au mode de vie et aux habitudes alimentaires l'expliquent en partie, mais les conditions défavorables de logement, le cadre de vie et l'emploi jouent également un rôle déterminant dans la dégradation de leur état de santé.⁵⁶ Leur exposition disproportionnée à la pollution atmosphérique et sonore revêt une importance particulière à la lumière du changement climatique.⁵⁷ Les personnes en situation de pauvreté sont plus susceptibles de vivre dans des zones à forte circulation⁵⁸ et dans des quartiers défavorisés où il y a beaucoup moins de verdure, ce qui les prive de l'effet de rafraîchissement et de la fonction tampon antibruit, ainsi que des vertus dépolluantes de la flore.⁵⁹ Étant donné qu'un cadre de vie pollué est un facteur qui fait baisser les prix de l'immobilier local et que les personnes en situation de pauvreté ont beaucoup moins de choix sur le marché du logement en raison d'un manque de ressources, elles finissent souvent par s'installer précisément dans ces endroits où leur santé pourrait se détériorer.⁶⁰ Elles habitent aussi plus souvent dans les centres-villes et les zones industrielles en raison de la plus grande facilité à se rendre au travail⁶¹, mais où elles sont de nouveau plus à risque d'être exposées à la pollution.⁶²

3.2. EXPOSITION DISPROPORTIONNÉE AUX CONDITIONS MÉTÉOROLOGIQUES EXTRÊMES

La position désavantageuse des personnes en situation de pauvreté apparaît non seulement de leur état de santé déjà précaire, mais aussi du fait qu'elles doivent beaucoup plus souvent faire face à des conditions météorologiques extrêmes liées au réchauffement planétaire et contre lesquelles elles sont par ailleurs moins en mesure de se prémunir en raison d'un manque de ressources.⁶³ La chaleur, le froid et les inondations ont en effet un impact négatif sur le bien-être physique et mental, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent pour leur état de santé fragile.

Les personnes en situation de pauvreté vivent plus fréquemment dans des villes, qui se réchauffent beaucoup plus rapidement que les zones ouvertes en raison de la présence du béton, de l'asphalte, des bâtiments et d'autres surfaces qui absorbent et réfléchissent la chaleur (« *urban heat island effect* »).⁶⁴ Le manque de verdure dans les zones urbaines

(55) *Ibid.*, 46 ; T. FORSTER, A. JENTIKELÉNIS et C. BAMBRA, *Health Inequalities in Europe: Setting the Stage for Progressive Policy Action*, 2018, <https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/1845-6%20health%20inequalities%20inner-hr.pdf>, 15 (dernier accès le 13 janvier 2024).

(56) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 18 décembre 2023), 17.

(57) *Ibid.*, 6.

(58) *Ibid.*, 17.

(59) *Ibid.*

(60) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 18 décembre 2023), 18.

(61) *Ibid.*

(62) *Ibid.*, 19.

(63) S. ISLAM et J. WINKE, *Climate Change and Social Inequality*, Working Paper 2017, https://www.un.org/esa/desa/papers/2017/wp152_2017.pdf (dernier accès le 18 avril 2024), 11.

(64) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 27 décembre 2023), 18.

défavorisées engendrent de surcroît l'absence d'effet rafraîchissant et la raréfaction d'endroits ombragés.⁶⁵ La qualité inférieure des logements contribue également à augmenter le risque de dommages sanitaires : il est souvent plus difficile d'empêcher la chaleur d'entrer en raison de l'absence de persiennes ou d'isolation⁶⁶ et de la minceur des murs.⁶⁷ Une fois que la chaleur est à l'intérieur, il n'est pas facile de trouver un peu de fraîcheur dans des habitations rudimentaires dépourvues de sources naturelles et artificielles d'ombre, ainsi que de systèmes de ventilation ou de refroidissement.⁶⁸ Les températures élevées n'ont pas seulement des conséquences directes (p. ex. des crampes de chaleur), mais elles peuvent aussi aggraver les maladies chroniques (p. ex. les troubles liés aux pathologies cardiovasculaires).⁶⁹ À défaut d'actions climatiques ciblées, l'intensité et la fréquence des vagues de chaleur ne feront qu'augmenter⁷⁰, avec des conséquences potentiellement dramatiques pour la santé des personnes économiquement vulnérables.

À l'autre extrémité du spectre des aléas climatiques se situent les basses températures : les situations de froid extrême vont également se multiplier.⁷¹ Cela peut provoquer des problèmes de santé tels que des troubles cardiaques et pulmonaires⁷², qui frappent durement les personnes en situation de pauvreté.⁷³ Ces personnes n'ont souvent pas les moyens de se loger et doivent survivre à l'extérieur, ou occupent un logement inadéquat et non isolé.⁷⁴ Des études ont en effet révélé que les personnes issues de classes socioéconomiques modestes sont plus susceptibles de mourir de froid, car le taux de mortalité hivernale est beaucoup plus élevé dans les zones défavorisées que dans les quartiers plus aisés.⁷⁵

(65) *Ibid.*

(66) *Ibid.*

(67) *Ibid.*, 18-19.

(68) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 24 décembre 2023), 18.

(69) WHO, *Heat and Health*, 2018, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-heat-and-health> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(70) COMMISSION EUROPÉENNE, *Climate change impacts of heat and cold extremes on humans*, 2020, https://joint-research-centre.ec.europa.eu/system/files/2020-09/11_pesetaiv_heat_and_cold_sc_august2020_en.pdf (dernier accès le 24 décembre 2023), 1.

(71) *Ibid.*

(72) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe*, 2019, <https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives> (dernier accès le 24 décembre 2023), 83.

(73) B. BALOGUN e.a., *Health Inequalities: Cold or Damp Homes*, 2023, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9696/CBP-9696.pdf> (dernier accès le 27 décembre 2023), 15.

(74) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, nr. 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 27 décembre 2023), 18.

(75) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe*, 2019, <https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives> (dernier accès le 27 décembre 2023), 88.

Et pour finir, les personnes en situation de pauvreté vivent souvent et de manière disproportionnée dans des zones à risque d'inondation⁷⁶, ce qui, dans le pire des cas, peut entraîner leur mort par noyade. Les excès d'eau peuvent par ailleurs les piéger dans leur maison, les empêchant d'avoir accès aux médicaments et autres denrées alimentaires. L'eau est de surcroît potentiellement porteuse de maladies et d'infections encore inconnues.⁷⁷

En dehors du risque accru d'inondation, les personnes en situation de pauvreté disposent de peu de moyens pour adapter ou préparer leurs logements en vue d'éventuelles catastrophes climatiques et elles sont moins susceptibles d'être assurées à cet effet.⁷⁸ Elles sont donc particulièrement vulnérables non seulement à l'impact physique des inondations, mais aussi à la destruction partielle ou complète de leur habitation. Ce désarroi peut avoir de lourdes conséquences psychologiques et entraîner d'autres problèmes de santé.⁷⁹

4. LE DROIT AUX SOINS DE SANTÉ ET CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le chapitre 4 cartographie les principes qui découlent du droit aux soins de santé, avec une attention particulière pour les conséquences du changement climatique et la position des personnes vulnérables. Dans ce contexte, le droit aux soins de santé est abordé respectivement dans le PIDESC et dans la CSER (points a et b). La protection offerte par le biais de la CEDH (point c) est ensuite approfondie. Bien que cet instrument n'inclue pas de droit aux soins de santé, les principes de la CEDH jouent également un rôle important dans la politique sociale des pays. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH) applique ainsi une interprétation large des droits dans la CEDH, qui s'étendent aussi, entre autres, aux soins de santé.

4.1. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Le droit à la santé figure à l'article 12 du PIDESC⁸⁰, qui a été adopté en 1966 au niveau des NU et qui constitue, avec le CiPo, une traduction juridique contraignante des droits contenus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (ci-après : DUDH). Le suivi du pacte est assuré par le Comité PIDESC, qui dispose, depuis sa création en 1987, d'une palette toujours plus large d'instruments de contrôle.⁸¹ Outre la formulation de conclusions, accompagnées de recommandations dans le cadre de la procédure de rapportage des États et la publication de commentaires « *general comments* » précisant les obligations des parties au PIDESC, il peut, depuis l'entrée en vigueur du protocole facultatif de 2008, également traiter des plaintes individuelles et

(76) *Ibid.*, 89.

(77) *Ibid.*, 84.

(78) *Ibid.*, 90.

(79) *Ibid.*, 82 ; voir aussi : P. CIANCONI e.a., « The Impact of Climate Change on Mental Health : A Systematic Descriptive Review », *Front. Psychiatry* 2020, fasc. 11, article 74, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsy.2020.00074/full> (dernier accès le 18 avril 2024).

(80) Pacte du 19 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *MB* du 21 juillet 1983 (ci-après le PIDESC).

(81) M. DEKKER, « Het facultatief protocol bij het IVESCR », *NTM/NJCM-Bull.* 2014, fasc. 4, 438.

interétatiques.⁸² En bref, bien que le Comité PIDESC ne soit pas un organe judiciaire et ne puisse donc pas prononcer de jugements contraignants ni imposer de sanctions⁸³, il exerce toutefois une grande autorité morale⁸⁴ et une réelle pression politique lorsqu'un État membre ne respecte pas ses obligations en vertu du PIDESC.⁸⁵

Concernant ses répercussions sur l'ordre juridique belge, l'art. 12 du PIDESC n'a pas d'effet direct. Bien que seules les dispositions de pactes internationaux ayant effet direct puissent être invoquées devant les tribunaux ordinaires, l'art. 12 du PIDESC peut jouer un rôle dans l'interprétation de certains droits fondamentaux reconnus dans la Constitution belge, comme le droit à une existence digne et le droit à la protection de la santé qui figurent à l'art. 23 de la Constitution. Malgré le fait que la Cour constitutionnelle ne peut pas analyser les dispositions législatives au regard des dispositions du pacte, elle tient compte de cette manière des droits de l'homme dans les instruments internationaux.⁸⁶

Quand on examine de plus près le droit aux soins de santé, on voit que l'alinéa 1^{er} de l'art. 12 du PIDESC garantit le droit de chacun-e à la meilleure santé physique et mentale possible. Ce droit est ensuite élaboré ultérieurement à l'alinéa 2. Cela signifie que les États sont tenus de respecter les obligations suivantes : (1) réduire le nombre de mortalités, ainsi que le taux de mortalité infantile, et assurer le développement sain de l'enfant (2) améliorer tous les aspects relatifs à l'hygiène de l'environnement humain ordinaire et de l'environnement de travail (3) prévenir, traiter et combattre les maladies épidémiques et endémiques, ainsi que les maladies professionnelles et autres, et (4) créer des conditions propres à assurer à chacun-e une assistance médicale et des soins en cas de maladie.

Pour commencer, nous abordons ci-dessous les obligations générales qui incombent aux systèmes de soins de santé en vertu de l'article 12 du PIDESC, afin de garantir le droit aux soins de santé. Nous appliquons ces obligations générales aux problèmes et aux risques que pose le changement climatique. Ensuite, nous examinons de plus près deux obligations spécifiques qui découlent de l'art. 12, alinéa 2, du PIDESC, et qui s'avèrent également pertinentes dans le contexte du changement climatique, à savoir (1) la prévention de maladies épidémiques et endémiques, ainsi que de maladies professionnelles et autres, et (2) la création de conditions garantissant à chacun-e une assistance médicale et des soins en cas de maladie.

(82) *Ibid*; voir aussi le protocole facultatif : Protocole facultatif du 10 décembre 2008 se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté à New York le 10 décembre 2008, MB du 8 août 2014.

(83) M. DEKKER, « Het facultatief protocol bij het IVESCR », *NTM|NJCM-Bull.* 2014, fasc. 4, 442.

(84) *Ibid.*

(85) F. LOUCKX, *Staat en gezondheidszorg*, Bruxelles, Intersentia, 2015, 324.

(86) Voir par exemple la C.C. du 16 janvier 2014, n° 2/2014.

4.1.1. Obligations pour les systèmes de santé

Il ressort du commentaire n° 14 du Comité PIDESC sur l'art. 12 du PIDESC que la notion de « santé » utilisée dans le pacte doit être interprétée de manière large.⁸⁷ En effet, la disposition ne se limite pas au seul accès aux soins de santé, mais englobe aussi des facteurs socioéconomiques qui créent des conditions permettant de mener une vie saine.⁸⁸ Cela signifie qu'il faut prêter attention à la fois à un cadre de vie sain en soi et à d'autres déterminants de la santé sous-jacents qui subissent l'impact du climat⁸⁹, comme le logement, l'alimentation et l'eau.⁹⁰ Dans son commentaire, le Comité PIDESC fait à plusieurs reprises référence à l'inégalité d'accès aux soins de santé des groupes vulnérables, dont font partie les personnes en situation de pauvreté.⁹¹ Il ressort du commentaire n° 14 que l'art. 12 du PIDESC requiert qu'un système de santé remplisse les quatre critères suivant⁹² : (1) la disponibilité (2) l'accessibilité (3) la qualité et (4) l'acceptabilité. Les trois premiers critères sont directement soumis à la pression du changement climatique, que nous examinons plus en détail ci-dessous.

La première condition que le Commentaire n° 14 impose aux systèmes de soins de santé concerne la disponibilité des soins de santé : un État doit disposer de suffisamment d'équipements, de matériels, de services et de programmes de soin.⁹³ L'interprétation exacte de la notion de « système de soin disponible » varie d'un pays à l'autre, mais cet aspect ne se limite en aucun cas à la simple disponibilité des soins de santé en tant que telle. Le Comité PIDESC renvoie dans ce contexte à tous les facteurs de santé sous-jacents⁹⁴ qui sont nécessaires pour pouvoir mener une vie saine. La plupart de ces déterminants, parmi lesquels l'eau potable, la sécurité alimentaire, le logement adéquat⁹⁵ et les médicaments, sont toutefois loin d'être à l'abri de l'impact dévastateur du changement climatique.⁹⁶ Les inondations, la sécheresse, la modification des précipitations et les températures extrêmes provoquées par le réchauffement planétaire

(87) B. TOEBES e.a., *Global Health Law Disrupted: COVID-19 and the Climate Crisis*, Leiden, T.M.C. ASSER PRESS, 2021, 8.

(88) Art. 12 du PIDESC ; Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 9.

(89) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 155; M. HESSELMAN et B. TOEBES, The Human Right to Health and Climate Change : A Legal Perspective, *Working Paper* 2015, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/Impact/UniversityGroningen.pdf> (dernier accès le 18 avril 2024) 27.

(90) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment N° 14 : The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 4 et 11.

(91) Voir, entre autres, le Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 18 et 35 ; M. HESSELMAN et B. TOEBES, « The Human Right to Health and Climate Change : A Legal Perspective », *Working Paper* 2015, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/Impact/UniversityGroningen.pdf> (dernier accès le 18 avril 2024), 8.

(92) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment N°14 : The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 12.

(93) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No. 14 : The Right to the Highest- Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 12, a).

(94) *Ibid.*

(95) *Ibid.*, para. 36.

(96) B. TOEBES e.a., *Global Health Law Disrupted: COVID-19 and the Climate Crisis*, Leiden, T.M.C. ASSER PRESS, 2021, 110.

conduisent à une pénurie d'eau et à la contamination de l'eau potable⁹⁷, ce qui met le droit à l'eau sous pression. Les catastrophes naturelles affectent à leur tour la productivité agricole, la production alimentaire et les récoltes, ce qui a un impact sur la disponibilité des denrées alimentaires.⁹⁸ La montée des eaux, les inondations et les tempêtes tropicales causent d'énormes dégâts aux logements et aux hôpitaux⁹⁹, tandis que la sécheresse et l'érosion peuvent rendre des zones inhabitables.¹⁰⁰ Un autre point névralgique fondamental est l'accès aux médicaments : la chaleur croissante empêche un stockage sûr, les conditions météorologiques extrêmes rendent le transport difficile et l'augmentation des infections dues aux inondations pose un risque de pénurie de produits pharmaceutiques.¹⁰¹

L'accessibilité, le deuxième aspect du droit aux soins de santé figurant dans le PIDESC qui doit être garanti, signifie selon le Commentaire n° 14 que les dispositions, matériels et services de santé doivent être accessibles, dans des limites sûres, à toutes les couches de la population et en particulier, aux groupes vulnérables ou marginalisés.¹⁰² Les conditions météorologiques extrêmes engendrées par le réchauffement planétaire rendent cependant l'accès aux soins moins aisé.¹⁰³ De la condition relative à l'accessibilité¹⁰⁴, c'est donc principalement le volet physique qui est mis à mal en raison du changement climatique. Ce constat s'applique d'autant plus aux personnes en situation de pauvreté, qui témoignent d'un éloignement trop important des soins.¹⁰⁵ Les groupes d'intérêt soulignent que leurs membres ne trouvent pas toujours à proximité un médecin généraliste facilement accessible par les transports publics. Les médecins effectueraient aussi de moins en moins de visites à domicile, sans alternative pour les personnes ayant des problèmes de mobilité.¹⁰⁶ Ces vulnérabilités ne cessent d'accroître en raison des conditions météorologiques extrêmes causées par le changement climatique. Les personnes en situation de pauvreté sont ainsi

(97) OHCHR, *Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation*, https://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/climatechange_hrtws.pdf (dernier accès le 24 décembre 2023); UNECE, *Climate change threatens access to water and sanitation, warn UNECE & WHO/Europe, urging reinforced measures under Protocol to boost resilience*, 20 mai 2020, <https://unece.org/climate-change/press/climate-change-threatens-access-water-and-sanitation-warn-unece-who-europe> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(98) Résolution 9/50 du Conseil des droits de l'homme des NU (14 juillet 2022), *UN Doc. A/HRC/RES/50/9* (2022), 3.

(99) N. VAN DRIESSCHE e.a., « Flooding and Climate Change: The Impact of Flooding on Hospitals », *Journal de la médecine et des soins de santé* 2023, fasc. 79(1).

(100) OHCHR, *Understanding Human Rights and Climate Change*, 2015, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf> (dernier accès le 6 décembre 2023), 19

(101) Voir aussi le commentaire dans P. J. BEGGS, « Impacts of Climate and Climate Change on Medications and Human Health », *Aust N Z J Public Health* 2000, fasc. 6.

(102) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No. 14 : The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 12, b), 2^e alinéa.

(103) B. TOEBES e.a., *Global Health Law Disrupted: COVID-19 and the Climate Crisis*, Leiden, T.M.C. ASSER PRESS, 2021, 133-115.

(104) Non-discrimination et accessibilité physique, économique et informative

(105) SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Durabilité et pauvreté*, 2019, <https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf> (dernier accès le 27 décembre 2023), 51.

(106) *Ibid.*

plus susceptibles de vivre dans des zones inondables¹⁰⁷, ce qui fait qu'elles peuvent se retrouver piégées et dans l'impossibilité de sortir de chez elles pour consulter un médecin ou chercher des médicaments. Elles sont également plus susceptibles de dépendre des transports publics, un réseau qui n'est pas conçu pour fonctionner lors de fortes chaleurs ou de tempêtes¹⁰⁸, avec toutes les conséquences que cela implique pour l'accessibilité physique des soins de santé.

Un autre aspect de l'accessibilité soulevé par le Commentaire n° 14, est l'accessibilité économique des soins de santé. Cette condition est particulièrement importante pour les personnes en situation de pauvreté, puisque le coût de la prestation de soins est l'un des principaux obstacles auxquels elles sont confrontées.¹⁰⁹ Dans ce contexte, le changement climatique constitue un facteur aggravant, qui leur porte également un préjudice de manière disproportionnée sur le plan économique.¹¹⁰ Les personnes en situation de pauvreté disposent en effet de moins de ressources pour se préparer aux conditions météorologiques d'une part, et pour réparer les dégâts causés par les catastrophes d'autre part.¹¹¹

Un aspect qui relève également de l'accessibilité est l'interdiction de la discrimination, ce qui signifie que toute forme d'inégalité de traitement dans l'accès aux soins de santé au sein des systèmes de soins de santé et pour laquelle il ne peut y avoir aucune justification doit être combattue. De manière plus générale, ce principe joue un rôle central dans le PIDESC, afin que les droits énoncés dans le pacte soient pleinement garantis.¹¹² Dans ce contexte, il est nécessaire que les soins de santé soient disponibles pour tout un chacun, avec une attention particulière pour les groupes les plus vulnérables au sein de la société.¹¹³ Selon le Comité PIDESC, les pays ont à cet égard l'obligation particulière et absolue de prévoir, par l'approbation, la modification ou l'abrogation de la législation et par la diffusion d'informations, les établissements de santé nécessaires pour les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.¹¹⁴

Le changement climatique fait naître un risque de soins de santé de qualité médiocre, ce qui va à l'encontre de la troisième condition énoncée à l'art. 12 du PIDESC.¹¹⁵ Cet

(107) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe*, 2019, <https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives> (dernier accès le 27 décembre 2023), 89.

(108) EPA, *Climate Change Impacts on Transportation*, 2022, <https://www.epa.gov/climateimpacts/climate-change-impacts-transportation#1foot> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(109) R. BAETEN e.a., « Access to Healthcare in the EU : An Overall Positive Trend but Important Inequalities Persist », *BTSZ* 2019, 202; SERVICE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, LA PRÉCARITÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Durabilité et pauvreté*, 2019, <https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf> (dernier accès le 27 décembre 2023), 47.

(110) B. TOEBES e.a., *Global Health Law Disrupted: COVID-19 and the Climate Crisis*, Leiden, T.M.C. ASSER PRESS, 2021, 114.

(111) S. ISLAM et J. WINKE, *Climate Change and Social Inequality*, Working Paper 2017, https://www.un.org/esa/desa/papers/2017/wp152_2017.pdf (dernier accès le 27 décembre 2023), 17.

(112) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No. 14 : The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 18-19.

(113) *Ibid.*, para. 12, b) alinéa 1er et para. 18-19.

(114) *Ibid.*, para. 19.

(115) *Ibid.*, para. 12, d).

aspect, qui doit être assuré par du personnel médical compétent ; des médicaments scientifiquement approuvés et non périmés, ainsi que des équipements hospitaliers ; de l'eau potable et suffisamment d'installations sanitaires¹¹⁶, est affecté de différentes façons. La chaleur croissante constitue, par exemple, une menace pour la conservation des médicaments.¹¹⁷ Les tempêtes peuvent également conduire à l'évacuation du personnel et endommager certains établissements de santé, entraînant des pénuries de personnel et d'autres problèmes logistiques qui nuisent à la qualité des soins.¹¹⁸ Il en va de même pour les coupures d'électricité, qui ne feront qu'augmenter en raison des conditions météorologiques extrêmes.¹¹⁹

4.1.2. Obligations supplémentaires découlant de l'art. 12 du PIDESC

Outre l'obligation générale de développer un système de soins de santé, l'alinéa 2, paragraphe c de l'art. 12 du PIDESC stipule qu'il est nécessaire de prévenir, traiter et combattre les maladies épidémiques et endémiques. Là encore, cette obligation ne cesse de gagner de l'importance à la lumière du changement climatique. La pollution de l'eau potable et les inondations favorisent, par exemple, la propagation de maladies.¹²⁰ En outre, le réchauffement de la planète crée des conditions propices à l'apparition de nouvelles épidémies qui menacent la santé publique.¹²¹ Des phénomènes tels que l'érosion, la sécheresse et les inondations rendent la planète de plus en plus inhabitable et mettent les humains en contact avec des organismes porteurs d'infections et de virus inconnus.¹²² Les problèmes de santé préexistants s'aggraveront de surcroît : la hausse des températures entraîne, par exemple, une recrudescence de problèmes cardiaques, respiratoires et rénaux.¹²³ La pertinence de la lutte contre le changement climatique au titre de l'art. 12, c) est par conséquent reconnue par le Comité PIDESC, qui stipule explicitement que cette disposition inclut la promotion d'un environnement sain.¹²⁴

(116) *Ibid.*

(117) Voir aussi le commentaire dans P. J. BEGGS, « Impacts of Climate and Climate Change on Medications and Human Health », *Aust N Z J Public Health* 2000, fasc. 6; I. O. GORDON e.a., « How does Climate Change Impact our Patients ? », *Cleveland Clinic Journal of Medicine* 2023, fasc. 4, 222.

(118) A. SEITZ, *Climate Change Jeopardizes Health Care Services, Report Says*, 16 septembre 2022, <https://apnews.com/article/floods-wildfires-health-climate-and-environment-19f6b9d751f92e9068c7f5935fcfd08> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(119) EPA, *Climate Impacts on Energy*, 2017, https://19january2017snapshot.epa.gov/climate-impacts/climate-impacts-energy_.html#:~:text=A%20warmer%20climate%20may%20reduce,the%20more%20efficient%20the%20generator (dernier accès le 27 décembre 2023).

(120) U. ONFALONIERI e.a., 'Human Health. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability', <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar4-wg2-chapter8-1.pdf> (dernier accès le 27 décembre 2023), 398; R. RHODE, "Waterborne Diseases in a Changing Climate", *Microcosm* 2022, fasc. 1, 17.

(121) IPCC, *Synthesis report of the IPCC Sixth Assessment Report*, 2023, <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (dernier accès le 6 décembre 2023), 16.

(122) M. PRILLAMAN, *Climate Change is Making Hundreds of Diseases Much Worse*, 12 août 2022, <https://www.nature.com/articles/d41586-022-02167-z> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(123) UNCC, *Climate Change Impacts Human Health*, 12 avril 2017, <https://unfccc.int/news/climate-change-impacts-human-health> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(124) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No. 14 : The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 11.

L'art. 12, alinéa 2, du PIDESC contient l'obligation de créer des conditions propres à assurer à chacun-e une assistance médicale et des soins en cas de maladie. Comme indiqué ci-dessus, cette disposition oblige les pays à agir et à prendre les mesures nécessaires. Pour remplir cette obligation à la lumière du changement climatique, il est impératif de procéder à une réforme du système de santé.¹²⁵ Compte tenu des effets nocifs pour la santé de la pollution et des conditions météorologiques extrêmes, le besoin d'assistance médicale ne fera en effet qu'augmenter. Ce constat est d'autant plus vrai pour les personnes en situation de pauvreté. Leur santé fragile, leurs conditions de vie délétères et leur manque de ressources les exposent à un risque important et disproportionné de dommages.¹²⁶ Si les États veulent remplir leurs obligations en vertu de l'art. 12 du PIDESC, des mesures administratives, budgétaires, judiciaires, promotionnelles et autres devront être prises pour assurer un accès (égal) aux soins de santé.¹²⁷ Lors de la conception et la mise en œuvre de cette politique climatique, les États doivent également toujours respecter l'interdiction de discrimination, afin d'éviter que certaines mesures n'alimentent les inégalités préexistantes en matière de santé.

4.2. CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE RÉVISÉE

La Charte sociale européenne révisée¹²⁸, adoptée en 1996 au niveau du Conseil de l'Europe, est considérée comme le pendant « social » de la CEDH et constitue donc un élément indispensable du paysage européen des droits de l'homme.¹²⁹ Dans cette section, nous abordons d'abord le droit à la santé, inclus dans l'art. 11 de la CSER, puis le droit à l'assistance médicale inclus dans l'art. 13 de la CSER. Nous concluons cette section par une discussion sur l'interdiction de discrimination, qui a joué un rôle important dans la protection des droits sociaux dans la CSER, comme le droit aux soins de santé par exemple. Avant d'entamer cette discussion, nous abordons d'abord le caractère contraignant de la CSER et le rôle que joue cet instrument dans l'ordre juridique belge.

Tout comme le PIDESC, la CSER est contraignante pour la Belgique, qui a ratifié cette charte dans son intégralité. Le Comité européen des droits sociaux (ci-après : CEDS) veille au respect des droits établis dans la CSER au moyen d'un système de rapportage et d'une procédure de plaintes collectives.¹³⁰ Tout comme le PIDESC, le CEDS ne fait pas partie du pouvoir judiciaire et ses décisions ne sont donc pas contraignantes

(125) B. M. MEIER, F. BUSTREO et L. O. GOSTIN, « Climate Change, Public Health and Human Rights », *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2022, fasc. 7, 19.

(126) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, 2018, n° 22/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts> (dernier accès le 27 décembre 2023), 6.

(127) Comité PIDESC, 11 août 2000, General Comment No. 14 : The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 18.

(128) Approuvée par la loi du 15 mars 2002 portant assentiment à la Charte sociale européenne révisée, *MB* du 10 mai 2004.

(129) K. LUKAS, *The Revised European Social Charter*, Cheltenham, Edward Edgar Publishing, 2021, 2.

(130) A. SPANGOLO, « They Are not Enforceable, but States Must Respect Them: An Attempt to Explain the Legal Value of Decisions of the European Committee of Social Rights », *European Papers* 2022, fasc. 3, 1496.

dans l'ordre juridique national.¹³¹ Son influence sur l'élaboration de normes relatives aux droits de l'homme et sur le contrôle de la CSER ne doit cependant pas être sous-estimée.¹³² Tant la Cour constitutionnelle¹³³ que la Cour européenne des droits de l'homme¹³⁴ reconnaissent ainsi la valeur interprétative des dispositions de la CSER dans l'interprétation respective de la constitution et de la CEDH. En outre, l'absence de force exécutoire n'affecte en rien le caractère contraignant des décisions du CEDS, que les États doivent donc prendre en compte.¹³⁵ Pour ce qui est de la répercussion sur l'ordre juridique belge de l'art. 11 de la CSER, nous renvoyons aux commentaires relatifs à l'art. 12 du PIDESC.

4.2.1. Le droit à la santé dans l'art. 11 de la CSER

La notion « santé » utilisée à l'art. 11 de la CSER va bien au-delà de la simple absence de maladie et englobe, conformément à la définition de l'OMS, le plein bien-être physique, mental et social des personnes.¹³⁶ Tout comme dans le PIDESC, le terme est défini de manière large, avec une grande importance accordée à l'environnement.¹³⁷

L'art. 11 de la CSER requiert que la norme de santé la plus élevée possible soit garantie à la lumière des connaissances disponibles à ce moment-là.¹³⁸ Cela implique que s'il ressort de l'état actuel de la science qu'il y a un danger raisonnable pour la santé humaine, les États sont tenus de prendre des mesures préventives pour éviter ce danger.¹³⁹ Autrement dit, le principe de précaution¹⁴⁰ s'applique lorsqu'une intervention humaine permet d'éviter des risques pour la santé¹⁴¹, comme c'est le cas lors de menaces environnementales.¹⁴² Étant donné que, sur la base des données scientifiques les plus fiables, il ne fait aucun doute qu'il existe une menace réelle de dangereux réchauffement planétaire et que les problèmes de santé accrus qui en

(131) *Ibid.*

(132) K. LUKAS, *The Revised European Social Charter*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021, 15.

(133) C.C. du 20 octobre 2004, n° 162/2004, cons. B.2.3.

(134) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, para. 101, 51 ; CEDH du 8 avril 2014, n° 31045/10, *The National Union of Rail, Maritime and Transport Workers/Royaume-Uni*, para. 94.

(135) C. SAMBOAN, « The Role of the European Committee for Social Rights (ECSR) in the European System for the Protection of Human Rights. Interactions with ECHR Jurisprudence », *Perspectives of Business Law Journal 2013*, fasc. 1, 229.

(136) ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 112.

(137) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 157, para. 323; G. PALMISANO, « The Right to a Healthy or Decent Environment as a Social Right: Acquis and Future Prospects of the European Social Charter system », *Roma Tre Law Review* 2020, fasc. 2, 10.

(138) ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 112.

(139) *Ibid.*, 117.

(140) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 157, para. 328; G. PALMISANO, « The Right to a Healthy or Decent Environment as a Social Right : Acquis and Future Prospects of the European Social Charter System », *Roma Tre Law Review* 2020, fasc. 2, 12.

(141) CEDS, Conclusions XV-2 (2001), Danemark ; ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 112.

(142) CEDS du 6 décembre 2006, Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)/Grèce, n° 30/2005, para. 194-195 et 202 ; ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 112.

résultent sont clairement perceptibles dans la vie de tous les jours¹⁴³, nous pouvons argumenter que l'action climatique doit être considérée comme faisant partie de cette disposition.

En vertu du premier paragraphe de l'art. 11 de la CSER, les États sont tenus d'éliminer autant que possible les causes de mauvaise santé. Un fait pertinent pour les personnes en situation de pauvreté est que cela implique également que des soins de santé accessibles doivent être fournis à la majeure partie de la population.¹⁴⁴ Dans ce contexte, le CEDS a déclaré que les États doivent éviter que le coût des soins de santé ne pèse indûment sur les individus, ce qui implique que des mesures doivent être prises pour alléger la contribution financière des patients défavorisés.¹⁴⁵

Le CEDS a de surcroît reconnu que l'obligation d'éliminer les causes de mauvaise santé s'applique aussi aux menaces environnementales, comme la pollution atmosphérique.¹⁴⁶ Dans ce contexte, il a précisé que les États ont plusieurs obligations¹⁴⁷ telles que :

- Élaborer une législation climatique adaptée et élargie ;
- Prendre des mesures pour établir des normes d'émission et pour mesurer la qualité de l'air, afin d'éviter la pollution atmosphérique ;
- Mettre en place des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les normes climatiques et environnementales sont effectivement appliquées ;
- Surveiller les risques de santé de groupes spécifiques ; et
- Assurer la diffusion d'informations climatiques et l'éducation au climat.¹⁴⁸

Cette dernière obligation peut aussi être considérée comme faisant partie du deuxième paragraphe de l'art. 11 de la CSER. Cette disposition stipule en effet que les États doivent organiser l'éducation à la santé, incluant la diffusion systématique d'informations environnementales, ainsi que des campagnes de sensibilisation à la pollution environnementale.¹⁴⁹

Le troisième paragraphe de l'art. 11 de la CSER stipule que les États doivent prendre des mesures appropriées pour prévenir autant que possible les maladies épidémiques, endémiques et autres.¹⁵⁰ Compte tenu de l'impact du réchauffement planétaire sur le

(143) Trib. de Bruxelles (Fr.), 17 juin 2021, *T.M.R.* 2021, fasc. 4, 388.

(144) CEDS, Avenant aux conclusions XV-2 (2001), Chypre, 26 ; F. LOUCKX, *Staat en gezondheidszorg*, Bruxelles, Intersentia, 2015, 61.

(145) CEDS, Conclusions XVIII (2007), Belgique, 206 ; F. LOUCKX, *Staat en gezondheidszorg*, Brussel, Intersentia, 2015, 62.

(146) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 157, para. 323.

(147) K. LUKAS, *The Revised European Social Charter*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2021, 169.

(148) CEDS du 6 décembre 2006, n° 30/2005, Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)/Grèce, n° 30/2005, para. 202.

(149) CEDS du 23 janvier 2013, n° 72/2011, International Federation for Human Rights (FIDH)/Grèce, para. 157 ; W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 160, para. 328.

(150) ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 117.

développement des maladies existantes et émergentes, de nouvelles politiques s'avèrent nécessaires dans ce contexte.

4.2.2. Le droit à l'assistance médicale dans l'art. 13 de la CSER¹⁵¹

L'art. 13 de la CSER, qui inclut le droit à l'assistance sociale et médicale, est étroitement lié au droit aux soins de santé et à la position des personnes en situation de pauvreté. Sur la base de l'art. 13, alinéa 1er, de la CSER, toute personne qui ne dispose pas d'un revenu suffisant et qui n'est pas en mesure d'acquérir un tel revenu par ses propres efforts ou par d'autres moyens a droit à l'assistance nécessaire.¹⁵² Autrement dit, ce droit implique l'engagement de fournir l'aide financière qui permet de bénéficier de soins médicaux ou des soins gratuits.¹⁵³

Le CEDS n'a pas précisé la forme que devaient revêtir de tels soins ; il appartient en effet aux États membres d'approfondir ce sujet. Le CEDS a toutefois indiqué que le droit à l'assistance médicale ne peut pas être limité aux situations d'urgence.¹⁵⁴ L'obligation de prendre les mesures nécessaires découle aussi clairement de cette disposition, avec une attention particulière pour les groupes les plus vulnérables, comme les personnes en situation de pauvreté par exemple.

4.2.3. L'interdiction de la discrimination dans la CSER

Tout comme dans le PIDESC, l'interdiction de la discrimination constitue le fil rouge qui relie les droits stipulés dans la CEDS. Concernant le droit à la santé, le CEDS reconnaît aussi explicitement que les États doivent garantir l'accès aux soins de santé pour tou-te-s, et ce, sans discrimination.¹⁵⁵ Cela implique que les services et équipements médicaux sont effectivement abordables pour tout le monde et que les personnes en situation de pauvreté sont protégées de manière adéquate.¹⁵⁶ Les États sont donc tenus de prendre des mesures pour réduire les charges financières des patient-e-s défavorisé-e-s¹⁵⁷. L'importance de cette obligation ne cesse de croître en raison des conséquences (économiques) disproportionnées du changement climatique pour ce groupe.¹⁵⁸

Un cas pertinent à cet égard est la plainte collective ERTF contre la République tchèque, où le CEDS s'est prononcé sur les risques sanitaires disproportionnés et la discrimination en matière d'accès aux soins de santé auxquels étaient confrontés

(151) Nous n'abordons ici que la situation des personnes en séjour régulier dans un pays. L'art. 13 de la CSER contient également certains mécanismes de protection pour les personnes en séjour irrégulier.

(152) ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 126.

(153) F. LOUCKX, *Staat en gezondheidszorg*, Bruxelles, Intersentia, 2015, 86.

(154) CEDS, Conclusions (2009), Arménie.

(155) Voir aussi l'art. E de la CSER qui contient l'interdiction de la discrimination ; voir aussi le CEDS du 26 janvier 2021, « International Commission of Jurists (ICJ) and European Council for Refugees and Exiles » (ECRE)/Grèce n° 173/2018, para. 218 ; ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 113.

(156) *Ibid.*

(157) CEDS, Conclusions XVII-2 (2005), Portugal ; ECSR, *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, 2022, 114.

(158) S. ISLAM et J. WINKE, *Climate Change and Social Inequality*, DESA Working Paper 2017, https://www.un.org/esa/desa/papers/2017/wp152_2017.pdf (dernier accès le 18 avril 2024), 24.

les Roms tchèques.¹⁵⁹ Dans sa décision, le Comité a constaté, entre autres, que la République tchèque avait omis de prendre les mesures préventives requises contre la pollution, ce qui obligeait souvent les Roms à vivre dans un environnement malsain.¹⁶⁰ Le gouvernement tchèque n'a par ailleurs pas pris de mesures raisonnables pour résoudre les difficultés spécifiques que rencontrent les communautés roms quant à la jouissance effective du droit à la santé.¹⁶¹ Comme l'État n'a pas réussi à garantir l'accès aux soins de santé pour les personnes en situation de pauvreté ou les personnes socialement vulnérables ne disposant pas d'une assurance maladie¹⁶², une violation de l'art. 11 de la CSER a été constatée. Le CEDS a ajouté ici que, lorsqu'ils accomplissent leurs obligations positives au titre du droit à la santé, les États sont tenus d'accorder une attention particulière à la situation des groupes défavorisés ou vulnérables et de toujours examiner l'impact qu'exercent ces mesures sur eux.¹⁶³

Le CEDS a réitéré dans ERTF contre la République tchèque quelques principes qu'il avait formulés antérieurement dans ERRC t. Bulgarie¹⁶⁴, une affaire dénonçant l'accès insuffisant aux soins de santé pour la communauté rom, et il a souligné l'importance des obligations positives en vertu de l'art. 11 de la CSER qui visent à protéger les personnes les plus vulnérables de la société. Dans l'arrêt, il a été constaté, entre autres, qu'en raison de ses mauvaises conditions de vie, notamment le manque d'eau potable et de logements de qualité, la population rom bulgare était confrontée de manière disproportionnée à des risques pour la santé.¹⁶⁵ Combiné au manque de soins médicaux physiquement accessibles, cela a conduit à un état de santé général bien inférieur à celui de la population bulgare moyenne.¹⁶⁶ Le CEDS a ensuite estimé que le gouvernement bulgare avait manqué à ses obligations au titre de l'art. 11 de la CSER, étant donné qu'aucune mesure n'a été prise pour lutter contre l'exclusion, la marginalisation et les risques liés à l'environnement propres à la situation de vie spécifique de la population rom et pour remédier à ses problèmes d'accès aux soins de santé.¹⁶⁷ Une violation de la CSER a donc été constatée.

Des parallèles peuvent être établis entre ces deux cas et la situation des personnes en situation de pauvreté, puisque, comme les Roms, elles sont exposées à des risques

(159) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 159, para. 326; CEDS du 17 mai 2016, n° 104/2014, European Roma and Travellers Forum (ERTF)/République tchèque.

(160) CEDS du 17 mai 2016, n° 104/2014, European Roma and Travellers Forum (ERTF)/République tchèque, para. 124.

(161) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 159, para. 326; CEDS du 17 mai 2016, n° 104/2014, European Roma and Travellers Forum (ERTF)/République tchèque, para. 127.

(162) CEDS du 17 mai 2016, n° 104/2014, European Roma and Travellers Forum (ERTF)/République tchèque, para. 119.

(163) CEDS du 5 décembre 2007, European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA)/France, n° 39/2006, para. 54; CEDS du 17 mai 2016, n° 104/2014, European Roma and Travellers Forum (ERTF)/République tchèque, para. 72.

(164) CEDS du 3 décembre 2008, n° 151/2017, European Roma Rights Centre (ERRC)/Bulgarie.

(165) *Ibid.*, para. 46.

(166) *Ibid.*, para. 49.

(167) *Ibid.*, para. 51.

sanitaires disproportionnés (en conséquence de l'exposition disproportionnée à la pollution et aux conditions météorologiques extrêmes) et peuvent être victimes de discrimination dans l'accès aux soins de santé (compte tenu des inégalités en matière de santé). L'obligation générale qu'ont les États de garantir l'accès aux soins de santé aux personnes en situation de pauvreté ou socialement vulnérables devient encore plus pressante en période de crise climatique. Les conditions météorologiques extrêmes exercent en effet une pression disproportionnée sur la santé des personnes en situation de pauvreté, alors que, précisément en raison du changement climatique, elles ont de moins en moins de ressources pour payer des soins de santé. Il ressort par ailleurs de la déclaration du CEDS que l'action climatique préventive est nécessaire pour lutter contre la pollution et pour préserver le cadre de vie sain des personnes vivant dans la pauvreté, avec une attention particulière pour leur situation en tant que groupe défavorisé. Il s'ensuit qu'il convient toujours de tenir compte des conséquences de cette politique (climatique) pour les personnes vulnérables, ce qui peut impliquer, entre autres, la réalisation d'un test d'impact sur la pauvreté.

4.3. LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Bien que la CEDH ne reconnaisse pas explicitement un droit à la santé, les droits civils et politiques jouent néanmoins un rôle important dans cet instrument. Les récentes affaires liées au climat en Belgique et aux Pays-Bas¹⁶⁸ montrent également que ces droits fondamentaux peuvent être utilisés pour exiger une action climatique. Les dispositions pertinentes dans cette discussion sont le droit à la vie et le droit à la vie privée et familiale, garantis respectivement par l'art. 2 et l'art. 8 de la CEDH. En outre, nous pouvons également nous référer à l'obligation de soutien qui peut être dérivée dans des cas exceptionnels de l'art. 3 de la CEDH. L'interdiction de la discrimination est également pertinente pour cet instrument et a été invoquée dans plusieurs affaires climatiques (pendantes) devant la Cour européenne des droits de l'homme. Nous traiterons de ces dispositions après nous être d'abord attardés sur le caractère contraignant de la CEDH et ses répercussions sur l'ordre juridique belge.

Contrairement au PIDESC et à la CSER, la CEDH contient des droits civils et politiques. Ces droits ont une plus grande force exécutoire dans le cadre de la Cour européenne des droits de l'homme, où des plaintes individuelles peuvent être déposées après épuisement de tous les recours nationaux. Compte tenu de la différence d'applicabilité entre la CSER et la CEDH, la Cour européenne des droits de l'homme s'est, au cours des dernières décennies, de plus en plus souvent prononcée sur ce qu'on appelle des aspects sociaux. Dans ce contexte, la Cour n'établit pas de ligne de séparation stricte entre les droits civils et politiques et les droits sociaux. En outre, contrairement à l'art. 12 du PIDESC, à l'art. 11 et à l'art. 13 de la CSER, les droits énoncés dans la CEDH ont un effet direct sur l'ordre juridique belge et peuvent être également invoqués devant les tribunaux ordinaires.

(168) Trib. de Bruxelles (Fr.), 17 juin 2021, *T.M.R.* 2021, fasc. 4, 387 ; Bruxelles, le 30 novembre 2023, n° 2021/AR/1589, 2022/AR/737 et 2022/AR/891 ; Trib. de La Haye, 24 juin 2015, AB (Pays-Bas) 2015/336 ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 ; Cour de La Haye, 9 octobre 2018, ECLI: NL: GHDHA:2018: 2610 ; Cour suprême, 20 décembre 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

4.3.1. Le droit à la vie énoncé à l'art. 2 et le droit à la vie privée et familiale énoncé à l'art. 8 de la CEDH

L'art. 2 de la CEDH contient le droit à la vie, une disposition qui contient également l'obligation de prendre des mesures préventives pour protéger la vie des ressortissant-e-s contre des risques susceptibles d'être évités.¹⁶⁹ Cela inclut aussi la protection contre le changement climatique : dans plusieurs arrêts, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà établi le lien entre la disposition et un environnement sain. Dans l'affaire *Lopez Ostra*¹⁷⁰, une violation de l'art. 2 de la CEDH a ainsi été constatée, parce que l'Espagne n'avait pas pris les mesures nécessaires pour préserver le droit à la vie des citoyen-ne-s contre les substances nocives provenant d'une entreprise de traitement des déchets. Dans l'affaire *Tătar contre la Roumanie*¹⁷¹, la Cour européenne des droits de l'homme a précisé que les États ont l'obligation au titre de l'art. 2 de la CEDH, dès lors qu'il existe un risque sérieux et substantiel pour la santé et le bien-être des individus, d'évaluer les risques et de prendre des mesures appropriées pour préserver le droit de jouir d'un environnement sain et protégé.¹⁷²

Le lien entre le climat et le droit à la vie énoncé à l'art. 2 de la CEDH et le droit à la vie privée et familiale énoncé à l'art. 8 de la CEDH était également évident dans les affaires néerlandaises et belges relatives au climat.

Dans l'affaire néerlandaise *Urgenda*¹⁷³, plus de 900 citoyen-ne-s ont saisi la justice en vertu des articles 2 et 8 de la CEDH, afin de tenir le gouvernement néerlandais pour responsable d'une politique d'émission qui contribue de manière substantielle à la causalité du réchauffement de la planète.¹⁷⁴ Le juge néerlandais a statué en première instance que les États sont tenus de prendre des mesures appropriées au titre des dispositions de la convention, afin de protéger la vie et le bien-être des citoyen-ne-s néerlandais-es contre un dangereux changement climatique.¹⁷⁵ Dans ce contexte, le lien a été établi avec le principe de précaution : des mesures préventives et efficaces sont requises si l'on sait qu'il y a un danger réel et imminent d'atteinte au droit à la santé, même s'il n'est pas totalement certain que ce risque se réalisera.¹⁷⁶ La recherche scientifique a ensuite été utilisée pour concrétiser les obligations positives découlant des dispositions conventionnelles¹⁷⁷. Le juge a alors décidé, sur la base des rapports du GIEC, que si le gouvernement néerlandais ne prenait pas de mesures adéquates pour réduire les émissions d'au moins 25 % d'ici 2020 par rapport au niveau de 1990, il se

(169) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 167, para. 340; CEDH du 9 juin 1998, n° 23413/94, L.C.B./ Royaume-Uni, para. 36.

(170) CEDH du 9 décembre 1994, n°16798/90, Lopez Ostra/Espagne.

(171) CEDH du 27 janvier 2009, n° 67021/01, Tătar/Roumanie.

(172) W. VANDENHOLE, *Economische, sociale en culturele rechten*, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021, 177, para. 356.

(173) Trib. de La Haye, 24 juin 2015, AB (NL) 2015/336, ECLI:NL:RBDHA:2015:7145.

(174) P. LEFRANC, « Het klimaatzaakvonnis : wachten op 'De man die bomen plantte' ? », *Tijdschrift voor milieurecht* 2021, fasc. 4, 334.

(175) *Ibid* ; D. ESTRIN, « Limiting Dangerous Climate Change », *CIGI Papers* 2016, fasc. 101, 7.

(176) H. SCHOUKENS et A. SOETE, « Klimaatverandering in de rechtbank. Een blijver na de Urgenda-rechtspraak », *NJW* 2020, fasc. 417, 152.

(177) *Ibid*, 155.

rendrait coupable d'une violation du devoir de diligence basé sur les articles 2 et 8 de la CEDH.¹⁷⁸

Le jugement prononcé par le premier juge a été confirmé ultérieurement en appel par la Cour de La Haye¹⁷⁹, qui a également déduit de ces dispositions l'obligation de protéger les citoyen-ne-s contre le changement climatique.¹⁸⁰ La Cour a une nouvelle fois estimé que le droit à la vie (privée) tel qu'il est ancré dans la CEDH inclut *en l'espèce* l'obligation positive de s'efforcer de prévenir toute violation future du droit à la vie.¹⁸¹ Selon la Cour, le changement climatique pouvait en effet être considéré comme un danger grave et réel dont l'État néerlandais avait connaissance, après quoi la réduction de 25 % basée sur les rapports du GIEC a donc été maintenue.¹⁸² Le pourvoi en cassation¹⁸³ introduit par le gouvernement néerlandais auprès de la Cour suprême en 2019 n'a rien changé à ce constat. Dans cette affaire également, il a en effet été jugé que les Pays-Bas manquent à leurs obligations internationales s'ils omettent de prendre suffisamment de mesures appropriées pour réduire, d'ici fin 2020, les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 25 % par rapport à 1990.¹⁸⁴

Dans l'affaire belge relative au climat¹⁸⁵, le tribunal de première instance de Bruxelles a conclu d'une manière similaire que le gouvernement belge avait manqué à ses obligations positives de moyens prévues aux articles 2 et 8 de la CEDH, puisque toutes les mesures nécessaires n'avaient pas été prises pour préserver la vie (privée) des requérant-e-s climatiques contre les effets néfastes du changement climatique.¹⁸⁶ Tout comme dans l'arrêt néerlandais, des rapports scientifiques ont été invoqués pour conclure qu'« *un changement climatique dangereux imminent, susceptible de nuire à la vie quotidienne des générations actuelles et futures de citoyen-ne-s sur le territoire belge, ne fait plus aucun doute* ». ¹⁸⁷ Là où le tribunal de première instance n'a pas adopté des mesures de réduction explicites, cette décision a été revue en appel.¹⁸⁸ La Cour d'appel de Bruxelles a en effet statué qu'une réduction minimale de 55 % des émissions devait être atteinte d'ici 2030. Dans ce contexte, elle a aussi déclaré que l'État belge, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale n'avaient pas pu démontrer qu'ils avaient

(178) *Ibid* ; C.F. WU, « Challenges to Protecting the Right to Health under the Climate Change Regime », *Health and Human Rights* 2021, fasc. 2, 126.

(179) Cour de La Haye, 9 octobre 2018, ECLI: NL: GHDHA:2018: 2610.

(180) L. BURGERS et T. STAAL, « Climate Action as a Positive Human Rights Obligation : The Appeals Judgment in *Urgenda vs The Netherlands* » dans W.WERNER e.a., *Netherlands Yearbook of International Law 2018*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2019, 5.

(181) I. LEIJTEN, « Human Rights v. Insufficient Climate Action : The *Urgenda* case », *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2019, fasc. 2, 114-115.

(182) *Ibid*, 115.

(183) Cour suprême, 20 décembre 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

(184) C. BACKES et G. VAN DER VEEN, « *Urgenda* : the Final Judgment of the Dutch Supreme Court », *Journal for European Environmental & Planning Law* 2020, 316.

(185) Trib. de Bruxelles (Fr.), 17 juni 2021, *T.M.R.* 2021, fasc. 4, 387.

(186) L. LAVRYSEN et F. BOUQUELLE, « Climate Litigation in Europe » dans K. DE GRAAF e.a., *Grensoverschrijpende Rechtsbeoefening : Liber Amicorum Jan Jans*, Zutphen, Paris, 2021, 92.

(187) H. SCHOUKENS, « Voorbij de klimaatzaak : van klimaataansprakelijkheid naar klimaattoets ? », *T.R.O.S.* 2021, n° 104, 337.

(188) *Ibid*, 332 ; Bruxelles, 30 november 2023, n° 2021/AR/1589, 2022/AR/737 et 2022/AR/891.

pris des mesures appropriées et raisonnables pour procéder effectivement à cette réduction et cesser ainsi la violation de l'article 2 de la CEDH.¹⁸⁹ Dans l'affaire belge relative au climat, le juge de première instance et le juge d'appel ont tous deux fait référence à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et déclaré que « *sous l'angle de l'obligation positive dont se prévalent les parties demanderesse, l'État doit prendre préventivement des mesures en cas d'activités dangereuses ou de catastrophes naturelles qui menacent le droit à la vie et dont les autorités avaient connaissance* ». ¹⁹⁰

Les affaires susmentionnées montrent que l'article 2 de la CEDH inclut non seulement une obligation négative de protéger le droit à la vie, mais aussi des obligations positives pour le-la législateur-riche de protéger les citoyen-ne-s contre un dangereux réchauffement climatique. En outre, s'il existe un lien étroit entre la pollution et le droit à la vie privée et familiale des citoyen-ne-s, l'art. 8 de la CEDH peut également être invoqué pour tenir les États responsables de l'échec de leurs politiques climatiques.¹⁹¹

Le 9 avril 2024¹⁹², la Cour européenne des droits de l'homme s'est également prononcée dans plusieurs affaires relatives au climat sur la mesure dans laquelle des obligations pouvaient être déduites des articles 2 et 8 de la CEDH¹⁹³, qu'ils soient ou non lus conjointement avec l'art. 14 de la CEDH.¹⁹⁴ Deux des trois affaires relatives au climat ont été déclarées irrecevables par la Cour. L'une d'entre elles sera examinée plus en détail dans la section consacrée à l'interdiction de discrimination (cf. *infra*). La troisième affaire concernait une plainte déposée par un groupe de femmes âgées suisses.¹⁹⁵ Elles estimaient que, compte tenu de leur âge avancé, leur droit à la vie serait affecté de manière disproportionnée par une politique climatique déficiente. Dans cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme a effectivement constaté une violation du droit à la vie privée énoncé à l'art. 8 de la CEDH et du droit à un procès équitable énoncé à l'article 6 de la CEDH, en raison de l'absence de toute action climatique.

Bien que les requérantes dans l'affaire KlimaSeniorinnen n'aient pas explicitement invoqué l'art. 14 de la CEDH, elles ont, entre autres, fait valoir qu'elles constituaient un groupe vulnérable particulièrement désavantagé par la hausse des températures

(189) X, « L'État et les Régions (sauf la Région wallonne) sont condamnés pour leur politique climatique insuffisante », *Strada lex*, 15 novembre 2023, https://www.stradalex.com/fr/sl_news/document/sl_news_article20231215-2-fr (dernier accès le 12 janvier 2024).

(190) Trib. de Bruxelles (Fr.), 17 juin 2021, *T.M.R.* 2021, fasc. 4, 387 ; Bruxelles, 30 novembre 2023, numéros 2021/AR/1589, 2022/AR/737 et 2022/AR/891, para. 139.

(191) Bruxelles, 30 novembre 2023, numéros 2021/AR/1589, 2022/AR/737 et 2022/AR/891, para. 213.

(192) CEDH, Duarte Agostinho et al./Portugal et al., appl. n° 39371/20 ; CEDH, KlimaSeniorinnen et al./Suisse appl. n° 53600/20 et EHRM, Carême/France, appl. n° 7189/21.

(193) D'autres dispositions ont également été abordées, que nous n'approfondirons pas dans le cadre de la présente contribution. Pour un commentaire succinct, voir toutefois : E. DE CLERCQ et S. DETHIER, « Climate Justice in the European Courtroom : A new(?) Human Right to Climate Protection (Part 1) », et « Climate Justice in the European Courtroom : A new(?) Human Right to Climate Protection (Part 2) », <https://www.leuvenpubliclaw.com/climate-justice-in-the-european-courtroom-a-new-human-right-to-climate-protection-part-1/> et <https://www.leuvenpubliclaw.com/climate-justice-in-the-european-courtroom-a-new-human-right-to-climate-protection-part-2/> (dernier accès le 18 avril 2024).

(194) Cf. *infra*.

(195) CEDH, KlimaSeniorinnen et al./Suisse, appl. n° 53600/20.

causée par le changement climatique.¹⁹⁶ Dans son arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné dans quelle mesure l'art. 8 de la CEDH avait été violé.¹⁹⁷ La Cour a reconnu que le risque sanitaire concret lié aux émissions excessives de gaz polluants auquel les femmes étaient confrontées en tant que membres d'un groupe particulièrement vulnérable avait été démontré.¹⁹⁸ De l'article 8 de la CEDH, la Cour a déduit un droit à une protection efficace contre l'impact néfaste grave sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie de ces personnes qui découle des effets nocifs et des risques causés par le changement climatique.¹⁹⁹ Il s'ensuit une obligation positive pour les États de prendre effectivement les mesures qui s'imposent et de les mettre en œuvre.²⁰⁰ Lors de l'examen des principes avancés par la Cour, force est de remarquer l'interprétation procédurale de l'art. 8 de la CEDH. La Cour souligne la nécessité pour les États d'établir un cadre législatif et administratif pertinent pour protéger efficacement la santé et la vie des personnes.²⁰¹

En outre, les États doivent également procéder effectivement à la mise en œuvre de la politique prévue. Indépendamment de leur grande liberté politique, les législateur-ice-s doivent faire preuve de prudence et diffuser également les informations nécessaires aux citoyen-ne-s. Le processus de prise de décision est important et doit inclure des études et des concertations pour éclairer la politique. Les individus doivent aussi être impliqués dans ce processus.²⁰² Ces principes sont également pertinents pour la position des personnes en situation de pauvreté.

4.3.2. L'interdiction de la torture dans l'art. 3 de la CEDH

Outre le droit à la vie et le droit à la vie privée et familiale, l'art. 3 de la CEDH mérite également d'être mentionné. Cette disposition contient l'interdiction de la torture et la protection minimale que la Cour européenne des droits de l'homme en déduit. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, une allocation de sécurité sociale totalement inadéquate peut donner lieu à un traitement dégradant et humiliant en violation de l'art. 3 de la CEDH.²⁰³ Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme ne déduit pas de droit à un soutien financier de l'art. 3 de la CEDH. Pour déterminer s'il est

(196) *Ibid.*, para. 299. Dans cette affaire (tout comme dans la Cour européenne des droits de l'homme, Carême/France, appl. n° 7189/21), des questions ont surgi quant à la recevabilité de la plainte et la Cour a appliqué de façon très stricte le statut de victime, voir le commentaire dans Declercq et Dethier. Nous n'approfondissons pas ce sujet dans le cadre de la présente contribution : E. DE CLERCQ et S. DETHIER, « Climate Justice in the European Courtroom : A new(?) Human Right to Climate Protection (Part 1) », <https://www.leuvenpubliclaw.com/climate-justice-in-the-european-courtroom-a-new-human-right-to-climate-protection-part-1/> (dernier accès le 18 avril 2024).

(197) La Cour européenne des droits de l'homme a examiné la plainte à la lumière de l'art. 8 de la CEDH ; contrairement aux affaires belges et néerlandaises relatives au climat, par exemple ; voir : Cour européenne des droits de l'homme, KlimaSeniorinnen et al./Suisse, appl. n° 53600/20, para. 537.

(198) *Ibid.*, para. 578.

(199) Cour européenne des droits de l'homme, KlimaSeniorinnen et al./Suisse, appl. n° 53600/20, para. 519 et 544.

(200) *Ibid.*, para. 545.

(201) *Ibid.*, para. 538.

(202) *Ibid.*, para. 538.

(203) Voir aussi le commentaire dans E. DE BECKER, « *Het recht op sociale zekerheid in de Europese Unie : een rechtsvergelijkende analyse op basis van het Europees Sociaal Handvest, het Europees Verdrag voor de Rechten en de Mens en de constitutionele tradities gemeen aan de lidstaten* », die Keure, Bruges, 2019, 135.

question d'une violation de l'art. 3 de la CEDH, la Cour européenne des droits de l'homme va examiner si la situation est suffisamment grave et si l'État peut en être tenu pour responsable. Il ressort de l'affaire *Budina contre la Russie* que la Cour européenne des droits de l'homme examine si la personne en question n'est plus en mesure de subvenir à certains de ses besoins fondamentaux, comme le logement et se retrouve pour cette raison dans une situation d'extrême pauvreté, donnant lieu à un traitement inhumain ou humiliant.²⁰⁴ La protection citée à l'art. 3 de la CEDH se limite donc aux cas très graves d'exclusion sociale. Concernant la responsabilité de l'État, la Cour européenne des droits de l'homme a statué dans l'affaire *Budina contre la Russie* qu'un État peut être tenu pour responsable lorsque le gouvernement national s'abstient de toute intervention et qu'une personne est entièrement dépendante de l'État pour son soutien financier. Un élément important à cet égard est la mesure dans laquelle le législateur-riche national-e a lui-elle-même adopté la législation et ne la respecte pas.²⁰⁵ Une situation d'exclusion sociale, qui constitue une violation de l'art. 3 de la CEDH, sera plutôt exceptionnelle. Elle reflète néanmoins une certaine protection minimale absolue, dans le cadre des droits énoncés dans la CEDH, que le législateur-riche est tenu-e de prendre en compte dans l'adaptation climatique. L'importance d'assurer une certaine protection minimale découle donc aussi de cette disposition.

4.3.3. L'interdiction de la discrimination dans l'art. 14 de la CEDH

Nous avons déjà souligné plus haut, dans le cadre du PIDESC et de la CSER, la pertinence de l'interdiction de la discrimination. Cette disposition joue également un rôle important dans le cadre de la CEDH : la Cour européenne des droits de l'homme a ainsi élaboré une vaste jurisprudence dans ce domaine, y compris en matière de politique sociale. L'interdiction de la discrimination, qui figure à l'article 14 de la CEDH, est un droit accessoire, qui ne peut être invoqué qu'en conjonction avec l'un des autres droits de la convention.

Dans l'affaire *Duarte Agostinho et al. contre le Portugal*, six jeunes Portugais²⁰⁶ ont saisi la Cour européenne des droits de l'homme au motif que, compte tenu de leur jeune âge respectif, leur droit à la vie serait affecté de manière disproportionnée par une politique climatique déficiente. Étant donné que les voies de recours devant le tribunal portugais n'avaient pas été épuisées, l'affaire a été déclarée recevable. Même si les voies de recours avaient été épuisées, la question se pose de savoir si la Cour européenne des droits de l'homme aurait constaté une violation de la CEDH.²⁰⁷ Plusieurs affaires relatives au climat sont actuellement encore pendantes devant la Cour européenne des

(204) CEDH, *Budina/Russie*, appl. n° 45603/05 ; voir aussi L. CLEMENTS et A. SIMMONS, « European Court of Human Rights : Sympathetic Unease » dans M. LANGFORD (éd.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, 419.

(205) CEDH, *M.S.S./Grèce*, appl. n° 30696/09, para. 250 ; voir aussi L. SLINGENBERGH, « Social Security in the Case Law of the European Court of Human Rights » dans G. VONK et F. PENNING (éds.), *Research Handbook on European Social Security Law*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2015, 75.

(206) CEDH, n° 39371/20, *Duarte Agostinho e.a./Portugal*.

(207) Voir aussi *supra* pour ce qui est de la position de la victime et l'évaluation stricte suivie par la Cour européenne des droits de l'homme.

droits de l'homme.²⁰⁸ Plusieurs de ces affaires allèguent aussi une violation de l'art. 14 de la CEDH.²⁰⁹

Les exemples du PIDESC et de la CSER montrent qu'il convient d'accorder l'attention requise aux personnes les plus vulnérables, afin d'éviter que leurs droits au titre de la CEDH ne soient violés. Dans ce contexte, nous ne pensons pas seulement aux jeunes et aux personnes âgées, comme il a été allégué dans les affaires portugaise et suisse, mais aussi aux personnes en situation de pauvreté, qui sont désavantagées de manière disproportionnée par les effets néfastes du changement climatique. Leur état de santé plus médiocre, leur exposition disproportionnée à des conditions météorologiques extrêmes et leur grande vulnérabilité à la pollution en raison d'affections sous-jacentes et de logements insalubres²¹⁰ les rendent plus susceptibles de souffrir de problèmes de santé liés au changement climatique que d'autres groupes.²¹¹

5. CONCLUSION : LE DROIT AUX SOINS DE SANTÉ, UN GUIDE POUR LES POLITIQUES FUTURES ?

Le but de la présente contribution était de cartographier les principes qui découlent du droit aux soins de santé du point de vue des personnes en situation de pauvreté et soumises au changement climatique. Ces principes peuvent jouer un rôle d'indicateur important dans l'élaboration des politiques par les pouvoirs législatif et exécutif en matière de changement climatique, sans oublier la position vulnérable des personnes en situation de pauvreté, compte tenu de l'exposition négative plus importante de ce groupe aux conséquences du réchauffement planétaire.

Notre analyse dans le Chapitre 2 a révélé que le lien entre la lutte contre le changement climatique et la protection des droits de l'homme avait été établi dès les années 1970. Au cours de la dernière décennie, la mise en œuvre de normes de réduction pour lutter contre le réchauffement planétaire a maintes fois été liée aux obligations en matière des droits de l'homme. En outre, une résolution des NU adoptée en 2022 a reconnu le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable comme un droit de l'homme. Lorsque l'on considère le changement climatique sous l'angle des droits de l'homme, plusieurs instruments politiques internationaux établissent le lien avec le droit aux soins de santé. Les conséquences négatives du changement climatique auront en effet un impact considérable sur la santé et le bien-être des personnes.

(208) CEDH, n° 14615/21, Uricchio/Italie ; CEDH, n° 15620/21, De Conto/Italie ; CEDH, n° 18859/21, Müllner/Autriche ; CEDH, n° 34068/21, CEDH, Greenpeace Nordic e.a./Norvège ; CEDH, n° 31925/22, Soubeste e.a./Autriche ; CEDH, n° 46906/22, Engels/Allemagne.

(209) Voir aussi le commentaire de la Cour européenne des droits de l'homme, « Factsheet Climate Change », disponible sur : https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_climate_change_eng où plusieurs affaires irrecevables sont commentées.

(210) L. POPE, *How Air Pollution Affects Poverty in Europe*, 15 février 2021, <https://borgenproject.org/air-pollution-and-poverty/#:~:text=The%20Link%20Between%20Air%20Pollution%20and%20Poverty&text=As%20the%20climate%20crisis%20continues,industrial%20areas%2C%E2%80%9D%20Ganzleben%20said> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(211) CEDH, *Factsheet Climate Change*, février 2023, https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Climate_change_ENG.pdf https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Climate_change_ENG (dernier accès le 27 décembre 2023), 2.

En raison de la confluence de plusieurs facteurs, notamment l'accès inégal aux soins de santé et l'exposition disproportionnée à la pollution, les personnes en situation de pauvreté sont particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique sur la santé. Dans le Chapitre 3, nous avons donné un aperçu des problèmes potentiels qui peuvent se produire pour ce groupe. Les personnes économiquement vulnérables sont, par exemple, plus susceptibles de vivre dans des zones frappées par des conditions météorologiques extrêmes, contre lesquelles elles sont moins en mesure de se protéger en raison de leur manque de ressources. Lorsqu'une tempête ou une inondation se produisent, ces personnes perdent une part disproportionnée de leurs revenus et de leurs biens. Elles disposent alors d'encore moins de ressources pour pouvoir s'adapter, ce qui ne fait qu'accroître leur vulnérabilité aux futures catastrophes, et le cercle vicieux de l'inégalité climatique se répète.²¹² Cela crée un douloureux paradoxe : la vulnérabilité particulière des personnes en situation de pauvreté aux conséquences sanitaires du changement climatique ne fait qu'accroître le besoin de soutien médical, alors que précisément à cause du changement climatique, elles ont de moins en moins de ressources pour pouvoir payer des soins (voir le Chapitre 3).

Dans le chapitre 4 de la présente contribution, nous avons examiné de plus près la protection des droits de l'homme dans le PIDESC, la CSER et la CEDH, et les principes que nous pouvons déduire de ces instruments pour le-la législateur-riche. Nous avons pu constater un certain chevauchement des principes découlant de ces instruments.

Tout d'abord, ces dispositions contiennent une obligation claire et nette pour le gouvernement d'agir. Il incombe ainsi au-la législateur-riche de créer les conditions nécessaires pour mener une vie saine, en tenant compte du plein bien-être physique, mental et social des personnes. Pour respecter le droit aux soins de santé, il convient d'adopter une législation qui garantit la fourniture de soins médicaux.²¹³ Il découle aussi bien de l'art. 12 du PIDESC que de l'art. 11 de la CSER qu'une attention particulière doit être accordée ici aux conséquences du changement climatique. Lorsque le changement climatique a un impact négatif sur la santé, il appartient au-la législateur-riche de prendre les mesures politiques nécessaires. De façon similaire, nous pouvons aussi renvoyer aux articles 2 et 8 de la CEDH.

Notre analyse a révélé des problèmes potentiels avec la disponibilité, l'accessibilité et la qualité des soins de santé à la lumière du changement climatique. Cela vaut en particulier pour les groupes vulnérables tels que les personnes en situation de pauvreté. Si les États veulent remplir leurs obligations en vertu, par exemple, de l'art. 12 du PIDESC, des mesures administratives, budgétaires, judiciaires, promotionnelles et autres devront être prises pour assurer un accès (égal) aux soins de santé.²¹⁴ Lors de l'interprétation de l'art. 11 de la CSER, le CEDS a également élaboré quelques principes que les États sont tenus de respecter ; ils doivent ainsi éliminer les causes de

(212) S. ISLAM et J. WINKE, *Climate Change and Social Inequality*, Working Paper 2017, https://www.un.org/esa/desa/papers/2017/wp152_2017.pdf (dernier accès le 18 avril 2024), 24.

(213) F. LOUCKX, *Staat en gezondheidszorg*, Bruxelles, Intersentia, 2015, 115.

(214) CDESC, 11 août 2000, « General Comment », n° 14 : « The Right to the Highest Attainable Standard of Health, *UN Doc. E/C.12/2000/4*, para. 18.

mauvaise santé, avec un accent fort mis sur la diffusion d'informations et l'éducation, ainsi que sur l'élaboration d'une politique adaptée et adéquate incluant la mise en place des mécanismes de contrôle requis. La lutte contre les maladies fait également partie de l'art. 11 de la CSER, ce qui implique que les mesures nécessaires doivent être prises pour les éviter. La nécessité de protéger les personnes les plus vulnérables au sein de la société découle clairement aussi bien de l'article 12 du PIDESC que de l'art. 11 de la CSER. L'art. 13 de la CSER, qui reconnaît le droit à l'assistance médicale, souligne également l'importance de la position des personnes les plus vulnérables dans la société.

Lors de la conception et la mise en œuvre de cette politique climatique, les États doivent également toujours respecter l'interdiction de discrimination, afin d'éviter que certaines mesures n'alimentent les inégalités préexistantes en matière de santé. Il est donc nécessaire de légiférer pour garantir l'égalité de jouissance du droit aux soins de santé et pour empêcher toute discrimination dans la prestation de services médicaux.²¹⁵ Cela découle clairement du PIDESC, de la CSER et de la CEDH. Le droit de chacun à la protection de la santé doit ainsi être garanti, avec une attention particulière pour les personnes les plus vulnérables de la société. Cet accès est rendu plus difficile pour les personnes en situation de pauvreté, ce qui peut impliquer une discrimination potentielle. De façon plus générale, la politique climatique doit tenir compte des personnes vulnérables et de leur accès aux soins de santé. Plusieurs affaires relatives au climat ont également été portées devant la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que devant les tribunaux nationaux. Dans ce contexte, la Cour a également reconnu la nécessité d'agir en accordant une attention particulière aux personnes les plus vulnérables. Compte tenu de l'impact considérable sur leur santé et sur leur vie²¹⁶, les gouvernements sont tenus de prendre des mesures pour préserver le cadre de vie sain des personnes en situation de pauvreté, ainsi que leur égalité d'accès aux soins de santé.²¹⁷ Ce n'est pas seulement une question d'équité et de solidarité, mais un impératif social et des droits de l'homme.²¹⁸ La Cour européenne des droits de l'homme souligne avec force la nécessité d'une politique solidement élaborée et étayée par des études scientifiques et des concertations. La Cour a également évoqué l'importance de l'action : la législation et la politique doivent effectivement être converties en mesures concrètes.

Dans la présente contribution, nous avons pu distiller un certain nombre de principes clairs que les décideur-se-s politiques peuvent, voire doivent, prendre en compte dans leur politique de lutte contre le changement climatique. Les récentes affaires relatives au climat montrent qu'il est urgent d'agir. L'UE exige par ailleurs qu'une telle transition soit équitable et inclusive : cette nécessité d'une transition juste découle

(215) F. LOUCKX, *Staat en gezondheidszorg*, Bruxelles, Intersentia, 2015, 115 et 162.

(216) EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Inequality leaves some communities more vulnerable*, 27 novembre 2023, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/climate-change-impacts-risks-and-adaptation> (dernier accès le 27 décembre 2023).

(217) CEDS, 17 mai 2016, n° 104/2014, European Roma and Travellers Forum (ERTF)/République tchèque.

(218) Communication (Comm.) n° (2021) 550 (final) au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions.

aussi clairement des droits fondamentaux que des pays, comme la Belgique, se sont engagés à défendre. La présente contribution doit donc être un guide ou un indicateur supplémentaire que les pays peuvent prendre en compte lors de l'élaboration de nouvelles politiques.

SOMMAIRE

**PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ, DROIT AUX SOINS DE SANTÉ
ET CHANGEMENT CLIMATIQUE**

1.	INTRODUCTION	195
2.	CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DROITS DE L'HOMME AU NIVEAU INTERNATIONAL	197
3.	LA VULNÉRABILITÉ AU CHANGEMENT CLIMATIQUE DES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ	200
3.1.	LEUR SANTÉ DÉJÀ FRAGILE	201
3.2.	EXPOSITION DISPROPORTIONNÉE AUX CONDITIONS MÉTÉOROLOGIQUES EXTRÊMES	202
4.	LE DROIT AUX SOINS DE SANTÉ ET CHANGEMENT CLIMATIQUE	204
4.1.	LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS	204
4.2.	CHARTRE SOCIALE EUROPÉENNE RÉVISÉE	210
4.3.	LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	215
5.	CONCLUSION : LE DROIT AUX SOINS DE SANTÉ, UN GUIDE POUR LES POLITIQUES FUTURES ?	221

FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : COMMENT LA PROTECTION SOCIALE ET LES MESURES EN FAVEUR DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI PEUVENT-ELLES SOUTENIR L'ADAPTATION ET L'ATTÉNUATION ?

PAR | **KOEN VLEMINCKX**

Coordinateur du développement des connaissances à SOCIEUX+
Conseiller général pour le développement scientifique au SPF Sécurité sociale
Docteur en politique sociale de l'Université catholique de Louvain (KU Leuven)

1. INTRODUCTION

Au niveau mondial, l'humanité est confrontée aux conséquences du changement climatique. Les communautés du monde entier sont obligées de faire face à l'impact des phénomènes météorologiques extrêmes, causés ou aggravés par le changement climatique, et doivent s'adapter aux changements climatiques à évolution lente qui affectent leur mode de vie. Au cours de l'année écoulée, 2022-2023, des précipitations extrêmes ont provoqué des inondations sans précédent en Chine, en Nouvelle-Zélande, au Nigeria, au Mozambique et au Pakistan. Les sécheresses hivernales ont touché l'Europe du Sud et le Maghreb, tandis que l'Afrique de l'Est a connu sa cinquième saison de pluies insuffisantes. Des canicules et d'autres épisodes de chaleur record se sont produits dans plusieurs régions du monde, notamment en Chine, dans le sud de l'Europe et aux États-Unis, ce qui a eu de profondes répercussions sur la santé de la population. Les conséquences du changement climatique ont un impact réel sur nos vies.

Non seulement les causes et les conséquences du changement climatique sont bien documentées par une littérature scientifique de plus en plus abondante, mais les communautés acquièrent également de plus en plus d'expérience pratique dans la mise en œuvre de pratiques et politiques visant à accroître leur capacité à faire face aux conséquences du changement climatique et/ou à mitiger l'impact futur du changement climatique.

Le changement climatique représente également un défi socio-économique. Les conséquences du changement climatique ont un impact sur nos économies, nos emplois, notre santé, dans tout le spectre socio-économique. Il est également de plus en plus évident que, dans le monde entier, les groupes vulnérables sont les plus touchés par les conséquences directes et indirectes du changement climatique, ainsi que par des politiques de décarbonisation mal préparées visant à réduire le rythme et l'impact futur du changement climatique.

Par conséquent, le changement climatique pose de nouveaux défis aux politiques de protection sociale, de travail et d'emploi. Les conséquences du changement climatique ont un impact sur la pauvreté et le bien-être. Elles peuvent compromettre les progrès en matière de développement durable et d'objectifs du millénaire pour le développement au cours des dernières décennies. Cela oblige les décideurs politiques à réagir. Ainsi, le changement climatique est devenu un moteur fondamental de la politique sociale et des agendas en matière de travail et d'emploi. Certaines régions du monde sont confrontées aux effets du changement climatique depuis des décennies et ont déjà acquis une certaine expérience en matière de politiques. Mais à mesure que les effets du changement climatique deviennent visibles dans un nombre croissant de régions du monde, de nouvelles idées sont développées et des paradigmes politiques alternatifs sont formulés, tandis que de nouvelles idées précieuses sont produites par la mise en œuvre de nouvelles politiques.

L'impact du changement climatique et la gestion des implications sociales de la transition verte ont été identifiés comme une "tendance émergente" dans le rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la protection sociale et de l'État-providence dans l'UE¹. L'UE répond au défi du changement climatique en soutenant la nécessaire "transition verte", mais vise également à traiter les implications sociales du changement climatique.

En 2022, le Conseil de l'UE a publié une recommandation² contenant des orientations supplémentaires à l'intention des États membres sur la manière de garantir que la transition vers la neutralité climatique s'effectue de manière socialement équitable, sur la meilleure façon d'aborder les aspects sociaux et de travail de la transition verte, en promouvant les bonnes compétences en matière d'emploi, en mettant en place une protection sociale et des mesures fiscales appropriées, et en utilisant pleinement les options de financement disponibles. La Commission européenne a également mis en place un "Fonds social pour le climat" afin de prendre en compte l'impact social des mesures visant à promouvoir la transition climatique, en particulier le système d'échange de quotas d'émission de l'UE. Il commencera à fonctionner en 2026 et sera financé à hauteur de 65 milliards d'euros par le budget de l'UE, plus un cofinancement de 25 % par les États membres.

L'Union européenne (UE) relève les défis mondiaux grâce à des partenariats internationaux et dirige les efforts internationaux visant à relever les défis environnementaux et à promouvoir la mise en œuvre de politiques ambitieuses en matière d'environnement, de climat et d'énergie, tout en soutenant la croissance durable et l'emploi. L'UE a également créé *SOCIEUX+ L'expertise de l'UE pour la protection sociale, le travail et l'emploi*, un mécanisme de coopération technique entre les partenaires publics et sociaux, dont l'UE est le principal cofinancier avec BELINCOSOC, ENABEL, Expertise France et FIIAPP. L'objectif général de

(1) Report of the High-Level Group on the future of social protection and of the welfare state in the EU (Section 1.5): <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/842d8006-c3b3-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-283143938>

(2) Council of the European Union (2022), Council Recommendation of 16 June 2022 on ensuring a fair transition towards climate neutrality 2022/C 243/04, OJ C 243, 27 June 2022, pp. 35-51.

SOCIEUX+ est d'élargir et d'améliorer l'accès à de meilleures perspectives d'emploi et à des systèmes de protection sociale inclusifs.

Ce métapapier vise à donner un aperçu concis et actualisé des idées pertinentes pour les décideurs politiques et leurs conseillers qui sont confrontés au défi de protéger et de préparer les populations aux conséquences du changement climatique ainsi qu'à la mise en œuvre de politiques de transition vertes et justes.

Dans une première partie, nous présenterons les dernières découvertes sur les causes et les conséquences du changement climatique induit par l'Homme. Dans une deuxième partie, nous démontrerons que le changement climatique est également une crise sociale qui requiert l'attention des responsables de la politique sociale. Dans une troisième section, nous examinerons le rôle de la protection sociale, du travail et de l'emploi dans ce contexte. Tout au long de ce méta-rapport, nous présenterons également des bonnes pratiques appliquées dans différentes régions du monde.

2. LE CHANGEMENT CLIMATIQUE INDUIT PAR L'HOMME EST UNE RÉALITÉ

2.1. PREUVES SCIENTIFIQUES

Des preuves rassemblées dans le monde entier montrent que la surface de la Terre et ses océans se réchauffent, ce qui a un impact continu sur le climat de la Terre. Bien que le climat de la Terre ait varié au cours des millénaires, de nombreuses études évaluées³ par des groupes de recherche du monde entier ont prouvé que les tendances au réchauffement climatique observées au cours du siècle dernier sont très probablement dues aux activités humaines, principalement à l'utilisation de combustibles fossiles. Dans le monde entier, des organisations scientifiques de premier plan ont publié des déclarations publiques approuvant cette position⁴.

Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE)⁵, le changement climatique induit par l'Homme est à la fois la cause d'événements extrêmes plus fréquents et plus intenses, tels que les précipitations, la sécheresse et les incendies, et d'événements climatiques à évolution lente, tels que l'élévation du niveau de la mer et la dégradation de l'environnement (GIEC, 2022:1-2). Selon le GIEC, le changement climatique a également accru les effets néfastes des phénomènes météorologiques extrêmes, tels que les cyclones tropicaux, en raison de l'élévation du niveau de la mer et de l'augmentation des fortes précipitations (GIEC, 2022:3).

(3) K. Myers et al., « Consensus revisited : quantifying scientific agreement on climate change and climate expertise among Earth scientists 10 years later », *Environmental Research Letters* Vol. 16 No. 10, 104030 (20 octobre 2021) ; DOI:10.1088/1748-9326/ac2774.

(4) Déclaration de 18 associations scientifiques sur le changement climatique (2009) : <https://www.aaas.org/news/aaas-reaffirms-statements-climate-change-and-integrity>.

(5) Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) fournit aux gouvernements à tous les niveaux des informations scientifiques qu'ils peuvent utiliser pour élaborer des politiques climatiques. Plus d'informations : <https://www.ipcc.ch/>.

Cette situation a provoqué et continuera encore à provoquer des effets négatifs généralisés et des pertes et dommages connexes pour la nature et les populations, tels que des changements dans la répartition, voire l'extinction, de la faune et de la flore, des maladies et des parasites des plantes, des pénuries de nourriture et d'eau douce, et des migrations de populations fuyant ces dangers. Les effets du changement climatique induit par l'Homme sont visibles dans les écosystèmes naturels depuis au moins deux décennies (Parmesan et Yohe, 2003 ; Root, Price et al., 2003).

« Le changement climatique est susceptible d'avoir des répercussions importantes sur les ressources naturelles, l'économie mondiale et la santé humaine. Il entraînera une hausse des températures, une élévation du niveau des mers, une modification des tendances de précipitations et une augmentation de la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes tels que les inondations et les sécheresses. Ces effets se produiront même si le monde atteint l'objectif de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), à savoir limiter l'augmentation de la température mondiale à deux degrés au-dessus du niveau préindustriel », a déclaré le Centre commun de recherche de la Commission européenne.⁶

Le changement climatique étant un phénomène mondial, il n'y a pratiquement aucune région du monde qui ne soit pas touchée par son impact. *« Le changement climatique affecte déjà toutes les régions de la Terre, de multiples façons. Les changements que nous connaissons déjà vont s'accroître au fur et à mesure que le réchauffement progresse »* (Panmao Zhai, cité par le GIEC, 2021:2)⁷.

2.2. DIFFÉRENCES RÉGIONALES

Toutefois, le changement climatique, ses conséquences et la vulnérabilité des communautés ne sont pas les mêmes partout sur Terre : des effets régionaux peuvent être disproportionnés et différer des tendances mondiales. (GIEC, 1997⁸, cité par l'OIT, 2022). Le changement climatique entraîne des changements différents selon les régions. Le sixième rapport d'évaluation du GIEC donne les exemples suivants (2021:2-3) :

- *Des précipitations plus intenses accompagnées d'inondations, ainsi qu'une sécheresse plus sévère dans de nombreuses régions, en raison de l'intensification du cycle de l'eau ;*
- *Des changements dans les tendances de précipitations qui, sous les hautes latitudes, augmenteront probablement, alors qu'elles devraient diminuer dans de grandes parties des régions subtropicales. On s'attend à des changements dans les précipitations liées à la mousson, qui varieront d'une région à l'autre ;*
- *Les zones côtières verront l'élévation du niveau de la mer se poursuivre, contribuant à des inondations côtières plus fréquentes et plus graves dans les zones de faible altitude et à l'érosion côtière ;*

(6) Centre commun de recherche de la Commission européenne, https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/climate-change_en.

(7) GIEC, *Communiqué de presse : Le changement climatique est généralisé, rapide et s'intensifie*, 9 août 2021.

(8) GIEC, *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability* (Les impacts régionaux du changement climatique : une évaluation de la vulnérabilité) (Cambridge University Press, 1997).

- *La poursuite du réchauffement accentuera le dégel du permafrost, la diminution de la couverture neigeuse saisonnière et la fonte des glaciers et des nappes glaciaires ;*
- *Les changements observés dans les océans, notamment le réchauffement, les vagues de chaleur marine plus fréquentes, l'acidification des océans et la réduction des niveaux d'oxygène, sont clairement liés à l'influence de l'Homme, ce qui affectera à la fois les écosystèmes océaniques et les populations qui en dépendent ;*
- *En ce qui concerne les villes, certains aspects du changement climatique peuvent être amplifiés, notamment la chaleur, les zones urbaines étant généralement plus chaudes que leur périphérie, ainsi que les inondations dues à de fortes précipitations et à l'élévation du niveau de la mer dans les villes côtières.*

Le WorldRiskReport 2023⁹ évalue les risques de catastrophe liés aux événements naturels extrêmes et aux effets négatifs du changement climatique pour 193 pays, tous les États membres des Nations unies et plus de 99 % de la population mondiale. L'indice de risque mondial est calculé par pays comme la moyenne géométrique de l'exposition et de la vulnérabilité. L'exposition représente la mesure dans laquelle les populations sont exposées aux tremblements de terre, aux tsunamis, aux inondations côtières et fluviales, aux cyclones, aux sécheresses et à l'élévation du niveau de la mer, et en subissent les conséquences. La vulnérabilité cartographie le domaine sociétal et se compose de trois dimensions : la susceptibilité¹⁰, la capacité à faire face¹¹ et l'adaptation¹². Sur la carte ci-dessous (figure 1), les pays colorés en rose clair présentent un risque relativement faible, tandis que ceux colorés en rose foncé présentent un risque élevé.

Les pays présentant le risque de catastrophe le plus élevé au monde sont les Philippines (WRI 46,86), l'Indonésie (WRI 43,50) et l'Inde (WRI 41,52). Les Amériques sont le continent où le risque de catastrophe est le plus élevé. Il est suivi par l'Asie, l'Afrique, l'Océanie et l'Europe, avec des scores nettement inférieurs à la moyenne mondiale. Sept des pays présentant les risques les plus élevés figurent également parmi les dix pays les plus exposés. La Chine est le pays le plus exposé, suivie du Mexique et du Japon. Le profil de risque de l'Océanie est principalement influencé par l'exposition. Les dix pays les plus vulnérables sont tous des pays africains. Le pays le plus vulnérable au monde est la Somalie, suivie du Sud-Soudan et de la République centrafricaine. La Corée du Sud et l'Italie illustrent le fait qu'une vulnérabilité faible ou très faible peut réduire le risque de catastrophe d'un pays, même s'il est très exposé.

Selon le GIEC, « environ 3,3 à 3,6 milliards de personnes vivent dans des contextes très vulnérables au changement climatique » (GIEC, 2022:13).

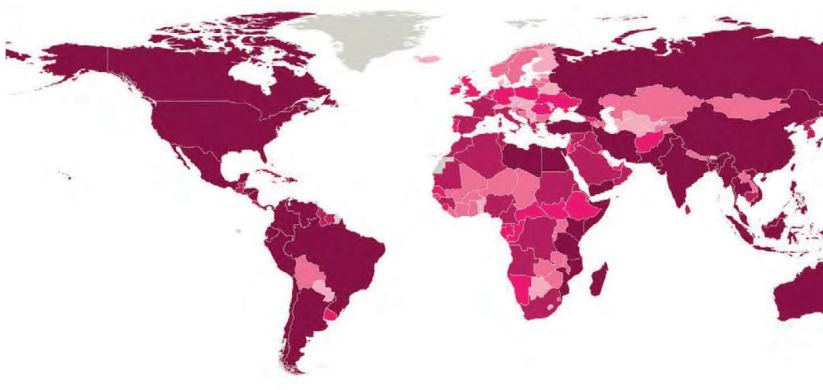
(9) Les rapports et des informations plus approfondies, des méthodologies et des tableaux sont disponibles à l'adresse suivante : <https://weltrisikobericht.de/en/>.

(10) Il s'agit des caractéristiques structurelles et des conditions d'une société qui augmentent la probabilité globale que les populations subissent des dommages dus à des événements naturels extrêmes et se retrouvent dans une situation de catastrophe.

(11) Capacités et actions des sociétés pour contrer les impacts négatifs des risques naturels et du changement climatique par des actions directes et des ressources disponibles sous la forme d'activités formelles ou informelles, et pour minimiser les dommages dans le sillage immédiat d'un événement.

(12) Processus et stratégies à long terme visant à modifier par anticipation les structures et systèmes sociétaux afin de contrer, d'atténuer ou d'éviter délibérément les incidences négatives futures.

FIGURE 1. WORLDRIKINDEX 2023 : MOYENNE GÉOMÉTRIQUE DE L'EXPOSITION ET DE LA VULNÉRABILITÉ



Source : WorldRiskReport 2023, p. 6.

2.3. IL FAUT AGIR

On espère que des réductions drastiques des émissions de gaz à effet de serre permettront de stabiliser l'augmentation de la température. Selon les scientifiques, la hausse des températures doit ralentir et le réchauffement de la planète doit être limité à 1,5 °C d'ici à 2100 afin d'éviter les pires conséquences du changement climatique. Si aucune mesure n'est prise, la planète pourrait encore se réchauffer de plus de 2 °C d'ici là.

Le changement climatique ne peut être combattu que par la coopération internationale. En décembre 2015, les gouvernements ont adopté le premier accord universel pour lutter contre le changement climatique lors de la 21e Conférence des parties sur le changement climatique (COP21) de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui s'est tenue à Paris. L'accord dit «de Paris» s'efforce de limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale à «bien moins» de 2 °C, tout en essayant de la maintenir à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels. Les principales conclusions de la 28e Conférence des parties des Nations unies sur le changement climatique (COP28), qui s'est tenue à Dubaï en décembre 2023, sont les suivantes¹³ :

- Transition vers l'abandon des combustibles fossiles : Presque tous les pays se sont mis d'accord pour abandonner les combustibles fossiles, qui sont le principal moteur du changement climatique. C'est la première fois qu'un tel accord est conclu en 28 ans de négociations internationales sur le climat.
- Bilan mondial : L'engagement est inclus dans le premier «bilan mondial» sur la façon dont les pays peuvent accélérer l'action pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris.

(13) https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Summary_GCA_COP28.pdf

- Fonds pour les pertes et dommages : Le lancement d'un fonds destiné à compenser les « pertes et dommages » causés par le changement climatique a constitué une première avancée.
- Absence de nouveaux engagements financiers : Les pays en développement ont été déçus par l'absence de nouveaux engagements financiers en faveur de la transition vers l'abandon des combustibles fossiles et de l'adaptation aux effets du changement climatique.
- Engagements internationaux : La COP28 a donné lieu à une vague de nouveaux engagements internationaux, couvrant tous les domaines, des émissions des compagnies pétrolières et gazières au triplement des énergies renouvelables, en passant par les systèmes alimentaires et la manière dont le monde peut mieux intégrer l'action sur le changement climatique et la perte de biodiversité¹⁴.
- Quatre piliers : Les principaux résultats de l'action mondiale en faveur du climat dans le cadre des quatre piliers définis par la présidence de la COP28 sont les suivants : i) accélérer une transition énergétique juste, ordonnée et équitable ; ii) régler la question du financement du climat ; iii) se concentrer sur les personnes, les vies et les moyens de subsistance ; et iv) étayer le tout par une totale inclusivité.

L'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne¹⁵ fait de la lutte contre le changement climatique un objectif explicite de la politique environnementale de l'UE. La stratégie de la Commission européenne pour réduire les risques posés par le changement climatique consiste à la fois à atténuer ses effets, en diminuant les émissions de gaz à effet de serre, et à s'adapter, en réduisant l'exposition et la vulnérabilité aux effets attendus. L'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets seront à terme des considérations essentielles dans les stratégies de croissance et de développement, telles que le Green Deal européen, et dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies¹⁶.

ENCADRÉ 1. ADAPTATION ET ATTÉNUATION

Adaptation au changement climatique : Le processus d'ajustement au climat actuel ou prévu et à ses effets. L'adaptation vise à modérer ou à éviter les dommages ou à exploiter les opportunités favorables.

L'adaptation au changement climatique va de mesures douces et peu coûteuses (conservation de l'eau, rotation des cultures, cultures tolérantes à la sécheresse, planification publique et sensibilisation) à des mesures coûteuses de protection et de relocalisation (augmentation de la hauteur des digues ; relocalisation des ports, de l'industrie et des populations loin des zones côtières de faible altitude et des plaines inondables).

(14) <https://www.carbonbrief.org/cop28-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-dubai/>.

(15) Article 191 (ex-article 174 TCE), §1 : *La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants : la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes, l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles, la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et notamment la lutte contre le changement climatique.*

(16) <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/72/combatting-climate-change>.

Atténuation du changement climatique : Actions visant à réduire le rythme du changement climatique. L'atténuation du changement climatique est possible en limitant ou en évitant les émissions de gaz à effet de serre et en renforçant les activités qui éliminent ces gaz de l'atmosphère.

3. LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EST ÉGALEMENT UNE CRISE SOCIALE

Le changement climatique est un défi socio-économique, car ses conséquences ont, aujourd'hui et à l'avenir, des répercussions importantes sur l'économie mondiale, la répartition des revenus, les marchés du travail et la santé humaine. Si personne ne peut échapper aux effets du changement climatique, certains sont plus vulnérables que d'autres. Non seulement certains continents, pays et régions sont plus touchés que d'autres, mais certains groupes sociaux sont également plus vulnérables aux conséquences négatives du changement climatique.

3.1. DIFFÉRENCE DE VULNÉRABILITÉ

La vulnérabilité au changement climatique est exacerbée par l'inégalité et la marginalisation liées aux faibles revenus, au sexe, à l'appartenance ethnique ou à une combinaison de ces facteurs (Craig et al., 2022:12). Les conséquences sociales du changement climatique sont inégalement réparties et sont causées par des inégalités sous-jacentes à de nombreux niveaux : entre les pays à haut et à faible revenu, entre les riches et les pauvres au sein d'un même pays, entre les hommes et les femmes, entre les groupes ethniques, etc. et les conséquences sociales du changement climatique sont même susceptibles d'accentuer ces inégalités.

L'accès limité aux ressources affecte la capacité des groupes et des individus vulnérables à faire face aux conséquences du changement climatique. Les groupes et les individus vulnérables sont également moins à même de réduire leur exposition aux effets néfastes du changement climatique.

3.2. UNE EXPOSITION DISPROPORTIONNÉE

Les personnes vulnérables sont exposées de manière disproportionnée aux événements extrêmes, ainsi qu'aux événements à évolution lente. Par exemple, des facteurs économiques et raciaux se sont conjugués pour créer une forte concentration d'Afro-Américains à faibles revenus dans les quartiers défavorisés de la Nouvelle-Orléans avant l'ouragan Katrina (Mutter, 2015). Hallegatte et al. (2016) constatent que les personnes en situation de pauvreté sont plus sensibles aux maladies que de nombreux risques climatiques contribuent à propager :

« Les pauvres sont surexposés aux inondations dans de nombreux pays, comme au Panama et au Zimbabwe, où ils ont plus de 50 % de risques en plus que la moyenne d'être inondés. Cette surexposition est également vraie pour la sécheresse et les températures élevées dans la plupart des pays. Plus important encore, les pauvres sont souvent exposés à des événements fréquents et de faible intensité, tels que les inondations récurrentes

qui touchent de nombreuses villes dont l'infrastructure de drainage est insuffisante ». (Hallegate et al., 2017:4)

Les changements à évolution lente, tels que la hausse des températures, l'élévation du niveau de la mer, la modification des schémas saisonniers, etc., ont un impact direct sur les moyens de subsistance des habitants des régions touchées. Les groupes à faibles revenus et les groupes minoritaires sont davantage exposés aux conséquences de ces changements à évolution lente.

Selon un rapport de l'Agence américaine de protection de l'environnement (EPA, 2021:6) :

« Actuellement, les minorités sont davantage susceptibles de vivre dans des zones où les analyses prévoient les niveaux les plus élevés d'impact du changement climatique avec un réchauffement global de 2 °C ou une élévation globale du niveau de la mer de 50 cm. [...] Les personnes à faible revenu ou sans diplôme d'études secondaires sont environ 25 % plus susceptibles que les personnes à revenu intermédiaire et les personnes titulaires d'un diplôme d'études secondaires de vivre actuellement dans des zones où les pertes d'heures de travail projetées sont les plus élevées en raison de l'augmentation du nombre de jours de températures élevées avec un réchauffement climatique de 2 °C » (EPA, 2021, p. 7). En outre, *« les individus appartenant à ces groupes socialement vulnérables sont environ 15 % plus susceptibles de vivre actuellement dans des zones où le pourcentage le plus élevé de terres devrait être inondé en raison de l'élévation du niveau de la mer ».* (EPA, 2021:7).

3.3. MANQUE DE CAPACITÉ D'ADAPTATION

La vulnérabilité aux conséquences du changement climatique est également associée au manque de capacité d'adaptation. En Norvège, pays doté d'une *« grande capacité technique et financière au niveau collectif, la capacité d'adaptation des communautés est très différenciée [...], en fonction de la richesse économique, des structures sociales et de l'expérience antérieure de la variabilité du climat. Lorsque les systèmes sont confrontés à des difficultés ou à des opportunités, les systèmes sociaux et naturels s'efforcent de s'adapter à l'évolution de la situation. La vulnérabilité n'est donc pas seulement déterminée par l'exposition, mais aussi par les conditions sociales et économiques sous-jacentes qui déterminent la capacité d'adaptation. Cette capacité n'est pas répartie de manière égale dans la société ».* (Sygna et al., 2004:5).

3.4. EXPOSITION AUX EFFETS NÉGATIFS DES POLITIQUES D'ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Les politiques d'atténuation du changement climatique, qui visent à réduire le rythme du changement climatique en limitant ou en évitant les émissions de gaz à effet de serre et en renforçant les activités qui éliminent ces gaz de l'atmosphère (décarbonisation), peuvent également avoir des effets négatifs sur les groupes et les individus vulnérables. Les mesures d'atténuation du changement climatique peuvent involontairement faire peser des charges financières plus lourdes sur les ménages pauvres, par exemple lorsque les décideurs politiques utilisent des mécanismes de tarification pour décourager

l'utilisation de produits ou de services associés à une consommation d'énergie polluante. Les taxes sur la pollution, par exemple, ont souvent des effets régressifs sur la répartition, car les ménages à faibles revenus consacrent une part plus importante de leurs revenus à des besoins à forte intensité énergétique, tels que le chauffage et la climatisation (Büchs et al., 2011).

La décarbonisation est associée à d'importants changements dans la consommation d'énergie et la production économique. Si ces changements sont associés à des investissements supplémentaires dans les énergies alternatives et les nouveaux produits qui peuvent générer de nouveaux emplois, la réduction des effectifs ou la fermeture des activités liées au carbone entraînera également des pertes de certains emplois. Pour favoriser la transition écologique, il est donc également important que la création d'emplois aille au-delà de la destruction d'emplois, en particulier pour les groupes vulnérables.

4. RÔLE DE LA PROTECTION SOCIALE, DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

Les politiques de protection sociale, du travail et de l'emploi peuvent protéger et préparer les populations à l'adaptation au changement climatique, à la décarbonisation et à la limitation des effets du changement climatique en général. En tant que telles, elles peuvent « devenir un pilier essentiel de nombreuses politiques relatives au changement climatique et à la transition écologique » (Rigolini, J., 2021).¹⁷ La question est de savoir de quel type de protection sociale nous avons besoin.

4.1. QUEL TYPE DE PROTECTION SOCIALE ?

La protection sociale a une longue histoire. Le droit à la sécurité sociale a déjà été établi comme un droit humain fondamental dans la Déclaration de Philadelphie de l'OIT (1944) et dans sa recommandation (n° 67) sur la sécurité du revenu, 1944. Ce droit est confirmé par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. En 1952, la convention n° 102 de l'OIT sur la sécurité sociale a fixé des normes minimales pour une sécurité sociale adaptée. Il s'agit des risques liés au cycle de vie (enfance, parentalité, vieillesse/longévité, veuvage et orphelinat), des risques de santé (maladie, accident et infection liés au travail, grossesse et accouchement, invalidité/incapacité de travail de longue durée) et de la perte d'emploi/du chômage. La convention de l'OIT exige que chaque pays qui la ratifie protège au moins 20 % de la population active ou 50 % de tous les employés ou 50 % de tous les résidents contre au moins trois des risques énumérés (OIT, 1952).

En 2012, la recommandation n° 202 sur les socles de protection sociale a complété les autres conventions et recommandations de l'OIT en fournissant des orientations supplémentaires et en donnant la priorité à la mise en place de socles nationaux de protection sociale accessibles à tous ceux qui en ont besoin, en tant qu'élément fondamental des systèmes nationaux de sécurité sociale. Les socles nationaux de

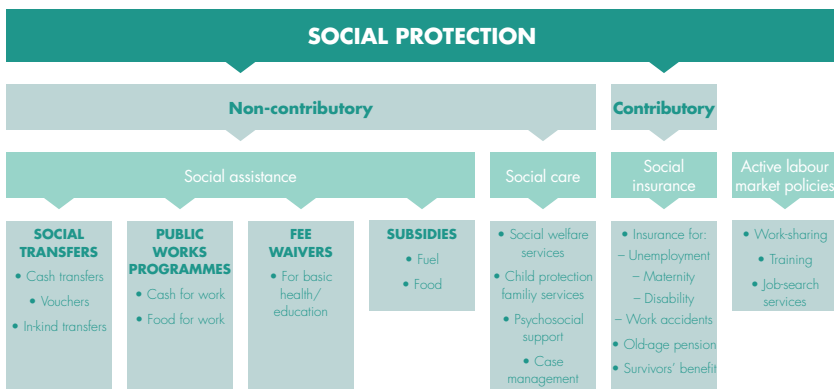
(17) Rigolini, Jamele, *Social Protection and Labor : A Key Enabler for Climate Change Adaptation and Mitigation*, Discussion Paper, no. 2108, décembre 2021, World Bank Group, Washington DC.

sécurité sociale devraient comprendre des garanties permettant d'assurer un accès effectif aux soins de santé essentiels et une sécurité de revenu de base tout au long du cycle de vie. Cela fait partie d'une stratégie d'extension de la sécurité sociale qui offre progressivement une sécurité sociale plus élevée au plus grand nombre.

En 2016, la Banque mondiale et l'OIT ont lancé conjointement le *Partenariat mondial pour la protection sociale universelle en vue de la réalisation des objectifs de développement durable* (USP2030), dans le but de promouvoir la réalisation du programme des objectifs de développement social (ODS) sur la protection sociale, en particulier l'ODS 1.3 : « Mettre en œuvre des systèmes et mesures de protection sociale appropriés au niveau national pour tous, y compris les socles, et d'ici à 2030 parvenir à une couverture substantielle des pauvres et des personnes vulnérables ».

Selon le Partenariat mondial, la « protection sociale universelle » désigne un système de politiques et de programmes défini au niveau national qui offre un accès équitable à tous les individus et les protège tout au long de leur vie contre la pauvreté et les risques pesant sur leurs moyens de subsistance et leur bien-être » (Partenariat mondial pour la protection sociale universelle, 2019). Mais ils évitent de donner un schéma directeur pour la réalisation de cette ambition, en soulignant que « cette protection peut être assurée par toute une série de mécanismes, y compris des prestations en espèces ou en nature, des régimes contributifs ou non contributifs, et des programmes visant à renforcer le capital humain, les actifs productifs et l'accès à l'emploi » (Partenariat mondial pour la protection sociale universelle, 2019).

La protection sociale a souvent été décrite comme une combinaison d'assurance (risque) sociale contributive, d'assistance sociale basée sur les besoins et de politiques actives du marché du travail. Selon la Commission européenne, la protection sociale peut être définie comme « un large éventail d'instruments publics, et parfois privés, visant à relever les défis de la pauvreté, de la vulnérabilité et de l'exclusion sociale » (Commission européenne, 2015). Les instruments de protection sociale comprennent une série de régimes non contributifs (où le bénéficiaire n'a pas à cotiser directement à un régime pour recevoir quelque chose en retour) et contributifs (où seuls ceux qui contribuent financièrement au fonds d'un régime, ou au nom desquels un paiement est effectué, peuvent recevoir quelque chose en retour), ainsi que des instruments sélectionnés pour renforcer les aptitudes et les compétences afin de diversifier les moyens de subsistance, d'accroître l'employabilité et de soutenir les activités entrepreneuriales. La figure 2 ci-dessous présente une typologie des instruments de protection sociale formelle et publique.

FIGURE 2: NI TYPOLOGIE DES INSTRUMENTS DE PROTECTION SOCIALE¹⁸

Source : Commission européenne, 2017.

Ces instruments clés sont également reconnus par d'autres organisations internationales. L'OCDE, par exemple, déclare que « bien qu'il y ait des différences entre les pays, le terme de système de protection sociale fait généralement référence à un cadre dans lequel les trois piliers de la protection sociale – l'assistance sociale, l'assurance sociale et les programmes du marché du travail – sont intégrés ou, au minimum, coordonnés » (OCDE 2018, 13). L'OIT préconise également un socle de protection sociale composé de régimes contributifs et non contributifs, de stratégies d'expansion sous la forme de régimes contributifs ainsi que de liens avec les PAMT (OIT, 2019). Enfin, dans sa stratégie de protection sociale pour 2019, l'UNICEF cite les transferts sociaux, l'assurance sociale, le travail et l'emploi, et la main-d'œuvre des services sociaux comme des éléments essentiels (UNICEF, 2019).

Le *manuel sur les systèmes de protection sociale* met également l'accent sur les transferts sociaux, l'assurance sociale, les politiques du marché du travail (PMT), les services sociaux et la micro-assurance, cinq domaines que les auteurs considèrent comme les pierres angulaires de la protection sociale (Loewe, Markus et Esther Schüring, 2021:25). Ils ont décidé d'inclure les PMT et les services sociaux, car ils les considèrent comme importants dans l'exercice de l'ensemble des fonctions de protection sociale. « Les PMT évitent aux personnes de perdre leur principale source de revenus et les aident à saisir de nouvelles opportunités. Outre la sécurité des revenus, des services sociaux sont nécessaires pour gérer les risques et faire face à la pauvreté qui n'est pas seulement monétaire mais aussi multidimensionnelle par nature » (Loewe, Markus et Esther Schüring, 2021:25). Nous approuvons ce large champ d'application et souhaiterions même y ajouter les transferts fiscaux, pour autant qu'ils aient pour

(18) Commission européenne, *Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises*. Tools and Methods Series Reference Document No 26, February 2019, building upon OPM (2017).

objectif de les protéger tout au long de leur vie contre la pauvreté et les risques qui pèsent sur leurs moyens de subsistance et leur bien-être.¹⁹

4.2. UNE AMBITION PLUS VASTE POUR LA PROTECTION SOCIALE

À la fin des années 90, la Banque mondiale a mis au point un cadre conceptuel, appelé *gestion des risques sociaux* (GRS), qui a étendu le cadre traditionnel de la protection sociale pour couvrir davantage de catégories de risques et a examiné les actions publiques visant à améliorer les instruments de gestion des risques sociaux basés sur le marché et non basés sur le marché (informels), tout en se concentrant spécifiquement sur les pauvres, qui étaient considérés comme les plus vulnérables aux risques et les plus susceptibles de souffrir face à des chocs économiques. La GRS consiste en des interventions publiques visant à aider les individus, les ménages et les communautés à mieux gérer les risques et à apporter un soutien aux plus démunis (Holzmann et Jorgensen, 2000 ; Banque mondiale, 2001).

Les stratégies de GRS se répartissent en trois grandes catégories :

- Les stratégies de prévention sont des mesures publiques visant à réduire la probabilité du risque. Par exemple, sur le marché du travail, les interventions préventives de GRS visent à améliorer les compétences ou le fonctionnement des marchés du travail afin de réduire le risque de chômage ou de sous-emploi, ou encore les bas salaires.
- Les stratégies d'atténuation ont pour objectif de réduire l'impact d'un risque probable. Les stratégies d'atténuation les plus courantes sont la diversification du portefeuille, l'assurance et la couverture. Accords formels et informels de réciprocité au sein des familles ou des communautés sont autant d'exemples de régimes d'assurance informels.
- Les stratégies d'adaptation soulagent le fardeau du risque une fois celui-ci survenu. Le gouvernement a un rôle important à jouer pour aider les gens à faire face, par exemple lorsque les ménages n'ont pas suffisamment épargné pour faire face à une maladie grave ou à des risques catastrophiques.

Dans ce contexte, il est particulièrement intéressant de noter que la GRS prend explicitement en compte les réponses à différents types de chocs, liés à diverses sources de risques, y compris les risques environnementaux et naturels. Par exemple, la GRS fait une distinction entre les chocs idiosyncratiques et les chocs covariants. Contrairement aux chocs idiosyncratiques qui affectent certains individus et leurs ménages, les chocs covariants affectent de larges communautés. Ces derniers comprennent à la fois les événements extrêmes et les changements à évolution lente causés par le changement climatique, mais également d'autres chocs à l'échelle de la communauté tels que les troubles civils, les pandémies, etc. (Holzman et Jorgensen, 2000). Voir également le tableau 1 ci-dessous.

(19) Le terme « bien-être fiscal » a été utilisé pour la première fois en 1956 par Richard Titmuss dans son essai « The Social Division of Welfare ». Voir également : Sinfield, A. (2018). « Five: Fiscal welfare and its contribution to inequality ». Dans *Social Policy Review* 30. Bristol, Royaume-Uni : Policy Press.

TABLEAU 1 : RISQUES TYPIQUES SELON LEUR NATURE ET LEUR DEGRÉ DE COVARIANCE²⁰

	Risques au niveau micro (idiosyncratique)	Risques au niveau intermédiaire (un certain degré de covariance)	Risques au niveau macro (degré de covariance élevé)
Cycle de vie	Enfance Parentalité Décès (veuvage, statut d'orphelin) Vieillesse (longévité)		
Santé	Maladie Blessures Blessures et infection liées au travail Grossesse Accouchement	Épidémie	Endémie
Emploi et économie	Perte d'emploi (chômage) Échec commercial	Diminution de la demande Effondrement de la production	Crise financière Crise monétaire Hyperinflation
Société et politique	Vol et cambriolage Meurtre	Terrorisme Attentat à la bombe Émeute Réinstallation	
Climat et nature	Combustible domestique Foudre	Sécheresse Inondation Glissement de terrain Grêle	Éruption volcanique Tremblement de terre Pollution de l'air Changement climatique
Environnement		Pollution des rivières Déforestation	Catastrophe nucléaire

Sources : Adapté de Loewe et Schüring (2021:12) ; Coudouel et al. (2002, 169) ; Holzmann et Jørgensen (1999) ; Loewe (2009) ; Banque mondiale (2000).

Bien que les systèmes de protection sociale soient traditionnellement destinés à protéger les individus et les ménages contre les chocs idiosyncratiques auxquels ils sont confrontés, ils offrent une protection contre les conséquences sociales des crises économiques. Par exemple, Matthias Dolls et al. (2010) ont documenté l'efficacité des systèmes de protection sociale en Europe et aux États-Unis en tant que stabilisateurs automatiques pendant la crise financière de 2008. Mais le rôle critique de la protection sociale en cas de chocs covariants a été démontré lors de la pandémie de COVID-19, Pandémie, qui a débuté en novembre 2019 et s'est officiellement terminée en mai 2023, lorsque l'OMS a déclaré la fin du COVID-19 en tant qu'urgence de santé

(20) Le consensus n'existe que pour les deux premières lignes du tableau.

publique, « soulignant que cela ne signifie pas que la maladie n'est plus une menace mondiale »²¹.

En outre, la GRS distingue les chocs catastrophiques des chocs non catastrophiques, les premiers méritant plus d'attention de la part des décideurs politiques que les seconds, car les événements catastrophiques peuvent sérieusement affecter les moyens de subsistance des ménages et entraver leur capacité à se relever. La protection contre les événements non catastrophiques ne nécessite pas nécessairement des transferts nets à long terme en faveur du ménage touché. Si des mécanismes adaptés sont disponibles, les ménages peuvent utiliser l'épargne ou les prêts sans transfert net de la part des autres au fil du temps.

L'approche de la GRS a été critiquée, entre autres, par Devereux et Sabates-Wheeler (2004). Selon eux, la GRS se concentre trop sur la protection économique contre les chocs à court terme et les risques liés aux moyens de subsistance et repose sur une conceptualisation trop étroite de la vulnérabilité, comprise uniquement en termes de revenus, de consommation et d'actifs. Ils estiment que cela ne tient pas compte des facteurs structurels importants qui influent sur la vulnérabilité et la pauvreté chronique, tels que l'inégalité et l'exclusion sociale, qui sont ancrés dans les contextes sociopolitiques. Ils ajoutent donc une fonction « transformatrice » à la protection sociale, en se référant à « la poursuite de politiques qui intègrent les individus de manière égale dans la société, en supprimant les obstacles à une plus grande égalité sociale, à l'inclusion et à la mobilité sociale, et en obtenant ainsi des moyens de subsistance durables et en permettant à chacun de profiter des avantages de la croissance » (2004). Parmi les exemples d'interventions transformatrices en matière de protection sociale, on peut citer l'action collective en faveur des droits des travailleuses ou la modification du cadre réglementaire afin de protéger les groupes vulnérables tels que les minorités ethniques, les personnes handicapées, etc.

Ainsi, Devereux et Sabates-Wheeler (2004) suggèrent d'élargir le champ d'application et l'objectif de la protection sociale afin de réduire activement, plutôt que de perpétuer, les dimensions structurelles de la vulnérabilité, parallèlement à l'économie, et de fournir un soutien aux pauvres chroniques ainsi qu'aux pauvres transitoires.

Au cours des deux dernières décennies, le cadre théorique et la pratique de la politique sociale ont connu de nombreux développements, notamment dans le but de relever les défis du changement climatique. De nombreux nouveaux concepts et paradigmes ont été introduits et fournissent des informations précieuses aux décideurs politiques qui souhaitent adapter la protection sociale pour mieux faire face aux conséquences du changement climatique ou qui souhaitent utiliser la protection sociale pour promouvoir les politiques climatiques.

Les multiples complémentarités et la convergence croissante des approches entre l'assistance fournie dans les contextes de crise et les approches de protection sociale

(21) Source: <https://news.un.org/en/story/2023/05/1136367>.

adoptées dans des contextes plus stables sont de plus en plus reconnues (Commission européenne, 2019).

4.3. LE DIALOGUE SOCIAL ET CIVILE

Le dialogue social est essentiel pour trouver des solutions équilibrées en réponse aux nouveaux besoins, aux changements dans le monde du travail et aux crises inattendues. Au début de ce siècle, la crise économique mondiale et la crise du COVID-19 ont montré une fois de plus l'importance d'un dialogue social tripartite efficace et d'une coopération réunissant les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs afin de concevoir des stratégies et des politiques efficaces pour faire face à l'impact de ces crises. Il a aidé les partenaires tripartites à parvenir à un consensus sur des mesures ciblées visant à protéger les travailleurs et les entreprises particulièrement touchés par la crise et à promouvoir la reprise (OIT, 2022).

Le dialogue social facilite l'échange fluide d'informations essentielles nécessaires à la formulation, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques. Mais le dialogue social contribue également à la perception de l'équité des politiques mises en œuvre et à la création d'une base de soutien pour ces politiques. Le dialogue social aide à créer un consensus sur ces politiques et à gérer les conflits potentiels.

Les lignes directrices de l'OIT pour une transition juste de 2015 identifient le dialogue social et le renforcement des capacités des partenaires sociaux comme une priorité si l'on veut mettre en place un cadre solide de transition juste : « Un consensus social fort sur l'objectif et les voies de la durabilité est fondamental. Le dialogue social doit faire partie intégrante du cadre institutionnel pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques à tous les niveaux. Une consultation adéquate, informée et continue devrait avoir lieu avec toutes les parties prenantes concernées » (OIT, 2015).

En effet, outre le dialogue social, il peut être important d'inviter d'autres parties prenantes que les organisations de travailleurs et d'employeurs à participer à un dialogue civique plus large. D'autres groupes intéressés, tels que les conseils de développement, les dirigeants autochtones et les résidents locaux, peuvent fournir des informations vitales et des connaissances pratiques, ainsi que leur capital social et politique. L'inclusion de parties prenantes importantes, y compris les groupes vulnérables, contribuera à l'élaboration de politiques plus efficaces.

Dans le cadre de l'Accord de Paris sur le changement climatique, tous les pays sont tenus de présenter des « contributions déterminées au niveau national » (CDN). Les CDN concrétisent les efforts nationaux visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et à s'adapter aux impacts du changement climatique. Chaque gouvernement est tenu de préparer, de communiquer et de tenir à jour les CDN successives qu'il a l'intention de faire, ainsi que de prendre des mesures nationales visant à atteindre les objectifs de ces contributions. La mise à jour des CDN implique la participation du public – en particulier avec les partenaires sociaux – et l'engagement avec les communautés locales et les populations autochtones de manière inclusive et consultative, conformément aux stratégies de mise en œuvre de l'Accord de Paris (décisions 1/CP.21 et 4/CMA.1).

Dans une récente note d'orientation, l'OIT a présenté les CDN actualisées du Costa Rica et du Kenya comme méritant d'être explorées pour leur implication des partenaires sociaux (OIT, 2020) car « elles illustrent particulièrement l'importance de l'engagement du gouvernement, c'est-à-dire l'existence d'un environnement externe favorable ». Après tout, « si la planification d'une transition juste ne repose pas sur un dialogue social global, il est difficile de croire que la transition elle-même sera menée en consultation avec les parties prenantes concernées, en particulier avec les organisations de travailleurs et d'employeurs » (OIT, 2020).

Dans la NDC actualisée du Costa Rica, son gouvernement (2020) s'est en effet engagé à établir «... un "cycle d'ambition nationale" avec lequel il jette officiellement les bases d'un processus continu, itératif et inclusif, intégrant diverses visions du monde et connaissances et fondé sur les meilleures données scientifiques disponibles, et sur les meilleures données scientifiques disponibles et déployant les efforts nécessaires pour intégrer de manière appropriée les groupes les plus vulnérables au changement climatique, pour suivre et mettre à jour le changement, pour suivre et mettre à jour ses contributions déterminées au niveau national et ses contributions déterminées au niveau national en matière de climat et sa stratégie à long terme dans le cadre de l'Accord de Paris » (2020, p. 14 ; traduit de l'espagnol).

Le Costa Rica s'est également engagé à mettre en place un système de gouvernance de la transition juste dirigé par le ministère de l'Environnement et de l'Énergie, le ministère du Développement humain et de l'Inclusion sociale et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale pour les secteurs envisagés dans la CDN : « Ce schéma comprendra une commission de travail entre les deux ministères pour parvenir à une compréhension commune de la transition juste et coordonner des actions conjointes, ainsi que des espaces de dialogue permanents et ad hoc pour favoriser le dialogue social tripartite entre le gouvernement, les représentants des employeurs et des travailleurs, ainsi qu'un dialogue social élargi qui intègre les femmes et les jeunes dans une perspective intersectionnelle, les peuples autochtones et les communautés afro-descendantes d'une manière adaptée aux réalités et aux visions du monde des différentes communautés et des territoires » (2020, p. 15, traduit de l'espagnol).

L'objectif final est d'élaborer « une stratégie de transition juste pour le pays, accompagnée d'une politique nationale d'emplois verts et des mécanismes pour les contrôler et les évaluer, y compris le développement et la mise en œuvre des fonctions nécessaires dans le Système national de météorologie du changement climatique (SINAMECC) pour estimer les emplois verts, l'évolution de la transition juste et l'impact de l'action climatique sur l'emploi et les groupes vulnérables, ainsi que pour prévoir et anticiper les changements dans la demande professionnelle qui en découlent » (2020, p. 15, traduit de l'espagnol).

L'initiative de l'OIT « Action pour le climat et l'emploi » soutient les pays dans la mise en œuvre d'une transition juste et facilite le développement des connaissances et le renforcement des capacités pour atteindre les objectifs climatiques et le travail décent d'une manière intégrée. Ici aussi, le dialogue social est considéré comme un domaine clé et le fondement de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, car « un consensus social fort est essentiel pour un changement transformateur ». L'initiative

renforcera les mécanismes entre les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, et d'autres acteurs clés, et évitera les perturbations du tissu social (OIT, 2023). Plusieurs pays participant à l'initiative, dont l'Argentine, le Costa Rica, la Côte d'Ivoire, la France, le Ghana, l'Indonésie, Samoa, le Sénégal et l'Espagne, ont souligné l'importance du dialogue social pour éclairer les plans de transition juste et les instruments politiques pertinents.

Dans ce contexte, il convient également de mentionner l'accord d'Escazu. L'accord d'Escazu, qui est entré en vigueur le 22 avril 2021, est un traité régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes qui consacre le droit de chaque personne des générations actuelles et futures à vivre dans un environnement sain et à bénéficier d'un développement durable. L'accord a été négocié par les gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes et constitue le premier traité environnemental de la région ainsi que le premier accord au monde contenant des dispositions relatives aux défenseurs des droits de l'Homme dans le domaine de l'environnement. Le processus de négociation a été marqué par une participation importante de représentants de la société civile et d'experts en droit de l'environnement et en droits de l'Homme. L'accord d'Escazu est un exemple de la manière dont le dialogue social peut être utilisé pour promouvoir la protection de l'environnement et le développement durable. L'accord reconnaît que la participation du public est essentielle pour une gouvernance environnementale efficace et que l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice sont des éléments clés pour parvenir à un développement durable. En inscrivant ces principes dans un traité juridiquement contraignant, l'accord d'Escazu fournit un cadre pour la promotion du dialogue social sur les questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes.

4.4. PROTECTION SOCIALE ET ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Traditionnellement, la protection sociale a été conçue pour offrir une sécurité contre la perte d'un emploi rémunéré et/ou en cas de problème de santé. La protection sociale protège les personnes contre les chocs à court terme et les risques liés aux moyens de subsistance, en fournissant des transferts de revenus qui permettent aux personnes de continuer à consommer, tout en empêchant – au moins dans une certaine mesure – la détérioration de leurs actifs. Les politiques de marché du travail actives, les programmes de reconversion et d'emploi temporaire facilitent la réintégration sur le marché du travail des personnes qui ont perdu leur emploi rémunéré à la suite d'un choc ou de la survenue d'un risque idiosyncratique.

Même sans intégrer explicitement des stratégies de réponse aux chocs, les politiques de protection sociale, du travail et de l'emploi abordent déjà les conséquences socio-économiques des chocs. Au cours des deux dernières années, les politiques traditionnelles de protection sociale ont joué un rôle important dans la protection des populations contre les conséquences sociales et économiques de la pandémie de COVID-19. La pandémie a exercé une pression sur nos économies, nos marchés du travail et la santé de la population, par la survenue de risques tels que la maladie, l'invalidité, le chômage, etc. qui sont traditionnellement couverts par les systèmes de protection sociale.

Les transferts de l'assurance sociale, tels que les allocations de chômage, de maladie et d'invalidité et les filets de sécurité sous condition de ressources, peuvent protéger les personnes contre les chocs et les tensions et éviter que les ménages ne tombent dans la pauvreté en conséquence des chocs. L'accès aux soins de santé préventifs et curatifs est également un atout important car certains chocs, tels qu'une pandémie mais aussi le changement climatique, sont associés à des risques accrus pour la santé. L'accès universel à la protection sociale et aux soins de santé est donc un élément essentiel des systèmes de protection sociale qui réagissent aux chocs. Les pays qui disposent d'un système de protection sociale généralisé sont clairement avantagés en cas de choc.

Un programme qui présente une bonne couverture de la population et qui est géré par des systèmes administratifs solides permettant l'identification des bénéficiaires, la gestion des données, le décaissement des fonds et des biens et le suivi des activités est plus facile à utiliser dans une situation d'urgence.

4.4.1. Favoriser la résilience

Le concept de résilience caractérise de manière générale la capacité à résister aux chocs et à s'en remettre. Barrett et Constan (2014) définissent la « résilience du développement » comme « la capacité d'une personne, d'un ménage ou d'autres groupes à éviter la pauvreté face à divers facteurs de stress et à la suite de multiples chocs ».

Des preuves solides montrent également que les systèmes de protection sociale augmentent la résistance d'une population aux chocs climatiques. Les transferts monétaires versés régulièrement aux groupes vulnérables en Éthiopie, au Kenya, au Niger et en Ouganda ont aidé ces groupes à faire face aux effets négatifs des chocs liés au climat lorsque ceux-ci se sont produits, indépendamment de l'intention explicite des programmes (Ulrichs et al., 2019 ; Premand, Patrick et Quentin Stoeffler, 2020). Les transferts monétaires conditionnels et ciblant la pauvreté au Mexique ont également été associés à une meilleure capacité d'adaptation aux ouragans et à une réduction possible de la violence influencée par les chaleurs extrêmes (Garg et al., 2020). En Zambie, le Child Grant Program a atténué l'effet négatif des chocs météorologiques sur les ménages pauvres en leur fournissant des transferts réguliers sur le long terme qui augmentent leur sécurité alimentaire et leur épargne (Asfaw et al., 2017 ; Lawlor et al., 2015). Une étude portant sur l'évolution des moyens de subsistance et des espaces naturels sur une période de 30 ans au sein de deux communautés d'Afrique australe a révélé que les mesures d'assistance sociale réduisaient la vulnérabilité aux changements à long terme des précipitations moyennes et d'autres variables environnementales (Masunungure, C. et Shackleton, S., 2018).

Cependant, il est également prouvé que les systèmes de protection sociale ne suffisent pas à eux seuls à accroître la résilience. Une analyse de l'impact du programme de protection sociale brésilien, Bolsa Família, sur la capacité de 476 ménages ruraux à faire face aux sécheresses dans le nord-est du Brésil a confirmé une association positive entre le revenu et la réduction de la vulnérabilité, mais elle a également montré que le programme Bolsa Família n'était pas suffisant pour gérer à lui seul l'insécurité alimentaire liée à la sécheresse. Les chercheurs recommandent dans ce cas de compléter les efforts par des interventions visant spécifiquement à réduire les risques climatiques,

comme l'amélioration de l'accès à l'irrigation (Lemos, Lo, Nelson, Eakin et Bedran-Martins, 2016).

Plus généralement, « l'expérience du Niger au Nicaragua montre que la résilience peut être encore améliorée lorsque les transferts monétaires sont renforcés par des services d'inclusion économique et de travail tels que des interventions visant à modifier les comportements, un soutien à l'épargne et aux moyens de subsistance, l'inclusion financière ainsi que la formation et l'accompagnement des compétences » (Rigolini, 2021).

BONNE PRATIQUE : BOLSA FAMÍLIA – BRÉSIL

Depuis le début de ce siècle, le Brésil a mis en œuvre une vaste réforme sociale dans le cadre général du programme « Zéro Faim » (Zero Hunger Program), dont la composante principale et la plus complète est un programme appelé Bolsa Família, qui a pour principal objectif un transfert monétaire conditionnel pour les familles en dessous d'un certain niveau de revenu.

Description : le programme distribue des fonds aux ménages ayant des enfants scolarisés et un revenu inférieur à un certain niveau (77 R\$, pauvreté extrême, et 154 R\$, pauvreté modérée) avec des transferts monétaires mensuels compris entre 35 et 77 R\$. La plupart des familles reçoivent en moyenne 167 R\$ (50 USD en 2015). En 2015, environ 14 millions de familles (56 millions de personnes) dans 5 000 municipalités recevaient des fonds du programme dans tout le Brésil. Dans de nombreuses municipalités pauvres, les ressources du programme Bolsa Família représentent plus de 50 % de leur revenu total et sont responsables d'une grande partie de l'activité économique de ces municipalités (Rocha, Khan et Lima, 2008).

En investissant dans le transfert de revenus à court terme et dans l'accès à l'éducation et à la santé à long terme, le programme Bolsa Família vise à la fois à réduire les niveaux actuels de pauvreté et à opérer une transformation à long terme, en particulier pour les générations futures de Brésiliens (Lemos et al., 2016). Pour certains chercheurs, l'impact le plus important du programme est son effet significatif sur l'inégalité, puisqu'un nombre important de personnes situées à l'extrémité inférieure de l'échelle de distribution des revenus reçoivent désormais des prestations monétaires (Kerstenezky, 2008 ; Soares, Ribas et Osório, 2010).

Un deuxième programme basé sur les transferts monétaires est la pension rurale, qui influence radicalement la capacité des ménages ruraux pauvres à améliorer leur qualité de vie et à réduire leur sensibilité à la sécheresse (Lemos et al., 2016). Tous les hommes de plus de 60 ans et toutes les femmes de plus de 55 ans ont droit à cette prestation, qu'ils aient ou non cotisé au système de sécurité sociale dans le passé, à condition de prouver qu'ils ont travaillé en tant qu'ouvrier rural pendant 15 ans et qu'ils sont associés à un syndicat ou à une association d'ouvriers ruraux.

Résultat : une analyse de la capacité de 476 ménages ruraux à faire face aux sécheresses dans le nord-est du Brésil aboutit également à des conclusions similaires. Bien qu'ils

confirment l'existence d'un lien positif entre le revenu et la réduction de la vulnérabilité, ils constatent que les mesures de réduction de la pauvreté telles que le programme Bolsa Família ne suffisent pas à elles seules à gérer l'insécurité alimentaire liée à la sécheresse. Les chercheurs recommandent dans ce cas de compléter les efforts par des interventions visant spécifiquement à réduire les risques climatiques, comme l'amélioration de l'accès à l'irrigation (Lemos, Lo, Nelson, Eakin et Bedran-Martins, 2016).

Sources :

Nelson, Lemos, Eakin et Lo (2016), The limits of poverty reduction in support of climate change adaptation.

Bedran-Martins (septembre, 2017), Politics of drought under Bolsa Família program in Northeast Brazil, World Development Perspectives 7-8(51):15-21.

4.4.2. Expansion horizontale et verticale

Pendant la pandémie, de nombreux pays ont temporairement étendu leurs systèmes de protection sociale, à la fois horizontalement (bénéficiaires) et verticalement (soutien apporté) pour faire face à l'impact socio-économique de la crise de COVID-19, mais de nombreux régimes de protection sociale ont réagi de la même manière aux situations climatiques extrêmes telles que les inondations, les tempêtes, les chaleurs extrêmes, les sécheresses, etc.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un phénomène lié au climat, un bon exemple est la réaction du gouvernement mexicain à la suite de deux tremblements de terre dans le sud et dans le centre du Mexique en septembre 2017. Le gouvernement a temporairement augmenté les transferts monétaires pour mieux répondre aux besoins socio-économiques après l'événement en utilisant les mécanismes de protection sociale existants. L'extension horizontale visait à la fois à réintégrer les ménages qui avaient déjà participé au programme Prospera et qui avaient été touchés par le tremblement de terre dans les huit États concernés et à inclure les ménages des zones touchées qui n'avaient pas encore participé au programme. Cette extension horizontale a été jugée rentable car Prospera disposait déjà de toutes les données opérationnelles sur ces ménages. L'utilisation d'un cadre déjà existant a permis de s'appuyer sur un système familier que les gens connaissaient et respectaient (Beazley et al., 2019).

L'expansion verticale du régime d'assurance nationale de la Jamaïque (NIS) et du programme de promotion par la santé et l'éducation (PATH) ont également été des éléments clés de la réponse à l'ouragan Dean en 2007. Plus de 75 000 retraités et personnes âgées bénéficiant du NIS ont reçu des subventions à hauteur d'environ 72 dollars américains et environ 90 000 ménages enregistrés dans le programme PATH ont reçu des subventions en espèces à hauteur d'environ 30 dollars américains (3 863 dollars jamaïcains) à temps (Beazley et Ciardi, 2019 ; Rodolfo Beazley et al., 2016).

En 2017, en réaction à l'ouragan Irma à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, la France a mis en œuvre une série de mesures, dont une modification temporaire des allocations de chômage partiel. Les entreprises locales ont pu bénéficier du système jusqu'à 1 600 heures par employé, contre 1 000 heures normalement. Cette mesure a été suivie d'un nouveau plan de formation pour les employés qui ont conservé 100 % de leur

saire sans frais pour les employeurs. Conçue pour durer un an et permettre aux entreprises locales de conserver leurs employés jusqu'à la saison touristique 2018-2019, elle a permis de stabiliser l'emploi sur les deux îles malgré la forte baisse de l'activité économique (France, 2018).

BONNE PRATIQUE : RÔLE DE LA PROTECTION SOCIALE AU LENDEMAIN DU TYPHON HAIYAN AUX PHILIPPINES

Le ministère de la Protection sociale et du Développement (PAM) a introduit un changement dans son système de protection sociale en vertu duquel les conditions imposées aux ménages pour bénéficier des programmes de transferts monétaires seraient levées pendant trois mois en cas d'urgence. Cela signifie que les programmes de transferts monétaires conditionnels (Pantawid) des Philippines ont été rendus automatiquement inconditionnels à la suite de chocs, comme celui provoqué par le typhon Haiyan fin 2013.

Avec l'aide du PAM, Pantawid a pu étendre verticalement le programme à la suite du typhon Haiyan et fournir un transfert monétaire d'urgence aux populations touchées dans des zones sélectionnées en complétant les paiements aux bénéficiaires d'un programme de transfert monétaire conditionnel, le programme Pantawid Pamilyang Pilipino.

En outre, le ministère du Travail et de l'Emploi (DOLE) a mis en place le programme intégré pour les moyens de subsistance et l'emploi d'urgence (DILEEP) en 2009. En tant que programme public d'aide au travail, il offre des opportunités de travail décent à court terme aux travailleurs-ses de l'économie informelle. Au lendemain du typhon Haiyan, le programme DILEEP a assuré la sécurité des revenus et contribué à la réhabilitation des communautés en proposant des emplois salariés à court terme et en facilitant l'entrepreneuriat. Le programme prévoit également que les participants bénéficient d'une assurance maladie, d'une orientation sur la sécurité et la santé au travail et d'un accès aux opportunités de formation.

À la suite du typhon Haiyan, le ministère de la Protection sociale et du Développement s'est associé à des organisations communautaires, telles que DAMPA (une fédération de 245 organisations communautaires des Philippines dirigée par des femmes), pour réévaluer les listes de bénéficiaires du programme Modified Conditional Cash Transfer dans les zones touchées par le typhon. Le personnel de DAMPA a contribué à informer les ménages bénéficiaires sur le programme et à contrôler le respect par les bénéficiaires des conditions de réception des transferts monétaires.

Sources :

Bank, A. D. (2018), Strengthening resilience through social protection programs : guidance note. Manille, Philippines : Examen et évaluation de la protection sociale, Philippines.
Alano et M. Lee (2016), Natural Disaster Shocks and Macroeconomic Growth in Asia: Evidence for Typhoons and Droughts. ADB Economics Working Paper Series. N° 503. Manille : ADB.

4.4.3. Piggyback (rétrocession de fonds)

Le réseau administratif des régimes de protection sociale peut également être « emprunté » (« piggyback ») pour apporter un soutien spécifique et ciblé aux groupes cibles concernés. Par exemple, lorsque l'Équateur a été frappé par un tremblement de terre le 16 avril 2016, le gouvernement a déclaré l'état d'urgence dans six provinces et a pris plusieurs mesures d'intervention, notamment la fourniture d'une nouvelle aide en espèces aux ménages touchés par le biais des programmes Bono de Acogida, Alquiler y Alimentación et Bono de Alimentación Rural. Cette initiative s'est appuyée sur les capacités du ministère de l'Intégration économique et sociale (MIES), qui est notamment responsable de la mise en œuvre du programme Bono de Desarrollo Humano. Elle a notamment utilisé des ressources humaines, une plateforme informatique, des procédures et l'infrastructure du MIES. Le recensement des familles a été organisé par le biais du registre des ménages affectés²².

BONNE PRATIQUE : FONDS NATIONAL POUR LES CONGÉS PAYÉS ET LE CHÔMAGE INTEMPÉRIES POUR LES SECTEURS DU BÂTIMENT, DES TRAVAUX PUBLICS ET DE L'HYDRAULIQUE – (CACOBATPH) – ALGÉRIE

Description : Développé dans le cadre d'un dialogue tripartite, le Fonds national pour les congés payés et le chômage intempéries pour les secteurs du bâtiment, des travaux publics et de l'hydraulique répond aux besoins du secteur de la construction et des infrastructures, dont les travailleurs-ses sont particulièrement exposés-ées aux conditions climatiques extrêmes. Les travailleurs-ses du secteur de la construction et des infrastructures ont accès à des congés payés et à une protection contre le chômage en cas d'intempéries – définies comme des événements atmosphériques, tels que les précipitations, les chutes de neige, les vents violents et les vagues de chaleur, qui mettent en danger la santé et la sécurité des travailleurs-ses sur les chantiers extérieurs et rendent le travail impossible. Le financement repose sur le principe de la solidarité, les employeurs et les travailleurs-ses contribuant chacun à hauteur de 0,375 % ou 0,75 % de l'assiette de cotisation.

Résultat : En 2018, plus de 195 000 travailleurs-ses du secteur ont bénéficié de ce programme. Il protège non seulement la santé et la sécurité des travailleurs-ses, mais prévoit également les conditions météorologiques – définies comme des événements atmosphériques, tels que les précipitations, les chutes de neige, les vents violents et les vagues de chaleur – qui mettent en danger la santé et la sécurité des travailleurs-ses sur les chantiers en plein air et rendent le travail impossible. Le financement repose sur le principe de la solidarité, les employeurs et les travailleurs-ses contribuant chacun à hauteur de 0,375 % ou 0,75 % de l'assiette de cotisation. En 2018, plus de 195 000 travailleurs-ses du secteur ont bénéficié de ce programme. Il protège non seulement la santé et la sécurité des travailleurs-ses, mais prévient également la perte de revenus et la vulnérabilité des personnes touchées par les effets du changement climatique.

(22) Toutefois, malgré les efforts déployés pour utiliser les structures existantes, le programme a rencontré des difficultés pour verser les fonds en temps voulu à ceux qui en avaient besoin. Il a fallu trois mois pour que le RUD soit pleinement opérationnel, la plupart des transferts ayant été effectués en juillet et en août.

Source : International Labour Organisation (2021) World Social Protection Report 2021-2022, Geneva : International Labour Organisation, p. 218.

4.4.4. Intégration de mesures de réaction aux chocs dans les régimes de protection sociale existants

Pour que la protection sociale traditionnelle soit réellement utile en cas de choc à plusieurs variables, comme une pandémie ou un choc à plusieurs variables lié au climat, certains ajustements sont nécessaires. Certaines de ces mesures de réaction aux chocs peuvent être intégrées dans la conception des systèmes de protection sociale.

Costella et al. ont développé le concept de protection sociale adaptée aux chocs (PSAC), qui vise à combler le fossé entre l'aide humanitaire et l'aide au développement pour répondre aux chocs covariants majeurs (Costella et al., 2016 ; O'Brien et al., 2018). Le concept de PSAC réunit des éléments clés de la protection sociale, de la gestion des risques de catastrophes et de l'aide humanitaire. Il vise à aligner ou à intégrer les réponses aux situations d'urgence avec la protection sociale existante.

Davies et al. (2008) ont introduit le concept de protection sociale adaptative (PSA) dans le contexte de l'adaptation au changement climatique. Davies et al. ont passé en revue les concepts, les politiques et les preuves dans trois communautés de pratique : la protection sociale, l'adaptation et la réduction des risques de catastrophe (RRC) et ont conclu que l'adaptation et la RRC peuvent non seulement contribuer à rendre les systèmes de protection sociale plus robustes et dynamiques face aux chocs et stress actuels et futurs, mais que la protection sociale peut aider l'adaptation et la RRC à mieux aborder les causes structurelles profondes de la pauvreté et de la vulnérabilité aux conditions météorologiques extrêmes, dans le but de renforcer ou de transformer les moyens de subsistance productifs des pauvres.

L'ASP en est venu à désigner de manière générale l'application de la protection sociale aux chocs et stress liés au climat (Devereux, 2016 ; Banque mondiale, 2018). Les fonctions de protection, de prévention et de promotion de la protection sociale jouent un rôle important dans la lutte contre les facteurs socio-économiques non climatiques de la vulnérabilité au changement climatique et dans la réduction des risques qui pèsent sur les moyens de subsistance et les actifs des ménages en particulier. Le qualificatif « adaptatif » est utilisé lorsque la contribution de la protection sociale aux résultats de l'adaptation est renforcée, principalement par des ajustements des systèmes existants pour gérer les risques associés au changement climatique dans la planification et la mise en œuvre.

La protection sociale adaptative intègre non seulement des éléments de gestion des risques de catastrophes dans la protection sociale, mais aussi des mesures d'adaptation qui renforcent la résistance des ménages pauvres aux chocs en améliorant leur préparation aux catastrophes d'origine climatique grâce à des conceptions, des systèmes de distribution et des évaluations des besoins qui prennent en compte les vulnérabilités climatiques des populations cibles.

La protection sociale « sensible aux chocs » ou « adaptative » a donné lieu à des réflexions autour de deux approches interdépendantes : la première vise à renforcer le rôle de la

protection sociale dans le développement de la résilience des ménages avant les chocs ; la seconde vise à accroître la capacité des systèmes et des programmes de protection sociale à répondre aux chocs après qu'ils se soient produits (Banque mondiale, 2018).

L'expérience scientifique et politique du concept de protection sociale adaptative ou réagissant aux chocs souligne à la fois la possibilité et la nécessité d'intégrer des éléments sensibles aux crises dans la protection sociale afin d'accélérer considérablement la réponse de la protection sociale en temps de crise. C'est notamment le cas pour les dispositions institutionnelles et les mécanismes de mise en œuvre adaptés aux situations de crise, ainsi que pour les mécanismes de financement sensibles aux crises.

4.4.5. Mécanismes de mise en œuvre adaptés aux situations de crise

Afin de répondre de manière adéquate aux chocs liés aux covariables climatiques, les mécanismes de mise en œuvre des régimes de protection sociale doivent devenir davantage sensibles aux conditions et exigences spécifiques liées aux chocs associés aux covariables climatiques. Cela nécessite que les administrateurs de la protection sociale se penchent sur les questions suivantes :

- Continuité du service.
- Fourniture d'une assistance en temps utile.
- Ciblage adéquat des personnes dans le besoin.
- Capacité de point.

La *continuité* des systèmes nationaux de protection sociale est de la plus haute importance, en particulier lors d'une crise provoquée par un choc induit par le changement climatique. Les prestations et les services doivent être fournis, même dans les circonstances les plus difficiles. Cela nécessite l'élaboration de plans d'urgence et de réglementations, la mise en place d'outils d'enregistrement et de paiement électroniques, la formation du personnel... Au niveau le plus fondamental, il s'agit, par exemple, de permettre aux personnes âgées de continuer à percevoir leur pension de vieillesse même si leur région est temporairement difficile d'accès en raison d'une catastrophe naturelle. Mais pour assurer un fonctionnement continu, une flexibilité supplémentaire peut être nécessaire.

Par exemple, en Thaïlande, après les inondations de grande ampleur qui ont touché plus de 13 millions de personnes en 2011, l'Office thaïlandais de sécurité sociale a déployé plusieurs mesures d'aide afin de garantir que l'assurance chômage puisse continuer à jouer son rôle de protection pour les travailleurs-ses. La période de demande d'allocations de chômage a été prolongée de 30 à 60 jours afin que les personnes touchées aient suffisamment de temps pour demander leurs allocations au cas où elles auraient été directement affectées par les inondations. Le taux de cotisation perçu auprès des employeurs et des travailleurs-ses a été réduit de 5 à 3 pour cent du 1er janvier au 30 juin 2012 et de 5 à 4 pour cent du 1er juillet au 31 décembre 2012 (OIT, 2019 ; OIT-AFD, 2022).

En cas de crise aiguë, il est primordial de fournir une assistance *rapide*. Là encore, des registres bien tenus jouent un rôle important dans l'identification rapide des personnes dans le besoin, tandis que les transferts électroniques permettent de s'assurer que les paiements sont reçus à temps. Dans le contexte des crises climatiques, la

technologie peut également jouer un rôle sous une forme différente. Par exemple, les systèmes d'alerte précoce, tels que les mécanismes de déclenchement par satellite de la réponse à la sécheresse en Ouganda, permettent de verser les prestations bien avant que les indicateurs tardifs n'atteignent les niveaux d'urgence (Rigolini, 2021). Au Bangladesh, les données sur le niveau des rivières en amont ont été utilisées pour déclencher des paiements électroniques aux ménages en aval quelques jours avant l'inondation sans précédent et prolongée de la rivière Jumana en juillet 2020 (Pople et al., 2021). Des évaluations ultérieures ont révélé que les transferts monétaires anticipés étaient principalement consacrés à l'achat de nourriture et d'eau, et que les ménages bénéficiaires avaient 36 % de risques en moins de passer une journée sans manger pendant les inondations (Pople et al., 2021).

Le ciblage, c'est-à-dire l'identification des bénéficiaires des régimes de protection sociale, est essentiel car il n'y a pas toujours de recoupement entre les bénéficiaires existants de la protection sociale et les personnes touchées par une crise. L'efficacité du ciblage pourrait être améliorée en incluant la vulnérabilité aux risques climatiques, ainsi qu'en ciblant les personnes « à risque » de pauvreté. De meilleurs registres sociaux, par exemple, permettent d'identifier plus précisément les personnes vulnérables. L'investissement dans des registres sociaux couvrant une grande partie de la population et contenant des données géoréférencées sur les ménages peut également permettre d'adapter la réponse au profil et aux besoins de la population. La République dominicaine comme le Niger ont expérimenté la modélisation de mécanismes de ciblage incluant des variables climatiques (PNUD/ONU Environnement, 2018 ; Schnitzer, P., 2016).

La **capacité de pointe** fait référence à la nécessité de pouvoir réagir rapidement et de manière adéquate à la demande supplémentaire lors d'une crise. Les systèmes de santé publique sont conçus de manière à pouvoir faire face à une demande supplémentaire. Toutefois, c'est rarement le cas en matière de protection sociale, et si l'intention est d'utiliser le programme de protection sociale pour apporter un soutien supplémentaire à un nombre important de personnes touchées par des chocs particuliers, il faudra alors développer une capacité de pointe.

4.4.6. Mécanismes de financement sensibles aux crises

Afin de permettre aux systèmes de protection sociale de faire face aux chocs et aux stress liés au climat de manière dynamique et efficace, le financement doit être augmenté (Costella et al., 2017 ; Heltberg et al., 2009 ; Kuriakose et al., 2013 ; C. O'Brien et al., 2018 ; Ulrichs et al., 2019).

Les systèmes de protection sociale devraient envisager de créer des fonds de prévoyance pour permettre le décaissement des ressources en temps voulu et à des niveaux adéquats au cours de situations d'urgence (Béné et al., 2018 ; Conway et Schipper, 2011 ; C. O'Brien et al., 2018 ; Slater et Bhuvanendra, 2014 ; Ulrichs et al., 2019 ; Ziegler, 2016).

Le financement basé sur les prévisions (FBP) peut également améliorer les systèmes d'alerte précoce en facilitant l'action anticipative planifiée à l'aide de déclencheurs prédéfinis et soutenue par un financement réservé (Costella et al., 2017). L'efficacité d'un tel mécanisme repose sur des systèmes d'information climatique fiables, ainsi que

sur la capacité des programmes de protection sociale à identifier et à préenregistrer les bénéficiaires et à mettre en œuvre les actions convenues avant que ne survienne la crise anticipée (Costella et al., 2017).

On peut citer l'exemple du Bangladesh, où un mécanisme de FBP distribue automatiquement des fonds lorsque des seuils de prévisions sont atteints pour un événement extrême (Coughlan de Perez et al., 2016). Ce mécanisme, utilisé avant les inondations de 2017, a permis aux communautés à faible revenu et sujettes aux inondations d'accéder à une alimentation de meilleure qualité à court terme sans s'endetter (Gros et al., 2019). On peut citer un autre exemple au Kenya. Le programme de lutte contre la faim et de protection sociale (Hunger and Safety Net Programme), un programme de transfert monétaire en cas de crise destiné aux communautés vulnérables touchées par la sécheresse, est administré par l'Autorité nationale de gestion de la sécheresse, qui utilise des indicateurs d'alerte précoce pour la sécheresse qui servent également d'indicateurs pour débloquer des fonds en faveur des ménages. Il s'agit d'un exemple éloquent de convergence entre les mécanismes locaux d'adaptation au changement climatique et les institutions nationales de gestion des risques environnementaux et sociaux.

BONNE PRATIQUE : SOCIAL CASH TRANSFER PROGRAM (SCTP) – MALAWI

Le Malawi a mis en place un mécanisme permettant à son programme Social Cash Transfer Program (SCTP) de s'étendre à d'autres bénéficiaires en cas de crises climatiques, en privilégiant dans un premier temps la sécheresse.

Description : ce mécanisme adaptable permet une action précoce grâce à des déclencheurs de financement transparents et préalablement approuvés, à des instruments de financement préétablis liés à ces déclencheurs et à un ciblage des ménages vulnérables. Il repose également sur la mise en place de systèmes financiers (c'est-à-dire de comptes de paiement numériques) afin de garantir que les fonds parviennent aux bénéficiaires lorsqu'ils en ont besoin (Choularton et al., 2023).

L'objectif du gouvernement en concevant le mécanisme de déclenchement était d'apporter une réponse plus rapide en surveillant les premiers indicateurs de crises et les premiers signes de tension liés à l'insécurité alimentaire. Le mécanisme a donc été conçu en fonction d'indicateurs pouvant être surveillés pendant la saison des pluies ou la fenêtre de déclenchement et présentant une forte corrélation avec l'augmentation de l'insécurité alimentaire au cours de la période difficile consécutive. En d'autres termes, l'objectif était d'identifier des indicateurs avancés, tels que les conditions pluviométriques, qui seraient fortement corrélés avec des indicateurs retardés, tels que les baisses de production agricole et les résultats en matière d'insécurité alimentaire. Au final, si le renforcement de l'aide était déclenché plus tôt, l'assistance pourrait atteindre les ménages dans le besoin pendant la fenêtre opérationnelle d'action précoce anticipée et avant le début de la période difficile. La fourniture de ressources avant la période difficile pourrait aider les ménages pauvres touchés par la sécheresse à éviter les mécanismes d'adaptation négatifs. En outre, le fait de recevoir de l'aide supplémentaire avant le début de la période difficile leur permettrait de faire des réserves lorsque les prix des denrées alimentaires sont bas.

Le gouvernement a fixé les règles de contrôle et de mise en œuvre du mécanisme de déclenchement dans le manuel SCTP évolutif. Le manuel comprend des règles préétablies concernant (i) le moment où il faut passer à l'échelle supérieure en cas de sécheresse (seuils de déclenchement), (ii) le lieu où il faut passer à l'échelle supérieure, (iii) les ménages à couvrir, et (iv) le niveau de paiement à fournir. Le gouvernement a également élaboré un plan de financement pour financer la mise à l'échelle du SCTP, qui combine un instrument de transfert de risque et un financement d'urgence.

Résultat : le mécanisme évolutif du SCTP a été mis en œuvre pour la première fois au cours de la saison des pluies 2021/2022. Cette saison des pluies a été caractérisée par un retard sans précédent qui a entraîné la perte des semis dans plusieurs régions du Malawi. En outre, les moyens de subsistance ont été affectés par trois cyclones – Ana, Dumako et Gombe – et par des facteurs macroéconomiques liés au conflit entre la Russie et l'Ukraine.

Le gouvernement a développé le SCTP dans les trois districts de Blantyre, Ntcheu et Thyolo. Le manque de précipitations au début de la saison a été bien pris en compte par le principal déclencheur. L'intensification a été déclenchée à Ntcheu sur la base d'un indice de début de saison convenu, et Thyolo et Blantyre se sont également rapprochés du seuil de déclenchement. Compte tenu de la situation de quasi échec dans ces deux districts et de l'aggravation de l'insécurité alimentaire révélée par un examen des éléments déclencheurs secondaires, le gouvernement a également décidé d'intensifier le SCTP à Blantyre et à Thyolo.

Grâce à l'intensification de l'action dans les trois districts, le gouvernement a fourni une assistance à quelque 74 000 ménages, ce qui a permis de protéger les moyens de subsistance des personnes pauvres et vulnérables. Le gouvernement a prélevé 6,3 millions de dollars sur les fonds d'urgence pour couvrir les coûts de l'intensification du SCTP cette année dans les trois districts.

Sources : Choularton, Richard, Agrotosh Mookerjee, Meredith Mallory, Krishna Krishnamurthy, Rahel Diro, Evie Calcutt et Alejandra Campero (2023) Technical Analysis to Inform the Trigger Design for Adaptive Safety Nets to Respond to Climate Shocks in Malawi, Banque mondiale, Washington D.C.

Gouvernement du Malawi (2023) Social Support for Resilient Livelihoods : Scalable Handbook : <http://www.nlgfc.gov.mw/index.php/the-star/documents/file/135-scalable-handbook-updated-january2023>.

BONNE PRATIQUE : PROGRAMME DE PROTECTION SOCIALE ADAPTATIVE AU SAHEL (PPSAS)

Le Programme de protection sociale adaptative au Sahel (PPSAS) de la Banque mondiale vise à atténuer les crises climatiques récurrentes pour les personnes extrêmement pauvres en complétant les programmes monétaires nationaux par des mesures adaptatives. Le PPSAS se concentre sur des activités à la fois régionales et nationales. La majeure partie du financement du PPSAS est versée sous forme de subventions directes aux gouvernements pour piloter des programmes de protection sociale adaptative et innovante. Ces programmes sont intégrés dans les projets en cours de la Banque mondiale soutenus par

l'Association internationale de développement (AID) dans le but de renforcer les systèmes de protection sociale adaptative.

Description : le PPSAS fournit une assistance technique, renforce les capacités et finance des interventions pilotes. Ceci couvre une série d'éléments axés sur l'augmentation de la capacité d'adaptation des systèmes et de la résilience des ménages pauvres et vulnérables, notamment :

- *Des programmes de protection sociale adaptatifs qui aident les ménages pauvres à satisfaire leurs besoins de base et à diversifier leurs moyens de subsistance, et qui peuvent être facilement élargis pour répondre aux crises.*
- *Des interventions complémentaires d'« inclusion productive », telles que des groupes d'épargne et de crédit communautaires ou des formations à la vie quotidienne et à l'esprit d'entreprise pour les bénéficiaires afin de renforcer leurs capacités d'adaptation. »*
- *Des systèmes de distribution (identifiants uniques, registres sociaux, paiements numériques) qui constituent des bases essentielles pour que le dispositif de protection sociale atteigne les personnes touchées.*
- *Des systèmes d'alerte précoce et d'information sur le climat pour concevoir des programmes efficaces de réponse aux situations d'urgence et d'adaptation.*
- *Des mécanismes de financement des imprévus (risques) pour garantir un financement efficace et en temps voulu des interventions de protection sociale adaptative.*
- *Des mécanismes de ciblage permettant d'identifier en amont les personnes les plus vulnérables aux aléas naturels et aux risques liés au changement climatique, et de renforcer rapidement un programme en cas de nécessité.*

Les systèmes de protection sociale adaptative au Sahel aident les ménages pauvres et vulnérables à accroître leur résilience, à réduire l'impact du changement climatique et d'autres crises telles que la pandémie de COVID-19, et à favoriser l'accès à des opportunités de revenus.

L'efficacité des systèmes de protection sociale à atteindre rapidement les personnes touchées par les crises dépend essentiellement des systèmes de distribution sous-jacents. Les éléments clés de ces systèmes incluent des systèmes d'identification personnelle unique, des registres sociaux des ménages pauvres et vulnérables ou de populations entières dans les régions sujettes aux crises climatiques, des systèmes de paiement pour distribuer l'argent et des mécanismes de recours pour accroître l'efficacité et remédier aux erreurs de ciblage.

En recourant à des systèmes d'alerte climatique précoce soutenus par des stratégies de financement des risques de catastrophes, les pays peuvent anticiper les événements liés au climat tels que les sécheresses et intensifier rapidement les transferts monétaires par le biais de leurs programmes de protection sociale, apportant ainsi une réponse globale et efficace à l'augmentation des besoins. Les interventions de protection sociale adaptative peuvent également améliorer la cohésion sociale et renforcer les relations au sein des communautés et entre elles, ainsi que la présence de l'État.

Résultat : les systèmes de protection sociale adaptative au Sahel ont été mis à profit pour apporter une aide après le début de la pandémie de COVID-19. Bien que le PPSAS

soit principalement axé sur les crises climatiques, les pays ont élargi la couverture des transferts monétaires en réponse aux crises aux ménages touchés par la pandémie. Le PPSAS a soutenu cet effort d'aide à court terme par le biais de systèmes de protection sociale adaptative, consolidant ainsi ces systèmes et renforçant leur capacité à répondre aux futures crises climatiques.

Plus d'informations : <https://www.worldbank.org/en/programs/sahel-adaptive-social-protection-program-trust-fund>.

4.4.7. Aider les personnes en période de transition

La protection sociale pourrait favoriser les approches visant à transformer les moyens de subsistance productifs dans les régions où les contraintes climatiques exercent déjà, ou vont exercer, de fortes pressions. Ces approches peuvent inclure la recherche de moyens de subsistance pérennes dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'urbanisme, grâce à une combinaison de prestations d'assistance sociale de base et de programmes d'emploi public, ainsi qu'à des interventions complémentaires adaptées à ces contextes. La protection sociale peut également favoriser des mesures qui renforcent la « résilience écologique », par exemple par le biais d'approches de travaux publics qui combinent des transferts monétaires avec des mesures qui contribuent à réduire la dégradation de l'environnement.

Au Malawi, à Madagascar, au Niger et en Tanzanie, les bénéficiaires des programmes de travaux publics créent des digues, des terrasses et des enclos qui stabilisent progressivement les terres et les pentes dégradées et permettent à la végétation de repousser, en restaurant les nappes phréatiques et en prolongeant les périodes d'écoulement saisonnier des cours d'eau (Rigolini, 2021).

En Inde, les travaux publics prévus par la loi Mahatma Gandhi sur la garantie nationale de l'emploi en milieu rural (MGNREGA) sont orientés vers l'agriculture et les activités connexes, telles que la mise en valeur de l'eau et des terres, et des effets positifs sur l'adaptation au changement climatique ont été constatés dans les régions qui ont encouragé les investissements dans la conservation de l'eau (Steinbach et al., 2020).

Au Népal, environ 60 000 personnes devraient bénéficier d'une formation aux compétences de base, à l'assainissement, aux pratiques sanitaires et à la nutrition, ou d'une aide à l'emploi temporaire qui contribuera à promouvoir une gestion durable des terres et de l'eau (Rigolini, 2021).

BONNE PRATIQUE : LOI MAHATMA GANDHI SUR LA GARANTIE NATIONALE D'EMPLOI EN MILIEU RURAL MGNREGA – INDE

Description : la loi de 2005 sur la garantie nationale de l'emploi rural (NREGA) est un régime de sécurité sociale qui vise à fournir des emplois et des moyens de subsistance aux travailleurs ruraux en Inde. En vue de faire du développement global et inclusif une réalité, la loi NREGA a été adoptée en tant que loi sur le travail et mise en œuvre dans 200 districts en 2006. En 2008, elle a été étendue à l'ensemble du pays. Elle a ensuite été

rebaptisée Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA) ou loi Mahatma Gandhi sur la garantie nationale de l'emploi en milieu rural.

La loi MGNREGA est un dispositif de sécurité fondé sur les droits, car elle garantit 100 jours d'emploi salarié (ou d'allocations de chômage) par an (pour un travail manuel non qualifié) à tous les Indiens vivant en milieu rural qui choisissent d'y participer, sans condition de financement. Le dispositif a été conçu pour proposer à tout adulte candidat à un emploi rural une garantie d'emploi minimale de 100 jours par exercice financier. Si aucun emploi n'est proposé dans les 15 jours suivant l'inscription, le demandeur peut prétendre à une allocation de chômage. Les salaires minimums initialement fixés étaient de 100 INR par jour, mais ils ont ensuite été révisés en fonction des conventions nationales sur l'emploi. La mise en œuvre de la loi MGNREGA a été confiée aux Gram Panchayats.

Résultat : la loi MNREGA constitue un dispositif de sécurité pour les ménages pendant les périodes agricoles difficiles et/ou à la suite de crises imprévues, en soutenant la consommation, l'épargne, l'inclusion financière, la santé et le capital humain, et en contribuant ainsi à l'adaptation au climat. Il s'agit d'un exemple de la manière dont les régimes de protection sociale peuvent être alignés sur les interventions liées au changement climatique et développer des voies plus durables pour sortir de la pauvreté et de la vulnérabilité climatique.

Les travaux publics sont orientés vers l'agriculture et les activités associées, telles que le développement de l'eau et des terres, la conservation de l'eau, la prévention de la sécheresse, (reboisement), la lutte contre les inondations, etc. ce qui a entraîné une augmentation du niveau des eaux souterraines, une amélioration de la fertilité des sols conduisant à une meilleure productivité des terres, etc. (ISSA). Des impacts positifs sur l'adaptation au changement climatique ont été documentés dans les régions qui ont encouragé les investissements dans la conservation de l'eau (Steinbach et al., 2020).

En outre, la loi encourage la participation des femmes dans des conditions d'égalité avec les hommes et comprend des dispositions visant à prévenir la discrimination fondée sur le sexe et la caste. Il est prouvé que ces caractéristiques ont partiellement modifié les relations de pouvoir entre les travailleurs-ses et les élites locales, ainsi que l'autonomisation des femmes au sein des ménages (Godfrey-Wood et Flower, 2017).

Les résultats de la mise en œuvre du programme peuvent varier d'un État indien à l'autre, en fonction de facteurs tels que l'engagement politique et la capacité du gouvernement.

Plus d'informations :

https://nrega.nic.in/Nregahome/MGNREGA_new/Nrega_home.aspx

<https://socialprotection.org/fr/discover/publications/aligning-social-protection-and-climate-resilience-case-study-mgnrega-and>

4.5. PROTECTION SOCIALE, MESURES EN FAVEUR DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI ET ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Afin de réduire le rythme du changement climatique, les émissions de gaz à effet de serre doivent être considérablement réduites et les activités qui éliminent ces gaz de l'atmosphère (décarbonisation) doivent être intensifiées. Ces politiques d'atténuation du changement climatique équivalent à une transition verte de nos économies. Les investissements dans la transition écologique peuvent créer de la croissance économique et de nouveaux emplois, mais ils sont également associés à des effets négatifs directs et indirects. Comme les politiques d'atténuation favorisent les investissements dans le secteur des énergies renouvelables, tout en se désengageant des formes de production à forte intensité de carbone, certaines personnes et régions seront pénalisées par la fermeture des mines de charbon, etc.. Certaines personnes auront moins de possibilités d'emploi qu'auparavant, voire seront confrontées à une perte d'emploi, même si la transition écologique peut créer une croissance nette d'emplois. Une autre préoccupation est que les emplois peu qualifiés pourraient être principalement remplacés par des emplois hautement qualifiés. En outre, les mesures d'atténuation du changement climatique peuvent involontairement faire peser des charges financières plus lourdes sur les ménages pauvres, par exemple lorsque les décideurs politiques utilisent des mécanismes de tarification pour décourager l'utilisation de produits ou de services associés à une consommation d'énergie polluante.

Par conséquent, afin de garantir une transition verte juste, des mesures doivent être prises pour gérer activement ces impacts sociaux et ces inégalités souvent complexes. La protection sociale et les politiques du marché du travail peuvent jouer et jouent d'ailleurs un rôle important à cet égard. Depuis longtemps, elles aident les personnes défavorisées par les transitions économiques à faire face à certains des effets les plus néfastes.

4.5.1. Compenser la charge financière associée à la transition écologique.

Les mesures fiscales visant à réduire les émissions auront des conséquences sur les revenus des personnes, en particulier des groupes les plus pauvres, et la protection sociale peut contribuer à les compenser et à rendre ces réformes davantage acceptables sur le plan social (Feng et al., 2018 ; Györi et al., 2021 ; Schaffitzel et al., 2020). Les transferts de fonds compensatoires et les subventions peuvent compenser, et compensent effectivement, le coût plus élevé de l'énergie ou d'autres charges financières associées à une transition écologique, en particulier pour les personnes à faible revenu et d'autres groupes vulnérables.

Pour compenser les effets négatifs de la hausse des prix de l'énergie, de nombreux pays à faible revenu mettent en place des transferts monétaires compensatoires. Cependant, certains transferts monétaires mis en œuvre pour aider les gens à faire face à la suppression des subventions à l'énergie ne concernaient que les pauvres, par exemple en Iran, au Salvador, en Inde ou en Jordanie, tandis que d'autres étaient (au moins au départ) de nature universelle ou incluaient une grande partie de la population (Rigolini, 2021).

Il y a une dizaine d'années, la République islamique d'Iran a procédé à de vastes réformes des subventions énergétiques dans le cadre d'un programme de réformes

structurelles plus vaste visant à favoriser une croissance inclusive et la création d'emplois (OIT-AFD, 2022). Auparavant, les subventions aux combustibles fossiles représentaient la majeure partie des 100 milliards de dollars US dépensés chaque année en subventions, contribuant à une consommation de combustibles fossiles deux fois plus élevée que celle des autres pays du Moyen-Orient. Les réformes des subventions à l'énergie visaient à réduire la consommation intérieure et l'utilisation abusive des subventions aux carburants afin de préserver l'environnement, tout en réduisant la pollution atmosphérique et sonore.

Cependant, les réformes des subventions énergétiques ont également créé un espace budgétaire pour des mesures de protection sociale, telles qu'une allocation universelle en espèces, qui a atténué l'effet d'augmentation des prix de la réforme des subventions et a renforcé l'acceptation sociale de la réforme qui, en soi, visait à accroître la redistribution parmi les Iraniens, étant donné que les subventions énergétiques sont généralement régressives par nature, bénéficiant davantage aux riches qu'aux pauvres.

Environ 80 % des économies réalisées grâce à la réforme des subventions ont été redistribuées sous forme de transferts monétaires. Grâce aux éléments redistributifs du transfert monétaire universel, l'inégalité mesurée par le coefficient de Gini s'est améliorée, passant de 0,41 en 2010 à 0,37 en 2011, avec une baisse particulièrement marquée de l'inégalité dans les zones rurales, un résultat probablement sapé depuis lors par l'inflation et les sanctions.

Le secteur de la santé est le deuxième domaine qui a bénéficié de la marge de manœuvre budgétaire supplémentaire. La réforme de la santé en République islamique d'Iran comprenait différentes interventions et visait à améliorer la couverture de la population par l'assurance maladie de base, à améliorer la qualité des soins dans les hôpitaux et à réduire les paiements directs pour les services hospitaliers.²³

Accompagner et favoriser la restructuration de l'économie.

Les réglementations environnementales imposées aux secteurs de la sylviculture, de l'agriculture, de l'énergie et aux industries polluantes, l'adoption de mesures de conservation, et même les mesures visant à contribuer à l'adaptation, peuvent limiter les opportunités économiques et affecter les emplois et les moyens de subsistance.

Dans de nombreux pays, la protection sociale, les services de l'emploi et les programmes de soutien communautaire ont été activement utilisés pour accompagner et favoriser la restructuration économique. Les prestations sociales peuvent représenter une aide vitale pour les personnes et les régions défavorisées par la transition écologique, tandis que les services de l'emploi peuvent permettre aux travailleurs licenciés de se reconverter et de trouver un emploi dans des domaines nouveaux, plus écologiques et plus résistants au changement climatique.

Les politiques actives du marché du travail, y compris la reconversion, le reclassement et la mise à disposition d'emplois, peuvent faciliter la transition des travailleurs des

(23) En raison de l'escalade des sanctions et d'autres facteurs, cette réforme est actuellement suspendue (OIT, 2019).

industries à fortes émissions vers des emplois à faibles émissions de carbone (OIT et AFD, 2019) ou issus de milieux de vie touchés par des mesures d'adaptation telles que celles qui peuvent avoir un impact sur la pêche (Bladon et al., 2022).

Au Brésil, l'assurance chômage pour les pêcheurs artisanaux garantit une sécurité de revenu, équivalente au salaire minimum national, aux pêcheurs et à leurs familles pendant les interdictions de pêche temporaires qui sont imposées chaque année pour préserver les espèces de poissons pendant leur période de reproduction. Le programme garantit que les pêcheurs artisanaux ne tombent pas dans la vulnérabilité, la pauvreté ou l'insécurité alimentaire pendant ces périodes de transition, contribuant ainsi au maintien des revenus et de la sécurité alimentaire des travailleurs-ses du secteur de la pêche artisanale et de leurs familles.

Lorsque la République populaire de Chine a interdit l'abattage de 69 % de la superficie totale des forêts naturelles, près d'un million d'ouvriers forestiers de l'État ont perdu leur emploi. En réponse aux conséquences socio-économiques, le ministère des Ressources humaines et de la sécurité sociale, en consultation avec les comités tripartites aux niveaux national et local, y compris le syndicat des travailleurs forestiers, a introduit des mesures pour atténuer les effets sur les travailleurs-ses touché-es. Les travailleurs-ses plus âgé-es se sont vu proposer une retraite anticipée, tandis que les plus jeunes ont pu opter pour des programmes d'éducation et de formation par l'intermédiaire des centres de services de l'emploi et ont bénéficié d'une aide pour trouver un emploi ailleurs. À la fin de l'année 2010, 680 000 jeunes travailleurs-ses licencié-es avaient reçu des indemnités uniques et 276 000 étaient réemployé-es ou retraité-es. Environ 100 000 travailleurs-ses licencié-es qui n'ont pas pu retrouver un emploi ont bénéficié d'une aide au chômage pour couvrir les frais de subsistance minimums et les soins médicaux. Diverses mesures sociales ont également été prises à l'intention des agriculteurs-rices locaux-ales touché-es par l'interdiction de l'abattage.

Un projet de fermeture de mines et d'atténuation des conséquences sociales en Roumanie comprenait, outre une compensation monétaire, le soutien d'une agence nouvellement créée et chargée de gérer les conséquences des fermetures de mines, des programmes d'incitation à l'emploi et à la formation, des projets de développement communautaires et un programme de microcrédit. Le projet a soutenu la création de plus de 13 000 emplois et, dans les communautés concernées par le projet, près de la moitié des personnes touchées par la fermeture des mines ont trouvé d'autres sources d'emploi (Banque mondiale, 2006).

4.5.2. Promotion des « emplois verts »

La transition verte vers une économie verte, à faibles émissions de carbone et efficace dans l'utilisation des ressources, qui permet une croissance verte, est un défi et une opportunité pour le marché du travail, car des emplois supplémentaires seront créés. Dans le même temps, d'autres emplois seront remplacés et d'autres encore seront redéfinis. Des emplois seront supprimés et/ou les conditions de travail seront dégradées par la dégradation de l'environnement causée par le changement climatique. Dans ce contexte, une meilleure coordination des mesures et des instruments du marché du travail est essentielle pour créer les conditions nécessaires au soutien de l'emploi vert.

Les « emplois verts » peuvent être définis comme toute activité professionnelle qui contribue à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique en économisant l'énergie et les ressources, en promouvant les sources d'énergie renouvelables, en réduisant les déchets et la pollution ou en protégeant la biodiversité et les écosystèmes. Les emplois verts ne concernent pas seulement les emplois dans l'industrie écologique. Les activités d'autres secteurs, tels que l'agriculture durable et l'écotourisme, dépendent fortement d'un environnement sain, tandis que de nombreux autres emplois sont indirectement touchés.

La promotion des emplois verts nécessite des investissements dans les compétences associées par le biais de l'éducation et de la formation (ou reconversion), ainsi qu'un soutien aux entreprises sensibles au climat. Un soutien ciblé et temporaire aux micro-entreprises et aux petites entreprises sous la forme d'une assistance technique, de microcrédits ou de petites subventions, ou encore d'emplois subventionnés pour créer des emplois verts, peut compléter les investissements dans les compétences en ciblant les contraintes spécifiques auxquelles sont confrontées les personnes peu qualifiées et les pauvres : les micro-entrepreneurs peuvent être bien placés pour fournir des services environnementaux, par exemple, mais ont besoin d'une formation en gestion d'entreprise pour développer un modèle d'entreprise durable.

Les cadres juridiques internationaux ainsi que les politiques et législations nationales peuvent renforcer la protection des droits environnementaux au travail, tandis que le dialogue social peut promouvoir des cadres, des législations et des politiques qui intègrent les préoccupations tant en matière de travail que d'environnement. Le dialogue social permet d'identifier les domaines dans lesquels l'impact environnemental peut être atténué sans réduire ou affecter négativement l'emploi ou les conditions de travail. Toutefois, pour garantir que l'identification des besoins en compétences et la mise en œuvre des programmes de formation répondent aux besoins d'un marché du travail en transition vers l'écologie, il est nécessaire de sensibiliser davantage aux questions environnementales et de les intégrer dans les discussions sur la politique des compétences.

En 2009, l'OIT a lancé l'initiative « Emplois verts » pour promouvoir la création d'emplois verts et en 2013, l'« Initiative verte » a été créée afin de mieux équiper les acteurs concernés pour comprendre les défis et les opportunités de la transition et pour assumer le rôle actif qu'ils doivent jouer dans la gestion de ce changement. En 2015, le Conseil d'administration de l'OIT a approuvé les *lignes directrices pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous*. Ces lignes directrices proposent un ensemble de mesures politiques équilibrées à mettre en place dans chaque pays, sur la base du dialogue social, afin de faciliter la transition vers des économies et des sociétés durables sur le plan environnemental en adoptant les bonnes incitations pour les entreprises et en protégeant les travailleurs. L'OIT soutient également le « Green Jobs Assessment Institutions Network » (GAIN), un réseau d'institutions de recherche politique et d'experts qui analysent les résultats sociaux et liés à l'emploi des politiques respectueuses de l'environnement.

L'UE dirige également des efforts internationaux visant à promouvoir la croissance et l'emploi durables, ainsi que la mise en œuvre de politiques ambitieuses en matière

d'environnement, de climat et d'énergie. Par exemple, SOCIEUX+ a mis en œuvre un certain nombre d'activités de coopération technique axées sur la demande et visant à promouvoir et à faciliter la création d'emplois verts dans les pays partenaires de l'UE.

En 2018, SOCIEUX+ a apporté un soutien technique à la Conférence régionale africaine sur le thème

« Développement des emplois verts : quel rôle pour les agences publiques pour l'emploi ? ». Cette initiative a été prise à la demande de l'Association mondiale des agences publiques pour l'emploi (WAPES), qui s'est penchée sur la question des emplois verts et de leur pertinence pour ses membres.

SOCIEUX+ a également aidé le gouvernement régional de Loreto au Pérou (« Gobierno Regional de Loreto ») à renforcer sa capacité à concevoir et à promouvoir des stratégies d'emploi et d'auto-emploi écologiques, formelles et dignes de ce nom, parmi les populations vulnérables de la région. Plus précisément, l'objectif était de promouvoir les emplois verts plutôt que les emplois dans le secteur forestier. L'action a mis en place un mécanisme durable et tripartite de dialogue et de consultation sur la création d'emplois verts, formels et décents basés sur l'utilisation durable des forêts.

Au Togo, SOCIEUX+ a contribué au renforcement des capacités de l'Agence Nationale pour l'Emploi du Togo (ANPE) afin de répondre aux défis et opportunités de la transition écologique de l'économie en termes d'emplois et de compétences. Tout d'abord, une évaluation des emplois verts au Togo a été réalisée, en mettant l'accent sur les compétences requises. Deuxièmement, une enquête pilote a été menée auprès des acteurs de l'économie verte dans 4 secteurs sélectionnés par l'ANPE, afin d'identifier les compétences requises et de mettre en évidence les éventuels écarts entre la demande d'emplois verts nouveaux ou adaptés et l'offre actuelle de formation professionnelle. Troisièmement, une expérience pilote a été réalisée pour évaluer l'offre de formation actuelle relative aux compétences requises dans la chaîne de valeur de l'agriculture biologique, analyser la pertinence et la qualité de cette offre et formuler des recommandations afin de réduire les écarts entre les attentes des acteurs économiques en matière de compétences clés et l'offre de formation actuelle. Enfin, SOCIEUX+ a apporté son soutien à la formulation d'une stratégie de développement des compétences pour les emplois dans l'économie verte et a renforcé le rôle de leader de l'ANPE dans la promotion des emplois verts et de l'entrepreneuriat vert au Togo.

CONCEPTION ET MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE DE PROMOTION DES EMPLOIS ET DES ENTREPRISES VERTS POUR LES JEUNES EN URUGUAY

L'Uruguay cherche à encourager les personnes les plus vulnérables aux changements de l'économie et du marché du travail à se reconvertir de manière équitable et décente, à promouvoir les conditions de travail et à faire en sorte que ces emplois soient respectueux de l'environnement, notamment en améliorant l'aspect écologique et la qualité des secteurs dans lesquels ces personnes travaillent habituellement. Le défi à relever consiste donc à combiner la croissance et le développement verts avec l'inclusion sociale pour réduire le chômage et le caractère informel de l'économie.

En 2016, l'OIT a mené une étude sur les emplois verts existants en Uruguay. Il a conclu que l'Uruguay comptait 44 108 emplois verts (2,72 % de la main-d'œuvre employée au cours de l'année) et qu'il restait encore de nombreuses possibilités de croissance : « Il existe un potentiel de création d'emplois verts pour l'ensemble de la main-d'œuvre, des travailleurs manuels aux artisans, en passant par les entrepreneurs, les techniciens hautement qualifiés, les ingénieurs et les cadres. La création ou le renforcement d'entreprises respectant des normes de durabilité dans tous les secteurs, ainsi que l'émergence de nouvelles spécialisations canalisées par le système de formation formel qui fournissent de la main-d'œuvre et génèrent de nouvelles compétences parmi les travailleurs qualifiés et non qualifiés, constituent une solide preuve de la capacité d'impact que cette dimension environnementale a sur l'économie » (OIT, 2016, pp. 90-91).

Avec d'autres partenaires internationaux, SOCIEUX+ a apporté son soutien au programme PAGE (Partnership for Action on Green Economy) Uruguay, qui est la principale initiative de coopération visant à favoriser la transition vers une économie verte. Son objectif est de combiner la croissance économique et le développement avec l'inclusion sociale, ainsi que de favoriser la création d'emplois verts, de réduire les inégalités et d'accroître le bien-être des populations les plus vulnérables. SOCIEUX+ a apporté son soutien à l'organisation d'une série d'ateliers sur les concepts, les politiques et les stratégies de promotion des emplois verts pour les jeunes. L'objectif principal était de développer les connaissances et les compétences pour la promotion des emplois verts pour les jeunes, en identifiant les outils et les expériences de bonnes pratiques pour leur incorporation dans la gestion des services du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, des gouvernements locaux, des directions régionales/gouvernements et des opérateurs connexes ou d'autres organismes intéressés par la promotion des emplois verts pour les jeunes.

Informations complémentaires : <https://www.un-page.org/countries/uruguay/>.

EMPLOIS VERTS DANS LE SECTEUR DE L'AGROÉCOLOGIE EN NOUVELLE-CALÉDONIE

En Nouvelle-Calédonie, les actions de SOCIEUX+ ont contribué à la conception de stratégies d'emploi inclusives, efficaces et durables en concertation avec les provinces.

Dans un premier temps, un diagnostic de gouvernance a été établi et le potentiel de création d'emplois dans le secteur de l'économie verte a été évalué, notamment pour le compte et dans le respect du peuple Kanak. Deuxièmement, les bonnes pratiques ont été identifiées sur la base d'une cartographie des projets d'agroécologie en cours. Troisièmement, outre la production d'un cadre de référence, une feuille de route a été rédigée pour renforcer la capacité du gouvernement en vue d'une meilleure conception des politiques visant à créer des emplois verts dans le secteur de l'agroécologie, en particulier pour les jeunes. Enfin, un référentiel de formation professionnelle a été élaboré pour les emplois verts à développer dans le secteur de l'agroécologie. Ils se sont concentrés sur la culture et la transformation de la vanille et sur les pratiques agroécologiques dans les champs kanak.

L'agroécologie préconise l'utilisation de la diversité, qu'elle soit génétique (complémentarité des variétés, recherche de rusticité, etc.), spécifique (complémentarité des cultures,

diversité des espèces) ou fonctionnelle (agroforesterie, association culture-élevage, etc.). Elle est basée sur le recyclage des ressources et la recherche de complémentarités entre les productions.

L'accent mis sur les pratiques agroécologiques dans les champs kanak est une reconnaissance de la valeur culturelle et du poids économique (12,5 milliards de FCFP) de l'agriculture kanak sur les terres coutumières. Le groupe cible est constitué des familles kanak, qui représentent un quart de la population calédonienne, et en particulier des jeunes. Une enquête précédente sur l'agriculture dans les tribus a indiqué que 77 % des personnes âgées de 16 ans et plus exercent une activité agricole ou de cueillette.

L'objectif était donc de motiver les jeunes Kanak pour ce type d'activité ancestrale héritée de la culture kanak en leur offrant une formation certifiée qui respecte les valeurs et les pratiques agricoles traditionnelles de la tribu, tout en étant ouverte à d'autres pratiques agroécologiques. Le diplôme qui serait délivré aux participants retenus à l'issue de la formation, a acquis une valeur supplémentaire grâce à une réglementation territoriale spécifique et ses titulaires accèdent à des opportunités telles que le statut d'agriculteur (carte agricole), à des sources de financement de projets, à des aides agricoles, à d'autres formations agricoles diplômantes (via un travail sur le niveau attribué à cette formation), etc.

L'objectif d'un outil de référence pour la culture et la transformation de la vanille était de favoriser, par la formation, la production de récoltes de bonne qualité afin de satisfaire la demande mondiale et locale, tout en assurant une rémunération décente au producteur. L'objectif à long terme était de faire de la Nouvelle-Calédonie, au terme d'une période de 10 ans, la référence mondiale pour la variété *Vanilla planifolia*, la variété la plus cultivée dans le monde.

Références :

Apity, Leila, Bouard, Séverine et Stéphane Guyard (2010), *L'agriculture en tribu, Poids et fonctions des activités agricoles et de prélèvement*, Institut agronomique Calédonien (IAC).

Apity, Leila, Bouard, Séverine et Stéphane Guyard (2014), *L'agriculture familiale dans la société kanak contemporaine*. Dans *Diversité des agricultures familiales*, Versailles.

4.5.3. Influencer les comportements « verts »

Le succès de nombreuses mesures d'atténuation dépend des comportements et des choix de consommation des citoyens. Les programmes de protection sociale établissent un lien direct entre les personnes et l'État en soutenant les bénéficiaires par des services d'aide sociale et d'emploi, des formations, des paiements monétaires et en nature. Ces points d'entrée sont souvent utilisés pour influencer les comportements des personnes afin d'améliorer divers paramètres qui dépendent de leurs comportements (tels que l'utilisation des services sociaux et de santé, les méthodes d'éducation des enfants, la nutrition et la violence sexiste) grâce à un mélange d'incitation monétaire, de services de conseil, de formation, de campagnes de communication et d'utilisation de modèles, entre autres (Macours et Vakis, 2014) ; et les mêmes instruments peuvent être utilisés pour aiguiller les comportements des personnes afin de soutenir les mesures d'atténuation des effets du changement climatique.

Les programmes de transferts monétaires peuvent avoir un effet direct sur les comportements des bénéficiaires en matière d'utilisation et de conservation des terres, même sans objectif environnemental explicite – comme le montrent les exemples de la Colombie et de l'Indonésie où la déforestation a été réduite grâce à l'augmentation des revenus (Ferraro et Simorangkir, 2020 ; Malerba, 2020).

Des exemples au Nicaragua, au Ghana et au Bangladesh montrent que la combinaison de l'aide sociale avec des transferts d'actifs et/ou une formation professionnelle conduit à des résultats positifs en ce qui concerne les comportements d'adaptation liés au climat (Macours et al., 2022 ; Yiridomoh et al., 2021 ; Zakir Hossain et Ashiq Ur Rahman, 2018).

Les dispositifs qui créent des emplois pour les ménages pauvres grâce à des programmes de travaux publics qui intègrent spécifiquement des objectifs environnementaux ou climatiques peuvent accroître les revenus tout en contribuant à l'adaptation à la nature, à la réduction des risques de catastrophe ou à l'atténuation du changement climatique (Györi et al., 2021 ; McCord et Paul, 2019 ; Norton et al., 2020 ; Solorzano et Cardenes, 2019).

Des instruments spécifiques visant à promouvoir des comportements considérés comme positifs pour l'environnement et le climat, tels que les paiements pour services environnementaux (PSE), sont de plus en plus utilisés pour inciter les individus et les communautés à s'impliquer dans l'action climatique, l'atténuation des risques mais aussi l'adaptation.

BONNES PRATIQUES : BOLSA FLORESTA ET BOLSA VERDE AU BRÉSIL

Bénéficiaires : Ménages vivant dans l'extrême pauvreté qui mènent des activités de conservation des ressources naturelles dans des zones sélectionnées.

La « Bolsa Floresta » (allocation de conservation des forêts), un programme mis en œuvre pour la région amazonienne en 2008, vise à réduire l'extrême pauvreté tout en améliorant la conservation des écosystèmes au Brésil.

Description : Le programme comporte quatre volets : revenu, famille, association et social. Le volet « revenus » du programme soutient des activités génératrices de revenus durables, notamment la transformation locale de produits à valeur ajoutée, l'écotourisme, la pisciculture, la production naturelle de miel et l'élevage de petit bétail. Le volet « famille » propose un paiement mensuel aux ménages à faibles revenus s'ils s'engagent à ne pas déboiser et à inscrire leurs enfants à l'école. Une somme de 35 dollars US est versée chaque mois à 54 000 mères de familles pauvres qui vivent dans des unités de conservation, en guise de récompense pour la conservation de la forêt. En 2016, le programme fonctionnait dans quinze unités de conservation couvrant au total plus de 100 000 kilomètres carrés. En 2018, la Bolsa Floresta a été remplacée par un nouveau programme appelé « Programa Floresta em Pé » (forêts sur pied). Plus d'informations sur le programme Bolsa Floresta : <https://fas-amazonia.org/publicacao/bolsa-floresta-program/>.

La « Bolsa Verde » (soutien à la conservation de l'environnement), mise en œuvre en 2011, cible les familles extrêmement pauvres qui vivent dans certaines zones et mènent des activités de conservation et d'utilisation durable. Les participants ont été identifiés à l'aide du registre social Cadastro Único sur la base de ces critères. Ils ont reçu 300 R\$ (100 \$) par ménage chaque trimestre à la signature d'un contrat d'une durée de deux ans, avec une option de prolongation. Cet accord stipule que le pourcentage de couverture forestière doit être maintenu à plus de 80 %, comme le prévoit le code forestier. Il est important de noter que si la couverture tombe en dessous de ce niveau, tous les bénéficiaires de la région perdent leurs paiements monétaires.

Les participants pouvaient assister à des sessions de formation sur les utilisations alternatives des terres, la production durable et le développement d'entreprises, ainsi que la commercialisation de produits respectueux de l'environnement, si le gestionnaire de l'unité de conservation a réussi à obtenir des fonds pour soutenir la formation. Ce programme proposait des opportunités d'emploi dans l'extraction du latex, la pêche artisanale et la production de produits artisanaux (OIT, 2015).

Résultats : Le programme Bolsa Floresta a encouragé la préservation et l'utilisation durable des ressources forestières en fournissant aux Brésiliens à très faibles revenus vivant dans la forêt amazonienne des paiements monétaires et une formation aux moyens de subsistance. En matière de protection, les résultats montrent une baisse de 43 % du taux de déforestation chez les bénéficiaires au cours de la période 2008-2020 (INPE/ PRODES). En outre, le revenu moyen des ménages a augmenté de 202 % (2009-2019), ce qui prouve qu'il est possible de conserver les forêts et de générer des revenus dans les communautés riveraines.

Le nombre de personnes inscrites au programme Bolsa Verde est passé de 36 400 en 2011 à 290 636 en 2015. En décembre 2015, 74 522 ménages auparavant marginalisés avaient reçu des prestations monétaires conditionnelles de 300 R\$ par mois (UNRISD, 2016), soit 290 636 personnes (CEPALC, 2019). Des études qualitatives ont montré que le programme Bolsa Verde atténuait la pauvreté immédiate en complétant les prestations du programme BF et en offrant aux bénéficiaires un revenu garanti (MDS, 2016). Une étude récente a montré que la déforestation dans les zones couvertes par Bolsa Verde était inférieure de 44 % à 53 % à la situation contrefactuelle, ce qui a généré des avantages en termes de réduction du carbone évalués à environ 335 millions de dollars entre 2011 et 2015.

Ces allocations ont clairement permis d'atteindre le double objectif d'éradication de la pauvreté et de conservation dans un contexte où les pauvres dépendaient de l'exploitation forestière (illégal) pour leur subsistance. Dans le monde, 1,2 milliard de personnes très pauvres dépendent de l'exploitation des forêts.

4.5.4. Investir dans une transition verte

Les assurances sociales et les fonds de pension peuvent constituer un levier important pour une transition verte, en investissant dans les énergies renouvelables, les activités à faible émission de carbone et les activités qui protègent et restaurent l'environnement.

Elles peuvent également imposer des normes de durabilité à leurs fournisseurs et prestataires de services.

Depuis 2016, la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNPS) du Cameroun exige l'inclusion des normes de responsabilité sociale des entreprises (RSE) et de santé, qualité, sécurité et environnement (SQSE) dans son processus de passation de marchés. Toutes les entreprises qui répondent à un appel d'offres pour des travaux ou des fournitures doivent se conformer aux normes RSE et SQSE des caisses d'assurance sociale et appliquer le « Code de conduite » correspondant. L'application de normes environnementales et sociales fait partie du cadre de référence. Seuls les prestataires de services qui respectent ces normes recevront l'approbation de la CNPS et se verront attribuer un contrat. Tout manquement à cette règle entraîne le retrait de l'agrément en tant que fournisseur de la CNPS et l'exclusion des futurs appels d'offres (ISSA, 2020).

Le Government Employees Pension Fund (GEPF) d'Afrique du Sud, le plus grand fonds de pension d'Afrique, investit dans quatre grandes catégories d'actifs : les actions, les titres à revenu fixe, les biens immobiliers et le fonds Isibaya. Le fonds Isibaya cible les investissements dans quatre domaines : l'infrastructure économique, y compris les projets dans le domaine de l'énergie ; l'infrastructure sociale, y compris les projets dans les domaines de l'éducation, du logement abordable et des soins de santé ; la croissance et la transformation économiques, y compris les projets dans les domaines de l'énergie alternative, de la protection et de la restauration de l'environnement et de la durabilité environnementale, en mettant l'accent sur la production d'énergie renouvelable et les technologies propres. Environ 5 % du portefeuille du GEPF est investi par l'intermédiaire du fonds Isibaya (OCDE, 2012).

Au Royaume-Uni, les régimes de retraite sont tenus de divulguer publiquement les risques que le changement climatique et la transition nette zéro font peser sur les investissements de leurs cotisants, en vertu de nouvelles règles proposées par le ministère du Travail et des retraites, conformément aux lignes directrices de la Task Force on Climate-related Financial Disclosures (groupe de travail sur les informations financières liées au climat).

4.6. POLITIQUES ÉCO-SOCIALES

Dans le contexte des débats actuels sur les « Green (New) Deals » et des réflexions sur une « transition juste », des universitaires, des professionnels de la politique et des activistes ont demandé que la crise écologique soit intégrée dans l'élaboration des politiques sociales. Alors que les politiques environnementales et les politiques sociales ont toujours été considérées comme deux domaines distincts, une littérature universitaire de plus en plus abondante se concentre sur le développement de politiques « sensibles au climat », « socio-écologiques » et « éco-sociales ».

Certains chercheurs ont affirmé que le changement climatique est un « nouveau risque social global » (Gough, 2013:185) que l'on pourrait qualifier de troisième génération de risques sociaux (Johansson et al., 2016). Cependant, Hirvilammi et al. soulignent que les risques « écosociaux » viendront s'ajouter aux risques sociaux existants pour

former une structure complexe à plusieurs niveaux de risques anciens, nouveaux et écosociaux » (Hirvilammi et al., 2023:4).

Plusieurs auteurs évoquent un « trilemme éco-social-croissance » (Mandelli, 2022 ; Mandelli et al., 2021 ; Schoyen et al., 2022 ; Sabato et Mandelli, 2018) entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Des approches équilibrées et intégrées sont nécessaires pour concilier les trois objectifs. La notion actuelle de développement durable promue par les Nations unies pourrait être considérée comme un exemple éminent d'une telle approche équilibrée (Koehler, 2016), mais une « galaxie d'autres sous-approches » est possible (Mandelli, 2022:337) : La « *croissance verte* » favorise l'idée de « modernisation écologique », cherchant à soutenir la croissance par l'innovation et le progrès technologique (Dryzek, 2013), tandis que la « transition juste » s'appuie sur la croissance verte, mais accorde une attention particulière à ses compromis sociaux négatifs, tentant de les transformer en éléments plus justes sur le plan social (Organisation internationale du travail, 2015 ; Stevis et al., 2020). Mais les approches « *post-croissance* » remettent fondamentalement en question le caractère globalement souhaitable de la croissance économique, car on considère qu'elle conduit à la fois à une augmentation des inégalités et à de graves perturbations naturelles (Asara et al., 2015 ; Büchs et Koch, 2019). En mai 2023, le Parlement européen a organisé une conférence intitulée « Au-delà de la croissance », pour laquelle un rapport d'information intéressant a été rédigé²⁴.

Récemment, Mandelli a défini les politiques écosociales comme des « *politiques publiques poursuivant explicitement des objectifs environnementaux et sociaux de manière intégrée* » (Mandelli, 2022:334-335). Un exemple de politique écosociale tiré de la littérature est celui des tarifs sociaux de l'énergie, conçus pour augmenter en fonction de la consommation d'énergie et donc pour encourager la consommation en fonction des besoins, tout en réduisant le niveau des émissions domestiques des ménages à revenu élevé (Gough, 2019). D'autres exemples de politiques écosociales incluent des propositions dans les domaines de la planification urbaine (Khan et al., 2020) et de l'emploi (Brandl et Zielinska, 2020).

Mandelli (2022:335) propose une typologie bidimensionnelle qui permettrait d'identifier différentes politiques écosociales. Une première dimension fait la distinction entre les politiques écosociales réactives élaborées en ajoutant une dimension sociale aux politiques environnementales et les politiques préventives visant plutôt à rendre l'État-providence plus écologique. Dans le premier scénario, la raison d'être des politiques écosociales est de cibler les implications sociales des questions et des politiques environnementales et est de nature réactive. Le second est de nature préventive et s'efforce de contribuer à la réduction de la dégradation de l'environnement.

La deuxième dimension permet d'établir une distinction entre la protection écosociale et les politiques d'investissement, ces dernières contribuant activement à la croissance.

(24) European Parliament, 2023, Beyond growth: Pathways towards sustainable prosperity in the EU, European Parliamentary Research Service (lead author: Liselotte Jensen): [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747108/EPRS_STU\(2023\)747108_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747108/EPRS_STU(2023)747108_EN.pdf).

Les politiques de protection écosociale visent principalement à amortir ou à compenser les coûts et les risques supportés par les individus face aux défis et aux politiques écologiques, ou à (re)distribuer équitablement les ressources et les opportunités découlant d'une transition écologique. *Les politiques d'investissement* écosociales tentent de tirer parti des défis socio-écologiques existants en essayant non seulement de les relever – comme le font les mesures de protection – mais aussi de les transformer en opportunités économiques, et donc de renforcer la croissance verte (Mandelli, 2022:341-342).

Mandelli applique cette typologie de politique écosociale au cas de la décarbonisation. Les politiques réactives citées dans les exemples du tableau 2 ci-dessous présentent un champ d'application plus étroit, s'attaquant aux défis urgents et ciblant, par le biais de prestations sociales, les personnes les plus lourdement et immédiatement touchées par la transition, telles que les ménages défavorisés sur le plan énergétique ou les travailleurs licenciés à la suite d'une restructuration industrielle, tandis que les politiques écosociales préventives vont au-delà des risques immédiats et urgents, encourageant également, par le biais d'une écologisation de l'État-providence, des changements à plus grande échelle et tournés vers l'avenir dans les pratiques et les comportements sociétaux en faveur du développement environnemental durable. Dans le cas de la décarbonisation, les politiques de protection écosociale comprennent par exemple des aides monétaires et des bons d'achat, tandis que les mesures d'investissement écosocial impliquent un rôle actif de l'État dans la poursuite d'investissements sociaux et écologiques pour une économie décarbonisée (Mandelli, 2022, p. 343).

TABLEAU 2 : TYPOLOGIE DES POLITIQUES ÉCO-SOCIALES APPLIQUÉES : RELEVER LES DÉFIS DE LA DÉCARBONISATION POUR LES CONSOMMATEURS-RICES ET LES TRAVAILLEURS-SES GRÂCE À DIFFÉRENTES POLITIQUES ÉCO-SOCIALES.

		The link to economic growth	
		Protective function	Investment function
The direction of eco-social policy integration	Reactive function	<i>Consumers:</i> Income support for energy-poor households to cope with rising energy prices	<i>Consumers:</i> Investment in domestic energy efficiency, with tax incentives for energy-poor households
		<i>Workers:</i> Unemployment benefits for redundant workers from carbon-intensive sectors	<i>Workers:</i> Assistance in job search and reskilling for redundant workers from carbon-intensive sectors
	Preventive function	<i>Consumers:</i> Social vouchers for renewable energy consumption	<i>Consumers:</i> Investment in energy-efficient social householding
		<i>Workers:</i> Long-term income support to allow working time reductions	<i>Workers:</i> Investment in green jobs creation and green education and training

Source : Mandelli, 2022:344.

5. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

- Le changement climatique induit par l'Homme est à la fois la cause d'événements extrêmes plus fréquents et plus intenses, tels que les précipitations, les sécheresses et les incendies, et d'événements climatiques à évolution lente, tels que l'élévation du niveau de la mer et la dégradation de l'environnement. On espère que des réductions drastiques des émissions de gaz à effet de serre permettront de stabiliser l'augmentation de la température.
- Le changement climatique étant un phénomène mondial, il n'y a pratiquement aucune région du monde qui ne soit pas touchée par son impact. Toutefois, le changement climatique, ses conséquences et la vulnérabilité des communautés ne sont pas les mêmes partout sur Terre : des effets régionaux peuvent être disproportionnés et différer des tendances mondiales.
- Le changement climatique est un défi socio-économique, car ses conséquences ont, aujourd'hui et à l'avenir, des répercussions importantes sur l'économie mondiale, la répartition des revenus, les marchés du travail et la santé humaine.
- Si personne ne peut échapper aux effets du changement climatique, certains sont plus vulnérables que d'autres. Les groupes vulnérables tels que les ménages à faibles revenus, les minorités, etc., sont non seulement plus touchés par les conséquences du changement climatique, mais aussi plus vulnérables aux effets négatifs des politiques de décarbonisation.
- L'accès limité aux ressources affecte la capacité des groupes et des individus vulnérables à faire face aux conséquences du changement climatique. Les groupes et les individus vulnérables sont également moins à même de réduire leur exposition aux effets néfastes du changement climatique.
- Le changement climatique pose de nouveaux défis aux politiques de protection sociale, de travail et d'emploi. Les politiques de protection sociale, du travail et de l'emploi peuvent protéger et préparer les populations à l'adaptation au changement climatique, à la décarbonisation et à la limitation des effets du changement climatique en général.
- Bien que les systèmes de protection sociale soient traditionnellement destinés à protéger les individus et les ménages contre les chocs idiosyncratiques auxquels ils sont confrontés, ils offrent bien entendu une protection contre les conséquences sociales des crises. Ce rôle de la protection sociale en cas de chocs covariants a été démontré en premier lieu lors de la pandémie de COVID-19.
- Même sans intégrer explicitement des stratégies de réponse aux crises, les politiques de protection sociale, du travail et de l'emploi abordent déjà les conséquences socio-économiques des crises. Il est également prouvé que les systèmes de protection sociale augmentent la résistance de la population aux crises climatiques, en particulier lorsqu'ils sont complétés par d'autres politiques et services.
- L'expérience scientifique et politique du concept de protection sociale adaptative ou réagissant aux chocs souligne à la fois la possibilité et la nécessité d'intégrer des éléments sensibles aux crises dans la protection sociale afin d'accélérer considérablement la réponse de la protection sociale en temps de crise.
- Les politiques en matière de protection sociale, de travail et d'emploi pourraient favoriser les approches visant à transformer les moyens de subsistance productifs dans les régions où les contraintes climatiques devraient imposer de fortes pressions.
- Les politiques en matière de protection sociale, de travail et d'emploi peuvent jouer, et jouent effectivement, un rôle fondamental dans la gestion des effets souvent

complexes de l'atténuation du changement climatique sur la société et les inégalités. Depuis longtemps,

- Elles aident les personnes défavorisées par les transitions économiques à faire face à certains des effets les plus néfastes.
- Les transferts de fonds compensatoires et les subventions peuvent compenser, et compensent effectivement, le coût plus élevé de l'énergie ou d'autres charges financières associées à une transition écologique, en particulier pour les personnes à faible revenu et d'autres groupes vulnérables.
- Les politiques actives du marché du travail, y compris la reconversion, le recyclage et le reclassement, peuvent faciliter la transition des travailleurs-ses des industries à fortes émissions vers des emplois à faibles émissions de carbone et des emplois dits « verts ».
- Les dispositifs qui créent des emplois pour les ménages pauvres grâce à des programmes de travaux publics qui intègrent spécifiquement des objectifs environnementaux ou climatiques peuvent accroître les revenus tout en contribuant à l'adaptation à la nature, à la réduction des risques de catastrophe ou à l'atténuation du changement climatique.
- Les assurances sociales et les fonds de pension peuvent constituer un levier important pour une transition verte, en investissant dans les énergies renouvelables, les activités à faible émission de carbone et les activités qui protègent et restaurent l'environnement. Elles peuvent également imposer des normes de durabilité à leurs fournisseurs et prestataires de services.
- Dans le contexte des débats actuels sur les « Green (New) Deals » et des réflexions sur une « transition juste », des universitaires, des professionnels de la politique et des activistes ont demandé que la crise écologique soit intégrée dans l'élaboration des politiques sociales. Alors que les politiques environnementales et les politiques sociales ont toujours été considérées comme deux domaines distincts, une littérature universitaire de plus en plus abondante se concentre sur le développement de politiques « sensibles au climat », « socio-écologiques » et « éco-sociales ».

6. GLOSSAIRE

Adaptation au changement climatique : le processus d'ajustement au climat actuel ou prévu et à ses effets. L'adaptation vise à modérer ou à éviter les dommages ou à exploiter les opportunités favorables.

Atténuation du changement climatique : actions visant à réduire le rythme du changement climatique. L'atténuation du changement climatique est possible en limitant ou en évitant les émissions de gaz à effet de serre et en renforçant les activités qui éliminent ces gaz de l'atmosphère.

Capacité de pointe : fait référence à la nécessité de pouvoir réagir rapidement et de manière adéquate à la demande supplémentaire lors d'une crise.

Changement climatique : les températures mondiales augmentent en raison de l'activité humaine. La planète s'est réchauffée d'environ 1,1 °C par rapport au XIXe siècle. En conséquence, les schémas météorologiques évoluent. C'est ce que nous appelons le changement climatique.

Chocs covariants : affectent de grandes communautés et même des nations.

Chocs idiosyncratiques: affectent certains individus et leurs ménages.

Choc multivarié: dans le contexte de la gestion des risques sociaux, un choc multivarié fait référence à une situation où plusieurs risques sociaux surviennent simultanément. Par exemple, une catastrophe naturelle telle qu'un tremblement de terre peut entraîner des risques sociaux multiples tels que le sans-abrisme, la perte de revenus et l'insécurité alimentaire.

Croissance verte : Selon l'OCDE²⁵, la croissance verte consiste à favoriser la croissance économique et le développement tout en veillant à ce que les actifs naturels continuent à fournir les ressources et les services environnementaux dont dépend notre bien-être.

Décarbonisation : politiques qui visent à réduire le rythme du changement climatique en limitant ou en évitant les émissions de gaz à effet de serre et en renforçant les activités qui éliminent ces gaz de l'atmosphère.

Emplois verts : toute activité professionnelle qui contribue à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique en économisant l'énergie et les ressources, en promouvant les sources d'énergie renouvelables, en réduisant les déchets et la pollution ou en protégeant la biodiversité et les écosystèmes.

Expansion horizontale et verticale : expansion temporaire de la couverture (horizontale) et de l'aide fournie (verticale) pour faire face à l'impact socio-économique de la crise de COVID-19.

Financement basé sur les prévisions (FBP) : un programme qui permet l'accès au financement humanitaire pour une action précoce basée sur des informations prévisionnelles approfondies et une analyse des risques. L'objectif du FBP est d'anticiper les catastrophes, d'en prévenir l'impact, si possible, et de réduire les souffrances et les pertes humaines.

Gestion des risques sociaux (GRS) : consiste en des interventions publiques visant à aider les individus, les ménages et les communautés à mieux gérer les risques et à apporter un soutien aux plus démunis.

Piggybacking : emprunter le réseau administratif des régimes de protection sociale pour apporter un soutien spécifique et ciblé aux groupes cibles concernés.

Politiques écosociales : politiques publiques poursuivant explicitement des objectifs environnementaux et sociaux de manière intégrée.

Post-croissance : Dans le contexte du changement climatique, le terme "post-croissance" désigne l'abandon du modèle économique traditionnel de croissance et

(25) <https://www.oecd.org/greengrowth/whatisgreengrowthandhowcanithelpdeliverustainabledevelopment.htm>.

d'expansion au profit d'un modèle plus durable qui donne la priorité à la protection de l'environnement et au bien-être social.

Protection sociale : un large éventail d'instruments publics, et parfois privés, visant à relever les défis de la pauvreté, de la vulnérabilité et de l'exclusion sociale.

Protection sociale adaptative : combinaison de la protection sociale, de la gestion des risques de catastrophes et de l'adaptation au changement climatique.

Protection sociale en réponse aux chocs : Les systèmes de protection sociale qui intègrent des stratégies de réaction aux chocs dans le but de combler le fossé entre l'aide humanitaire et l'aide au développement pour répondre aux chocs covariants majeurs.

Protection sociale transformatrice : poursuite de politiques qui intègrent les individus de manière égale dans la société, en supprimant les obstacles à une plus grande égalité sociale, à l'inclusion et à la mobilité sociale, et en obtenant ainsi des moyens de subsistance durables et en permettant à chacun de profiter des avantages de la croissance.

Protection sociale universelle : un système de politiques et de programmes défini au niveau national qui offre un accès équitable à tous les individus et les protège tout au long de leur vie contre la pauvreté et les risques pesant sur leurs moyens de subsistance et leur bien-être.

Résilience : caractérise la capacité à résister aux chocs et à s'en remettre.

Stratégies d'adaptation : soulagent le fardeau du risque une fois celui-ci survenu. Le gouvernement a un rôle important à jouer pour aider les gens à faire face à la situation.

Stratégies d'atténuation : elles ont pour objectif de réduire l'impact d'un risque probable.

Stratégies de prévention : mesures publiques visant à réduire la probabilité du risque.

Transition juste : En ce qui concerne l'atténuation du changement climatique, le IPCC²⁶ définit la transition juste comme un "ensemble de principes, de processus et de pratiques visant à garantir qu'aucune personne, aucun travailleur, aucun lieu, aucun secteur, aucun pays ou aucune région ne soit laissé pour compte dans la transition d'une économie à forte intensité de carbone vers une économie à faible intensité de carbone". Le mécanisme de transition juste²⁷ fait partie du Green Deal européen et constitue un outil essentiel pour garantir que la transition vers une économie climatiquement neutre se fasse de manière équitable, sans que personne ne soit laissé pour compte.

(26) IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.

(27) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en.

Trilemme éco-social-croissance : L'approche dite "systémique du développement durable" (O'Connor, 2007 ; Purvis et al., 2019) postule l'existence de trois sphères différentes : économique, sociale et environnementale. Ces trois sphères sont liées de telle manière qu'il ne serait pas judicieux de les traiter séparément. En effet, si, dans certains cas, des objectifs liés aux trois sphères peuvent être poursuivis simultanément (c'est-à-dire qu'il existe des synergies), dans d'autres cas, des compromis apparaissent et la poursuite d'objectifs liés à l'une des trois sphères n'est pas compatible avec la poursuite d'objectifs propres à au moins l'une des autres sphères.

(vertaling)

7. RÉFÉRENCES

Alano et M. Lee, Natural Disaster Shocks and Macroeconomic Growth in Asia: Evidence for Typhoons and Droughts. ADB Economics Working Paper Series. N° 503. Manille : ADB, 2016.

Asara, V., Otero, I., Demaria, F. et al., Socially sustainable degrowth as a social-ecological transformation : repoliticizing sustainability. *Sustainability Science* 10(3) : 375-384, 2015.

Asfaw, S., Carraro, A., Davis, B., Handa, S. et Seidenfeld, D., *Cash transfer programmes, weather shocks and household welfare: evidence from a randomised experiment in Zambia*. *Journal of Development Effectiveness*, 9(4), 419-442, 2017.

Asfaw, S. et Davis, B., *Can Cash Transfer Programmes Promote Household Resilience? Evidence from Sub-Saharan Africa*. In: *Climate Smart Agriculture*, edited by L. Lipper, N. McCarthy, D. Zilberman, S. Asfaw, and G. Braca, 227–50. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture), 2018.

Association internationale de la sécurité sociale, *Bonnes pratiques en matière de sécurité sociale : Responsabilité sociale des entreprises fournisseurs/santé, qualité, sécurité et environnement : Code de conduite*, 2020.

Bank, A. D., *Strengthening resilience through social protection programs : guidance note*. Manille. Philippines: Social Protection Review and Assessment, Philippines (Examen et évaluation de la protection sociale, Philippines), 2018.

Banque mondiale, *Social Protection Sector Strategy Paper: From Safety Net to Springboard*, Washington DC : Banque mondiale, 2001.

Banque mondiale, *Building Resilience to Disaster and Climate Change through Social Protection*, Washington DC : Banque mondiale, 2013.

Banque mondiale, *Strengthening Links between Social Protection and Disaster Risk Management for Adaptive Social Protection in Nepal*. Banque mondiale. <https://doi.org/10.1596/31213>, 2018.

<https://www.worldbank.org/en/programs/sahel-adaptive-social-protection-program-trust-fund>.

Barrett, C. B. et Constan, M. A., *Toward a theory of resilience for international development applications*. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 111(40), 14625-14630, 2014.

Barrett, S. et Kidd, S., *The Design and Management of Cash Transfer Programmes: An Overview*. KfW Development Bank Materials on Development Financing, no. 3. Frankfurt am Main, 2015.

Bedran-Martins, Politics of drought under Bolsa Família program in Northeast Brazil, *World Development Perspectives* 7-8(51):15-21, septembre 2017.

Béné, Christophe et al., *Bridging Humanitarian Responses and Long-Term Development through Transformative Changes: Some Initial Reflections from the World Bank's Adaptive Social Protection Program in the Sabel*. *Sustainability* 10(6): 1697, 2018.

Beazley, Rodolfo, Solórzano, A. et Sossouvi, K. , *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Theoretical Framework and Literature Review*. WFP and Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni, 2016.

Beazley, Rodolfo et Ciardi, *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of Key Findings and Policy Recommendations*. OPM et PAM, 2019.

Bladon, A., Greig, G.T. et Okamura, Y., *Connecting Social Protection and Fisheries Management for Sustainability: A Conceptual Framework*. *SOCIAL PROTECTION* 25, 28, 2022.

Brandl, J. et Zielinska, I., *Reviewing the Smart City Vienna Framework Strategy's potential as an ecosocial policy in the context of quality of work and socio-ecological transformation*. *Sustainability* (Bâle, Suisse) 12(3): 859, 2020.

Büchs, M., Bardsley, N. et Duwe, S., *Who bears the brunt? Distributional effects of climate change mitigation policies*, in: *Critical Social Policy*, 31(2), 285-307, 2011.

Büchs M. et Koch, M., Challenges for the degrowth transition: The debate about wellbeing. *Futures: The Journal of Policy, Planning and Futures Studies* 105: 155-165, 2019.

Centre commun de recherche de la Commission européenne, https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/climate-change_en.

Choularton, Richard, Agrotosh Mookerjee, Meredith Mallory, Krishna Krishnamurthy, Rahel Diro, Evie Calcutt et Alejandra Campero, *Technical Analysis to Inform the Trigger Design for Adaptive Safety Nets to Respond to Climate Shocks in Malawi*, World Bank, Washington D.C., Conway et Schipper, 2011, 2023.

Commission européenne, *Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises*. Tools and Methods Series Reference Document No 26, février 2019, 2017.

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/72/combating-climate-change>.

Commission européenne, *Le Green Deal européen*. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2019) 640 final, 11 décembre 2019, Bruxelles, 2019.

Costella, Cecilia Jaime, Catalina, Arrighi, Julie, Coughlan de Perez, Erin, Suarez, Pablo et Van Aalst, Maarten, *Scalable and Sustainable: How to Build Anticipatory Capacity into Social Protection Systems*, In: Eriksen, S., Naess, L.O., Haug, R., Bhonagiri, A. et Lenaerts, L. (Eds) *Courting Catastrophe? Humanitarian Policy and Practice in a Changing Climate*, Institute of Development Studies, 2017.

Costella Cecilia et al., *Resilience solutions : exploring social protection linkages to forecast-based financing*. BRACED policy brief, 2018.

Costella, Cecilia, McCord, A., van Aalst, M., Holmes, R., Ammoun, J. et Barca, V., *Social protection and climate change: scaling up ambition*, Social Protection Approaches to COVID-19 Expert Advice Service (SPACE), DAI Global UK Ltd, Royaume-Uni, 2021.

Coughlan de Perez, E., van den Hurk, B., van Alst M.K. et al., *Forecast-based financing: an approach for catalyzing humanitarian action based on extreme weather and climate forecasts*. Natural Hazards and Earth System Sciences Discussions. 2(5). pp. 3193-3218, 2015.

Craig, Marlies H., Mintenbeck, Katja, Möller, Vincent, Roberts, Debra, C., e.a., *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability Working Group II: Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2022.

Davies, Mark et al., *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection*. IDS, 2009.

de Neubourg, C. et Weigand, C., *Social policy as social risk management*. Innovation: The European Journal of Social Sciences 13 (4), 401-12, 2000.

Devereux, S. et Sabates-Wheeler, R., *Transformative social protection*. IDS Working Paper 232. Brighton: Institute of Development Studies. [www.unicef.org/socialpolicy/files/Transformative_Social Protection.pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Transformative_Social%20Protection.pdf), 2004.

Devereux, S., Roelen, K. et Ulrichs, M., *Where Next for Social Protection?* IDS Evidence Report 124, Brighton : IDS, 2015.

Devereux, S., *Social protection for enhanced food security in Sub-Saharan Africa*. Food Policy 60, 52-62, 2016.

Dolls, Matthias, Fuest, C. et Andreas Peichl, *Automatic stabilizers and economic crisis: US vs. Europe*, IZA Discussion Papers No 4310, Bonn: IZA, 2009.

Dryzek, J., *The Politics of the Earth. Environmental Discourses*. 3e ed. Oxford University Press, 2013.

Ferraro, P.J. et Simorangkir, R., *Conditional cash transfers to alleviate poverty also reduced deforestation in Indonesia*. Science. Advances 6 (24), eaaz1298. <https://doi.org/10.1126/sciadv.aaz1298>. Malerba, 2020.

France, *IRMA, 1 an après : Bilan de l'action de l'État*. Communiqué de presse, 2018.

Garg, T., McCord, G.C. et Montfort, A., *Can Social Protection Reduce Environmental Damages?*, 2020.

SSRN Electron, J. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3602423>.

Godfrey-Wood, Rachel et Flower, B.C.R., *Does guaranteed employment promote resilience to climate change? Le cas de la loi Mahatma Gandhi sur la garantie nationale de l'emploi en milieu rural (Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act ou MGNREGA)*. Development Policy Review 36 (S1), O586-O604, 2018.

Gough, I., *Climate change, social policy, and global governance*, Journal of International and Comparative Social Policy, 29(3), 185-203, <https://doi.org/10.1080/21699763.2013.852128>, 2013.

Gough, I., *Necessities and luxuries: How to combine redistribution with sustainable consumption*. In: Meadowcroft, J., Banister, D., Holden, E. et al. (eds), *What Next for Sustainable Development? Our Common Future at Thirty*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 138-158, 2019.

Gouvernement du Malawi, *Social Support for Resilient Livelihoods : Scalable Handbook* : <http://www.nlgfc.gov.mw/index.php/the-star/documents/file/135-scalable-handbook-updated-january2023>, 2023.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changement climatique 2001 : Rapport de synthèse*. Cambridge University Press, 2001.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability, (Les impacts régionaux du changement climatique : une évaluation de la vulnérabilité)* Cambridge University Press, 1997.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Communiqué de presse : Le changement climatique est généralisé, rapide et s'intensifie*, 9 août 2021, 2021.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changement climatique 2022 : Impacts, adaptation et vulnérabilité. Résumé à l'intention des décideurs politiques*, 2022.

Györi, M., Diekmann, K. et Kühne, E., *The Importance of Social Protection for Climate Change Mitigation in LMICs: Success Stories and Opportunities for the Future*. GIZ, 2021.

Hallegatte, Stephane, Bangalore, M., Bonzanigo, L., Fay, M., Kane, T., Narloch, U., Rozenberg, J., Treguer, D. et Vogt-Schilb, A., *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty, Climate Change and Development Series*, Washington DC: Banque mondiale, 2016.

Hallegatte, Stephane, Vogt-Schilb, Adrien, Mook Bangalore et Rozenberg, Julie, *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters*. Série sur le changement climatique et le développement. Washington, DC : Banque mondiale. doi:10.1596/978-1-4648-1003-9, 2017.

Heltberg, R., Siegel, P.B. et Jorgensen, S.L., *Addressing human vulnerability to climate change: Toward a 'no-regrets' approach*. Glob. Environ. Chang. 19 (1), 89-99. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.11.003>, 2009.

Hirvilammi, T., Häikiö, L., Johansson, H., Koch, M. et Perkiö, J., *Social Policy in a Climate Emergency Context: Towards an Ecosocial Research Agenda*, In: Journal of Social Policy, 52, 1-23, 2023.

Holzmann, R. et Jorgensen, S., *Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond*. International Tax & Public Finance. 8, 529-556, 2001.

Islam, Nazrul I. et Winkel, John, *Climate Change and Social Inequality*, Nations unies, Document de travail DESA N° 152, octobre 2017, 2017.

Johansson, H., Khan, J. et Hildingsson, R., *Climate change and the welfare state. Do we see a new generation of social risks emerging*. Dans : Koch, M. et Mont, O. (eds.) *Sustainability and the Political Economy of Welfare*, Londres Routledge, 94-108, 2016.

Kerstenetzky, C. L., *Development and redistribution: the case of the Bolsa Família Program in Brazil*. Texto para Discussão. Disponible à l'adresse suivante : http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD240.pdf. Accès le 16 août 2015, 2008.

Khan, J., Hildingsson, R. et Garting, L., *Sustainable welfare in Swedish cities: Challenges of eco-social integration in urban sustainability governance*. Sustainability (Bâle, Suisse) 12(1): 383, 2020.

Kuriakose, A.T., Heltberg, R., Wiseman, W., Costella, C., Cipryk, R. et Cornelius, S., *Climate-Responsive Social Protection*, Discussion Paper 1210, Washington DC : Banque mondiale, 2012.

Kuriakose, A.T., Heltberg, R., Wiseman, W., Costella, C., Cipryk, R., Cornelius, S., *Climate-Responsive Social Protection*. Development Policy Review 31 (2013),19-34, 2013.

Kuriakose, A.T., Heltberg, R., Wiseman, W., Costella, C., Cipryk, R. et Cornelius, S., *Climate-Responsive Social Protection*. Social Protection & Labor Discussion Paper No. 1210. Banque mondiale, Washington, DC, xxxx.

Lambeau, Jean-Louis et Stefan Urban, *Social protection and climate change: The role of social insurance*, Organisation internationale du travail, Genève, 2022.

Lawlor, K., Handa, S. et Seidenfeld, D., *Cash Transfers and Climate-resilient Development: Evidence from Zambia's Child Grant Programme*, Working Paper No. 2015; p. 2. UNICEF, 2015.

Macours, Karen, Schady, N. et Renous Vakis, *Cash Transfers, Behavioral Changes, and the Cognitive Development of Young Children: Evidence from a Randomized Experiment*. American Economic Journal: Applied Economics, 4(2), 247-273. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4759>, 2012.

Macours, Karen et Renos Vakis, *Changing Households' Investment Behaviour through Social Interactions with Local Leaders: Evidence from a Randomised Transfer Programme*. Economic Journal 124 (576). <https://doi.org/10.1111/eoj.12145>, 2014.

Macours, Karen, Premand, P. et Renos Vakis, *Transfers, diversification and household risk strategies: experimental evidence with lessons for climate change adaptation*. Policy Research Working Paper Series No. 6053, Banque mondiale : Washington DC, 2022.

Malerba, D., *Climate Change*. Dans : Schuering, E. et Loewe, M. (Eds.), *Handbook on Social Protection Systems*. Edward Elgar Publishing, 2021.

Mandelli, M., Sabato, S. et Jessoula M., *EU economic governance and the socio ecological transition: Towards a more sustainable European Semester? Politiche Sociali 3/2021* : 619-638, 2021.

Malerba, D., Gaentzsch, A. et Ward, H., *Mitigating poverty: The patterns of multiple carbon tax and recycling regimes for Peru*. Energy Policy 149. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111961>, 2021.

Mandelli, Matteo, *Understanding eco-social policies: a proposed definition and typology*, Dans : Transfer, ETUI, 2022.

Markkanen, Sanna et Anger-Kraavi, Annela, *Social impacts of climate change mitigation policies and their implications for inequality*, Climate Policy, 209, vol. 19, N° 7, 827-844, xxxx.

Masunungure, C. et Shackleton, S., *Exploring Long-Term Livelihood and Landscape Change in Two Semi-Arid Sites in Southern Africa: Drivers and Consequences for Social-Ecological Vulnerability*. Land 7 (2), 50. <https://doi.org/10.3390/land7020050>, 2018.

McCarthy, J.J., Canziani, O.F., Leary, N.A., Dokken, D.J. et White, K.S., *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Cambridge, contribution

du groupe de travail II au troisième rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : 1032, 2001.

McCord, A. et Paul, M.H., *An Introduction to MGNREGA Innovations and their Potential for India-Africa Linkages*.pdf, 2019.

Mutter, John C., *Disaster Profiteers: How Natural Disasters Make the Rich Richer and the Poor Even Poorer*. New York: St. Martin's Press, 2015.

Myers, K. et al., *Consensus revisited: quantifying scientific agreement on climate change and climate expertise among Earth scientists 10 years later*, Environmental Research Letters Vol. 16 No. 10, 104030 (20 October 2021); DOI:10.1088/1748-9326/ac2774, 2021.

Nelson, Lemos, Eakin et Lo, *The limits of poverty reduction in support of climate change adaptation*, 2016.

Norton, A., Seddon, N., Agrawal, A., Shakya, C., Kaur, N. et Porras, I., *Harnessing employment-based social assistance programmes to scale up nature-based climate action*. Philos. Trans. R. Soc., B 375 (1794). <https://doi.org/10.1098/rstb.2019.0127>, 2020.

O'Brien, Clare, Scott, Z., Smith, G., Barca, V., Kardan, A., Holmes, R., Watson, C. et Congrave, J., *Shock-Responsive Social Protection Systems Research: Synthesis Report*. Oxford Policy Management, Oxford, Royaume-Uni, 2018.

O'Brien, Clare et al., *Shock-Responsive Social Protection Systems Research Case*, 2018.

O'Connor M., *The 'Four Spheres' Framework for sustainability*, Ecological Complex, 3 (4), 285-292, 2007.

OECD, *Towards Green Growth*, Paris, OECD Publishing, 2011.

OCDE, *G20/OECD Policy Note on Pension Fund Financing for Green Infrastructure and Initiatives (Note de politique du G20/OCDE sur le financement des infrastructures et initiatives vertes par les fonds de pension)*. OCDE, Paris, 2012.

Organisation internationale du travail, *Convention sur la sécurité sociale (normes minimales), n° 102 de 1952*. Genève : Organisation internationale du travail. www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102, 1952.

Organisation internationale du travail, *Guidelines for a Just Transition Towards Environmentally*, 2015.

Des économies et des sociétés durables pour tous. Genève : Organisation internationale du travail.

Organisation internationale du travail, *Creating fiscal space for social protection through energy subsidy reform, République islamique d'Iran*. Genève : Organisation internationale du travail, 2019.

Organisation internationale du travail & AFD, *Social Protection for a Just Transition: A Global Strategy for Increasing Ambition in Climate Action*. Genève : Organisation internationale du travail, 2019.

Organisation internationale du travail, Genève : Organisation internationale du travail. OXFAM (2020) *Protecting people and the forest*, Etude de cas Oxfam, novembre 2020, 2022.

Parmesan, Camille et Gary Yohe, *A Globally Coherent Fingerprint of Climate Change Impacts Across Natural Systems*. *Nature* 421: 37-42, 2003.

Premand, P. et Schnitzer, P., *Efficiency, legitimacy and impacts of targeting methods: Evidence from an experiment in Niger*. *The World Bank Economic Review*, 2020.

Premand, Patrick et Barry, O., *Behavioral Change Promotion, Cash Transfers and Early Childhood Development: Experimental Evidence from a Government Program in a Low-income Setting*. Document de travail de recherche politique n° 9368. Banque mondiale : Washington, DC, 2020.

Purvis, B., Mao, Y. et Robinson, D., *Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins*, *Sustainability Science*, 14 (3), 681-695, 2019.

Rocha, L. A., Khan, A. S. et Lima, P., *Impacto do Programa Bolsa Familia sobre o bem-estar das famílias beneficiadas no Estado do Ceará*. *Econ. do Ceará em Debate*, 2008.

Rigolini, Jamele, *Social Protection and Labor: A Key Enabler for Climate Change Adaptation and Mitigation*, Discussion Paper, no. 2108, décembre 2021, Groupe de la Banque mondiale, Washington DC.

Root, T.L., Price, J.T., Hall, K.R., Schneider, S., Rosenzweig, C. et Pounds, J.A., *Fingerprints of Global Warming on Wild Animals and Plants*. *Nature* 421: 57-60, 2003.

Sabates-Wheeler, R. et Devereux, S., *Transformative Social Protection: The Currency of Social Justice*. Dans : Barrientos, A. et Hulme, D. (Eds.), *Social Protection for the Poor and Poorest: Concepts, Policies and Politics*. Palgrave Macmillan UK, pp. 64-84. https://doi.org/10.1057/978-0-230-58309-2_, 2008.

Sabato, S. et Mandelli M., *The EU's potential for promoting an eco-social agenda. Rapport préparé pour le projet «Sustainable welfare societies: Assessing linkages between social and environmental policies»*. Oslo ; Bruxelles : NOVA Norwegian Social Research, Observatoire social européen, 2018.

Schnitzer, P., *How to Target Households in Adaptive Social Protection Systems? Relative Efficiency of Proxy Means Test and Household Economy Analysis in Niger*. Banque mondiale, 2016.

Schnitzer, Pascale et Stoeffler, Quentin, *Targeting for Social Safety Nets: Evidence from Nine Programs in the Sabel*. Document de travail de recherche politique ; No. 9816. Banque mondiale, Washington, DC, 2021.

Schoyen, M., Hvinden, B. et Dotterud Leiren, M. (eds), *Towards Sustainable Welfare States in Europe*. Cheltenham, Royaume-Uni : Edward Elgar Publishing, 2022.

Slater, R. et Bhuvanendra, D., *Scaling up existing social safety nets to provide humanitarian response : A case study of Ethiopia's productive safety net programme and Kenya's hunger safety net programme*. Étude de cas pour le programme d'avenir humanitaires du King's College de Londres, l'Overseas Development Institute et le cash learning partnership, 2014.

Smit, B., Burton, I., Klein, R.J.T. et Wandel, J., *An anatomy of adaptation to climate change and variability*. *Climatic Change* 45(1) : 223-251, 2000.

Soares, F.V., Ribas, R.F. et Osório, R.G., *Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Familia: Cash transfer programs in comparative perspective*. *Latin American Research Review*, 45(2), 173-190, 2010.

Solorzano, A. et Cardenes, I., *Social protection and climate change: WFP Regional Bureau for Latin America and the Caribbean's vision to advance climate change adaptation through social protection*, Document hors série No. 26. PAM, 2019.

Steinbach, Dave, Marek Soanes, Sam Barrett, Vivek Venkataramani et Tashina Cheranda0 *Deepening Knowledge of MGNREGS' Contribution to Climate Resilience A Study of Rajasthan and Uttar Pradesh*, 2020.

Stavis, D., Morena, E. et Krause, D., *Introduction: The genealogy and contemporary politics of just transitions*. Dans : Morena, E., Krause, D. et Stavis, D. (eds), *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low-Carbon World*. Londres : Pluto Press, pp. 1-31, 2020.

Sygn, Linda, Eriksen, Siri, O'Brien, Karen et Lars Otto Næss, *Climate change in Norway: Analysis of economic and social impacts and adaptations*, Rapport CICERO 2004:12, 2004.

Tenzing, Janna, D., *Integrating social protection and climate change adaptation: A review*, WIREs Climate Change publié par Wiley Periodicals, 2019.

Tenzing, Janna, D., *Integrating social protection and climate change adaptation: A review*. WIREs. Changement climatique 11 (2). <https://doi.org/10.1002/wcc.626>, 2020.

Thomas, Kimberley, Hardey, Dean, Lazrus, Heather, Mendez, Michael, Orlove, Ben, Rivera-Collazo, Isabel, Timmons Roberts, Rockman, Marcy, Warner, Benjamin P., et Winthrop, Robert, *Explaining differential vulnerability to climate change: A social science review*, WIREs Climate Change publié par Wiley Periodicals, 2018..

Ulrichs, M. et Slater, R., *How Can Social Protection Build Resilience? Insights from Ethiopia, Kenya and Uganda*. Document de travail, Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED) Series, Londres, 2016.

Ulrichs, M., Slater, R. et Costella, C., *Building resilience to climate risks through social protection: From individualised models to systemic transformation*. Disasters 43 (S3), S368-S387. <https://doi.org/10.1111/disa.12339>, 2019.

PNUD (2018) *Green Economy and Green Jobs: Challenges and Opportunities in Europe and Central Asia*.

PNUD/PNUE, *Climate Impact Vulnerability Index: Lessons learned and systematization of the IVACC design and application process in the Dominican Republic*. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25905/Vulnerability_Climate_Hazards.pdf?sequence=2&isAllowed=y, 2018.

UNICEF, *Programme Guidance: Strengthening Shock Responsive Social Protection Systems*, 2019.

Agence américaine de protection de l'environnement – EPA (2021) *Climate Change and Social Vulnerability in the United States : A Focus on Six Impacts*, septembre 2021, Washington D.C., 2021.

Vogt-Schilb, A., Walsh, B., Feng, K., Di Capua, L., Liu, Y., Zuluaga, D., Robles, M. et Hubaceck, K. *Cash transfers for pro-poor carbon taxes in Latin America and the Caribbean*. Nat. Sustainability 2 (10), 941-948. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0385-0>, 2019.

WorldRiskReport, <http://www.WorldRiskReport.org>, 2023.

Yiridomoh, G.Y., Chireh, V.K., Bonye, S.Z. et Derbile, E.K., *Enhancing the adaptive capacity of pro-poor populations for climate change adaptation: Analysis of cash transfer programs in rural Ghana*. Environnement local. <https://doi.org/10.1080/13549839.2020.1867839>, 2021.

Zakir Hossain, M. et Ashiq Ur Rahman, M., *Adaptation to climate change as resilience for urban extreme poor: Lessons learned from targeted asset transfers programmes in Dhaka city of Bangladesh*. Environ. Dev. Sustain. 20 (1), 407-432. <https://doi.org/10.1007/s10668-016-9888-2>, 2018.

Ziegler, S., *Adaptive Social Protection: Linking Social Protection and Climate Change Adaptation*. Documents de discussion sur la protection sociale. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). <https://www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2015-en-adaptive-social-protection.pdf>, 2016.

SOMMAIRE

FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : COMMENT LA PROTECTION SOCIALE ET LES MESURES EN FAVEUR DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI PEUVENT-ELLES SOUTENIR L'ADAPTATION ET L'ATTÉNUATION ?

1.	INTRODUCTION	227
2.	LE CHANGEMENT CLIMATIQUE INDUIT PAR L'HOMME EST UNE RÉALITÉ	229
2.1.	PREUVES SCIENTIFIQUES	229
2.2.	DIFFÉRENCES RÉGIONALES	230
2.3.	IL FAUT AGIR	232
3.	LE CHANGEMENT CLIMATIQUE EST ÉGALEMENT UNE CRISE SOCIALE	234
3.1.	DIFFÉRENCE DE VULNÉRABILITÉ	234
3.2.	UNE EXPOSITION DISPROPORTIONNÉE	234
3.3.	MANQUE DE CAPACITÉ D'ADAPTATION	235
3.4.	EXPOSITION AUX EFFETS NÉGATIFS DES POLITIQUES D'ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE	235
4.	RÔLE DE LA PROTECTION SOCIALE, DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI	236
4.1.	QUEL TYPE DE PROTECTION SOCIALE ?	236
4.2.	UNE AMBITION PLUS VASTE POUR LA PROTECTION SOCIALE	239
4.3.	LE DIALOGUE SOCIAL ET CIVILE	242
4.4.	PROTECTION SOCIALE ET ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE	244
4.5.	PROTECTION SOCIALE, MESURES EN FAVEUR DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI ET ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE	258
4.6.	POLITIQUES ÉCO-SOCIALES	267
5.	PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS	270
6.	GLOSSAIRE	271
7.	RÉFÉRENCES	275

DEVELOPPEMENTS DE L'EUROPE SOCIALE

**DIGEST EUROPEEN – DIGEST INTERNATIONAL.
JANVIER-DÉCEMBRE 2022**

289

DIGEST EUROPEEN – DIGEST INTERNATIONAL

JANVIER-DÉCEMBRE 2022

PAR | **KORINA KOMINOU**
OBSERVATOIRE SOCIAL EUROPÉEN (OSE)

INTRODUCTION¹

En 2022, l'Union européenne (UE) était en voie de se remettre économiquement et socialement de la pandémie de COVID-19, qui avait plongé l'économie mondiale et de l'UE dans une profonde spirale de récession. En 2022, les sociétés et les économies européennes ont été confrontées à une guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine qui a créé de multiples tensions : de la protection des frontières de l'UE à la gestion de l'indépendance énergétique des États membres, en passant par la fourniture d'un soutien économique aux ménages et aux entreprises pour les aider à faire face à des coûts de l'énergie devenus inabordable. Les Européens ont dû composer avec les défis d'une inflation élevée, de l'augmentation sans précédent du coût de biens et services de base, de la hausse des taux d'intérêt et de l'accroissement des dépenses de logement qui en a résulté, ainsi qu'avec la pauvreté énergétique. La situation de « permacrise » à laquelle l'Europe est confrontée depuis quelques années semble être la nouvelle réalité pour les citoyens et les décideurs politiques de l'UE et met régulièrement à l'épreuve leur résilience.

Dans le domaine social, l'UE ne relâche pas ses efforts, malgré une certaine stagnation, qui sera décrite plus loin dans ce Digest. Il est dès lors important de souligner qu'en octobre 2022, une directive historique a été adoptée. Celle-ci prévoit des salaires minimaux dans l'UE et l'amélioration des systèmes de négociation collective dans les États membres. Parmi les autres initiatives sociales à mentionner, citons les négociations sur la directive relative au travail via une plateforme, la directive relative à l'amiante au travail, la directive relative à la transparence des rémunérations et la recommandation relative à un revenu minimum. La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, les transitions numérique et écologique et la manière d'atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe restent les principaux thèmes sociaux traités en 2022. La dimension écologique des politiques sociales et le développement de « politiques éco-sociales » émergent comme des questions transversales permettant à l'UE d'atteindre les objectifs de protection durable des sociétés et des économies.

En 2022 également, les décideurs politiques et les partenaires sociaux de l'UE ont accordé une attention particulière aux problèmes de santé mentale au travail et à la mise à jour des normes de santé et de sécurité sur le lieu de travail. Ce Digest aborde

(1) L'auteure tient à remercier Angelina Atanasova pour ses précieux commentaires sur une ébauche antérieure de ce Digest. La clause de non-responsabilité habituelle s'applique.

également les investissements réalisés dans le cadre des plans nationaux pour la reprise et la résilience, les développements en matière de gouvernance et de coordination au sein de l'UE, le changement climatique, ainsi que certaines politiques relatives à l'environnement et au logement.

En outre, les questions des droits fondamentaux et de l'égalité, de la démocratie et de l'État de droit sont restées au cœur des politiques de l'UE en 2022. À cet effet, l'UE s'emploie à compléter les cadres juridiques destinés à lutter contre la discrimination à l'égard des personnes handicapées et des personnes LGBTIQ+ et à renforcer les politiques d'égalité de traitement dans plusieurs domaines d'action. Dans ce cadre, les obligations de devoir de diligence des entreprises de l'UE apparaissent comme un nouveau domaine d'élaboration des politiques.

Dans l'ensemble, 2022 a été une année de tensions multiples dans un contexte mondialisé ; une reprise fragmentée après les crises sanitaire, économique et financière qui ont accru le risque de pauvreté pour une grande partie de la population active, parallèlement au problème de l'aggravation du changement climatique ainsi qu'à la guerre et à la crise migratoire, avec les menaces qu'elles représentent pour la stabilité économique et sociale dans l'UE.

1. POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'UNION EUROPÉENNE

1.1. SITUATION ÉCONOMIQUE

La croissance mondiale a ralenti en 2022 pour s'établir à 3,4 %, contre 6,4 % en 2021.² Au cours de la même période, l'inflation élevée, le resserrement des conditions financières dans les économies de marché et l'invasion de l'Ukraine par la Russie se sont combinés à des facteurs géopolitiques plus larges, entraînant un ralentissement mondial de la croissance économique. L'inflation globale dans la zone euro est passée de 2,6 % en 2021 à 8,4 % en moyenne, atteignant 10,6 % en octobre.³ La hausse des prix des produits de base est aussi en partie imputable aux pénuries d'approvisionnement découlant encore de la crise de la COVID-19, confirmant la situation de permacrise à laquelle l'UE est confrontée. De plus, en 2022, les prix agricoles mondiaux ont augmenté de 30 % depuis le début de l'invasion militaire de l'Ukraine par la Russie, selon les estimations des marchés agricoles publiées par la Commission européenne.⁴

En août 2022, en raison de la guerre en Ukraine et de la situation économique, les prix de l'énergie ont doublé, voire triplé, dans les pays de l'UE, et le 6 septembre, il

(2) <https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/html/ecb.ar2022-8ae51d163b.en.html#toc7>

<https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/html/ecb.ar2022-8ae51d163b.fr.html>

<https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/html/ecb.ar2022-8ae51d163b.nl.html>

(3) Ibid Réf. 1.

(4) https://agriculture.ec.europa.eu/news/european-commission-publishes-its-latest-short-term-outlook-eu-agricultural-markets-amidst-global-2022-07-07_en#:~:

https://agriculture.ec.europa.eu/news/european-commission-publishes-its-latest-short-term-outlook-eu-agricultural-markets-amidst-global-2022-07-07_fr?etrans=fr

https://agriculture.ec.europa.eu/news/european-commission-publishes-its-latest-short-term-outlook-eu-agricultural-markets-amidst-global-2022-07-07_nl?etrans=nl

a été constaté que dans 16 États membres de l'UE⁵, la facture énergétique moyenne annuelle en 2022 était supérieure à un mois de salaire pour les travailleurs faiblement rémunérés, selon une analyse de la Confédération européenne des syndicats (CES)⁶. Le 18 octobre 2022, un nouveau rapport a montré que la part des dépenses énergétiques a augmenté de plus d'un tiers en moyenne dans l'UE entre 2019 et 2022, et la Commission européenne a mis sur la table une proposition de texte législatif prévoyant la possibilité de plafonner le prix des transactions sur le marché au comptant du gaz fossile de l'Union européenne, dans le cadre d'un nouveau paquet de mesures d'urgence relatif au gaz⁷. Le 30 septembre 2022, les ministres de l'Énergie de l'UE se sont mis d'accord sur des mesures d'urgence pour faire baisser les prix de l'énergie et ont proposé un règlement du Conseil sur une intervention d'urgence. Le règlement a introduit des mesures visant à réduire la consommation d'énergie et à redistribuer les recettes excédentaires du secteur de l'énergie aux clients finals. Parmi les mesures figure un plafonnement temporaire des recettes issues du marché pour les producteurs inframarginaux.⁸

Le 21 juillet 2022, la Banque centrale européenne a relevé de manière inattendue ses taux d'intérêt directeurs de 50 points de base (la première de nombreuses augmentations). Avant 2022, la dernière hausse des taux d'intérêt remontait à onze ans. Dans le même temps, elle a adopté un nouvel instrument de protection de la transmission (IPT), un outil anti-fragmentation de la zone euro destiné à éviter que la hausse des taux ne conduise à une nouvelle crise de la dette dans la zone euro.⁹

1.2. CRISE MIGRATOIRE DANS L'UE APRÈS LA GUERRE D'AGRESSION DE LA RUSSIE EN UKRAINE

Le 24 février 2022, la Russie a lancé une invasion militaire de l'Ukraine. Le 10 mars 2023, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a indiqué que plus de 2,3 millions de réfugiés avaient fui l'Ukraine depuis le début de la guerre, « le flux de réfugiés le plus rapide vers le continent européen depuis la Seconde Guerre

(5) Il s'agit de l'Allemagne, de la Belgique, de la Bulgarie, de la Croatie, de l'Espagne, de l'Estonie, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, de la Lettonie, des Pays-Bas, du Portugal, de la Roumanie, de la Slovaquie et de la Tchéquie.

(6) <https://www.etuc.org/en/pressrelease/energy-now-costs-months-wages-low-paid>
<https://www.etuc.org/fr/pressrelease/les-couts-actuels-de-lenergie-representent-des-mois-de-salaire>
 (Pas disponible en NL)

(7) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/eu-action-address-energy-crisis_en#:~:text=On%2018%20Octob

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/eu-action-address-energy-crisis_fr

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/eu-action-address-energy-crisis_nl

(8) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1854>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1854>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R1854>

(9) <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp220721-53e5bdd317.en.html>

<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp220721-53e5bdd317.fr.html>

<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp220721-53e5bdd317.nl.html>

mondiale »¹⁰. L'UE a élaboré plusieurs politiques d'urgence pour sauvegarder les droits de l'Homme. L'objectif général était double : protéger les frontières de l'UE et assurer la réinstallation et l'intégration en toute sécurité des réfugiés dans les économies et les sociétés des États membres.

Le 4 mars 2022, en réponse à la crise, les ministres de l'Intérieur de l'UE-27 ont approuvé l'activation de la directive 2001/55/CE pour la protection temporaire immédiate des réfugiés ukrainiens et de leurs familles. Le 23 mars 2023, la Commission européenne a publié une communication présentant les mesures concrètes à prendre en réponse à la crise humanitaire, encourageant les États membres de l'UE à être « particulièrement vigilants » à l'égard des enfants exposés au risque de traite ou d'enlèvement. Les mesures proposées comprenaient des processus d'identification et d'enregistrement des enfants à leur arrivée sur le territoire de l'UE.¹¹ Le 9 juin 2022, les ministres européens de la Justice ont adopté des conclusions visant à renforcer la protection des droits de l'enfant dans l'UE dans les situations d'urgence. Il s'agit notamment de veiller à ce que les procédures d'accueil des mineurs non accompagnés couvrent l'hébergement et répondent aux besoins fondamentaux des enfants, de renforcer les politiques de lutte contre la traite des enfants et de veiller à ce que les situations de crise ne soient pas instrumentalisées à des fins d'adoption, entre autres.¹²

Le 5 avril 2022, la Commission a publié la recommandation de l'UE 2022/554 concernant la reconnaissance des qualifications pour les personnes fuyant l'invasion russe de l'Ukraine. Celle-ci recommandait aux États membres d'accélérer la reconnaissance des diplômes et des qualifications des réfugiés ukrainiens, afin de leur permettre d'accéder au marché du travail, y compris pour les personnes exerçant des professions réglementées telles que les infirmiers, les médecins généralistes, les enseignants et le personnel éducatif. Cependant, le même jour, la Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, a dénoncé la multiplication des refoulements de migrants et de réfugiés de guerre aux frontières de l'Europe.¹³

Le 24 mai 2022, le Comité des ministres des Affaires étrangères du Conseil de l'Europe a adopté une nouvelle recommandation CM/Rec(2022)17 sur la protection

(10) <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>
<https://data2.unhcr.org/fr/situations/ukraine>
 (Pas disponible en NL)

(11) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729429/EPRS_BRI\(2022\)729429_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729429/EPRS_BRI(2022)729429_EN.pdf)
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729429/EPRS_BRI\(2022\)729429_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729429/EPRS_BRI(2022)729429_FR.pdf)
 (Pas disponible en NL)

(12) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/09/council-adopts-conclusions-rights-child/>
<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/06/09/council-adopts-conclusions-rights-child/>
<https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/06/09/council-adopts-conclusions-rights-child/>

(13) <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12928/35>
<https://agenceurope.eu/fr/bulletin/article/12928/35>
 (Pas disponible en NL)

des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, inspirée de la Convention d'Istanbul sur la lutte contre la traite des êtres humains. La recommandation aborde des questions telles que l'information et la promotion des droits humains, l'accès à la justice et la protection et le soutien des victimes, en les aidant à accéder aux services sociaux¹⁴.

Le 17 juin 2022, la Commission européenne a recommandé d'accorder à l'Ukraine et à la Moldavie le statut de candidat à l'UE. Elle a cependant souligné que les deux pays devront procéder à plusieurs réformes avant de pouvoir progresser sur la voie de l'adhésion.¹⁵ Quelques jours plus tard, le 23 juin 2022, les dirigeants de l'UE ont accordé le statut de candidat à l'Ukraine et à la Moldavie, et ont reconnu la future perspective européenne de la Géorgie.

1.3. L'ÉTAT DE DROIT ET LA PROTECTION DES VALEURS DÉMOCRATIQUES DANS L'UE

La crise de l'État de droit s'est poursuivie en 2022 au sein de l'UE. Le régime de conditionnalité pour la protection du budget de l'UE a été déclenché en Pologne et en Hongrie en raison d'allégations récurrentes de violation des valeurs démocratiques. Le 16 février 2022, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a confirmé la validité du mécanisme de « conditionnalité liée à l'État de droit » établi par le règlement UE 2020/2092, et a rejeté les recours formés par la Hongrie et la Pologne contre le régime de conditionnalité pour la protection du budget de l'UE en cas de violation des principes de l'État de droit (affaires jointes C-156 et 157/2021).

La présidente du Parlement européen, Roberta Metsola, a appelé à une application rapide du règlement et a lié le versement des fonds de l'UE au respect de l'État de droit.¹⁶ Le 2 mars 2022, la Commission européenne a adopté des lignes directrices sur l'application du règlement sur la conditionnalité, afin de clarifier le fonctionnement de ce règlement. Dans la foulée, la Commission procédera à une évaluation qualitative approfondie au cas par cas, en tenant dûment compte des circonstances et des contextes

(14) https://www.coe.int/en/web/cm/news/-/asset_publisher/hwwluK1RCEJo/content/protecting-rights-of-migrant-refugee-and-asylum-seeking-women-and-girls-council-of-europe-recommendation-adopted/16695

https://www.coe.int/fr/web/cm/news/-/asset_publisher/hwwluK1RCEJo/content/protecting-rights-of-migrant-refugee-and-asylum-seeking-women-and-girls-council-of-europe-recommendation-adopted/16695
(Pas disponible en NL)

(15) https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/european-commission-recommends-council-confirming-ukraine-moldova-and-georgias-perspective-become-2022-06-17_en

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/european-commission-recommends-council-confirming-ukraine-moldova-and-georgias-perspective-become-2022-06-17_fr

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/european-commission-recommends-council-confirming-ukraine-moldova-and-georgias-perspective-become-2022-06-17_nl

(16) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220216IPR23404/roberta-metsola-on-ecj-ruling-rule-of-law-is-non-negotiable>

<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20220216IPR23404/roberta-metsola-sur-l-arret-de-la-cjue-l-etat-de-droit-n-est-pas-negotiable>

<https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20220216IPR23404/roberta-metsola-on-ecj-ruling-rule-of-law-is-non-negotiable>

spécifiques de chaque État membre, afin d'identifier les violations des principes de l'État de droit (2022/C123/02) et leur lien avec l'affectation de fonds de l'UE.

Dans une résolution du 5 mai 2022 (fiche de procédure : 2022/2647(RSP)), le Parlement européen a dénoncé l'inaction du Conseil. Dans la résolution, le Parlement a demandé à la Commission et au Conseil de ne pas approuver les plans nationaux pour la reprise et la résilience de la Pologne et de la Hongrie tant que les deux pays ne se seront pas pleinement conformés à toutes les recommandations par pays du Semestre européen dans le domaine de l'État de droit et tant qu'ils n'auront pas mis en œuvre tous les arrêts pertinents de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'Homme. Il a également invité la Commission à utiliser tous les instruments dont elle dispose pour veiller à ce que les citoyens et les résidents des États membres concernés ne soient pas privés du bénéfice des fonds de l'Union en raison de la violation de l'État de droit par leur gouvernement. (EP, P9_TA(2022)0204). Le 13 juillet 2022, le troisième rapport annuel de la Commission sur l'État de droit dans les États membres a été publié. Il a été accompagné pour la première fois de recommandations spécifiques adressées à chaque pays, confirmant les préoccupations relatives à l'indépendance des systèmes judiciaires en Pologne et en Hongrie.¹⁷

Le 28 août 2022, quatre grandes organisations européennes de magistrats ont intenté une action en justice contre le Conseil devant la CJUE. Cette action concerne sa décision de débloquer les fonds *NextGenerationEU* pour la Pologne sur la base d'un avis positif de la Commission, malgré les violations de l'État de droit dans le pays.¹⁸ Finalement, le 12 décembre 2022, les États membres, à la majorité qualifiée, ont adopté un « mégadeal », conclu par la présidence tchèque, suspendant 6,3 milliards d'euros de fonds de la politique de cohésion destinés à la Hongrie en raison de préoccupations concernant la protection des intérêts financiers de l'UE dans le pays et la conditionnalité liée à l'État de droit. La décision est temporaire et peut être levée à condition qu'il soit pleinement remédié à la situation dans un délai de deux ans (Dossier interinstitutionnel 2022/0295 (NLE)).

Dans son discours sur l'état de l'Union prononcé le 14 septembre 2022, la Présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, a également évoqué la nécessité de nouvelles actions de l'UE dans le domaine de l'État de droit. L'initiative « Un nouvel élan pour la démocratie européenne » a été annoncée. Elle comprend un paquet « défense de la démocratie » visant à protéger la démocratie de l'UE des influences étrangères

(17) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_en
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_fr
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_nl

(18) <https://www.aej.org/media/files/2022-08-29-86-Poland%20Action%20for%20anulment%20EU%20Council%20PRESS%20RELEASE-%20EN%20-%20to%20circulate.pdf>
 (Pas disponible en FR et NL)

déguisées, ainsi qu'un train de mesures anti-corruption.¹⁹ Les députés ont également voté une proposition de résolution sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE en 2020 et 2021, et ont appelé la Commission et le Conseil de l'UE à entamer des négociations sur un mécanisme de promotion de la démocratie, de l'État de droit et des droits fondamentaux dans l'UE (P9_TA(2022)0325).

Dans cette optique, afin de préserver l'indépendance du journalisme de toute ingérence politique et de renforcer le pluralisme des médias, la Commission européenne a proposé une loi européenne sur la liberté des médias (COM (2022) 457 final).²⁰ Le 13 décembre 2022, le Conseil a adopté à la majorité qualifiée la proposition de règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique (COM (2021) 731 final), faisant ainsi un pas de plus dans la direction de la protection des médias. La proposition visait à limiter la publicité ciblée à des fins politiques et à introduire des normes élevées de transparence dans l'UE, ainsi qu'à faciliter la prestation transfrontière de services de publicité à caractère politique. L'objectif est que les négociations avec le Parlement soient terminées et que les nouvelles règles s'appliquent avant les élections européennes du printemps 2024.²¹

1.4. FONDS DE L'UE

En 2022, *NextGenerationEU* reste l'instrument financier des plans de relance de l'UE. Les objectifs des instruments financiers 2022 comprennent la réhabilitation à la suite de la pandémie et de ses coûts économiques et sociaux, ainsi que des économies et des sociétés résilientes capables de résister aux transitions verte et numérique. *NextGenerationEU* a contribué à hauteur de plusieurs milliards d'euros à d'autres programmes, tels que *React-EU*, le Fonds pour une transition juste, le Fonds de développement rural et *rescEU*.²² À la fin de l'année 2022, tous les plans pour la reprise et la résilience des 27 États membres avaient été approuvés et les États membres s'étaient engagés à allouer plus de 200 milliards d'euros aux investissements dans le

(19) https://state-of-the-union.ec.europa.eu/system/files/2022-09/SOTEU_2022_Letter_of_Intent_EN_0.pdf

https://state-of-the-union.ec.europa.eu/system/files/2022-09/SOTEU_2022_Letter_of_Intent_FR_0.pdf

https://state-of-the-union.ec.europa.eu/system/files/2022-09/SOTEU_2022_Letter_of_Intent_NL_0.pdf

(20) <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/european-media-freedom-act-commission-proposes-rules-protect-media-pluralism-and-independence-eu>

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/news/european-media-freedom-act-commission-proposes-rules-protect-media-pluralism-and-independence-eu>

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/nl/news/european-media-freedom-act-commission-proposes-rules-protect-media-pluralism-and-independence-eu>

(21) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/13/transparency-and-targeting-of-political-advertising-council-agrees-its-negotiating-mandate/>

<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/12/13/transparency-and-targeting-of-political-advertising-council-agrees-its-negotiating-mandate/>

<https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/12/13/transparency-and-targeting-of-political-advertising-council-agrees-its-negotiating-mandate/>

(22) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d73b364e-c180-11ed-8912-01aa75ed71a1>

<https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/d73b364e-c180-11ed-8912-01aa75ed71a1>

<https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/d73b364e-c180-11ed-8912-01aa75ed71a1>

domaine du climat et 130 milliards d'euros aux dépenses numériques.²³ Le tableau de bord de la reprise et de la résilience²⁴ montre comment les plans pour la reprise et la résilience améliorent la situation dans les États membres.

2. POLITIQUE SOCIALE DE L'UNION EUROPÉENNE

2.1. SALAIRES MINIMAUX ADÉQUATS, REVENU MINIMUM ET TRAVAIL VIA UNE PLATEFORME

Les négociations sur la directive relative au salaire minimum et la directive relative au travail via une plateforme figuraient parmi les priorités politiques des deux présidences du Conseil (française et tchèque) durant l'année 2022. Les accords sur les salaires minimaux et la réglementation du travail via une plateforme, qui visent à lutter contre la tendance inquiétante à la pauvreté des travailleurs, sont au cœur des politiques sociales en Europe et sont nécessaires à la mise en œuvre effective des objectifs du pilier européen des droits sociaux. Dans ce contexte, Eurostat a publié le 28 janvier 2022 un rapport montrant l'ampleur des différences de niveau de salaire minimum en Europe. Alors que les pays de l'est et du sud de l'UE ont des salaires minimaux inférieurs à 1 000 euros par mois (Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Roumanie, etc.), les salaires minimaux sont supérieurs à 1 500 euros à l'ouest et au nord (Belgique, France, Allemagne, Irlande, Luxembourg et Pays-Bas, par exemple).²⁵ À cet égard, la convergence des salaires vers le haut et le phénomène du dumping social ont été deux des principaux points des négociations entre le Conseil et le Parlement européen concernant un cadre législatif sur les salaires minimaux.

Le 7 juin 2022, après plus de cinq mois de négociations entre le Parlement européen et le Conseil, les institutions sont parvenues à un accord politique sur les termes de la directive relative aux salaires minimaux adéquats. Le 25 octobre 2022, la directive phare 2022/2041 relative aux salaires minimaux adéquats a été publiée au Journal officiel de l'UE. La directive vise à réduire la pauvreté au travail et les inégalités grâce à des salaires minimaux légaux adéquats, à la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires et à l'amélioration de l'accès aux droits à la protection offerte par des salaires minimaux.

La proposition de la Commission du 28 septembre 2022 pour une recommandation du Conseil relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active (COM (2022)490 final) est un nouveau pas en avant dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Selon la proposition, les régimes de revenu minimum dans les États membres doivent atteindre un certain niveau pour faire face à l'augmentation du coût de la vie générée par la crise des prix de l'énergie qui touche l'UE. La proposition est l'une des mesures prises pour atteindre les objectifs du pilier européen des droits sociaux : réduire de 15 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté ou

(23) Ibid.

(24) https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html
(Pas disponible en FR et NL)

(25) <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220128-2>
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220128-2?language=fr>
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220128-2?language=nl>

d'exclusion sociale et faire en sorte qu'au moins 78 % de la population âgée de 20 à 64 ans ait un emploi. Les États membres de l'UE devraient concentrer leurs efforts sur l'amélioration de la couverture et de l'utilisation des régimes de revenu minimum, mais devraient également veiller à la disponibilité de mesures d'activation sur le marché du travail.²⁶

Les discussions controversées sur la directive relative au travail via une plateforme se sont malgré tout poursuivies tout au long de l'année 2022 sans déboucher sur un accord. Le 10 mai 2022, le Parlement européen a présenté un rapport plus ambitieux que la proposition de la Commission (COM(2021)0762), en élargissant la liste des critères permettant de déterminer la présomption d'emploi.²⁷ La CES a exprimé son inquiétude quant à l'affaiblissement de la directive, étant donné que la proposition de la Présidence tchèque ajoute une « nouvelle couche de complexité » à la reconnaissance de la présomption d'une relation de travail et affaiblit ainsi l'impact de la directive.²⁸ Après avoir initié une dernière tentative, avec de nouvelles propositions sur les points les plus controversés relatifs au critère de présomption d'emploi, la présidence tchèque a transmis le dossier à la future présidence suédoise sans avoir pu parvenir à un accord au cours de son mandat.²⁹

2.2. SANTÉ, SÉCURITÉ ET QUALITÉ DU TRAVAIL DANS L'ÈRE POST-PANDEMIQUE

En 2022, les retombées générales de la COVID-19 ont suscité de nombreuses inquiétudes. En outre, la question de la santé mentale au travail est apparue comme un problème important, en raison des modalités de télétravail étendu encore en place après le pic de la pandémie.

Le 1er février 2022, compte tenu de la prévalence du télétravail et des risques psychosociaux qui y sont liés, les eurodéputés ont réclamé une directive sur les risques psychosociaux et le bien-être au travail, dans un rapport d'initiative (Marianne Vind, S&D, Danemark) sur un nouveau cadre stratégique OSH sur la santé et la sécurité au travail post-2020. Le 10 mars 2022, le Parlement a adopté le cadre stratégique de l'Union pour la santé et la sécurité au travail après 2020 et l'approche « Vision zéro » à une large majorité (551 voix pour, 30 contre et 110 abstentions) (P9_TA(2022)0068). Cette dernière approche invitait la Commission à proposer des mesures permettant

(26) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5706

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_5706

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_5706

(27) <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12949/23>

<https://agenceurope.eu/fr/bulletin/article/12949/23>

(Pas disponible en NL)

(28) <https://www.etuc.org/en/document/letter-ministers-and-ambassadors-calling-ambitious-directive-improving-working-conditions>

<https://www.etuc.org/fr/node/22512>

(Pas disponible en NL)

(29) <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/13072/1>

<https://agenceurope.eu/fr/bulletin/article/13072/1>

(Pas disponible en NL)

d'atteindre l'objectif « zéro décès lié au travail », ainsi qu'à relever les défis liés au travail à distance.

Le 29 juin 2022, les partenaires sociaux ont signé un programme de travail conjoint 2022-2024 lançant les négociations sur des mesures juridiquement contraignantes pour réglementer le télétravail et instituer le droit à la déconnexion dans un environnement de travail entièrement numérisé à la suite de la pandémie de COVID-19. Les partenaires sociaux ont convenu de négocier une mise à jour de l'accord autonome de 2002 sur le télétravail, appelant la Commission à transformer l'accord en directive. Si cet objectif est atteint, il s'agirait du premier accord des partenaires sociaux de l'UE à être mis en œuvre sous la forme d'une directive (en vertu des règles de l'UE sur le dialogue social) depuis 2010.³⁰ Le 4 octobre 2022, les partenaires sociaux européens ont entamé le premier cycle de négociations³¹

Le 5 juillet 2022, le Parlement européen a adopté une résolution visant à protéger la santé mentale dans l'espace de travail numérique. Bien que les eurodéputés reconnaissent les avantages du télétravail, ils ont mis en garde contre les risques de surmenage, de stress mental et de problèmes personnels causés par le télétravail. Les eurodéputés ont également demandé que le droit à la déconnexion soit légalement reconnu au niveau de l'UE. En outre, ils ont évoqué la fracture numérique au sein de l'UE, à laquelle il convient de s'attaquer pour protéger les personnes menacées d'exclusion numérique³². En conséquence, le 15 décembre 2022, la déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique (COM(2022)27 final) a été approuvée conjointement par les institutions européennes. La déclaration guide les décideurs politiques et contient plusieurs engagements politiques à sauvegarder les droits et principes numériques, tels que le droit d'utiliser la technologie pour promouvoir une transformation numérique centrée sur l'humain, le droit à la déconnexion, la protection de la vie privée et des données personnelles en ligne, l'accès aux services publics en ligne et le droit d'utiliser l'intelligence artificielle.³³

(30) <https://www.etui.org/news/european-social-partners-signed-joint-work-programme-including-negotiations-right-disconnect>

<https://www.etui.org/fr/news/les-partenaires-sociaux-europeens-ont-signé-un-programme-de-travail-commun-comprenant-des>

(Pas disponible en NL)

(31) <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/13035/35>

<https://agenceurope.eu/fr/bulletin/article/13035/35>

(Pas disponible en NL)

(32) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220701IPR34366/protecting-mental-health-in-the-digital-workspace>

<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20220701IPR34366/protecting-mental-health-in-the-digital-workspace>

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20220701IPR34366/protecting-mental-health-in-the-digital-workspace>

(33) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221212IPR64520/eu-institutions-endorse-declaration-on-digital-rights-and-principles>

<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20221212IPR64520/les-institutions-de-l-ue-approuvent-la-declaration-sur-les-droits-numeriques>

<https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20221212IPR64520/eu-institutions-endorse-declaration-on-digital-rights-and-principles>

La révision de la directive 2009/148/CE sur l'amiante au travail a également été discutée en 2022. Le 22 février 2022, la Commission a lancé un appel à contributions en vue d'une analyse d'impact, dans la perspective de l'élaboration d'une proposition de directive dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail sur la protection des travailleurs contre l'exposition à l'amiante. L'objectif était de réduire l'exposition professionnelle à l'amiante dans l'UE, en particulier dans le cadre de la rénovation de bâtiments pour lutter contre le changement climatique. Le 28 septembre 2022, la Commission a adopté une proposition de révision de la directive 2009/148/CE sur l'amiante au travail. Elle a proposé d'améliorer la protection des travailleurs en abaissant la valeur limite d'exposition professionnelle à l'amiante, qui est restée inchangée depuis 2003 (COM(2022)489 final).

La reprise post-pandémie a été une question transversale en 2022, y compris l'impact de la COVID-19 sur la santé des travailleurs de l'UE. Le 19 mai 2022, les délégués des États membres, les travailleurs et les employeurs participant au comité consultatif de l'UE pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail (CCSS) sont parvenus à un accord sur la nécessité de reconnaître la COVID-19 comme maladie professionnelle dans les secteurs des soins de santé, des services sociaux et de l'assistance à domicile, ainsi que – dans un contexte de pandémie – dans les secteurs où se sont intensifiées des activités entraînant un risque avéré d'infection.³⁴ Dans le même ordre d'idées, le 28 novembre 2022, la Commission a recommandé aux États membres de reconnaître la COVID-19 comme maladie professionnelle pour les travailleurs des secteurs de la prévention des maladies, des soins de santé, des soins sociaux, de l'assistance à domicile ou, dans un contexte de pandémie, dans d'autres secteurs dans lesquels une flambée épidémique se déclare et un risque d'infection a été établi.³⁵

Le 12 juillet 2022, dans son étude annuelle « Employment and Social Developments in Europe (ESDE) » (Emploi et développement social en Europe), la Commission européenne a souligné que la reprise économique après la pandémie de COVID-19 n'a pas été la même dans tous les États membres et que les jeunes de moins de 30 ans éprouvent des difficultés particulières à trouver ou à retrouver un emploi correspondant à leurs qualifications.³⁶ Pour mieux comprendre l'impact distributif des effets sur la jeunesse, la Commission européenne a publié le 10 octobre 2023 un rapport comparatif sur l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la santé mentale des jeunes et les réponses politiques des États européens. Le rapport conclut que la

(34) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3117

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_3117

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_3117

(35) <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10463>

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10463>

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10463>

(36) <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=esdereport&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0#navItem-1>

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=esdereport&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0&langId=fr>

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=esdereport&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0&langId=nl>

santé mentale des jeunes était déjà menacée avant la pandémie de COVID-19, mais que la phase aiguë de la pandémie les a affectés de manière disproportionnée.³⁷

2.3. DURABILITÉ DES ENTREPRISES ET DEVOIR DE DILIGENCE SUR LE MARCHÉ DE L'UE

La mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies et le processus de devoir de diligence pour les entreprises internationales et les produits entrant dans l'UE ont également été un sujet pertinent pour l'élaboration des politiques de l'UE, face à l'évolution rapide de l'économie mondialisée. Les conditions de travail équitables et le respect des droits sociaux et des droits humains sur le lieu de travail commencent à prendre une réelle place parmi les engagements politiques dans l'UE, car ils préoccupent 71 % des Européens selon l'Eurobaromètre 2021 sur les questions sociales.³⁸ En lien avec ce sujet, la Commission européenne a lancé le 23 mai 2022 un appel à contributions sur un projet de législation visant à interdire la commercialisation sur le marché intérieur européen de produits fabriqués, extraits ou récoltés en tout ou en partie dans le cadre du travail forcé.³⁹ Le 14 septembre 2022, la Commission a proposé un règlement visant à interdire sur le marché de l'Union les produits issus du travail forcé, y compris le travail des enfants. La proposition habilitera les autorités nationales, après enquête, à retirer de leurs marchés les produits fabriqués par le recours au travail forcé. On estime à 27,6 millions le nombre de personnes soumises au travail forcé dans le monde, en particulier dans le secteur privé et, dans certains cas, il est imposé par les États.⁴⁰ Le 1er juin 2022, pour lutter contre les salaires de misère dans l'industrie de la mode au niveau mondial, la Commission européenne a décidé d'enregistrer une initiative citoyenne européenne (ICE) intitulée « Good Clothes, Fair Pay » (Bons vêtements, salaire décent)⁴¹, appelant l'UE à adopter une législation obligeant les entreprises actives dans le secteur de l'habillement et de la chaussure à exercer un devoir de vigilance en ce qui concerne les salaires minimums vitaux dans leurs chaînes d'approvisionnement.

(37) <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/publications/the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-the-mental-health-of-young-people>
<https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/publications/the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-the-mental-health-of-young-people?trans=fr>
<https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/publications/the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-the-mental-health-of-young-people?trans=nl>

(38) <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2266>
 (Pas disponible en FR et NL)

(39) https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13480-Effectively-banning-products-produced-extracted-or-harvested-with-forced-labour_en
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13480-Interdire-efficacement-la-mise-sur-le-marche-des-produits-fabriques-extraits-ou-recoltes-dans-le-cadre-du-travail-force_fr
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13480-Een-effectief-verbod-op-producten-die-met-dwangarbeid-zijn-geproduceerd-gewonnen-of-geogst_nl

(40) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_5415
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_5415
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_22_5415

(41) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3369
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_3369
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_3369

Le 23 juin 2022, le Parlement européen a adopté une résolution (2023/C32/05) sur la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies, afin de réaffirmer son engagement en faveur de l'Agenda 2030, et a reconnu que les ODD sont une préoccupation commune à l'ensemble de l'humanité. Il a également invité la Commission à prendre des mesures, notamment pour relever le défi du changement climatique, promouvoir les droits de l'Homme, protéger les groupes minoritaires et les réfugiés, les enfants, les personnes en situation de vulnérabilité, l'égalité des genres et l'équité intergénérationnelle (PE, P9TA(2022)0263).

Le 1er décembre 2022, un accord politique a été conclu au Conseil sur l'approche générale de la proposition de directive relative au devoir de diligence des entreprises en matière de durabilité (2022/0051(COD)). L'objectif de la directive est de favoriser un comportement durable des entreprises, y compris dans les chaînes de valeur, afin de protéger les droits de l'Homme et du travail et les considérations environnementales tout au long du cycle de production. Les États membres sont parvenus à un accord à la majorité qualifiée, après de longues négociations portant principalement sur l'exclusion du secteur financier et de ses clients du champ d'application de la directive.⁴² Les ONG et les syndicats ont critiqué le manque général d'ambition du texte en ce qui concerne les politiques et les actions proposées.

2.4. ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

L'égalité entre les hommes et les femmes reste un engagement social et politique, avec l'obligation d'intégrer la dimension de genre dans toutes les politiques de l'UE. L'impact négatif de la pandémie sur l'égalité hommes/femmes exige de l'UE et des États membres qu'ils adoptent une approche sensible à la dimension de genre. Les données de 2022 ont révélé la persistance et l'aggravation de l'écart en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, qui est particulièrement grave dans certains États membres. Le 24 octobre 2022, l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) a présenté son Gender Equality Index 2022 et a constaté des progrès limités, voire des reculs, en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, en particulier pour les groupes vulnérables pendant la pandémie de COVID-19. L'UE n'a amélioré son score (68,6) que de 0,6 par rapport à l'année précédente. Parmi les pays les plus égalitaires figurent la Suède, le Danemark et les Pays-Bas, tandis que la Grèce, la Hongrie et la Roumanie affichent les scores les plus bas en matière d'égalité.⁴³ Le 15 novembre 2022, Eurofound a publié une étude révélant l'aspect de genre de la

(42) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/01/council-adopts-position-on-due-diligence-rules-for-large-companies/>
<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/12/01/council-adopts-position-on-due-diligence-rules-for-large-companies/>
<https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/12/01/council-adopts-position-on-due-diligence-rules-for-large-companies/>

(43) <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>
 (Pas disponible en FR et NL)

pauvreté énergétique : les mères célibataires et les femmes seules sont plus susceptibles d'avoir des difficultés à payer leurs factures d'énergie que les hommes célibataires.⁴⁴

L'année 2022 a également été marquée par un changement de cap dans les discussions sur le phénomène inquiétant et persistant de la violence à caractère sexiste, qui s'est intensifié durant la pandémie de COVID-19. Lors de la Journée internationale des femmes, le 8 mars 2022, la Commission européenne a adopté une proposition législative pour une directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, afin de protéger les survivantes de violences à l'égard des femmes, de faciliter leur accès à la justice et d'assurer la coordination entre les services compétents pour prévenir ces crimes. Les sanctions proposées comprenaient des peines de prison pour le viol, le viol d'enfants, la cyberintimidation et le partage non consenti d'images intimes en ligne (COM/2022/105 final). Le 24 novembre 2022, la Commission européenne a annoncé le lancement d'un numéro européen harmonisé des lignes d'assistance téléphonique (116016) et a donné aux États membres jusqu'à avril 2023 pour y connecter leurs numéros nationaux d'assistance téléphonique. L'initiative s'inscrit dans le cadre de la stratégie en faveur de l'égalité hommes-femmes 2020-2025 et de la proposition de directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes.⁴⁵ Le 29 novembre 2022, un projet de rapport intermédiaire (2016/0062(NLE)) promouvant la ratification de la Convention d'Istanbul a été présenté au Parlement européen. La Convention a été signée dans l'UE en 2017, mais la ratification est restée bloquée au Conseil depuis lors.⁴⁶

En ce qui concerne l'égalité de participation à la vie sociale et économique, le Parlement européen a finalement adopté, le 22 novembre 2022, la directive (UE) 2022/2381 relative à un meilleur équilibre entre les femmes et les hommes parmi les administrateurs des sociétés cotées (« Women on Boards »), dix ans après sa première présentation.⁴⁷ La directive stipule que les États membres doivent, d'ici juin 2026,

(44) <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2022/cost-living-crisis-and-energy-poverty-eu-social-impact-and-policy-responses>

<https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/2022/cost-living-crisis-and-energy-poverty-eu-social-impact-and-policy-responses>

<https://www.eurofound.europa.eu/nl/publications/2022/cost-living-crisis-and-energy-poverty-eu-social-impact-and-policy-responses>

(45) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_fr?trans=fr

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_nl?trans=nl

(46) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ01-PR-737351_EN.pdf

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ01-PR-737351_FR.pdf

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ01-PR-737351_NL.pdf

(47) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220607IPR32408/women-on-boards-press-conference-on-wednesday-at-9-00-cest>

(Pas disponible en FR et NL)

avoir 40 % de leurs postes d'administrateurs exécutifs occupés par des femmes, ou 33 % si l'objectif est étendu aux administrateurs non exécutifs.⁴⁸

Des efforts ont également été déployés pour promouvoir le principe de l'égalité de rémunération et la lutte contre le phénomène du « plafond de verre ». Le 16 décembre 2022, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire après cinq cycles de négociations interinstitutionnelles sur la directive relative à la transparence des rémunérations. L'accord prévoit des obligations de déclaration pour toutes les entreprises, alors qu'actuellement seules les entreprises de plus de 100 salariés sont tenues de publier des informations relatives à l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes. Si un écart de rémunération entre hommes et femmes d'au moins 5 % est révélé, l'entreprise devra procéder à une évaluation conjointe des rémunérations en coopération avec les représentants de ses travailleurs.⁴⁹ La CES s'est félicitée de l'accord, tandis que Business Europe a estimé que la proposition de directive ne respectait pas les compétences et les prérogatives des partenaires sociaux nationaux en matière de fixation des salaires ; l'association patronale a également estimé que son approche universelle était susceptible d'interférer avec les négociations autonomes des partenaires sociaux sur les rémunérations.⁵⁰

2.5. STRATÉGIE POUR L'ÉGALITÉ LGBTIQ 2020-2025

En novembre 2020, l'UE a adopté sa toute première stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ (2020-2025) afin de protéger les droits des personnes LGBTIQ. Les quatre piliers de la stratégie sont : lutter contre la discrimination, garantir la sécurité, bâtir des sociétés inclusives et mener l'appel en faveur de l'égalité dans le monde (COM(2020)698/final). En avril 2022, le groupe de haut niveau de la Commission européenne sur la non-discrimination, l'égalité et la diversité a publié des lignes directrices pour les stratégies et les plans d'action visant à renforcer l'égalité des personnes LGBTI. Ces lignes directrices aideront les États membres à mettre en œuvre des mesures pertinentes pour garantir l'égalité à leurs communautés LGBTIQ.

(48) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221118IPR55706/parliament-approves-landmark-rules-to-boost-gender-equality-on-corporate-boards>
<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20221118IPR55706/des-regles-decisives-pour-favoriser-l-egalite-dans-les-conseils-d-administration>
<https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20221118IPR55706/ep-keurt-historische-regels-goed-voor-beter-genderevenwicht-in-bestuursraden>

(49) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/15/council-and-european-parliament-reach-provisional-deal-to-close-gender-pay-gap/>
<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/12/15/council-and-european-parliament-reach-provisional-deal-to-close-gender-pay-gap/>
<https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/12/15/council-and-european-parliament-reach-provisional-deal-to-close-gender-pay-gap/>

(50) https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/social/2021-05-05_pp_pay_transparency.pdf

(Pas disponible en FR et NL)

2.6. PERSONNES HANDICAPÉES

Le 28 juin 2022 était la date limite de transposition par les États membres de l'acte européen sur l'accessibilité (directive 2019/882) relatif à l'accessibilité des produits et services pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Tout en les aidant à avoir une vie plus accessible, l'acte vise également à améliorer le fonctionnement du marché intérieur des produits et services accessibles.

Le 20 septembre 2022, la Commission européenne a présenté l'une des initiatives phares de la Stratégie relative aux droits des personnes handicapées 2021-2030, le paquet Emploi-Handicap. Les résultats attendus de ce train de mesures sont notamment le renforcement des capacités des services d'emploi et d'intégration, la garantie d'aménagements raisonnables sur le lieu de travail et l'exploration de pistes d'emploi de qualité dans des emplois protégés et des parcours amenant au marché du travail ouvert.

Le 13 décembre 2022, le Parlement européen a approuvé une résolution (P9_TA(2022)0435) concernant l'égalité des droits pour les personnes handicapées. Cette résolution fait suite à l'adoption d'un rapport (2022/2026(INI)) de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen, qui proposait des mesures concrètes pour assurer l'égalité de participation des personnes handicapées à la vie sociale, pour lutter contre la discrimination à leur égard, et qui soulignait l'absence d'une législation européenne horizontale complète contre la discrimination.

2.7. COORDINATION ET GOUVERNANCE

Le 16 juin 2022, les ministres de l'Emploi et des Affaires sociales de l'UE ont « pris note » de l'avis du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale sur l'introduction d'une « procédure concernant les déséquilibres sociaux » dans le processus budgétaire du Semestre européen, comme l'avaient proposé la Belgique et l'Espagne. Il s'agirait d'un système conçu pour identifier et répondre rapidement et efficacement aux déséquilibres en matière de droits sociaux, dans le même esprit que le mécanisme existant pour les déséquilibres macroéconomiques. La procédure renforcerait également le poids de la formation « Emploi, politique sociale, santé et consommateurs » du Conseil dans la gouvernance du Semestre européen.

Le 9 novembre 2022, dans un contexte marqué par une dette publique élevée des États membres due à la COVID-19 et par la nécessité d'investissements massifs pour réussir les transitions climatique et numérique (et réduire la dépendance de l'Union européenne aux hydrocarbures russes), la Commission a lancé une réforme du cadre européen de gouvernance économique (COM (2022)583). Les principaux éléments de la communication, pour répondre aux défis de cette décennie, sont le financement des transitions numérique et écologique, l'économie neutre sur le plan climatique et l'augmentation des ratios de la dette au PIB ; ces mesures exigent des règles budgétaires qui permettent des investissements stratégiques, tout en préservant la viabilité budgétaire. Les États membres et la Commission devraient parvenir à un consensus sur la réforme du cadre de gouvernance économique avant les processus budgétaires des États membres pour 2024. (COM (2022) 583).

Le 22 novembre 2022, la Commission européenne a adopté son « Examen annuel de la croissance durable », donnant le coup d'envoi du processus budgétaire du « Semestre européen », qui définit les grandes orientations de politique socioéconomique pour l'année à venir, dans un contexte de ralentissement de la croissance et de pressions inflationnistes causées par la guerre russe en Ukraine. (COM(2022) 780).

Les discussions sur la mise à jour du règlement sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (n° 883/2004) n'ont pas progressé de manière significative au cours de l'année 2022. La présidence française de l'UE a fait état de « complexités techniques » et de « grandes divergences » entre le Parlement européen et le Conseil de l'UE sur les questions de la législation applicable et du chômage, comme l'a expliqué le ministre français du Travail, Olivier Dussopt.⁵¹

2.8. STRATÉGIE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SOINS

En 2022, une stratégie européenne en matière de soins a été adoptée. Elle inclut le droit à des services de soins abordables, de la garde des jeunes enfants aux soins de longue durée pour les personnes âgées ou aux soins à domicile pour les personnes dans le besoin. La stratégie renforcera l'égalité entre les hommes et les femmes, puisque ce sont ces dernières qui assument la majeure partie des responsabilités familiales, et elle augmentera leur participation au marché du travail. La stratégie propose des mesures concrètes pour aider les États membres à accroître l'accessibilité et la disponibilité de services de soins abordables et à améliorer globalement l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des aidants. Le 7 septembre 2022, la Commission européenne a proposé une recommandation du Conseil (COM (2022)441 final) sur l'accès à des soins de longue durée abordables et de qualité.

3. POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES

3.1. CLIMAT

La 27^e Conférence des Nations unies sur le changement climatique (COP27) a été lancée le 7 novembre 2022 à Charm El-Cheikh, en Égypte. Dans son discours d'ouverture, le secrétaire général des Nations unies, António Guterres, a déclaré : « Nous sommes sur une autoroute vers l'enfer climatique, avec le pied toujours sur l'accélérateur », mettant en garde contre le danger que représente la dégradation du climat. Durant la conférence, des négociations ont eu lieu pour accélérer les actions climatiques conformément à l'objectif de l'accord de Paris en matière de température, à savoir un réchauffement climatique maximal de 1,5 °C. Les conclusions adoptées à l'issue de la COP27 – le « Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh » – ne semblent pas assez ambitieuses, selon le commissaire européen en charge du pacte vert pour l'Europe, Frans Timmermans.⁵²

(51) <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12973/8>

<https://agenceurope.eu/fr/bulletin/article/12973/8>

(Pas disponible en NL)

(52) <https://www.carbonbrief.org/cop27-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-sharm-el-sheikh/>

(Pas disponible en FR et NL)

L'UE est en bonne voie pour atteindre la neutralité climatique d'ici 2050, conformément à l'accord de Paris de 2015 visant à lutter contre le changement climatique. La loi européenne sur le climat (règlement UE 2021/1119) stipule les objectifs climatiques, et le pacte vert pour l'Europe est le plan concret pour les atteindre. En 2022, le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » a été élaboré en tant que législation européenne sur le climat et l'énergie afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 1990.⁵³ Le Fonds social pour le climat est l'une des principales propositions du paquet et il a été conçu pour soutenir les ménages vulnérables, les petites entreprises et les usagers des transports en tenant compte de l'impact de la tarification carbone sur les citoyens.

L'importance des préoccupations climatiques pour l'humanité est également évidente dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies adoptée le 28 juillet 2022, qui reconnaît que le droit à un environnement sain fait partie des droits humains (résolution n° 76/300). Le changement climatique et la dégradation de l'environnement figurent parmi les menaces qui pèsent sur l'avenir de l'humanité, et les États membres devraient encourager les efforts visant à garantir que la population ait accès à un environnement propre, sain et durable.⁵⁴

Le 27 septembre 2022, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur les droits de l'Homme et la protection de l'environnement et a appelé à la reconnaissance du droit à un environnement sain (CM/Rec(2022)20). Il a également appelé à des mesures pour faire face à la triple crise planétaire du changement climatique, de la perte de biodiversité et de la pollution, et a mis l'accent sur la participation au processus décisionnel en matière d'environnement et sur l'importance de l'éducation à l'environnement.⁵⁵

3.2. QUALITÉ DE L'AIR

Le 26 octobre 2022, à la suite de la dernière évaluation de l'Agence européenne pour l'environnement, qui a montré que 96 % des citoyens de l'UE sont exposés à des niveaux de pollution atmosphérique supérieurs aux lignes directrices de l'OMS, la Commission européenne a proposé une révision des directives de l'UE sur la qualité de l'air ambiant. Cette révision consisterait à fixer à l'horizon 2030 des normes provisoires de l'UE en matière de qualité de l'air, alignées sur les lignes directrices de l'OMS sur

(53) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_en

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_fr

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_nl

(54) <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123482>

(Pas disponible en FR et NL)

(55) <https://www.coe.int/en/web/portal/-/committee-of-ministers-calls-on-member-states-to-recognise-the-right-to-a-clean-healthy-and-sustainable-environment-as-a-human-right>

<https://www.coe.int/fr/web/portal/-/committee-of-ministers-calls-on-member-states-to-recognise-the-right-to-a-clean-healthy-and-sustainable-environment-as-a-human-right>

(Pas disponible en NL)

programme de travail de la plateforme de l'UE contre le sans-abrisme 2022-2024.⁶⁰ Le 7 novembre 2022, la Commission européenne a adopté une proposition de règlement (COM (2022)571 final) visant à accroître la transparence dans le secteur de la location de logements de courte durée, modifiant le règlement (UE) 2018/1724. La proposition contenait de nouvelles exigences en matière de partage de données relatives aux locations de courte durée, lesquelles ont accru la pression exercée sur les communautés locales en ce qui concerne la disponibilité et le caractère abordable des logements dans certaines zones géographiques.⁶¹

Selon un rapport de la Commission, publié le 26 septembre 2022, les dépenses de logement continuent d'augmenter de manière disproportionnée dans l'UE et les biens résidentiels sont surévalués dans plus de la moitié des pays de la zone euro. L'étude révèle que la croissance des prix s'est particulièrement renforcée pendant la pandémie de COVID-19, atteignant une augmentation cumulée de 40 % entre 2012 et 2021, soit quatre fois plus que l'inflation au cours de la même période.⁶²

(60) <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12900/22>

<https://agenceurope.eu/fr/bulletin/article/12900/22>

(Pas disponible en NL)

(61) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6493

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_6493

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_6493

(62) https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-market-developments-euro-area-focus-housing-affordability_en

https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-market-developments-euro-area-focus-housing-affordability_fr?ettrans=fr

https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/housing-market-developments-euro-area-focus-housing-affordability_nl

SOMMAIRE

**DIGEST EUROPEEN –
DIGEST INTERNATIONAL
JANVIER-DÉCEMBRE 2022**

INTRODUCTION	289
1. POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'UNION EUROPÉENNE	290
1.1. SITUATION ÉCONOMIQUE	290
1.2. CRISE MIGRATOIRE DANS L'UE APRÈS LA GUERRE D'AGRESSION DE LA RUSSIE EN UKRAINE	291
1.3. L'ÉTAT DE DROIT ET LA PROTECTION DES VALEURS DÉMOCRATIQUES DANS L'UE.	293
1.4. FONDS DE L'UE.	295
2. POLITIQUE SOCIALE DE L'UNION EUROPÉENNE	296
2.1. SALAIRES MINIMAUX ADÉQUATS, REVENU MINIMUM ET TRAVAIL VIA UNE PLATEFORME	296
2.2. SANTÉ, SÉCURITÉ ET QUALITÉ DU TRAVAIL DANS L'ÈRE POST-PANDÉMIQUE.	297
2.3. DURABILITÉ DES ENTREPRISES ET DEVOIR DE DILIGENCE SUR LE MARCHÉ DE L'UE	300
2.4. ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES	301
2.5. STRATÉGIE POUR L'ÉGALITÉ LGBTIQ 2020-2025	303
2.6. PERSONNES HANDICAPÉES.	304
2.7. COORDINATION ET GOUVERNANCE	304
2.8. STRATÉGIE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SOINS	305
3. POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES	305
3.1. CLIMAT	305
3.2. QUALITÉ DE L'AIR	306
3.3. LOGEMENT	307

PRIX

Le numéro

En Belgique 27,50 EUR

A l'étranger 37,50 EUR

L'abonnement annuel (4 numéros)

En Belgique 110,00 EUR

A l'étranger 150,00 EUR

ISSN : 0035-0834

Numéro de compte :

IBAN : BE21 6792 0058 6603

BIC : PCHQBEBB

Le texte intégral de la Revue peut être consulté sur internet :

<http://www.rbss.belgium.be>

CONSEIL DE REDACTION

PRESIDENT

Yves STEVENS, professeur à la Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven).

VICE-PRESIDENT

Koen VLEMINCKX, directeur études et publications, SPF Sécurité sociale.

CONSEILLERS SCIENTIFIQUES

Denis BOUGET, professeur à l'Université de Nantes ;

Bea CANTILLON, professeur à l'Universiteit Antwerpen (UA) ;

Daniel DUMONT, professeur à l'Université libre de Bruxelles (ULB) ;

Anton HEMERIJCK, professeur à la Vrije Universiteit Amsterdam (VU) ;

Alain JOUSTEN, professeur à l'Université de Liège (Ulg) ;

Herwig VERSCHUEREN, professeur à l'Universiteit Antwerpen (UA), professeur invité à la Vrije Universiteit Brussel (VUB).

MEMBRE DES INSTITUTIONS EUROPEENNES

Isabelle MAQUET, Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et inclusion.

MEMBRES DE L'ADMINISTRATION

Peter SAMYN, président du SPF Sécurité sociale ;

Jo DE COCK, administrateur général de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) ;

Frank ROBBEN, administrateur général de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS).

COLLABORATEUR PERMANENT

Guy RINGOOT, SPF Sécurité sociale ;

Rudi DE BLESER, SPF Sécurité sociale ;

Emma SMET, SPF Sécurité sociale.