



Tirer pleinement les leçons de la crise sanitaire

**Des propositions fortes et innovantes pour la
transformation écologique**

Juin 2020

Ce document a été préparé et rédigé par La Fabrique Ecologique (LFE) avec l'aide de son réseau d'experts :

1) Les membres du bureau de LFE :

Géraud Guibert, Président ;

Dominique Hoestlandt, Trésorier, ancien président de l'Union Nationale des Industries de Carrières et Matériaux de Construction (UNICEM) ;

Thierry Libaert, Vice-président et membre du Comité économique et social européen ;

Denis Pingaud, Vice-président en charge de la communication, président du cabinet Balises ;

Lucile Schmid, Vice-présidente et ancienne présidente de la Green European Foundation ;

2) Les experts du réseau, notamment :

Damien Borot, co-fondateur EOLE Avenir Développement ;

Jean-Marie Cabrières, Chef du service de communication au département de l'Isère ;

Céline Laisney, Directrice d'AlimAvenir ;

Eric Vidalenc, Chef de projet prospective Energie Ressources à l'Ademe ;

3) Les membres de l'équipe de LFE :

Jill Madelenat, Chargée d'études ;

Florian Tignol, Chargé de mission ;

Lucas Faivre, Chargé de mission.

Tirer pleinement les leçons de la crise sanitaire

Des propositions fortes et innovantes pour la transformation écologique

Fiche n°1. Eviter le refoulement, écueil habituel après les crises	7
I. Leçons de l'origine et de la gestion de la crise	11
Fiche n°2. Les origines de la crise : la nécessité d'une politique écologique globale	12
Fiche n°3. Ne pas se tromper de résilience pour demain	19
Fiche n°4. Les principes d'une meilleure résilience sanitaire	25
Fiche n°5. Pour une résilience territoriale écologique.....	30
II. L'indispensable transformation de la société	35
Fiche n°6. Un plan de relance et de transformation écologique	36
Fiche n°7. Le sursaut européen : garantir son orientation écologique.....	42
Fiche n°8. La priorité à la lutte contre les inégalités de mode de vie	47
Fiche n°9. La nécessaire relocalisation du système alimentaire.....	52
III. Quelques enjeux majeurs pour l'avenir	58
Fiche n°10. Une science nécessairement citoyenne	59
Fiche n°11. La nécessaire rénovation démocratique et citoyenne	64
Fiche n°12. Le rôle clé de la confiance	69

Synthèse : Tirer pleinement les leçons de la crise

Depuis le début du confinement découlant de la crise sanitaire il y a trois mois, les analyses et les propositions se sont multipliées sur « le monde d'après ».

Les instances de La Fabrique Ecologique ont pour leur part préféré prendre le temps avant de tirer les leçons de la crise. D'abord compte tenu des incertitudes sur les caractéristiques sanitaires et son évolution. Mais surtout pour disposer d'un recul suffisant analyser avec rigueur ses impacts et conséquences. Bien comprendre est indispensable pour ensuite élaborer des propositions structurantes et adaptées à la nouvelle période, et pas seulement recycler des raisonnements du passé.

Pour la première fois dans l'Histoire, de très nombreux pays du monde ont massivement fait passer l'humain avant l'économie, ce qui constitue un changement majeur. La crise sanitaire a entraîné de vrais bouleversements, de toute nature : mesures drastiques sur la libre circulation des personnes, mise à l'arrêt volontaire d'une partie substantielle de l'économie, dispositions financières totalement inédites, initiatives nombreuses de solidarité. Elle a montré la pertinence d'un mode de vie différent, sur des sujets qui n'existaient jusqu'à présent qu'au stade de l'expérimentation, que ce soit pour le télétravail, les mobilités, les circuits courts ou l'organisation urbaine.

Mais elle a surtout mis en lumière des fragilités majeures de l'organisation de nos sociétés, liées en particulier aux caractéristiques de la mondialisation économique. Ce constat est d'autant plus préoccupant que la question des risques globaux et de leurs conséquences est sans aucun doute « le » sujet majeur de ce XXIème siècle, que ce soit pour le climat, la biodiversité ou les effets de l'empreinte écologique humaine. Ses leçons ne sont pas seulement écologiques, elles sont aussi sociales, sociétales et démocratiques. Leur prise en compte a en revanche une importance décisive pour accélérer l'indispensable transformation écologique de notre monde.

*

Le présent dossier de La Fabrique Ecologique entend ainsi embrasser les principaux champs de la crise pour en tirer pleinement les leçons. La condition préalable est d'éviter le refoulement, écueil habituel après les crises (**fiche n°1**).

Il n'y a pas de lien de causalité direct entre le dérèglement climatique et la crise sanitaire. Il est incontestable en revanche que la crise écologique a favorisé le développement de la pandémie. Ce constat justifie une approche écologique globale, qui rompe avec le réflexe habituel de segmentation (**fiche n°2**). La gestion de la crise montre l'importance d'une meilleure prise en compte de la résilience, qui n'est pas un retour à l'équilibre mais une vraie logique d'adaptation (**fiche n°3**). Sa déclinaison doit s'effectuer très largement, pour les personnes, les acteurs économiques, les collectivités publiques. Deux exemples sont donnés, celui du système sanitaire (**fiche n°4**) et celui des territoires (**fiche n°5**).

L'indispensable transformation de la société suppose que les nécessaires mesures de relance économique constituent un vrai plan de transformation, avec des dispositions concrètes

et adaptées aux caractéristiques de la nouvelle période sur la consommation, l'investissement et les prix de l'énergie (**fiche n°6**). Ce plan doit s'appuyer sur l'Europe, dont le sursaut en cours est salué, mais qui doit mieux garantir son orientation écologique (**fiche n°7**). La lutte contre les inégalités est essentielle, en s'attachant d'abord à celles qui concernent les modes de vie (**fiche n°8**). Un autre changement majeur doit concerner la nécessaire relocalisation du système alimentaire, sans qu'elle doive pour autant signifier un repli nationaliste ou localiste sur les frontières (**fiche n°9**).

Le dossier aborde enfin quelques enjeux majeurs pour l'avenir, avec une science nécessairement citoyenne (**fiche n°10**) et une rénovation démocratique amplifiée et repensée (**fiche n°11**). Les citoyens doivent jouer un rôle beaucoup plus important dans la prévention, dans la solidarité, dans le débat d'idées et la prise de décision. Rien ne pourra se faire enfin sans un nécessaire retour de la confiance (**fiche n°12**).

*

Certaines analyses et propositions de ce rapport rejoignent celles développées par d'autres. Plusieurs d'entre elles sont en revanche structurantes, concrètes et innovantes. Ce sont ces propositions que nous souhaitons mettre en évidence :

1) Une carte de fidélité et de solidarité écologique. Dans un contexte de nécessaire relance de la consommation, l'objectif est de l'orienter durablement vers les produits propres. Le système mis en place serait très simple : chaque personne peut souscrire auprès de sa banque une carte de fidélité et de solidarité écologique, permettant des rabais sur les achats de produits « propres », dont la liste et les caractéristiques sont fixées en concertation avec les professionnels ; pour les plus modestes, l'Etat abonde la carte, dans la limite d'un plafond.

2) Un prix minimum des produits pétroliers. Au moment de l'accroissement de la taxe carbone en 2018, juste avant le début du mouvement des Gilets jaunes, nous avons plaidé¹ pour une suspension de la hausse de la taxe carbone compte-tenu du prix du pétrole élevé sur les marchés internationaux. Symétriquement, compte tenu du niveau actuel des prix, il est proposé aujourd'hui de fixer une fourchette de prix plancher pour les produits pétroliers, à un niveau comparable à celui existant avant la crise sanitaire. Ceci serait obtenu à l'aide d'un supplément ajusté régulièrement de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Les recettes supplémentaires seraient affectées au financement de la transition énergétique pour les plus modestes. Le dispositif pourrait être complété par une disposition prévoyant au contraire une stabilisation des taxes en cas de dépassement d'un prix plafond.

3) Un mécanisme permanent de contrôle écologique de l'utilisation des fonds européens. Trop souvent dans le passé (ex : plan Juncker), les annonces de montants spectaculaires et d'une priorité absolue à la transition écologique se sont traduits par des résultats très peu satisfaisants, avec une part minime finalement consacrée à la transition écologique. Il est donc proposé que soit tenu à jour en temps réel par la Commission européenne, avec l'assistance de la Cour des comptes européenne et sous le contrôle du

¹ Le Monde, 9 novembre 2018, https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/11/09/fiscalite-ecologique-le-risque-est-qu-une-partie-de-nos-concitoyens-se-detourne-de-l-action-climatique_5380956_3232.html

Parlement européen, le bilan de l'affectation des fonds au regard de critères écologiques précis. Ceci permettrait de réajuster le dispositif en cas de divergence trop grande.

4) Des programmes territoriaux de résilience écologique. Il est proposé que les collectivités aient la possibilité de définir un programme territorial de résilience écologique. La méthode minimale serait constituée d'un volet « crise sanitaire » dans les plans communaux de sauvegarde en complément des dispositions relatives aux risques naturels. Les collectivités pourraient choisir une démarche plus ambitieuse, en fixant sur les cinq prochaines années les principales dispositions à prendre pour réduire leur vulnérabilité face aux crises, en particulier au changement climatique. Celles-ci seraient programmées dans le temps et assorties d'indicateurs de résultats.

5) Des Conventions citoyennes de nouveau format (ou Grenelle citoyen) sur des questions écologiques structurantes. L'objectif, dans la ligne de la Convention citoyenne, est de faire décider par les citoyens des questions écologiques structurantes : décision de soumettre à la co-construction citoyenne d'une question simple mais structurelle qui doit être tranchée (ex : avenir du transport aérien intérieur) ; installation d'un groupe de citoyens tirés au sort ; ceux-ci auditionnent l'ensemble des parties prenantes et des expertises contradictoires puis délibèrent d'un avis décisionnel.

6) Une place nouvelle donnée aux sciences citoyennes par des dispositifs publics d'incitations et de visibilité à l'échelle nationale et territoriale : renforcement de culture générale scientifique dans les programmes d'éducation et à l'université, développement de lieux de confrontation entre chercheurs et citoyens pour donner aux débats sur les savoirs leur pleine portée.

7) Des programmes systématiques de « stress test » proposés à tous les acteurs, entreprises, collectivités locales, associations, ministères. Il s'agit de faire le bilan de l'ensemble des chocs possibles, en partenariat avec un groupe de scientifiques, d'en évaluer les conséquences pour l'organisme avec des hypothèses volontairement extrêmes et de définir des programmes d'action.

Fiche n°1. Eviter le refoulement, écueil habituel après les crises

Les experts en gestion de crise classent généralement les phénomènes de crise autour de deux images animalières. Le « cygne noir » est un événement hautement imprévisible, mais qui peut entraîner des conséquences très graves s'il se réalise. Il a été théorisé en 2007 par le mathématicien américano libanais, Nassim Nicholas Taleb². Le « rhinocéros gris » représente à l'inverse la catégorie des risques également à fort impact, mais avec un degré de probabilité d'apparition important. Le phénomène du rhinocéros gris a été développé par l'essayiste américain Michele Wucker³.

1. Un risque identifié mais peu anticipé

En 2003, le rapport sur les risques émergents de l'OCDE identifie le risque de pandémie comme un risque systémique, placé en haut de l'échelle de gravité. En décembre 2004, le centre de réflexion stratégique (NIC) des agences de renseignement américaines écrit dans son rapport sur l'état du monde en 2025 : « *Ce n'est qu'une question de temps avant l'apparition d'une nouvelle pandémie, comme celle de la grippe de 1918-1919.* » En 2008, le NIC se fait plus précis : « *L'émergence d'une maladie respiratoire humaine hautement transmissible et pour laquelle il n'y aurait pas de contre-mesure adéquate pourrait déclencher une pandémie mondiale.* »

En France, le risque est identifié en 2004 et un plan de lutte contre la pandémie grippale est élaboré, il sera mis à jour en 2005 puis 2007 et complété par le Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale en 2009. Celui-ci ajoute des conseils de « réaction rapide » afin de limiter les risques : forte contagiosité, nombre élevé d'hospitalisations, taux de mortalité important. Il préconise des mesures à mettre alors en œuvre rapidement dès les premiers signes comme l'interruption des trafics internationaux, le rétablissement du contrôle aux frontières. Ce plan sera réactualisé une dernière fois en 2011. En 2016, c'est la Direction Générale de la Santé qui demande un rapport à Santé Publique France. Ce rapport remis en mai 2019 évalue les besoins français en masques à un milliard d'unités.

En 2017, Bill Gates intervient à la conférence sur la sécurité à Munich et lance un appel contre ce risque qu'il juge « certain ». Le 2 décembre de cette même année, Barack Obama était invité à la Maison de la Radio à Paris et en réponse à une question portant sur les trois menaces que l'humanité allait devoir affronter dans un proche avenir répondit « le terrorisme, le dérèglement climatique et les pandémies. »

² Nassim Nicholas Taleb, *The black swan: the impact of the highly improbable*, Random House, 2007.

³ Michele Wucker, *The gray Rhino: How to recognize and act on the obvious dangers we ignore*, Saint Martin's Press, 2016.

En 2019, le rapport de la communauté américaine du renseignement⁴ décrit notre vulnérabilité face à la prochaine pandémie qui « impliquera des taux massifs de mortalité et affectera sévèrement l'économie mondiale. »

Le paysage est toutefois plus contrasté. Lorsque le Forum Economique Mondial publie sa cartographie 2020 des risques internationaux, les cinq risques identifiés comme étant les plus probables sont tous liés à l'environnement et sur l'ensemble des risques perçus comme probables et fortement impactant, les risques de cyber-attaques ou de conflits militaires sont repérés, mais pas les risques pandémiques perçus comme peu probables.

La crise de la Covid-19 illustre ainsi parfaitement notre incapacité à affronter les risques que nous percevons. La lecture des rapports des commissions d'enquête⁵ nous apprend que face à la quasi-totalité des crises que le monde a connues, que ce soit au niveau des entreprises (crash aérien, naufrage, explosion) ou des pouvoirs publics (Xynthia, attentat...), le risque était connu et répertorié.

Pire encore, le député européen Arnaud Danjean qui a présidé le comité de rédaction de la Revue Stratégique de Défense et de Sécurité Nationale relève que « *les trois pays ayant produit une analyse prospective de qualité à propos des risques d'une pandémie, à savoir les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France, figurent parmi les pays où l'on dénombre le plus de décès dus au Covid-19.* »⁶

Non seulement le risque du Coronavirus avait été parfaitement identifié, mais les pays qui ont le mieux prévu son émergence et son expansion sont ceux où les actions mises en place par les pouvoirs publics furent les plus discutables. La difficulté ne se situe pas dans un questionnement portant sur la description du risque et de la procédure d'alerte, mais plutôt dans la capacité de la société à oublier.

2. Du jour d'après à celui d'hier

Une autre caractéristique majeure des crises réside dans le décalage entre les analyses des experts et la réalité des actions des entreprises dans la phase de sortie de crise. Les experts aiment à rappeler la traduction du terme de « crise » en mandarin. Celui-ci est composé de deux idéogrammes « Wei-Ji » signifiant « danger » pour le premier et « opportunité » pour le second. Toute crise recèle en elle-même une part égale de danger et d'opportunité, et cette dernière se réalise lorsque l'organisation réussit à tirer pleinement les leçons de la crise pour se renforcer et affronter de nouveaux défis. Dans cette optique, la période post-crise est essentielle pour le retour d'expérience et l'analyse des engagements possibles pour éviter la crise ultérieure.

Malheureusement, l'étude des pratiques indique une absence de toute démarche en ce sens. Les organisations ayant connu de graves crises se réfugient plutôt dans un refoulement de

⁴ Daniel R. Coats, *World Wide threat assessment of the US intelligence community. Statement for the record*, 29 janvier 2019.

⁵ Thierry Libaert, « Ce que nous apprennent les rapports des commissions d'enquête. Etude des rapports des commissions d'enquête post-crise. » *Magazine de la communication de crise et sensible*, juin 2001.

⁶ Mathieu Suc « Coronavirus, c'était écrit », Médiapart, 1^{er} juin 2020.

l'épisode pour reconstruire un récit en ligne directe avec l'histoire antérieure, comme s'il fallait immédiatement reconnecter les liens entre le passé et le futur. En entreprise, les crises passées sont à peine mentionnées dans les rapports annuels. Les périodes traumatisantes de l'histoire de France comme celle de la collaboration, de la colonisation en Indochine ou en Algérie furent longtemps occultées. Au niveau international, après l'épisode du SRAS en 2002-2004, de nombreux budgets de recherche avaient été débloqués pour pallier tout nouveau risque, mais le soutien des pouvoirs publics s'étiola peu à peu avant d'être progressivement supprimé à partir de 2006.

Une épidémie semblable à celle de la Covid-19 apparut dans le monde entre 1968 et 1970, dénommée grippe de Hong Kong. D'ampleur comparable, elle occasionna 31 000 morts en France et un million dans le monde. Apparue également en Chine au début de l'année 1968, elle se propagea d'abord aux Etats-Unis en raison des transports aériens, avant de s'étendre dans le monde. En France, cette crise provoqua un important ralentissement des transports intérieurs, une baisse des capacités de production, des fermetures d'écoles et des commerces. Cette pandémie, en de nombreux points semblables à celle que nous venons de connaître, semble avoir totalement disparu de la mémoire collective et par conséquent des leçons que nous aurions pu en tirer. De ce point de vue, une initiative de soutien à la mémoire collective comme celle de la création de l'Institut COVID-19 AD Memoriam soutenue par Normale sup, l'IRD, l'Université de Paris, l'Inserm et le CNRS nous semble devoir être encouragée. La Fabrique Ecologique rejoint totalement cette démarche et l'hypothèse sur laquelle elle s'appuie que « il n'est pas d'espoir ni de progrès sans connaissance de l'Histoire ni entretien de la mémoire ».

De même, alors que fleurissaient les appels à refonder le système financier sur de nouvelles bases pour éviter une nouvelle crise analogue à celle des *subprimes* en 2008, notamment par une séparation nette entre les banques d'affaires et les banques de dépôts et une meilleure régulation des flux, rien ou presque ne se produisit et les risques financiers restent toujours aussi élevés. Les encours de prêts étudiants aux Etats-Unis sont évalués à 1 500 milliards de dollars, ce qui peut déclencher une récession d'une ampleur plus importante que celle de 2008.

3. Comment surmonter le risque d'oubli ?

L'histoire des crises nous enseigne une formidable inertie des organisations dans les périodes post-crise. Celles-ci paraissent peu enclines à se refonder sur des bases différentes comme si le fait d'avoir été affectées par un événement jugé comme improbable les mettait à l'abri d'une nouvelle crise.

Deux écueils sont à éviter. D'abord une mauvaise compréhension de la notion de résilience. Celle-ci s'est fortement développée et apparaît aujourd'hui incontournable dans les discours des crises. Cette notion ne doit pas être comprise simplement comme la capacité d'un individu ou d'une organisation à retrouver un fonctionnement ou une existence normale. L'idée que nous encourageons consiste justement à éviter de retrouver un fonctionnement « normal » qui ne serait que la continuation de la situation antérieure.

Le second écueil est celui de la pratique incantatoire très présente aujourd'hui. Le monde d'après ne se bâtira pas à coup de manifeste, de slogan ou de pétition. Dans l'hypothèse où sa promotion apparaîtra l'œuvre d'une personnalité, d'une organisation, elle paraîtrait aussitôt moins attractive.

Afin que la crise pandémique nous livre ses leçons pour affronter la crise climatique qui se profile, une approche raisonnée basée sur la connaissance de nos attitudes antérieures en période de crise semble une première étape nécessaire.

L'étude des crises passées nous enseigne que le problème majeur ne se situe pas dans une absence d'identification du phénomène puisque la quasi-totalité des crises furent bel et bien prévues et que des alertes avaient été adressées mais une anticipation insuffisante des mesures à prendre pour en limiter la portée et les conséquences. Les pouvoirs publics se montrent souvent impuissants à réagir en raison d'une charge d'informations trop importante, d'un cloisonnement des activités et d'un monde de fonctionnement court-termiste.

Tout ce qui pourra donc entretenir la mémoire sera utile, y compris en la rendant concrète pour les citoyens. La création d'une Haute Autorité Nationale d'Anticipation des Crises, rattachée au Premier Ministre, pourrait y contribuer. Elle aurait pour mission de tirer les enseignements des crises passées afin de proposer au gouvernement les mesures correctives permettant d'éviter leur renouvellement. Elle serait chargée du pilotage de la stratégie de résilience proposée.

I. Leçons de l'origine et de la gestion de la crise

Fiche n°2. Les origines de la crise : la nécessité d'une politique écologique globale

L'année 2020 aurait dû être l'année des sommets internationaux sur la protection de la biodiversité : Congrès Mondial de l'Union International de Conservation de la Nature (UICN) en juin à Marseille, Conférence des Parties sur la diversité biologique (COP-15) en septembre à Kunming, en Chine. Elle sera l'année du Covid-19, qui éclipse ces échéances internationales et les repousse à une date ultérieure. Néanmoins, ce virus aura été redoutablement efficace pour mettre sur le devant de la scène médiatique la question de la destruction de la biodiversité. En effet, depuis le début de la pandémie, presque tous les médias français ont consacré au moins un article aux liens entre destruction des écosystèmes et émergence de maladies infectieuses⁷.

Cet article revient sur les liens entre la multiplication des épidémies et les changements globaux (destruction des écosystèmes, érosion de la biodiversité, changement climatique). Si l'augmentation des épidémies peut être expliquée par la destruction du vivant, une épidémie ne devient pas nécessairement une pandémie, une pandémie ne devient pas nécessairement une crise sanitaire, une crise sanitaire ne devient pas fatalement une crise économique et sociale. Derrière chaque changement d'échelle, il y a des choix politiques : délocalisation des chaînes de production et mondialisation des échanges, politiques d'austérité et destruction de l'hôpital public, *lean management* entraînant la raréfaction du nombre de lits et la pénurie de masques et de tests, poursuite d'intérêts économiques et politiques exposant les populations (maintien des élections municipales en France, poursuite d'activités économiques non essentielles, etc.), etc.

Un aspect essentiel reste néanmoins les liens entre la multiplication des épidémies et les changements globaux (destruction des écosystèmes, érosion de la biodiversité, changement climatique).

1. Une « épidémie d'épidémies »

Peste noire au XIV^{ème} siècle, choléra au XIX^{ème} siècle, grippe espagnole de 1918 : il est vrai que les épidémies ont toujours existé. Durant la seconde moitié du XX^{ème} siècle, la généralisation des vaccins, des médicaments et l'amélioration des règles d'hygiène ont un temps fait croire à une éradication des maladies infectieuses⁸. Pourtant, sur la même période, les observations révèlent au contraire une augmentation des maladies infectieuses et des

⁷ Mouterde, P., (2020). Coronavirus : la dégradation de la biodiversité en question. *Le Monde* [en ligne]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/sciences/article/2020/04/04/coronavirus-la-degradation-de-la-biodiversite-en-question_6035591_1650684.html.

Massiot, A., (2020). Santé et climat : le mal à la racine. *Libération* [en ligne]. Disponible sur : https://www.liberation.fr/planete/2020/05/06/sante-et-climat-le-mal-a-la-racine_1787614.

Raoult, D., (2020). Maladies infectieuses et écosystèmes. *Les Echos* [en ligne]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/sciences-prospective/maladies-infectieuses-et-ecosystemes-963212>.

⁸ https://www.iddri.org/sites/default/files/IDDRI_Vourch.pdf

épidémies, à tel point que certains auteur.e.s parlent d'une « épidémie d'épidémies »⁹. Entre 1940 et les années 2000, le nombre de maladies infectieuses émergentes a été multiplié par quatre. Certes, l'effort de surveillance, c'est à dire les moyens mis en œuvre pour identifier et enregistrer ces maladies, augmente également ces dernières décennies, mais cela ne suffit pas à expliquer l'augmentation observée, les analyses quantitatives pouvant neutraliser cet effet. Ces épidémies sont de plus en plus nombreuses à présenter un caractère global, et ce depuis les années 1980. On parle de « pandémie » des épidémies. Cependant, l'augmentation des épidémies n'entraîne pas nécessairement d'augmentation du nombre de victimes, car l'amélioration des systèmes de santé permet de réduire leur mortalité. En outre, l'incidence de ces maladies infectieuses varie selon les pays. Si les pays du Nord redécouvrent aujourd'hui une épidémie d'ampleur historique, les maladies transmissibles comme le Sida, la tuberculose et le paludisme font partie des premières causes de mortalité dans les pays du Sud, et tuent quatre millions de personnes chaque année. Dans ces pays, dans les dix premières causes de mortalité, sept proviennent des maladies transmissibles, contre une seule dans les pays à revenus élevés¹⁰.

Les maladies infectieuses sont des maladies causées par des virus, des bactéries, des champignons ou des parasites. Parmi les maladies existantes, 60 % sont des zoonoses¹¹, tandis que ce chiffre s'élève à plus de 75 % pour les maladies émergentes. Il y a donc de plus en plus de maladies transmises à l'homme par les animaux, dans l'absolu (car le nombre de maladies infectieuses augmentent) et en relatif (la part des zoonoses passe de 60 % dans l'ensemble des maladies existantes à 75 % dans l'ensemble des maladies émergentes). Ce constat a conduit les chercheurs et les pouvoirs publics à essayer de comprendre les facteurs pouvant expliquer cette augmentation des zoonoses.

2. Des liens étroits et complexes entre destruction des écosystèmes, changement climatique et multiplication des maladies infectieuses

Les pistes concernant les origines du Covid-19 sont nombreuses : pangolins, chauves-souris, marchés humides, fuite d'un virus étudié en laboratoire, etc. Pour l'épidémie de SRAS (2003), il aura fallu plusieurs années pour que des travaux scientifiques confirment les origines de la contamination¹². Si les conclusions ne sont pas encore établies pour la Covid-19, de nombreux travaux existent depuis plusieurs années voire plusieurs décennies sur les liens entre environnement et santé en général, entre destruction des écosystèmes, changement climatique et maladies infectieuses en particulier. Ainsi, si l'on ne peut à l'heure actuelle conclure sur l'existence d'un lien direct entre l'émergence du Covid-19 en particulier et la crise écologique, on peut en revanche affirmer qu'il existe des liens étroits et complexes entre destruction des écosystèmes, changement climatique et multiplication des maladies infectieuses.

⁹ Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité, 2019

¹⁰ https://www.iddri.org/sites/default/files/IDDRI_Vourch.pdf

¹¹ Maladies dont la transmission se fait entre animaux et humains

¹² https://www.liberation.fr/checknews/2020/04/17/covid-19-le-virus-provient-il-d-un-laboratoire-chinois_1785550

La diversité des interactions entre activités humaines et multiplication des maladies infectieuses est telle qu'il semble impossible d'en faire une description exhaustive en quelques pages. Les travaux de la Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité (2020) ou ceux de Morand et Lajaunie (2018) offrent une synthèse éclairante. Quelques exemples sont présentés ci-dessous.

La déforestation est une des sources fréquentes d'émergence de zoonoses. Ebola (Ali et al. 2016), le VIH (Timko 2011) ou encore la malaria (Austin, Bellinger, et Rana 2017) sont des exemples célèbres de maladies infectieuses causées en partie par la déforestation. Plusieurs phénomènes permettent d'expliquer les liens entre déforestation et zoonoses. Les forêts constituent les habitats naturels de nombreuses espèces. En détruisant ces habitats, la déforestation force ces espèces à habiter à proximité des lieux de vie humains, ce qui augmente la probabilité de transmission de maladies. Parallèlement, la déforestation implique souvent l'installation d'humains en bordure de la forêt, afin de mieux pouvoir l'exploiter pour des activités agricoles ou minières. La déforestation induit généralement une dégradation des sols, augmentant le ruissellement des eaux de pluie depuis la forêt jusqu'aux lieux d'habitations humaines. Ces eaux de pluie peuvent transporter des agents pathogènes responsables d'infections¹³.

L'agriculture et l'élevage intensifs sont également responsables de la multiplication des épidémies, de diverses façons¹⁴. Les animaux domestiques constituent le chaînon intermédiaire entre les animaux sauvages et les humains. Les maladies infectieuses ont souvent été transmises aux animaux domestiques par les animaux sauvages à cause de leur proximité phylogénétique. Or, l'abondance relative des animaux domestiques a fortement augmenté du fait de l'élevage, ce qui augmente la probabilité de transmission entre animaux sauvages et animaux domestiques. La diversité génétique au sein des élevages est faible, ce qui permet une diffusion plus rapide de la maladie. Le stress généré chez les animaux domestiques par les conditions d'élevage affaiblit leur système immunitaire, facilitant également la propagation de la maladie.

Les liens entre agriculture, élevage et maladies infectieuses peuvent également être plus complexes, avec des effets en cascade. Par exemple, le recours massif à un antibiotique bovin en Inde, le diclofénac, a provoqué une augmentation de la rage. En effet, l'utilisation de cet antibiotique, mortel pour les vautours, s'est traduit par une baisse de la population de ces rapaces qui a entraîné une augmentation du nombre de carcasses animales et qui a enfin permis la prolifération de chiens errants, porteurs de la rage¹⁵. Outre les pratiques d'élevage, les politiques agricoles peuvent également engendrer des maladies infectieuses. L'entrée de Taiwan dans l'OMC a entraîné la suppression des subventions agricoles. De nombreuses exploitations n'étant plus rentables, la part des rizières laissées à l'abandon est passée de 20 % à 45 % durant les deux années consécutives, alors qu'elles constituent l'environnement idéal pour le développement des hôtes du typhus¹⁶.

¹³ https://www.iddri.org/sites/default/files/IDDRI_Vourch.pdf

¹⁴ https://www.iddri.org/sites/default/files/IDDRI_Vourch.pdf

¹⁵ Markandya et al. 2008

¹⁶ Kuo et al. 2012

Le changement climatique joue également un rôle important dans la diffusion des maladies infectieuses à des échelles géographiques plus vastes et sur des périodes plus longues. L'augmentation des températures entraînera un déplacement vers le Nord des aires de répartition de certaines espèces (tiques, moustiques) qui sont des vecteurs de maladies existantes : Zika (Asad et Carpenter 2018), Chikungunya (Tjaden et al. 2017), dengue (Liu-Helmersson 2018), etc. De plus, la hausse des températures entraîne un allongement de la période d'activité et de reproduction des moustiques (Ali et al. 2016). La fonte du pergélisol, provoquée par le changement climatique, pourrait entraîner la libération de nombreux pathogènes inconnus, ou que l'on pensait éradiqués (Oliva et Fritz 2018). En effet, le pergélisol, qui est un sol gelé toute l'année depuis des milliers d'années, présent au Groenland, en Alaska, au Canada et en Russie, renferme de nombreux restes humains, animaux et végétaux qui contiennent potentiellement de nombreux virus. Les conditions de conservation du pergélisol sont idéales pour le vivant.

3. L'importance d'une politique écologique intégrée

Les travaux sur les interactions entre crise écologique et épidémies montrent que ces liens sont complexes et multidimensionnels. Déforestation, changement d'occupation des sols, trafics d'espaces sauvages, changement climatique, presque toutes les dimensions de la crise écologique peuvent avoir des impacts sanitaires importants. Il est donc indispensable de penser les politiques publiques de façon intégrée, sans se focaliser sur une composante en particulier. Ces derniers temps, le changement climatique a occupé une place importante dans les médias, de nouveaux mouvements sociaux ont émergé (marches pour le climat, *Friday's for Future*, phénomène Greta Thunberg, etc.). Cette prise de conscience doit aujourd'hui s'élargir à l'ensemble des enjeux écologiques. De même pour les politiques mises en place pour répondre à la crise sanitaire en cours et celle, économique et sociale, qui vient. L'élaboration de ces politiques publiques ne doit pas se limiter à l'urgence actuelle mais au contraire intégrer dans leur conception les enjeux écologiques au sens large.

On peut craindre que les réponses qui seront élaborées se focalisent principalement sur le « contrôle des nuisances » (Claeys et Sirost 2010) plutôt que sur la remise en cause des modèles de développement à l'origine de la dégradation des milieux. Des politiques basées sur la vision d'une « *nature menaçante qui contre-attaque* » et qu'il faudrait contrôler, maîtriser, et assainir seraient à terme encore plus néfastes pour les écosystèmes. Par exemple, la lutte contre les maladies véhiculées par les moustiques, qui risquent d'augmenter dans les années à venir, peut prendre des formes très agressives pour les milieux, telles que l'assèchement des zones humides, la démoustication par des épandages aériens de produits chimiques, etc.

En outre, une surenchère de mesures d'hygiène pourrait indirectement impacter les écosystèmes, puis par rétroaction la santé humaine. Par exemple, la crise sanitaire actuelle semble signer le retour du plastique à usage unique¹⁷. Ce plastique se retrouve *in fine* sous forme

¹⁷ Coronavirus: le plastique à usage unique revient dans les supermarchés, LCI, avril 2020 <https://www.lci.fr/population/video-coronavirus-le-plastique-a-usage-unique-revient-dans-les-supermarches-2151449.html>

de microplastiques dans les océans. Or, ces minuscules fragments transportent avec eux de nombreux agents pathogènes, qui vont ensuite parcourir des distances qu'ils n'auraient jamais pu traverser sans leur embarcation de plastique. Ces pathogènes peuvent contaminer la chaîne alimentaire et des zones géographiques qui leur étaient hors de portée. On trouve parmi eux la bactérie *Vibrio*, porteuse du choléra (Kirstein et al. 2016).

Enfin, une autre menace, sans doute plus grande encore que les précédentes, réside dans le fait que la priorité soit donnée non pas à la préservation des écosystèmes mais à la relance économique. A l'heure actuelle, on constate déjà que les dirigeants politiques et économiques de certains pays (Etats-Unis, France) commencent à assouplir les normes environnementales et à revoir à la baisse les objectifs climatiques sous prétexte de crise économique et pour permettre la relance de l'économie¹⁸. Il est donc impératif de dénoncer ces mesures et de lutter pour orienter l'ensemble des politiques publiques vers une transition écologique et sociale.

Coronavirus: l'industrie du plastique contre-attaque en utilisant l'argument de l'hygiène, Ouest France, avril 2020 <https://www.ouest-france.fr/environnement/pollution/coronavirus-l-industrie-du-plastique-contre-attaque-en-utilisant-l-argument-de-l-hygiene-6808824>

Coronavirus: retour en force du plastique à usage unique, Euradio, avril 2020 <https://euradio.fr/2020/04/21/coronavirus-retour-en-force-du-plastique-a-usage-unique/>

¹⁸ Le patronat s'active pour infléchir les normes, *Le Monde*, avril 2020 https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/04/21/climat-le-patronat-s-active-pour-inflechir-les-normes_6037283_3234.html

Bibliographie

- Ali, Harris, Barlu Dumbuya, Michaela Hynie, Pablo Idahosa, Roger Keil, et Patricia Perkins. 2016. « The Social and Political Dimensions of the Ebola Response: Global Inequality, Climate Change, and Infectious Disease ». In *Climate Change and Health: Improving Resilience and Reducing Risks*.
- Asad, Hina, et David O. Carpenter. 2018. « Effects of climate change on the spread of zika virus: a public health threat ». *Reviews on environmental health* 33 (1): 31–42.
- Austin, Kelly F., Megan O. Bellinger, et Priyokti Rana. 2017. « Anthropogenic Forest Loss and Malaria Prevalence: A Comparative Examination of the Causes and Disease Consequences of Deforestation in Developing Nations ». *AIMS Environmental Science* 4 (2): 217.
- Claeys, Cécilia, et Olivier Sirost. 2010. « Proliférantes natures ». *Etudes rurales* n° 185 (1) : 922.
- Ebi, Kristie L., et Joshua Nealon. 2016. « Dengue in a changing climate ». *Environmental research* 151: 115–123.
- Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité. 2019. « La biodiversité : une alliée dans la prévention de certaines maladies infectieuses ? » In 2020. « Mobilisation de la FRB par les pouvoirs publics français sur les liens entre Covid-19 et biodiversité. »
- Frank, Emily, et Jon Unruh. 2008. « Demarcating forest, containing disease: land and HIV/AIDS in southern Zambia ». *Population and Environment* 29 (35): 108.
- Guerra, C. A., R. W. Snow, et S. I. Hay. 2006. « A global assessment of closed forests, deforestation and malaria risk ». *Annals of tropical medicine and parasitology* 100 (3): 189.
- Hotez, Peter J. 2016. « Neglected tropical diseases in the Anthropocene: the cases of Zika, Ebola, and other infections ». *PLoS neglected tropical diseases* 10 (4).
- Hotez, Peter J., et Kristy O. Murray. 2017. « Dengue, West Nile virus, chikungunya, Zika—and now Mayaro? » *PLoS neglected tropical diseases* 11 (8).
- Kirstein, Inga V., Sidika Kirmizi, Antje Wichels, Alexa Garin-Fernandez, Rene Erler, Martin Löder, et Gunnar Gerdts. 2016. « Dangerous Hitchhikers? Evidence for Potentially Pathogenic *Vibrio* Spp. on Microplastic Particles ». *Marine Environmental Research* 120 (septembre): 18.
- Kuo, Chi-Chien, Jing-Lun Huang, Pei-Yun Shu, Pei-Lung Lee, Douglas A. Kelt, et Hsi-Chieh Wang. 2012. « Cascading Effect of Economic Globalization on Human Risks of Scrub Typhus and Tick-Borne Rickettsial Diseases ». *Ecological Applications* 22 (6): 180316. <https://doi.org/10.1890/12-0031.1>.
- Liu-Helmersson, Jing. 2018. « Climate Change, Dengue and Aedes Mosquitoes: Past Trends and Future Scenarios ». PhD Thesis, Umeå universitet.
- Markandya, Anil, Tim Taylor, Alberto Longo, M. N. Murty, S. Murty, et K. Dhavala. 2008. « Counting the Cost of Vulture Decline—An Appraisal of the Human Health and Other Benefits of Vultures in India ». *Ecological Economics*, Special Section: Biodiversity and Policy, 67 (2): 194204. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2008.04.020>.
- Massiot, A., 2020. « Santé et climat : le mal à la racine ». *Libération [en ligne]*. Disponible sur : https://www.liberation.fr/planete/2020/05/06/sante-et-climat-le-mal-a-la-racine_1787614.
- Morand, Serge, et Claire Lajaunie. 2018. « Loss of Biological Diversity and Emergence of Infectious Diseases ». In *Biodiversity and Health*, 2947. Elsevier.

- Mouterde, P., 2020. « Coronavirus : la dégradation de la biodiversité en question ». *Le Monde* [en ligne]. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/sciences/article/2020/04/04/coronavirus-la-degradation-de-la-biodiversite-en-question_6035591_1650684.html.
- Oliva, Marc, et Michael Fritz. 2018. « Permafrost degradation on a warmer Earth: Challenges and perspectives ». *Current Opinion in Environmental Science & Health* 5: 14–18.
- Olson, Sarah H., Ronald Gangnon, Guilherme Abbad Silveira, et Jonathan A. Patz. 2010. « Deforestation and malaria in Mancio Lima county, Brazil ». *Emerging infectious diseases* 16 (7): 1108.
- Paz, Shlomit, et Jan C. Semenza. 2016. « El Niño and climate change—contributing factors in the dispersal of Zika virus in the Americas? » *The Lancet* 387 (10020): 745.
- Raoult, D., 2020. « Maladies infectieuses et écosystèmes ». *Les Echos* [en ligne]. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/sciences-prospective/maladies-infectieuses-et-ecosystemes-963212>.
- Timko, Joleen. 2011. « HIV/AIDS, forests and futures in sub-Saharan Africa ».
- Timofeev, Vitalii, Irina Bahtejeva, Raisa Mironova, Galina Titareva, Igor Lev, David Christiany, Alexander Borzilov, Alexander Bogun, et Gilles Vergnaud. 2019. « Insights from Bacillus anthracis strains isolated from permafrost in the tundra zone of Russia ». *PloS one* 14 (5).
- Tjaden, Nils B., Jonathan E. Suk, Dominik Fischer, Stephanie M. Thomas, Carl Beierkuhnlein, et Jan C. Semenza. 2017. « Modelling the Effects of Global Climate Change on Chikungunya Transmission in the 21 St Century ». *Scientific Reports* 7 (1): 111. <https://doi.org/10.1038/s41598-017-03566-3>.

Fiche n°3. Ne pas se tromper de résilience pour demain

Lors de cette crise sanitaire, des dizaines de revues et de tribunes ont été publiées pour décrire un système au bord de l'effondrement. Le concept de résilience est ainsi revenu au goût du jour. Mais l'utilisation de cette notion anime les débats et pose de nombreuses difficultés qu'il est essentiel de clarifier.

1. Bien définir et décrire la résilience

Le neuropsychiatre Boris Cyrulnik a été le premier à analyser dans notre pays le concept de résilience et à tenter d'en construire une définition. Selon ses mots, la résilience est « *l'aptitude d'un corps à résister aux pressions et à reprendre sa structure initiale. [...] En psychologie, la résilience est la capacité à vivre, à réussir, à se développer en dépit de l'adversité* ». Même si le terme de résilience était originellement lié à la physique, de nombreuses disciplines ont su se l'approprier. Il est assez régulièrement admis que la résilience dans les domaines de la psychologie, de l'environnement ou du social est souvent dissociée de la définition utilisée en physique. Cette séparation est due aux facteurs sensibles et évolutifs des choses qui ne peuvent être comparés au simple mouvement mécanique. Pour Boris Cyrulnik, « *ce n'est pas tellement le fait qui abîme, c'est la signification qu'on attribue au fait* ».

La définition varie en outre sensiblement d'une discipline à une autre, ce qui est souvent source de confusions¹⁹ notamment sur la manière dont la résilience doit être différenciée de la notion de « résistance » (afin de supprimer les effets du risque) et de la « prévention » qui est l'ensemble des mesures prises en amont pour éviter une catastrophe²⁰. La résistance est la tentative d'affronter le risque frontalement comme une digue alors que la résilience correspond à des mécanismes extraordinaires d'adaptation lorsque le risque devient réalité. La prévention, quant à elle, correspond à une méthode utilisée pour assurer une meilleure résistance et/ou résilience. Si le risque se réalise, cela signifie que le système n'a pas résisté et que les plans de prévention pour annuler le risque n'ont pas apporté une réponse suffisante. Une fois l'équilibre rompu, la société ne peut plus faire appel qu'à ses systèmes de résilience. Qu'il s'agisse d'une crise économique, d'un conflit armé ou d'une crise sanitaire, la notion interroge sur les mécanismes d'adaptation lors d'un choc inattendu et extraordinaire et sur les capacités de retour à un état d'équilibre.

Pour Boris Cyrulnik, ce retour à l'équilibre est synonyme d'un regain de la capacité individuelle à se développer soi-même, la crise pouvant néanmoins laisser quelques séquelles. Il précise que le développement post-crise peut être différent de celui qui le précède à cause d'éventuelles conséquences psychologiques irrémédiables. Il en va de même pour la société définie par l'éthologue en tant que « corps social ». Lorsque la société traverse une crise d'envergure, cette dernière peut affecter la conscience collective comme lors de la tempête

¹⁹ Grimm V, Schmidt E, Wissel C (1992) On the application of stability concepts in ecology. *Ecol Model* 63:143–161

²⁰ Holling C.S., (1973) Resilience and Stability of Ecological Systems, *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4:1-23

Xynthia de 2010 ou des attentats de 2015. Dès lors, les processus de résilience qui ont permis de retourner à un état de stabilité, ne font pas revenir à l'exact état préalable à la crise.

Une fois la définition établie, il est essentiel de comprendre comment les mécanismes de résilience s'enclenchent et comment ils contribuent au dépassement de la crise. C'est essentiel pour faire face aux prochaines instabilités que nous promet le dérèglement climatique.

Dans un article de 2002, portant sur la résilience et le développement durable, six scientifiques avaient montré comment notre pensée et notre façon d'agir envers l'environnement conduisent souvent à sous-estimer les problèmes qui lui sont relatifs²¹. Les crises environnementales comme celle que nous vivons aujourd'hui seraient le résultat d'une double erreur d'analyse. Contrairement à ce qui est parfois indiqué, les écosystèmes n'évoluent pas de manière linéaire et contrôlable et nos sociétés humaines et le système naturel ne peuvent être traités indépendamment. Derrière les choix politiques et économiques de chacun, se trouve une appréhension du risque possible. Cette estimation est alors utilisée par les décideurs pour établir des politiques de prévention et favoriser ou non une meilleure résilience. Celle-ci peut se préparer au travers d'un travail de pédagogie, des simulations ou encore en mobilisant des moyens comme la protection civile qui sauront intervenir en cas de crise majeure.

S'il existe déjà des moyens de résilience, la gestion de la crise du coronavirus a laissé paraître d'importantes insuffisances. Nos sociétés ont dû complètement s'arrêter pendant un temps, ce qui a donné le sentiment d'un manque de préparation à ce type de crise. Néanmoins, les stratégies gouvernementales ont été critiquées sans s'interroger, trop souvent, sur l'origine de nos lacunes en termes de résilience.

2. La vulnérabilité de nos sociétés

La fragilité des systèmes d'information

Chacun s'en doute, l'insuffisance, volontaire ou non, d'une information fiable en provenance de Chine a joué un rôle essentiel dans le retard des mesures prises dans certains pays occidentaux. Alors que Taïwan transmet le premier l'information sur la transmission interhumaine du coronavirus, il faut attendre trois semaines pour que la Chine en informe le reste du monde. La Chine est aussi critiquée pour avoir tenté de faire taire les lanceurs d'alerte. Li Wenliang, médecin à Wuhan avait dès fin décembre proposé une mise en quarantaine mais il fut arrêté trois jours plus tard par la police²². Ce déficit d'information a été d'autant plus grave que l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) semble avoir été influencée par les autorités chinoises dans leur façon de communiquer sur la crise²³. La transparence aurait été essentielle

²¹ Carl Folke, Steve Carpenter, Thomas Elmqvist, Lance Gunderson, C.S. Holling and Brian Walker (2002) Resilience and Sustainable Development: Building Adaptive Capacity in a World of Transformations, *AMBIO: A journal of the Human Environment* (31-5), p 437-440

²² Tifenn Clinkemaillié, « Coronavirus, ce que le monde reproche à la Chine », *Les Echos*, avril 2020 [URL] <https://www.lesechos.fr/monde/chine/coronavirus-ce-que-le-monde-reproche-a-la-chine-1197945>

²³ Paul Benkimoun, Frédéric Lemaître, Marie Bourreau, « Les liaisons dangereuses entre l'OMS et la Chine ont marqué la crise du coronavirus », *Le Monde*, avril 2020 [URL]

pour les pays n'ayant pas encore subi la crise sanitaire afin de mieux appréhender le pathogène lorsque celui-ci arrive sur le territoire national²⁴.

Le problème de transmission de l'information est également le fruit d'un nouveau mode de partage scientifique. Depuis quelques années, l'utilisation de *preprints* a été favorisée pour fluidifier la circulation de l'information. Ce format ne nécessitant pas d'évaluation scientifique préalable, il permet dans un délai assez court de partager des informations sans pour autant offrir de garanties. Cependant, le public (journalistes compris) n'est pas toujours conscient de la nature provisoire de ces recherches en *preprints*²⁵. C'est en vertu de ce mode de transmission que les informations sur la crise sanitaire venant de Chine ont pu être utilisées sans vérification par les fonctionnaires des Nations-Unies suscitant aujourd'hui, de nombreuses interrogations.

Par ailleurs, si les *preprints* ont fait beaucoup parler d'eux pendant la crise, l'épisode récent de l'étude de *The Lancet* sur l'hydroxychloroquine montre à quel point la validation préalable par des pairs n'est pas non plus une garantie suffisante. Cet épisode de confusion reflète plus largement une crise de l'information dans nos sociétés qui catalyse un climat de méfiance.

L'augmentation des mobilités

Depuis les années 1990, notre civilisation est entrée dans une nouvelle période d'hypermobilité. Avec l'essor de la mondialisation, le progrès de l'aviation civile et l'apparition notamment du *low-cost*, de nouveaux modèles de mobilité se sont développés. Le tourisme international a plus que doublé entre les années 1990 et 2010 passant de près de 400 millions à 1 milliard de touristes. En 2019, l'Organisation Mondiale du Tourisme enregistrait près d'1.5 milliard de touristes internationaux²⁶. Cette mobilité accrue et l'accélération en général de la société a eu des conséquences sur le temps de réaction des décideurs. Comme l'indique Ivan Illich dans les années 1970, « la vitesse dévore le temps »²⁷ et la situation actuelle ne fait que nous le rappeler. Un vol Paris-Wuhan peut être effectué en moins de 12 heures. La Covid-19 étant un virus à propagation rapide, les décideurs doivent alors faire face à une situation exigeant des réponses quasi-immédiates.

https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/27/les-liaisons-dangereuses-entre-l-oms-et-la-chine-ont-marque-la-crise-du-coronavirus_6037929_3210.html

²⁴ Philippe Ravaut, « La sous-estimation des morts en Chine a impacté la préparation à la pandémie », *La Croix*, avril 2020, entretien, [URL] <https://www.la-croix.com/Monde/sous-estimation-morts-Chine-impacte-preparation-pandemie-2020-04-17-1201089945>

²⁵ Danny Kingsley, "Researchers use 'pre-prints' to share coronavirus results quickly. But that can backfire", *The Conversation*, 7 mai 2020 [URL] <https://theconversation.com/researchers-use-pre-prints-to-share-coronavirus-results-quickly-but-that-can-backfire-137501>

²⁶ World Tourism Barometer Vol.18, issue 1, UNWTO, janvier 2020, https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-01/UNWTO_Barom20_01_January_excerpt.pdf

²⁷ Ivan Illich, *La Convivialité*, 1973, Editions du Seuil

La densité démographique

Il semble que la densité de population ait aussi joué un rôle dans la diffusion du virus et sur son taux de mortalité. Que ce soit lors d'un grand événement, sur un bateau de croisière ou dans une grande ville comme Paris, le pourcentage de chance de propagation du virus est plus élevé et varie en fonction du nombre de contact entre les individus. Il est apparu que le taux de transmission à bord du navire de croisière Diamond Princess était quatre fois supérieur à celui observé à Wuhan²⁸.

D'après des relevés de l'INSEE, la surmortalité en France due à la Covid-19 est de 49% dans les villes les plus denses contre 26% sur l'ensemble du territoire, malgré une population plus jeune en ville. L'INSEE fait aussi remarquer que certaines agglomérations même proches n'ont pas été touchées de la même manière. Saint-Denis enregistre une vague de décès presque deux fois supérieure à Paris²⁹. Ce point doit être mis en relation avec les inégalités sociales (voir fiche « inégalités sociales, écologie, Covid-19 »).

Le numérique, un atout mais aussi de nouvelles formes de vulnérabilité

Dans les pays dits « développés », la crise sanitaire a mis en exergue le télétravail avec une ampleur inattendue. Dans les sociétés occidentales où le secteur tertiaire est développé, de nombreuses personnes ont pu s'adapter et continuer leurs activités professionnelles. En France, ce sont plus de cinq millions d'actifs qui ont pu adopter ce modèle³⁰, rendu possible par la large diffusion d'Internet et de ses multiples fonctions³¹. Une étude indique qu'aux Etats-Unis, 56% des travailleurs pourraient faire au moins partiellement du télétravail³². Le développement du télétravail a permis également de désengorger les villes et de réduire les pollutions. Il a aussi permis de faire gagner de l'argent à certains employeurs qui ont pu économiser jusqu'à 11 000\$/an/employé grâce au télétravail³³.

Cependant, l'utilisation du numérique conduit à de nouvelles formes de vulnérabilités. La mise en place du « tele-schooling » ou des études à la maison sous-entend la possession de matériels informatiques onéreux et un encadrement familial. 11.4% des familles populaires déclarent avoir des problèmes avec leur accès internet contre 7.9% des familles de CSP+. De même, 24.3% des parents d'origine modeste jugent leur équipement informatique et leur accès Internet insuffisants pour répondre au travail de l'école à la maison contre 17% pour les plus aisés. Enfin 31% des plus modestes contre 45% des plus aisés déclarent se sentir capables de

²⁸ Rocklöv Joacim, Sjödin Henrik (2020) High population densities catalyse the spread of COVID-19, *Journal of Travel Medicine*, vol. 27, issue 3

²⁹ Agnès Leclair, « Coronavirus : la densité des villes a accentué la mortalité », *Le Figaro*, mai 2020, [URL] <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/coronavirus-la-densite-des-villes-a-accentue-la-mortalite-20200511>

³⁰ Alexander Cotte, « Covid-19 : les grands oubliés du télétravail », *Les Echos*, avril 2020, [URL] <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-covid-19-les-grands-oublies-du-teletravail-1195816>

³¹ Chester, M, and B. Allendy (2019) Toward adaptive infrastructure: flexibility and agility in a non-stationary age. *Sustainable and Resilient Infrastructure*, vol.4

³² Global Workplace Analytics, *Latest Work-at-home/Telecommuting/Mobile Work/Remote Work Statistics*, mars 2020 [URL] <https://globalworkplaceanalytics.com/telecommuting-statistics>

³³ Lister, Kate (2020), Work-at-home after covid-19 oue forecast. Global Workplace Analytics

répondre aux exigences techniques numériques de l'école à la maison³⁴. En plus d'exacerber les inégalités, l'utilisation des outils numériques laisse planer au milieu de cette crise d'autres vulnérabilités : dépendance à sa connexion internet, inégale selon le territoire ; dépendance aussi à l'électricité ; nécessité d'avoir des appareils électroniques opérationnels...

3. Pour le développement dans de nombreux secteurs de « stress test »

La résilience est un concept multiforme parfois difficile à appréhender. Certains l'interprètent comme un simple retour aux équilibres et aux habitudes antérieures. Implicitement, ils estiment que le monde d'après ne sera pas très différent du monde d'avant, et qu'il n'est donc pas nécessaire de changer ses habitudes. Il est pourtant très utile pour penser la société et son évolution et proposer des mesures en faveur d'une plus grande résilience. Celle-ci doit devenir une vraie priorité à la fois pour les politiques publiques et les acteurs de la vie économique. Afin d'en démontrer l'impératif, nous proposons à tous les acteurs, entreprises, collectivités locales, associations, ministères, de mener des programmes systématiques de « stress test ». Il s'agit, dans un des domaines d'action ou pour l'ensemble de l'organisme, de faire le bilan de l'ensemble des chocs possibles, en partenariat avec un groupe de scientifiques. Sur cette base, et avec une méthode normalisée, l'objectif est d'évaluer les conséquences pour l'organisme de chocs avec des hypothèses volontairement extrêmes.

Ces « stress tests » doivent ensuite déboucher sur des programmes d'action, forcément très différents selon les organismes concernés. Une journée de réflexion sur la méthode pourrait rapidement être organisée, suivie tous les ans d'une journée d'échanges d'expériences.

³⁴ Soazig Le Nevé, « « L'école à la maison », amplificateur des inégalités scolaires, *Le Monde*, mai 2020 [URL] https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/05/11/l-ecole-a-la-maison-amplificateur-des-inegalites-scolaires_6039304_3224.html

Bibliographie

- Ivan Illich, *La Convivialité*, 1973, Editions du Seuil
- Holling C.S., (1973) Resilience and Stability of Ecological Systems, *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4:1-23
- Gunderson L.H. & Holling C.S. (2002) Resilience and adaptive cycles
- Grimm V, Schmidt E, Wissel C (1992) On the application of stability concepts in ecology. *Ecol Model* 63:143–161
- Carl Folke, Steve Carpenter, Thomas Elmqvist, Lance Gunderson, C.S. Holling and Brian Walker (2002) Resilience and Sustainable Development: Building Adaptive Capacity in a World of Transformations, *AMBIO: A journal of the Human Environment* (31-5), p 437-440
- Lister, Kate (2020), Work-at-home after covid-19 oue forecast. *Global Workplace Analytics*
- Chester, M, and B. Allendy (2019) Toward adaptive infrastructure: flexibility and agility in a non-stationary age. *Sustainable and Resilient Infrastructure*, vol.4
- Rocklöv Joacim, Sjödin Henrik (2020) High population densities catalyse the spread of COVID-19, *Journal of Travel Medicine*, vol. 27, issue 3
- Global Workplace Analytics, Latest Work-at-home/Telecommuting/Mobile Work/Remote Work Statistics, mars 2020 [URL] <https://globalworkplaceanalytics.com/telecommuting-statistics>
- World Tourism Barometer Vol.18, issue 1, UNWTO, janvier 2020, https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-01/UNWTO_Barom20_01_January_excerpt.pdf
- Paul Benkimoun, Frédéric Lemaître, Marie Bourreau, « Les liaisons dangereuses entre l’OMS et la Chine ont marqué la crise du coronavirus », *Le Monde*, avril 2020 [URL] https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/27/les-liaisons-dangereuses-entre-l-oms-et-la-chine-ont-marque-la-crise-du-coronavirus_6037929_3210.html
- Tifenn Clinkemaiillé, « Coronavirus, ce que le monde reproche à la Chine », *Les Echos*, avril 2020 [URL] <https://www.lesechos.fr/monde/chine/coronavirus-ce-que-le-monde-reproche-a-la-chine-1197945>
- Alexander Cotte, « Covid-19 : les grands oubliés du télétravail », *Les Echos*, avril 2020, [URL] <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-covid-19-les-grands-oublies-du-teletravail-1195816>
- Philippe Ravaud, « La sous-estimation des morts en Chine a impacté la préparation à la pandémie », *La Croix*, avril 2020, entretien, [URL] <https://www.la-croix.com/Monde/sous-estimation-morts-Chine-impacte-preparation-pandemie-2020-04-17-1201089945>
- Danny Kingsley, “Researchers use ‘pre-prints’ to share coronavirus results quickly. But that can backfire”, *The Conversation*, 7 mai 2020 [URL] <https://theconversation.com/researchers-use-pre-prints-to-share-coronavirus-results-quickly-but-that-can-backfire-137501>
- Agnès Leclair, « Coronavirus : la densité des villes a accentué la mortalité », *Le Figaro*, mai 2020, [URL] <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/coronavirus-la-densite-des-villes-a-accentue-la-mortalite-20200511>
- Soazig Le Nevé, « « L’école à la maison », amplificateur des inégalités scolaires, *Le Monde*, mai 2020 [URL] https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/05/11/1-ecole-a-la-maison-amplificateur-des-inegalites-scolaires_6039304_3224.html

Fiche n°4. Les principes d'une meilleure résilience sanitaire

La propagation foudroyante de cette épidémie dite Covid-19³⁵ (qui – après la Chine et l'Italie - a gagné la France, puis l'Espagne à la mi-février 2020³⁶) a failli submerger nos capacités hospitalières en saturant en trois semaines sa capacité initiale d'accueil en réanimation, qui était, fin février 2020, de 5.000 lits et a réussi *in extremis* à doubler, voire tripler en quelques semaines. Cette remarquable performance a été rendue possible à la fois par l'application des *plans blancs*³⁷ et par une mobilisation massive et immédiate de tous les personnels soignants (en établissements hospitaliers comme en médecine de ville).

1. Bref retour sur la gestion de crise

Faute d'anticipation suffisante, l'intendance n'a que très imparfaitement suivi, et avec retard ; les hôpitaux ont souffert d'un manque de respirateurs, les cas graves nécessitant une intubation des patients préalablement placés en coma artificiel. Ce type de soin suppose, outre un personnel de réanimation compétent en nombre suffisant, des produits anesthésiques et des décontractants associés à ces intubations (tels que curare) - qui semblent avoir ponctuellement manqué. L'hôpital n'a pas eu non plus suffisamment de surblouses, de gants, de charlottes, de chaussons, sans parler des masques FFP2 et chirurgicaux (notamment en ville).

Pour éviter une submersion inquiétante de son système hospitalier et « aplatis » l'onde de propagation de l'épidémie³⁸, la France a donc décrété un confinement général de sa population le 17 mars, ce qui a permis en effet de l'éviter. Cependant, ce résultat a été obtenu au prix d'un arrêt quasi complet de son économie, dont on ne sait pas combien d'années seront nécessaires pour retrouver un fonctionnement suffisamment efficace.

La rémunération du travail rappelons-le, est la première source de financement du système de protection sociale³⁹, constitutive de notre État-providence⁴⁰. L'Histoire dira s'il s'est

³⁵ Covid-19 : Coronavirus Disease 2019

³⁶ La mi-février 2020 est le moment où apparaissent les premiers cas de contamination aux Contamines-Montjoie en Savoie, et du côté de Creil, à la suite de rapatriement de Français qui étaient expatriés à Wuhan (Chine), berceau originel de la pandémie. Le premier mort du coronavirus en France est signalé le 2 mars.

³⁷ Les *Plans Blancs* sont les bases des plans *Orsan* (pour Organisation de la réponse du système de santé en situations sanitaires exceptionnelles), qui sont un dispositif réglementaire défini depuis 2014. Le *Plan Blanc* d'un établissement de santé est le document qui décrit comment il répond à un afflux de patients ou de victimes (qu'il ne faut pas confondre avec une tension causée par une surcharge d'activité). En situation d'urgence ou de crise, les responsables des établissements de santé peuvent ainsi s'appuyer sur des procédures formalisées, opérationnelles, connues, testées. Au-delà de la situation exceptionnelle à laquelle il aura fallu faire face, la qualité de la réponse apportée à une crise aura des conséquences durables sur la confiance accordée par le public et les professionnels (source *Wikipédia*).

³⁸ Autrement dit, éviter que le nombre de cas graves – nécessitant d'être mis sous respiration forcée - dépasse le nombre de places en réanimation.

³⁹ Par prélèvement sur les salaires de ce qu'on appelle les « charges sociales » (retraite, maladie, chômage).

⁴⁰ Rappelons que le financement de cette redistribution du système social français vient pour l'essentiel des prélèvements faits sur la rémunération du travail (dits *charges sociales*). Les *prestations sociales* représentaient, en 2009, 428,4 milliards d'euros, soit 23 % du PIB, contre 19,2 % en moyenne dans l'OCDE.

agi ou non d'une dramatique erreur *historique*⁴¹. La France y a été contrainte, faute de disposer d'un système sanitaire capable de tripler ses capacités aussi rapidement que la propagation épidémique.

Résoudre lesdits *problèmes d'intendance* serait de nature à permettre cette performance. Ce n'est pas hors de notre portée, sans pour autant consentir des investissements ou des dépenses excessives, ni devoir attendre des années⁴². Une réactivité suffisante aurait peut-être pu faire l'économie d'un confinement aussi général.

La question est de savoir, non pas s'il faut dimensionner cette intendance au niveau des pires catastrophes (épidémies, catastrophes naturelles, vagues d'attentats massives), ce qui entrainerait probablement un niveau de surinvestissement et des sureffectifs déraisonnables, et peut-être impossible de maintenir durablement. Il faut plutôt agir pour que l'intendance hospitalière bénéficie d'une capacité de réaction compatible avec un afflux très brutal de patients, ou de blessés à prendre en charge par les services d'urgence. L'objectif est d'améliorer la *résilience*⁴³ du système français de santé publique (qu'il s'agisse des hôpitaux ou des cliniques des pharmacies d'officine ou hospitalières, ou des usines pharmaceutiques).

2. Les principes d'action pour une résilience sanitaire

Il s'agit de s'inspirer de ce qui existe déjà, par exemple des principes de fonctionnement observés par la sécurité civile en cas d'afflux brutal de victimes en cas de catastrophe naturelle, ou d'attentats massifs, ou de s'inspirer des stratégies adoptées par les pompiers dans leur lutte contre les incendies de forêt⁴⁴, ou encore d'observer les *bonnes pratiques* industrielles en matière de gestion des *supply chain*.

⁴¹ Cette décision de confiner des populations entières, donc de mettre à l'arrêt leurs économies, a été prise simultanément par la plupart des pays, dans le monde, ce qui va contribuer à rendre leur redémarrage plus complexe et beaucoup plus incertain : le fonctionnement d'une économie mondialisée (ou plus simplement d'économies interdépendantes) suppose, pour fonctionner efficacement, une synchronisation fine des différentes chaînes de valeur (tant elles sont intriquées entre elles) : une telle synchronisation était le fruit d'une longue histoire, faite d'innombrables ajustements réalisés au fil des ans, autrement dit le fruit de l'expérience empirique (et non le résultat d'une planification globale) : nous n'avons donc aucune idée du temps qu'il va falloir au système pour réenclencher ses fonctions essentielles avec une raisonnable efficacité (et, pour la France, du temps qu'il faudra pour retrouver le niveau de redistribution nécessaire au fonctionnement de notre système social – ne serait-ce que le paiement des retraites, et du système de santé).

⁴² À l'exception bien sûr du temps de latence d'une dizaine d'années qu'il faudra pour augmenter significativement le nombre de médecins.

⁴³ Ce terme de *résilience* est utilisé ici dans son « mésusage » courant, celui qui entend désigner la capacité d'un organisme à résister à un choc ou un évènement brutal ; quitte à utiliser un vocabulaire médical (et non plus psychiatrique) il serait plus juste de parler d'*homéostasie* (qui désigne la capacité d'un organisme à l'autoréguler face aux diverses contraintes de son environnement) ; on doit ce terme à Claude Bernard.

⁴⁴ Les stratégies de la lutte contre les incendies de forêts supposent sur les principes suivants : a – une vigilance particulière pour détecter le départ de feux (d'où la mise en place de sentinelles en fonction 24 heures sur 24) ; b – une capacité d'intervention très rapide pour attaquer les démarrages de feu lorsqu'il est encore possible de les circonvenir, d'où le principe c – prépositionnement des moyens de lutte contre l'incendie également répartis sur le territoire forestier à protéger (ce qui permet de gagner de précieuses minutes lorsqu'une alerte est donnée sur un départ de feu localisé).

Huit principes sont inspirés de ces exemples. Ils n'ont rien d'original en soi et ne valent que s'ils sont suivis. Les paragraphes A et C visent l'ensemble du système français et les paragraphes D à H, les administrations hospitalières.

Il faut, autant que faire se peut, savoir anticiper, s'inspirant en cela des principes philosophiques du *catastrophisme éclairé*⁴⁵, qui consiste à se préparer au pire (qui, quoiqu'impossible à prévoir, n'est jamais à exclure) ; c'est la plus sûre façon d'en atténuer les conséquences.

A – Une veille sanitaire permanente

Il faut entretenir de façon pérenne, vis-à-vis d'une éventuelle épidémie, des moyens de surveillance et d'alerte qui en permettent la détection précoce, donc un possible afflux inhabituel de malades. Plusieurs dispositifs réglementaires existent déjà, qu'il s'agisse du réseau « *sentinelle* » en médecine de ville ou des plans ORSAN (dont les *plans blancs*, mis en œuvre lors de cette pandémie Covid-19). Il serait utile d'auditer *a posteriori* le fonctionnement de ces mesures durant ces dernières semaines. Il est aussi indispensable que cette veille s'effectue au plan international de manière transparente et rigoureuse, ce qui est loin d'avoir toujours été le cas.

B – Un système d'alerte très réactif

Le système d'alerte doit mettre le système en tension, en suivant un plan de mobilisation prédéfini, analogue aux plans de gestion de crise. Les plans ORSAN ont permis aux hôpitaux de libérer de toute urgence les lits de réanimation supplémentaires, et d'éviter le pire. Ces systèmes, comme la veille sanitaire, doivent être régulièrement audités, et faire l'objet d'exercices de simulation en *grandeur nature*.

C - Des plans de gestion de crise

Des plans de gestion de crise doivent être formalisés⁴⁶, diffusés auprès de tous les acteurs concernés, et régulièrement testés⁴⁷ en *grandeur nature* ; il faut que la communication en cas d'alerte soit minutieusement balisée⁴⁸ (comme en gestion de crise). Ces recommandations sont *a priori* déjà satisfaites, mais c'est à vérifier et à mettre à jour régulièrement⁴⁹.

⁴⁵ L'expression est de Jean-Pierre Dupuy, auteur de l'ouvrage éponyme *Pour un catastrophisme éclairé* (2002).

⁴⁶ Cela doit faire l'objet d'une planification explicite précisant le rôle de chacun (cf. les planifications de sécurité civile, en cas de catastrophes naturelles) : qui traite la crise, qui communique (ce ne sont pas les mêmes).

⁴⁷ C'est par exemple le rôle des exercices « *grandeur nature* » organisés régulièrement par la sécurité civile pour simuler une catastrophe naturelle ou environnementale.

⁴⁸ En clair : il faut que chacun dispose d'une liste de numéros de téléphone et/ou de mails à jour, à utiliser immédiatement en cas d'alerte ; ceci suppose, pour être opérationnel, une mise à jour soigneuse de ces numéros et adresses.

⁴⁹ Le danger habituel est que, au fil des mutations et des changements de personnels, le système ne soit qu'imparfaitement connu de ceux qui devront l'appliquer (et les numéros de téléphone mal mis à jour).

D - La redondance

Tous les moyens de production et de logistique propres doivent au moins être en double (sinon en triple⁵⁰). Ceci suppose qu'on diversifie les commandes pour que ces fournisseurs et sous-traitants soient capables d'exercer cette activité de façon soutenable (donc rentable). Ce principe doit s'appliquer aussi bien aux moyens de production qu'aux moyens logistiques de livraison et d'approvisionnement des lieux de consommation (en l'occurrence les hôpitaux et pharmacies d'officine).

Aucun sous-traitant ne doit être en position de monopole de fait ; l'idéal est d'avoir toujours trois fournisseurs équivalents ; l'émulation entre eux doit permettre leurs progrès permanents dans l'efficacité, la qualité et le prix de revient. Ces progrès peuvent être peut-être récompensés par de légères augmentations des parts de marché variables (sans qu'elles deviennent supérieures à 40% en régime de croisière).

E – La proximité des sources d'approvisionnement

Les fournisseurs et sous-traitants doivent être – sauf exception – à moins de deux heures de transport⁵¹ des lieux de consommation d'un produit ou du service. Par exception, on peut accepter que des stocks intermédiaires satisfassent à cette condition (à la place de centres de production ou d'origine des produits ou matériels, lorsqu'il n'en existe pas à proximité⁵²)

F – Les stocks intermédiaires

La veille sanitaire permet une anticipation minimale des besoins de court et de moyen termes d'anticipation. Plus on sait prévoir l'arrivée d'une épidémie, ou d'une pandémie, plus il faut que le système sanitaire français puisse anticiper ses approvisionnements, quitte à constituer puis à maintenir des stocks stratégiques suffisamment importants de fournitures ou de produits clés : autrement dit, il faut désormais bannir la gestion en flux tendus (ce qui suppose de savoir gérer des stocks selon le principe *first in, first out*⁵³)

G - Flexibilité /réactivité

Chaque acteur de la chaîne de valeur doit être en mesure de doubler, sa production (ou son service) sous un préavis de quelques jours (voire de quelques heures)⁵⁴. Ceci peut être obtenu (par exemple) en jouant sur les plages de fonctionnement d'un atelier (par exemple : fonctionner de nuit, ou les week-ends, lorsque les équipements et les investissements ne peuvent

⁵⁰ Ceci contredit la règle usuelle des marchés publics, qui demande de choisir « le » mieux disant.

⁵¹ Il s'agit de la plupart du temps de transports routiers.

⁵² Pour tenir compte du fait qu'en matière de médicament, et pour plusieurs années encore, les sources sont situées en Asie ; il faut donc entretenir des stocks intermédiaires mobilisables dans ce délai de deux heures

⁵³ Contrairement à ce que l'on croit souvent, cette façon de gérer n'est pas la plus courante (car elle suppose des dispositifs particuliers : spontanément, on fait l'inverse (par exemple lorsqu'on classe les objets en piles ; c'est le dernier arrivé qui part en premier, car le plus commodément accessible).

⁵⁴ La durée exigée est fonction de la taille des stocks intermédiaires (elle peut varier, selon les produits).

être réalisés si rapidement⁵⁵ ; augmenter les capacités logistiques en augmentant la capacité unitaire de transport – augmentation des charges (ou des volumes) utiles par transport, mobilisation possible de remorques, etc.).

Cette demande de flexibilité doit faire partie des appels d’offres, et ceux qui y répondent doivent préciser les conditions (notamment financières) d’une telle réactivité ; ces conditions doivent faire partie des critères de choix discriminants. Cette sélection de fournisseurs ou de sous-traitants notamment sur ce critère de réactivité et de flexibilité supposerait qu’on aménage en conséquence l’article L 2152-7 du Code de la commande publique.

H - Diversifier les sous-traitants et prestataires

Il ne faut jamais qu’un seul fournisseur ait plus de 50% des marchés annuels : autrement dit, il faut toujours disposer d’au moins trois opérateurs, quelle que soit la prestation ; il ne faut jamais qu’un sous-traitant ait durablement plus de la moitié des marchés annuels. Cette mesure, assortie de l’existence de pouvoir doubler ses capacités de production permettant, en cas de crise, de faire face à la défaillance d’un des acteurs (les autres, en augmentant très vite leur capacité de production, permettant de pallier la défaillance quasi-instantanément).

I - Paiement rapide

Un paiement à 45 jours fin de mois⁵⁶ doit être de droit (notamment pour toute commande d’une administration publique. Les administrations publiques sont réputées être de mauvais payeurs, leurs délais de règlement dépassent parfois 100 jours, voire 120 jours).

⁵⁵ Exemple d’augmentation brutale de moyens de production : lors de la présente crise, des entreprises ont pu se procurer une dizaine d’imprimantes 3D, ce qui leur a permis de multiplier par cinq leurs capacités de productions de visières de protection en plexiglass (destinées à la protection de caissières).

⁵⁶ Ce délai correspond à la spécification de l’article L-441-10 du code de commerce.

Fiche n°5. Pour une résilience territoriale écologique

La crise sanitaire a fortement impacté l'action locale. Elle fait apparaître une donne nouvelle, la nécessité d'un effort massif de résilience, notamment pour réussir la transition écologique.

Dans la première phase de confinement, l'Etat a pris la quasi-totalité des décisions. De leur côté, les maires⁵⁷ se sont efforcés de préserver autant que possible la continuité des services publics (les déchets, l'eau, les transports, les marchés). Les collectivités locales ont travaillé à l'organisation des solidarités⁵⁸, à l'aide aux plus démunis, à compléter l'offre de masque dans un contexte de pénurie mais aussi au maintien du lien social, par exemple avec le suivi et l'accompagnement à domicile des seniors fragiles ou encore le repérage des sans-abris. La crise a également montré l'importance et le nombre des initiatives citoyennes, qu'elles ont utilement accompagnées et aidées.

L'étape du déconfinement a entraîné un renforcement apparent du rôle de ces initiatives. L'avis des maires a, à quelques exceptions près, été pris en compte pour la réouverture des marchés, des parcs ou des plages. Le couple Maire-Préfet s'est trouvé au centre du jeu, l'Etat gardant néanmoins le contrôle du dispositif. Ce dernier a de son côté pris des mesures pour adapter le dispositif en fonction des réalités locales, par exemple en classant les différentes régions en rouge ou vert en fonction de la situation de la pandémie. Même dans l'éducation nationale, où le principe d'égalité entre les enfants est essentiel, la scolarisation en présence physique a été variable selon les communes.

La crise sanitaire a cependant montré, une fois de plus, les difficultés de la gouvernance publique dans notre pays. L'Etat est allé très loin dans le détail de l'application du confinement, en se préoccupant assez peu de son adaptation locale. Il a laissé davantage de marges locales dans la phase de déconfinement, tout en gardant le contrôle et en assurant une différenciation relativement limitée. De leur côté, plusieurs collectivités n'ont accepté qu'avec réticence de prendre des responsabilités en la matière. Au total, pour beaucoup de décisions, on a assisté à une centralisation de fait des détails de l'action, conduisant inévitablement à des tensions réciproques.

1. De multiples leçons pour les territoires

La crise aura de multiples conséquences pour les collectivités locales, notamment financières. Mais deux éléments principaux pourraient impacter leur rôle et leurs méthodes.

⁵⁷ Cf. [Article L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales](#) sur le rôle de police municipale du maire, qui doit « *prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires [...] les maladies épidémiques ou contagieuses* ». Outre ce rôle de police municipale, ils fixent les règles d'utilisation de nombreux services publics (crèches, écoles, équipements sociaux, culturels et sportifs, événements publics, transports en commun...)

⁵⁸ Quand l'Etat gère la crise, les collectivités doivent assurer la résilience, *La Gazette des Communes*, avril 2020 <https://www.lagazettedescommunes.com/674771/quand-letat-gere-la-crise-les-collectivites-doivent-assurer-la-resilience/>

Une nouvelle donne pourrait s’instaurer entre les villes et les campagnes. La densité des agglomérations a été un facteur évident d’aggravation de la crise, et de plus grandes difficultés pour y faire face. La ruralité est devenue synonyme de refuge et de qualité de vie, suscitant ainsi une inversion des valeurs par rapport à la grande ville. Si elle se confirmait, cette caractéristique pourrait faciliter le renouveau économique des espaces ruraux et inverser le mouvement constant d’urbanisation observé depuis plusieurs décennies. Elle pourrait aussi contribuer à accroître le nombre de résidences secondaires, qui représentent une aspiration légitime mais qui ne manquent pas de poser des problèmes écologiques, s’agissant par exemple de l’artificialisation des sols. Une des données clé sera de savoir si le télétravail peut continuer à être un mode normal de fonctionnement dans le monde des bureaux. En tous cas, il est essentiel que les collectivités locales en tirent les conséquences pour l’aménagement de leur territoire, sans doute à rebours de la métropolisation de ces dernières années.

L’autre modification substantielle est l’importance nouvelle de la résilience territoriale. La résilience doit d’abord être locale afin de privilégier les solutions à portée de main pouvant être facilement maîtrisées, par exemple les circuits courts en matière alimentaire, la solidarité de proximité, ou encore l’urbanisme tactique, avec des pistes temporaires de vélo. Les territoires sont dans des situations très différentes pour faire face aux risques, notamment en termes de densité de population, de proximité ou non d’une production agricole diversifiée, ou encore de moyens disponibles. C’est à ce niveau que les besoins et les situations sont le mieux connus, que le lien social est le plus développé et que des solutions adaptées doivent en priorité être recherchées.

Cette résilience converge le plus souvent avec les priorités de la transition écologique : stratégie de relocalisation, urbanisme diminuant les temps de déplacement contraint, limitation de l’étalement urbain facilitant les circulations douces, présence plus diversifiée des commerces indispensables, circuits courts pour l’approvisionnement alimentaire, isolation énergétique des bâtiments et développement des énergies renouvelables....

L’intérêt de lier ces deux notions est notamment de ne pas se limiter à préparer l’adaptation, mais aussi à agir par prévention pour que les phénomènes aient la moindre ampleur possible. Les limitations de circulation des véhicules thermiques ont par exemple le triple effet de faciliter l’adaptation au profit des mobilités douces (ex : crise sanitaire du Covid-19), de réduire les émissions de gaz à effet de serre et l’émission de particules (atténuation) et de faciliter la gestion des crises économiques (ex : choc pétrolier). Il en va de même de la lutte contre le sans-abrisme, la solitude, pour une relocalisation ciblée de l’économie, qui font partie des conditions d’une transition écologique réussie.

La seule logique locale ne règle pas cependant l’impact des risques liés à la circulation des personnes et des produits. Il en va de même des grands mécanismes de solidarité comme l’assurance chômage ou maladie, importants pour la résilience au niveau individuel et collectif. Même si l’autonomie locale était fortement développée, ces questions continueraient à se poser, et nécessiteraient des arbitrages à plus vaste échelle.

Nos concitoyens recherchent logiquement le renforcement de leur propre capacité à surmonter les nouvelles crises du 21ème siècle, pour eux-mêmes, leur famille et leurs proches. La résilience locale ne peut, à elle seule, résoudre les problématiques liées à la santé, l’emploi,

le revenu, le logement, l'éducation des enfants, l'approvisionnement. Le seul « localisme » ne peut donc constituer en soi une vraie réponse.

2. Les conditions de réussite de la nouvelle résilience territoriale

Les données des risques doivent d'abord être précisément explicitées par les scientifiques, y compris en hiérarchisant leur importance potentielle. Ceux-ci sont en effet de nature très différente - tempête après des épisodes de canicule, inondations après des épisodes de pandémies, réfugiés après de fortes crises économiques. Face à ces risques multiples, les mesures à prendre peuvent être contradictoires. Sur le littoral, par exemple, la logique de confinement en cas de tempête s'oppose à celle de regroupement sûr en cas de submersion. Un accident radioactif ou chimique suppose aussi un confinement mais rend impropre à la consommation l'agriculture de proximité considérée pourtant comme un facteur majeur de résilience. Le développement des énergies renouvelables rapproche producteur et consommateur mais peut constituer aussi un facteur de fragilité si le réseau de distribution ne fonctionne plus pour garantir la continuité du service.

Il est en outre essentiel de définir le bon niveau d'action. En laissant l'Etat et chaque niveau de collectivité bâtir son propre plan de résilience, on aboutirait à de multiples redondances et à de graves incohérences. La collectivité la plus proche, la commune, est en apparence la mieux placée. Les élus ont une connaissance fine de leur territoire et de leur population. Mais plusieurs n'ont pas les moyens de mener ce travail dans de bonnes conditions. Les intercommunalités disposent en revanche des compétences adaptées, dans les principaux domaines de la vie quotidienne (transports, urbanisme, développement économique...).

La crise a cependant montré que l'existence de compétences à différentes échelles de collectivité pouvait être un handicap, comme le montre la complexité de la réouverture des établissements scolaires, qui aurait certainement été facilitée si une même collectivité avait été responsable des écoles, des collèges et des lycées. L'important est que le schéma de résilience et sa mise en œuvre soient portés par une seule collectivité, celle-ci pouvant être en règle générale les intercommunalités. La mise au point elle-même de la stratégie de résilience peut être laissée à leur libre appréciation, la pression de l'opinion publique les obligeant de toute façon à avancer sur ce sujet.

Ce rôle primordial de l'intercommunalité n'enlève rien cependant à l'Etat et à la région. Ceux-ci ont un rôle majeur à jouer, celui de facilitateur, pour analyser les risques, définir les objectifs possibles et les indicateurs de résultats.

La gouvernance territoriale de la résilience

L'objectif doit être de renforcer la capacité de chacun à surmonter des chocs avec un mode de vie le moins dégradé possible. Il s'agit d'avoir une vision globale, et pas seulement de traiter de la manière dont quelques sujets comme les transports ou l'alimentation peuvent être mieux anticipés. Il est par exemple tout aussi important de garantir à tout élève ou étudiant d'être équipé pour recevoir de l'enseignement à distance que de développer des circuits courts.

Il sera ainsi de moins en moins possible de raisonner projet par projet sans avoir de vision d'ensemble et des objectifs précis. La gouvernance même des collectivités locales doit ainsi se réformer pour être pleinement efficace. Pour la transition écologique comme pour la résilience, la démarche doit être transparente, mesurée, globale et partagée⁵⁹. Elle ne peut se limiter, comme c'est très souvent le cas aujourd'hui, à un plan d'orientation générale et à une liste hétéroclite de projets.

Elle doit disposer de quelques instruments de mesures simples permettant de définir des objectifs à moyen et long terme, des indicateurs qualitatifs et quantitatifs, en nombre réduit et une trajectoire à suivre avec des étapes. Elle suppose une approche globale, par exemple par un débat d'orientation climatique et de résilience écologique pouvant se tenir avant le débat d'orientation budgétaire. Elle nécessite de surmonter une logique qui est encore trop en silo, les priorités étant définies secteur par secteur plutôt que selon une logique d'ensemble.

La nouvelle donne de l'intervention citoyenne

Il sera plus que jamais important d'embarquer tous les citoyens, et non seulement les plus convaincus, dans les méthodes, l'action écologique et la résilience. Ceci suppose de se fonder sur les préoccupations de la vie quotidienne, sans vouloir plaquer des solutions venues d'en haut. La prise en compte du creusement des inégalités, pas seulement en termes de revenus mais aussi de conditions et de perspectives de vie est un impératif. Les choix concrets de résilience se déclinent dans les conditions de logement, d'éducation des enfants, de patrimoine ou de choix de consommation.

Une relation renouvelée entre les citoyens et les élus doit permettre aux premiers d'avoir une plus grande confiance dans les initiatives des seconds. Cela exige des démarches et des outils garantissant la clarté, la cohérence et la mesure de l'action, ainsi que la prise en compte de la situation réelle des individus. Il est par exemple nécessaire que les citoyens soient pleinement partie prenante des décisions, à travers, par exemple de nouvelles formules de tirage au sort.

3. Deux nouveaux outils pour améliorer la résilience territoriale

Des programmes territoriaux de résilience écologique

Il est proposé que les collectivités aient la possibilité de définir un programme territorial de résilience écologique. La méthode minimale serait constituée d'un volet « crise sanitaire » dans les plans communaux de sauvegarde en complément des dispositions relatives aux risques naturels. Les collectivités pourraient choisir une démarche plus ambitieuse, en fixant sur les cinq prochaines années les principales dispositions à prendre pour réduire leur vulnérabilité face aux crises, en particulier au changement climatique. Celles-ci seraient programmées dans le temps et assorties d'indicateurs de résultats.

⁵⁹ Voir la note de La Fabrique Ecologique citée.

La transformation des contrats de transition énergétique (CTE)

Les CTE ont pour caractéristique intéressante de ne pas prévoir de droit de regard de l'Etat sur les projets des collectivités, mais d'être un label permettant d'obtenir plus facilement des financements par des circuits classiques. Cette logique pourrait être étendue à l'ensemble des subventions de l'Etat consacrées aux investissements dans la transition écologique (ex : contrats de plan, DETR, plan de relance...).

Celles-ci pourraient être globalisées, à la condition de la définition sur le moyen terme d'une trajectoire cohérente de transition écologique et de résilience, avec des indicateurs en nombre limité et un suivi annuel des résultats. Les actuels CTE seraient ainsi transformés en CTRE, contrat de transition et de résilience écologique.

II. L'indispensable transformation de la société

Fiche n°6. Un plan de relance et de transformation écologique

La crise actuelle est totalement inédite sur le plan économique, à de nombreux titres. Contrairement à toutes celles du passé, elle a pour origine un événement sanitaire, et non la sphère économique et financière. Du fait du confinement, la Covid-19 a un impact direct sur l'offre (impossibilité de fonctionner d'une grande partie du système de production) et sur la demande (diminution de revenus pour ceux qui sont au chômage partiel, moindre désir et limitation des possibilités de consommer de la part des ménages).

Le ralentissement de l'activité économique qui en découle s'observe dans la quasi-totalité des pays du monde. Il est d'une ampleur sur courte période qui n'a pas de précédent historique (en France, recul d'un tiers de l'activité économique⁶⁰ contre 4 % lors de la crise de 2008-2009).

Enfin, l'argent public dépensé pour y faire face dans l'urgence est considérable, et n'est supportable par les budgets publics que parce que les banques centrales ont de fait accru la création monétaire à due proportion.

Ces caractéristiques interviennent dans un contexte d'aggravation des risques globaux, qu'ils soient d'origine climatique ou géopolitique, dont l'impact dans un monde de plus en plus peuplé et complexe devient considérable. La pensée économique et les propositions pour l'après-crise doivent elles-mêmes faire l'effort de prendre en compte la situation réelle et d'éviter d'y projeter des schémas tout fait et le plus souvent mal adaptés.

1. Plans d'urgence, de relance, de transformation

L'économie française en période de crise sanitaire comporte trois caractéristiques : une forte baisse de la richesse produite, une forte hausse de l'épargne des ménages devenue forcée faute de pouvoir dépenser, et une mise à l'arrêt des investissements face notamment à l'évolution incertaine de la pandémie.

Une des principales difficultés du pilotage économique est le caractère très incertain du calendrier de la crise sanitaire elle-même. En matière d'activité, il n'y a rien de commun entre les trois scénarios balisant le champ des possibles : l'optimiste, avec la disparition du virus fin juin, sans retour ou avec la production rapide d'un traitement et un vaccin ; le pessimiste avec une deuxième vague sévère à l'automne aboutissant à nouveau à un confinement et la poursuite d'un fort ralentissement de l'activité économique ; l'intermédiaire, avec une présence persistante du virus obligeant à la poursuite d'un lent déconfinement se prolongeant d'ici la fin de l'année avec des rechutes ponctuelles. Dans le premier cas, on peut envisager un fort rebond économique à l'automne, dans le deuxième une aggravation de la récession, dans le troisième une faible reprise par rapport au point bas d'avril/mai mais aboutissant à une récession

⁶⁰ Béatrice Madeline, Le Monde, https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/03/26/coronavirus-en-france-l-activite-economique-est-en-chute-de-35-selon-l-insee_6034477_3234.html

sur toute l'année 2020. Dans chacun des cas il y a besoin d'un plan global qui intègre l'urgence, la relance et la transformation, mais dans des proportions très différentes.

Concernant les différentes mesures à prendre, les propositions faites par les économistes et les experts se multiplient, mais chacun conserve sa « matrice de pensée ».

Les uns, keynésiens, estiment qu'il faut d'abord agir sur la demande et la reprise de la consommation alors que le choc économique vient d'abord d'une raréfaction de l'offre. D'autres, d'inspiration classique, s'inquiètent de l'accroissement très élevé de la dette publique anticipée à la suite de la crise, et proposent de la confiner en faisant la part de ce qui relève de l'urgence. Certains préconisent une aide à l'investissement, par exemple un amortissement temporaire exceptionnel pour l'investissement privé (ex : proposition d'une aide générale de 10% pour chaque investissement, non fléchée⁶¹) ou des subventions supplémentaires à destination des collectivités locales et des ménages, par exemple pour la rénovation énergétique de leurs logements. Du côté des économistes de la transition écologique, les solutions sont là aussi relativement classiques : un plan de financement public sur la rénovation énergétique des logements, les transports propres, l'économie circulaire ou l'alimentation de proximité⁶².

Ces propositions, sans être inutiles, rappellent furieusement le monde d'avant. Leur caractère relativement intemporel⁶³ néglige les caractéristiques de la crise et ne sont souvent pas adaptées à la situation. Plus la crise sera durable, plus des mesures de relance s'imposeront. Le facteur temps et le calendrier sont donc essentiels pour prendre à court terme les meilleures décisions⁶⁴.

2. L'exigence de mesures structurelles fortes

La crise sanitaire actuelle a entraîné une baisse mondiale des émissions des CO₂ de 5 à 7 %. Pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, il faudrait réduire de 25 % nos émissions entre 2010 et 2030, soit environ une baisse de 3 % par an. Ces données montrent que l'objectif reste atteignable ; or, afin de profiter de la crise pour être sur la bonne trajectoire, il faut impérativement limiter l'effet rebond, c'est-à-dire la reprise massive des émissions après la crise pour compenser la période de confinement.

L'enjeu climatique et de protection de la biodiversité est majeur dans les prochaines années, y compris sur le plan économique. De nombreuses études ont montré le coût potentiel

⁶¹ Eric Chaney, Institut Montaigne, <https://www.institutmontaigne.org/publications/rebondir-face-au-covid-19-relancons-linvestissement>

⁶² Par exemple I4CE, Investir sur le climat pour sortir de la crise, <https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2020/04/I4CE-Investir-pour-le-climat-sortie-de-crise-COVID-1.pdf>

⁶³ La relance par la rénovation énergétique des logements est par exemple proposée depuis au moins une décennie par de très nombreux acteurs y compris les entreprises, mais sans vraies conséquences concrètes.

⁶⁴ Jean-Luc Gaffard, chercheur à l'OFCE et co-auteur de *Le Temps retrouvé de l'économie*. https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/05/15/jean-luc-gaffard-le-retour-de-la-patience_6039728_3232.html

de l'inaction climatique⁶⁵. Comme entre 1933 et 1939 pour le *New Deal*, les mesures structurelles de transformation peuvent et doivent être d'une ampleur inédite. Le plan européen d'avril 2020⁶⁶, complété par l'initiative franco-allemande d'un emprunt de la Commission européenne de 500 milliards d'euros doit y contribuer. Les instruments à utiliser méritent en revanche le débat. La crise sanitaire renforce en outre l'exigence d'une vraie politique de résilience, intimement liée à l'adaptation au changement climatique. Les outils économiques pouvant être utilisés méritent débat.

Les plans sectoriels

Dans le contexte de grandes difficultés pour certains secteurs, la tentation est de multiplier les plans sectoriels. C'est ce qui est fait dans notre pays par exemple pour le tourisme, le transport aérien ou l'automobile. Cette démarche semble logique, pour des secteurs très touchés par la crise. Mais fixer des conditions écologiques ne règle pas tous les problèmes. Ainsi, pour l'automobile, qui génère plus de 30% des émissions de GES et qui ne parvient pas à les réduire, le plan annoncé par le gouvernement comprend un renforcement du bonus pour l'achat de véhicules propres, mais aussi une prime à la conversion qui va permettre que perdurent les moteurs thermiques.

Ces plans ont une vocation principalement défensive, le maintien de l'existant et le rétablissement des parts de marché. Il est indispensable qu'ils soient complétés par d'autres concernant par exemple le transport ferroviaire, la mobilité propre en milieu urbain ou la poursuite de la montée en puissance du télétravail. Sinon, un avantage compétitif serait donné à la route dans la politique de mobilité.

La conditionnalité

Une conditionnalité est évidemment utile pour éviter de reproduire le passé et engager réellement les transformations. Celles annoncées jusqu'à présent sont de nature diverse. Dans cette stratégie, deux défauts doivent être évités. Il faut d'abord éviter d'accumuler les conditionnalités pour des entreprises devenues fragiles. L'important est qu'elles définissent une trajectoire crédible pour atteindre les objectifs climatiques et écologiques, avec des étapes mesurables et vérifiables. A l'inverse, il ne peut être question de demander aux entreprises de gérer ce qui en réalité relève de la responsabilité des Etats, au risque de favoriser d'autres acteurs, voire la concurrence étrangère. Il serait par exemple contreproductif d'interdire à Air France certains transports intérieurs si des compagnies *low-cost* restent autorisées à proposer des offres sur ces lignes.

⁶⁵ Un récent article de la revue Nature (<https://www.nature.com/articles/s41467-020-15453-z>) confirme que le coût de l'inaction climatique est dix fois supérieur à celui nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Accord De Paris sur le climat. Ce coût sur un an est équivalent à celui de la pandémie du COVID-19.

⁶⁶ Ce plan comporte trois éléments principaux : une ligne de crédits de 240 Mds€ via le [mécanisme européen de stabilité](#) pour les dépenses de [santé](#), 100 Mds€ pour le [chômage partiel](#) et un fonds de garantie permettant à la [Banque européenne d'investissement](#) de prêter jusqu'à 200 Mds€ aux entreprises.

La dette et l'impôt

Certains économistes pensent que la dette n'est plus un problème compte tenu des décisions de la Banque Centrale Européenne (BCE) et des possibilités de refinancement sur le marché. Cela ne l'est plus en effet à court terme, mais le redeviendra rapidement quand la BCE sera revenue à des pratiques plus classiques. Il faudra très probablement payer le moment venu les dettes accumulées⁶⁷, sauf à ce qu'il y ait une décision collective d'annulation de dettes. Les fortes augmentations d'impôts, plutôt que par exemple une stabilisation des dépenses publiques, ont joué un rôle négatif dans les années suivant la crise de 2008 pour le développement économique et l'emploi.⁶⁸ Ce qui serait en revanche utile est de prendre appui sur une mesure cohérente avec la transition écologique.

3. Trois propositions pour la transformation écologique de l'économie

Un prix minimum des produits pétroliers

Curieusement, le débat et les propositions sur le prix du carbone ont disparu, y compris dans les *think tank* très investis dans l'action climatique, la Convention citoyenne ou le Haut Conseil pour le climat. Pourtant, le niveau très bas du prix des hydrocarbures est un frein majeur aux investissements alternatifs aux énergies fossiles, que ce soit pour la rénovation des logements, l'essor des véhicules propres ou l'économie circulaire.

Le traumatisme lié à la crise des Gilets jaunes ne doit pas perdurer. Sur ce sujet essentiel, l'important est de construire des solutions efficaces et justes. Pour y parvenir, il est essentiel de prendre en compte l'évolution même des prix des produits pétroliers, et non seulement des taxes qui lui sont applicables. La crise sanitaire pourrait servir de catalyseur à l'instauration d'une véritable fiscalité carbone⁶⁹.

Contrairement à ce que répètent sans broncher certains experts sur le pic pétrolier, les réserves d'hydrocarbures ne comportent pas à ce stade de vraie limite physique, en particulier si on prend en compte les disponibilités de pétrole non conventionnel⁷⁰. Et la demande a peu de chance de retrouver rapidement ses niveaux antérieurs. La perspective de prix des produits pétroliers durablement bas dans l'année à venir est donc réelle. L'abondance est là, de pétrole comme d'ailleurs de liquidités⁷¹. Cette situation constitue une difficulté majeure en rendant non rentables de très nombreux investissements « propres ».

⁶⁷ Jean Pisani-Ferry : « Annuler la dette, c'est toujours en transférer le fardeau à d'autres », *Le Monde*, mai 2020

⁶⁸ Jean-Victor Semeraro, Capital, <https://www.capital.fr/votre-argent/augmenter-les-impots-a-l-issue-de-la-crise-serait-une-erreur-selon-le-fiscaliste-victor-fouquet-1365342>

⁶⁹ Philippe Bruneau et Jean-Yves Mercier (Cercle des fiscalistes) in *Le Monde* https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/05/09/fiscalite-recourir-a-un-impot-exceptionnel-comme-en-1916-1945-et-1976-serait-absurde_6039134_3232.html

⁷⁰ Alexandre Mirlicourtois, La Tribune, <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/la-fin-du-petrole-ce-n-est-pas-pour-ce-siecle-779913.html>

⁷¹ Gunther Capelle-Blancard, Professeur d'économie à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, in *Le Monde* https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/05/03/economie-alors-que-nous-devons-reduire-notre-consommation-d-energie-fossile-il-y-a-abondance-de-petrole-et-de-liquidites_6038492_3232.html

Au moment de l'accroissement de la taxe carbone en 2018, juste avant le début du mouvement des Gilets jaunes, nous avons plaidé⁷² pour une suspension de la hausse de la taxe carbone compte-tenu du prix du pétrole élevé sur les marchés internationaux. Pour les consommateurs et les investisseurs, c'est en effet le prix « toute taxe comprise » qui compte. Symétriquement, il est proposé aujourd'hui de fixer une fourchette de prix plancher pour le prix des produits pétroliers, à un niveau comparable à celui existant avant la crise sanitaire. Ceci serait obtenu à l'aide d'un supplément ajusté régulièrement de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, le niveau de marge du producteur étant fixé pour éviter que ceux-ci en profitent. Les recettes supplémentaires seraient affectées au financement de la transition énergétique pour les plus modestes. Le dispositif pourrait être complété par une disposition prévoyant au contraire une stabilisation des taxes en cas de dépassement d'un prix plafond.

Une carte de fidélité et de solidarité écologique

Sauf disparition de la crise sanitaire à très court terme, des mesures devront sans doute être prises pour relancer la consommation des plus modestes, notamment ceux touchés par le chômage. Certaines proposent par exemple des « chèques déconfinement » accordés aux plus modestes⁷³, ou encore un éco-chèque pour les ménages modestes⁷⁴.

Ce type d'aide peut et doit être non pas un simple geste post-crise à l'égard des consommateurs les plus modestes, mais une mesure structurelle utilisable par tous et destinée à durer. Il s'agit d'orienter durablement la consommation vers des produits « propres », par exemple les produits bio, les appareils à haute efficacité énergétique ou les produits éco-conçus.

Le système mis en place serait très simple : chaque personne peut souscrire auprès de sa banque une carte de fidélité et de solidarité écologique ; la carte est utilisée uniquement pour l'achat de produits « propres », dont la liste et les caractéristiques sont fixées en concertation avec les professionnels ; ces derniers s'entendent pour que l'utilisation de cette carte entraîne un rabais de prix ; pour les plus modestes, l'Etat abonde la carte, dans la limite d'un plafond.

100% d'aide publique pour la rénovation énergétique de certains logements

Comme l'indiquent des travaux de la Fabrique Ecologique⁷⁵, le système actuel d'aide à la rénovation est en pratique très peu utilisable pour régler la situation des locataires de passoires thermiques dans le parc privé lorsqu'ils font face, ce qui est souvent le cas, à des propriétaires impécunieux ou de mauvaise volonté.

⁷² Le Monde, 9 novembre 2018, https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/11/09/fiscalite-ecologique-le-risque-est-qu-une-partie-de-nos-concitoyens-se-detourne-de-l-action-climatique_5380956_3232.html

⁷³ https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/05/16/coronavirus-depuis-le-11-mai-c-est-bien-un-sprint-economique-qui-est-lance_6039849_3232.html

⁷⁴ Plan de relance proposé par le MEDEF, <https://www.medef.com/uploads/media/default/0018/77/12890-conference-de-presse-du-28-mai-2020-presentation-du-plan-de-relance-du-medef.pdf>

⁷⁵ <https://www.lafabriqueecologique.fr/app/uploads/2019/05/précarité.pdf>

Une prise en charge à 100% de la rénovation thermique assortie d'une obligation pourrait ainsi être prévue, notamment par cumul des différentes aides existantes. En contrepartie, un dispositif serait mis en place permettant à l'Etat de récupérer une partie importante de la plus-value dégagée lors de la cession ou la transmission du bien immobilier.

Fiche n°7. Le sursaut européen : garantir son orientation écologique

La crise du Covid a relancé les interrogations sur la gouvernance mondiale. La pandémie et ses conséquences économiques sont directement liées à la mondialisation : diffusion de la maladie de la Chine à l'Europe, effets sur les échanges, récession des grandes économies mondiales, liens entre santé et environnement. Tous les pays du monde ont été affectés.

Les interactions entre différents compartiments de la mondialisation ont été soulignées : relations économiques et enjeux de santé, enjeux environnementaux et risque pandémique. Traiter de manière transverse ces enjeux est un élément clé pour l'avenir.

1. Le sursaut européen, contraste dans le contexte de crise du multilatéralisme

La crise a montré l'incapacité et la faiblesse des pouvoirs de décision et d'action des instances internationales : retards et limites de l'action de l'Organisation Mondiale de la Santé, faible succès de l'appel du Secrétaire général de l'ONU à l'arrêt des conflits, désaccord initial des pays européens sur les *coronabonds*. Elle a entraîné le report de plusieurs grandes réunions internationales liées aux enjeux écologiques (COP26 sur le climat, COP15 sur la biodiversité) programmées à un moment crucial pour mesurer l'engagement des Etats. Les différents pays ont choisi des stratégies différentes de gestion de la crise et de fermeture des frontières le plus souvent sans concertation avec leurs partenaires. La concurrence (masques, recherches relatives au vaccin) et non la coopération, a été le premier réflexe.

Pendant les premières semaines de la crise, l'Europe a connu le même type de difficulté de gestion dans le désordre et d'absence de coopération. A la décharge des instances de l'Union européenne, cette dernière n'a aucune compétence dans le domaine sanitaire, qui reste de la responsabilité des Etats. Il reste que les pays européens sont devenus l'épicentre de la pandémie, phénomène qui aurait probablement pu être atténué si une réponse collective plus forte avait au départ pu être anticipée et mise en œuvre.

L'Union européenne a en revanche été au bout de quelques semaines la région du monde où des mécanismes collectifs et supranationaux ont pu être activés. La Banque Centrale Européenne (BCE), institution de nature fédérale souvent critiquée dans le passé pour sa rigueur et son indépendance, a su prendre des mesures extrêmement fortes sur le plan économique et financier. On n'ose imaginer la façon dont aurait pu être gérée une telle crise sur le plan économique dans le système antérieur de banques centrales nationales et de spéculations sur le cours des différentes monnaies européennes.

L'autre décision prise relativement vite (fin mars) et totalement inédite, a été la suspension des règles budgétaires (clause de circonstance exceptionnelle). Là aussi, les règles européennes, souvent critiquées dans notre pays, ont montré leur flexibilité. Elles se sont accompagnées d'un accord de principe des Etats membres pour créer un fond de relance commun (avril 2020).

Mais le plus spectaculaire a été la proposition franco-allemande du mois de mai pour un plan d'aide destiné aux pays européens les plus touchés, relayée par l'annonce de la Présidente

de la Commission européenne d'un plan de relance de 750 milliards d'euros. Ces annonces ont en effet fait sauter le tabou de la possibilité pour l'Union européenne d'emprunter elle-même, ce qui marque un saut fédéral potentiellement spectaculaire.

Si ces initiatives débouchent à l'issue du prochain Conseil européen des 18 et 19 juin, alors que l'Allemagne s'appête à prendre la présidence du Conseil des Etats membres, l'Union Européenne pourrait devenir la seule région du monde capable de développer des mécanismes de décision et d'action collectifs structurels dans la période d'incertitudes qui s'annonce.

2. L'émergence de nouveaux enjeux et d'un nouveau cadre de décision européen

Associer la relance et la transformation du modèle de développement est un thème important de cette période de déconfinement. La vigilance s'impose, certains secteurs comme l'aviation, l'automobile, l'agroalimentaire et l'énergie cherchant à obtenir des dérogations aux normes environnementales. Mais en Europe les questions écologiques sont clairement devenues stratégiques. Elles sont défendues dans les institutions (prises de position de différents Commissaires européens, de ministres français dont le ministre de l'Economie), au sein du monde économique et dans la société. Ceci est d'autant plus fort au niveau européen qu'Ursula von der Leyen a fait du *Green deal* le fer de lance de son mandat, et un objectif partagé avec le Parlement européen.

Les enjeux autour de la biodiversité, de la santé et des politiques de recherche sont désormais sur le devant de la scène. Alors que l'Union européenne était en arrière-plan sur les enjeux de santé (principe de subsidiarité), le plan de relance présenté par la Commission marque une inflexion. Cela paraît logique puisque l'Union européenne a finalement été active pendant la crise (activation de partenariats et d'appels d'offres ciblés, mise en place d'un « Coronavirus response team » auprès de la Présidente de la Commission, collecte de fonds en partenariat avec l'OMS, les Etats membres, le G7, le G20 et des fondations en mai).

Si les programmes communautaires avaient jusqu'à présent mis l'accent sur l'innovation (Horizon 2020, 79 milliards d'euros entre 2014-2020), une augmentation du budget Horizon autour de 100 milliards d'euros est préconisée par le monde de la recherche. L'erreur serait évidemment de choisir entre le *Green deal* et la politique de recherche. Mener les deux de front ne va pourtant pas de soi. « La recherche médicale au sens large pourrait-elle ravir la priorité au *Green deal* ? », s'interrogeait ainsi Pascal Dayez-Burgeon, directeur du bureau du CNRS à Bruxelles en avril.

Quant aux enjeux de transformation industrielle et de développement territorial, liées au *Green deal*, ils sont au centre du jeu depuis quelques mois. Les débats portent sur le modèle de mondialisation, les liens entre économie et écologie, la relocalisation des activités, l'encadrement et la transformation de secteurs très émetteurs en GES (transport). Les enjeux de relocalisation et de transformation des secteurs industriels fortement émetteurs nécessitent la définition de politiques nationales (conditionnalité des aides d'Etat comme l'illustre la discussion entre le gouvernement français avec Air France et le plan automobile). En cas de relocalisation, des réflexions opérationnelles sur l'aménagement du territoire devraient être menées.

La Commission a ouvertement lié son plan de relance au *Green deal* qui est l'un des angles privilégiés avec le numérique pour flécher l'affectation des fonds. Elle a publié les feuilles de route sectorielles du *Green deal* sur la biodiversité et l'économie circulaire dans la foulée. Des documents de référence existent donc lorsqu'il s'agit d'encadrer l'allocation à venir des subventions européennes pour associer relance et transition écologique. Il reste à arracher en juillet une décision politique budgétaire favorable aux Etats (scepticisme des Etats frugaux : Pays-Bas, Suède, Danemark, Autriche) concernant le plan de relance.

Et surtout, il faut que les décisions d'affectation des subventions permettent une conversion effective et concrète de la spécialisation économique de certains territoires (industries en déclin). Alors que la récession va être importante, le lien entre transition écologique et maintien d'activité ne va pas de soi, les enjeux autour de la transformation des emplois étant au centre de l'attention. Les choix de territoires et de lieux de production, et la rapidité d'exécution des décisions seront essentielles.

3. Pour un mécanisme permanent de contrôle écologique de l'utilisation des fonds européens

La situation européenne est inédite. En effet la montée en puissance des enjeux écologiques devrait se faire à l'occasion d'un véritable saut fédéral (plan de relance européen avec un budget 2021-2027 passant de 1000 milliards d'euros à plus de 3300 dont une large partie serait dépensée en 2021 et 2022). Cela peut être l'occasion d'une sorte de résurrection du projet européen. C'est aussi un moment où l'efficacité des institutions européennes sera évaluée de près par certains Etats membres, les plus eurosceptiques (à l'Est) ou les plus frugaux (Etats nordiques). Ce saut budgétaire doit donc être l'occasion de mettre en place une méthode de dépenses adaptée.

Qu'il s'agisse des orientations en matière de santé ou de celles du *Green deal*, plusieurs principes d'action devraient prévaloir.

Une approche microéconomique et partenariale.

L'ampleur des fonds budgétés ne doit pas conduire à une affectation dans l'optique « I want my money back » qui est pourtant celle qui imprègne encore beaucoup les discussions entre la Commission et les Etats membres. Par exemple dans le champ du *Green deal*, la conversion écologique des territoires suppose que l'affectation des subventions du fonds de cohésion repose sur un travail étroit avec les collectivités territoriales et les entreprises concernées. Côté investissements pour la santé, l'approche partenariale a inspiré les initiatives de la Commission pendant la crise. En ce domaine les partenariats sont déjà structurels (la Fondation Gates représente le premier contributeur non étatique de l'OMS pour 229 millions de dollars et dépense chaque année trois milliards pour la santé publique, la Fondation Rockefeller/The Lancet est également très active sur les enjeux de santé planétaire). Plusieurs champs sont concernés : la recherche fondamentale, la recherche-action avec des enquêtes de terrain dans les zones les plus sensibles comme l'Asie du Sud-Est ou l'Afrique.

Des garanties éthiques et des obligations juridiques strictes concernant les intérêts privés impliqués.

La nécessité d'éviter les conflits d'intérêts est d'autant plus essentielle que les institutions européennes ont été secouées par plusieurs scandales (Monsanto, Dieselgate). L'Unesco est un exemple intéressant en ce sens. Cette institution entretient en effet par tradition des relations fortes avec les ONG et les fondations, et les objectifs du développement durable sont au cœur de ses partenariats. Elle reconnaît aussi explicitement la valeur des partenariats régionaux face à certains enjeux et l'importance des collectivités locales (réseau des villes de l'Unesco). Ces relations sont encadrées par des directives précises et régulièrement évaluées.

Faire de cette dynamique un outil d'influence pour relancer l'ambition des institutions internationales sur les enjeux écologiques.

Les efforts européens ne vaudront que s'ils entraînent les autres puissances. Alors que plusieurs réunions internationales déterminantes ont été reportées du fait de la pandémie et que le climat géopolitique est marqué par la rivalité sino-américaine, l'Union européenne peut reprendre le leadership sur ces questions, comme elle l'avait fait pendant la décennie 2000 après le protocole de Kyoto.

Tous ces éléments, conjugués avec la nécessité d'améliorer la confiance des citoyens envers les institutions européennes, plaident *pour un mécanisme permanent de contrôle écologique de l'utilisation des fonds européen*. Trop souvent dans le passé (ex : plan Juncker), les annonces de montants spectaculaires et d'une priorité absolue à la transition écologique se sont traduits par des résultats très peu satisfaisants, avec une part minimale finalement consacrée à la transition écologique. Il est donc proposé que soit tenu à jour en temps réel par la Commission européenne, avec l'assistance de la Cour des comptes européenne et sous le contrôle du Parlement européen, le bilan de l'affectation des fonds au regard de critères écologiques précis. Ceci permettrait de réajuster le dispositif en cas de divergence trop grande.

Bibliographie

EU, (2019). Un pacte vert pour l'Europe communication de la Commission européenne.

Massiot, A. (2020). Green deal : la nature progresse dans le paysage européen. *Libération*.

Directives de l'Unesco. Relations avec les ONG et sur les relations avec les fondations (novembre 2011),
Stratégie globale sur les partenariats (septembre 2019).

Dayez-Burgeon, P., (2020). Covid 19 : la réponse de l'Europe de la recherche ». *CNRS hebdo*.

Rockefeller Foundation, (2015). Safeguarding Human health in the Anthropocene epoch. *The Lancet commission on planetary health*.

AFB-ANSES, (2019). La biodiversité, une alliée dans la prévention de certaines maladies infectieuses.
Actes du colloque.

Dekonink, B (2020). Coronavirus, la fondation Gates en cinq questions. *Les Echos [en ligne]*.
Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/coronavirus-la-fondation-gates-en-cinq-questions-1196377>

Fiche n°8. La priorité à la lutte contre les inégalités de mode de vie

« *L'origine et le milieu social jouent beaucoup sur la manière dont la maladie et les contraintes qui y sont liées sont vécues* »⁷⁶. Comme une loupe, la crise sanitaire a mis en lumière et exacerbé les inégalités, en particulier celles des modes de vie. Celles-ci concernent tout à la fois le logement, la santé, le travail, ou encore l'école.

1. La crise sanitaire a mis l'accent sur des inégalités de mode de vie

« *Toute l'année ces personnes souffrent de conditions de mal-logement, mais en période de confinement, elles voient s'accroître les problèmes qui y sont liés* »⁷⁷. Le confinement a aggravé la situation des quatre millions de personnes (6% de la population française) qui souffrent de mal-logement en France et des 150 000 sans-abri. L'insalubrité des logements, en particulier l'humidité, contribue au développement de maladies respiratoires. Le surpeuplement, comme par exemple en Seine-Saint-Denis où un tiers de la population vit dans un logement jugé surpeuplé⁷⁸, rend difficile les gestes barrières et l'isolement des personnes présentant des symptômes. En temps normal, les personnes en situation de mal logement peuvent sortir à l'extérieur et échapper ainsi à ces conditions de vie difficiles. Cela a été très peu possible dans la phase du confinement la plus contraignante. Aujourd'hui, même si le déconfinement a réduit certaines contraintes, la soupape reste limitée. Leur situation, déjà précaire, a donc empiré avec l'épidémie⁷⁹.

Les inégalités sociales en matière de santé sont aussi fortes. Hélène Colombani, directrice de la Santé de la ville de Nanterre (Hauts-de-Seine) rappelait ainsi que face au Covid.: « *Il y a plus de patients à risque dans les quartiers populaires et ils seront plus fortement impactés en cas de contamination. Ils ont plus de chances d'être hospitalisés, d'avoir à supporter un traitement lourd (réanimation, intubation, ventilation) et de décéder* ». Michelle Kelly-Irving, épidémiologiste sociale de l'Inserm abonde en ce sens : « *Les catégories populaires ont plus de diabète, d'hypertension artérielle ou de syndrome métabolique ; il y a également plus de personnes souffrant d'obésité ou de maladies cardio-vasculaires. Ces maladies chroniques – auxquelles s'ajoutent d'autres affections de longue durée comme l'asthme, les infections pulmonaires ou les insuffisances rénales – représentent autant de facteurs aggravants.* »

Les personnes issues des quartiers populaires ont dû en outre faire face à la pauvreté de l'offre médicale. La Seine Saint-Denis compte trois fois moins de lits en réanimation que le département des Hauts-de-Seine. 37 des 40 villes que comporte ce département sont déclarées

⁷⁶ Cyrille Delpierre, épidémiologiste social à Toulouse et spécialiste des inégalités sociales liées à la santé pendant le confinement

⁷⁷ Christophe Robert, délégué général de la Fondation Abbé Pierre.

⁷⁸ Un logement est considéré comme surpeuplé quand plus de 4 personnes vivent dans 35m²

⁷⁹ Abou Mansour, Lise. Coronavirus : Mal-logés et confinés, la double peine. *20 minutes* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 21 avril 2020]. Disponible à l'adresse : <https://www.20minutes.fr/societe/2758675-20200410-confinement-calvaire-personnes-mal-logees>.

désert médical par l'ARS⁸⁰. D'autres aires géographiques à Roubaix, Lyon, Toulouse ou Marseille ont fait face au même problème⁸¹.

Sur le front de l'emploi, la crise sanitaire a également exacerbé les inégalités. Pendant le confinement la France a été, de fait, divisée en trois tiers : 34 % d'actifs travaillant sur leur lieu habituel, 30 % en télétravail, et 36 % mis en congé - congé maladie, chômage partiel ou au chômage. Parmi les secteurs travaillant en « physique » figurent la santé, la grande distribution, la logistique, le transport, le commerce alimentaire, les forces de sécurité...

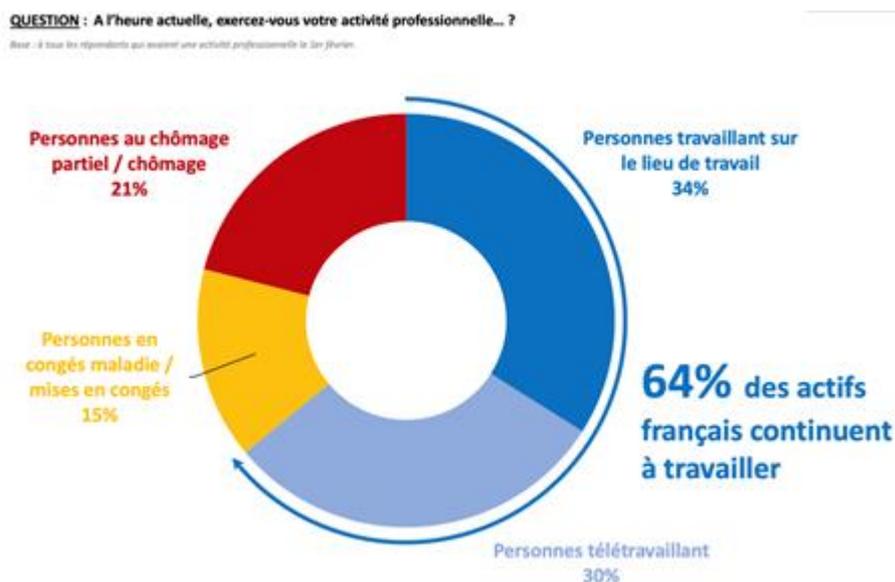


Figure 1 : Fondation Jean Jaurès

La nature de l'emploi occupé a contribué à segmenter le monde du travail. Une bonne partie des travailleurs des milieux populaires ne peuvent pas télétravailler. Aides-soignantes, caissières, éboueurs, livreurs, femmes de ménage, ouvriers ont poursuivi leur activité et utilisé fréquemment les transports en commun au risque d'attraper le virus et de contaminer leurs proches.

Enfin, sur le plan scolaire, alors que le numérique est devenu le principal canal d'échanges, l'équipement des familles a été un facteur aggravant d'inégalités. Selon l'Insee, 71 % des familles les plus modestes sont équipées d'ordinateur contre 91 % au sein des 20 % les plus aisées.

⁸⁰Autain. Covid-19, miroir des inégalités territoriales et sociales dans le 93. *Libération* [en ligne]. [s. d.]. Disponible à l'adresse : https://www.liberation.fr/debats/2020/04/05/covid-19-miroir-des-inegalites-territoriales-et-sociales-dans-le-93_1784253.

⁸¹Soutra, Hugo. Covid-19 : une épidémie de classe ? *Mediacités* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 21 avril 2020]. Disponible à l'adresse : <https://www.mediaticites.fr/decryptage/national/2020/04/06/covid-19-une-epidemie-de-classe/>.

En confinement, l'apprentissage des savoirs repose en outre sur les parents, qui n'ont pas tous la même maîtrise des codes scolaires, ni le même accès aux ressources culturelles. « L'effet équipement » s'est ainsi doublé de difficultés d'accompagnement pour les élèves de familles modestes. Par analogie avec la période estivale, moment où les inégalités scolaires se creusent le plus - les chercheurs en éducation appellent ceci le « *revers de l'été* », un revers de confinement risque d'être observé sur la scolarité des élèves issus de milieux défavorisés⁸².

2. La convergence entre le social et écologie, porte de sortie de la crise

Le mouvement des Gilets jaunes apparu à l'automne 2018 s'est élevé contre une fiscalité inégalitaire pour les Français qui dépendaient de l'usage de leur voiture. Le contenu et la méthode d'une écologie « venue d'en haut » et sans attention à l'injustice sociale étaient refusés. A cette occasion, Nicolas Hulot a résumé la difficulté à associer mesures écologiques et sociales autour de la nécessité de combiner les réponses « aux problèmes de fin du monde et de fin du mois » (novembre 2018).

Nombre d'initiatives ont depuis mis l'accent sur l'articulation nécessaire entre l'écologie et le social. En mars 2019, plusieurs organisations emmenées par la CFDT et la Fondation Nicolas Hulot mais aussi la Fondation Abbé Pierre ou le Secours Catholique, avaient avancé 66 propositions sociales et écologiques (Pacte du pouvoir de vivre). Ce cadre a ensuite donné lieu à des déclinaisons locales pendant toute l'année 2019. La crise sanitaire l'a remis sur le devant de l'actualité. Le Pacte du pouvoir de vivre a été relancé autour de 15 propositions urgentes de l'après-confinement : la revalorisation du RSA et son élargissement aux 18-25 ans, la renonciation à la réforme de l'assurance chômage, la conditionnalité écologique aux aides aux entreprises...).

Ce qui est évidemment essentiel est de ne pas seulement juxtaposer des mesures sociales et environnementales, mais de les intégrer dans une même démarche face aux enjeux de l'après-crise. Une des priorités est bien sûr la revalorisation des conditions de rémunération des « travailleurs de la résilience », c'est-à-dire ceux qui, risquant pour leur santé, sont en première ligne pour assurer le fonctionnement normal du pays en période de crise. Mais cette priorité doit aussi intégrer en contrepartie des dispositifs permettant la transition écologique, par exemple sur le prix du carbone, les investissements propres (ex : véhicules) ou les choix de consommation.

L'autre exigence est de ne pas (ou plus) réduire seulement les inégalités à des questions monétaires, mais de prendre en compte plus directement celles portant sur les conditions de vie.

⁸² Darnon, Céline. Inégalités scolaires : des risques du confinement sur les plus vulnérables. *The Conversation* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 21 avril 2020]. Disponible à l'adresse : <https://theconversation.com/inegalites-scolaires-des-risques-du-confinement-sur-les-plus-vulnerables-135115>.

3. Pour une nouvelle approche dans la lutte contre les inégalités

Avec la crise sociale issue de la pandémie, les liens entre les différentes inégalités (logement, transports, emploi, éducation, santé) sont plus évidents encore.

Cette situation justifie un changement d'approche dans les politiques publiques. Les dispositifs traditionnels de lutte contre les inégalités sont en effet définis à partir d'une prise en compte des revenus des individus ou des ménages. Celle-ci ne permet pas de prendre réellement en compte le caractère cumulatif des différentes inégalités, ni de transformer efficacement et structurellement l'organisation économique et sociale.

Nous proposons donc d'y substituer une approche qui reposerait sur une analyse et un diagnostic portant sur les conditions de vie au sens large (logement, accès à la santé et aux transports, système éducatif, emploi). Celle-ci nous semble la seule à même de répondre aux interrogations que portait la crise des Gilets jaunes et qui sont aujourd'hui réactivées. Elle permettrait en outre par son caractère systémique de rompre avec des manières de faire qui fragmentent les enjeux sociaux et ne permettent pas de lier correctement inégalités sociales et inégalités environnementales.

Un certain nombre de travaux croisent déjà la connaissance des inégalités sociales et environnementales (CESE 2015 « Inégalités environnementales et sociales identifier les urgences, créer des dynamiques », par exemple). Mais il s'agit d'analyses macroéconomiques qui ont été effectuées avant la crise actuelle. Il est donc nécessaire de les actualiser et surtout de proposer une adaptation des politiques publiques à cette vision prenant en compte l'ensemble des facteurs de qualité de vie.

Cette réforme qui concerne à la fois les modes de pensée et d'action devrait comporter des propositions opérationnelles en matière de géographie de la santé, de carte scolaire, de programmes de logement et d'adaptation des systèmes de transport. Elle implique une participation active des acteurs privés et des collectivités locales pour prendre la forme de véritables plans territoriaux de lutte contre les inégalités sociales et environnementales.

Bibliographie

Abou Mansour, Lise. Coronavirus : Mal-logés et confinés, la double peine. *20 minutes* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 21 avril 2020]. Disponible à l'adresse : <https://www.20minutes.fr/societe/2758675-20200410-confinement-calvaire-personnes-mal-logees>

Autain. Covid-19, miroir des inégalités territoriales et sociales dans le 93. *Libération* [en ligne]. [s. d.]. Disponible à l'adresse : https://www.liberation.fr/debats/2020/04/05/covid-19-miroir-des-inegalites-territoriales-et-sociales-dans-le-93_1784253

Darnon, Céline. Inégalités scolaires : des risques du confinement sur les plus vulnérables. *The Conversation* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 21 avril 2020]. Disponible à l'adresse : <https://theconversation.com/inegalites-scolaires-des-risques-du-confinement-sur-les-plus-vulnerables-135115>

Fondation, Abbé Pierre. *L'ETAT DU MAL LOGEMENT EN FRANCE* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 17 avril 2020]. Disponible à l'adresse : https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/synthese_rapport_2018_les_chiffres_du_mal_logement.pdf

Morin, Chloé, Fourquet, Jérôme et Le Vern, Marie. PREMIERS DE CORVÉE ET PREMIERS DE CORDÉE, QUEL AVENIR POUR LE TRAVAIL DÉCONFINÉ ? Dans : Fondation Jean Jaurès [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 14 mai 2020]. Disponible à l'adresse : <https://jean-jaures.org/nos-productions/premiers-de-corvee-et-premiers-de-cordee-quel-avenir-pour-le-travail-deconfine>

Soutra, Hugo. Covid-19 : une épidémie de classe ? *Mediacités* [en ligne]. [s. d.]. [Consulté le 21 avril 2020]. Disponible à l'adresse : <https://www.mediacites.fr/decryptage/national/2020/04/06/covid-19-une-epidemie-de-classe/>

Fiche n°9. La nécessaire relocalisation du système alimentaire

La crise sanitaire a mis à l'épreuve la résilience de notre système alimentaire. Celui-ci a connu avec le confinement de fortes perturbations, mais a globalement tenu bon. Les quelques ruptures d'approvisionnement constatées en magasins, comme celles sur les œufs et la farine, ont été causées par des pénuries d'emballages (et non par un déficit de production) et ont été temporaires. Mais son extrême vulnérabilité a été mise en lumière. Notre système alimentaire a tenu parce que les frontières sont restées ouvertes aux marchandises (dérogations pour le transport de denrées alimentaires). Les chauffeurs routiers, après avoir menacé d'exercer leur droit de retrait et obtenu la réouverture des aires d'autoroutes, ont pu continuer de rouler. Les producteurs ont finalement pu faire venir les travailleurs saisonniers étrangers dont le travail est indispensable à la récolte des fruits et légumes. Dans l'industrie agroalimentaire, les absences ont concerné, en moyenne, moins de 12% des salariés au plus fort de la crise⁸³.

Un taux de contagion plus élevé dans ce secteur, des flux de transport davantage perturbés et l'ensemble du système aurait pu se gripper. Le cas des abattoirs est emblématique de cette vulnérabilité : les conditions de travail se traduisent par une forte contagion qui débouche sur 15 à 30 % d'absence et d'arrêts maladie sur certains sites.

La nécessité de repenser la résilience de notre système alimentaire, déjà en question pour des raisons climatiques, est donc plus que jamais d'actualité. Le principe semble faire consensus : plus de neuf Français sur dix veulent ainsi que l'exécutif garantisse « l'autonomie agricole de la France »⁸⁴, dont celui-ci semble en être convaincu⁸⁵.

1. Les déficits commerciaux pour certains produits

La première fragilité en termes de résilience découle du déficit commercial de la France pour certains produits.

⁸³ Le confinement engendre une chute globale de 22% du chiffre d'affaires des industries agroalimentaires, Ania, mai 2020 <https://www.ania.net/economie-export/le-confinement-engendre-une-chute-globale-de-22-du-chiffre-daffaires-des-industries-agroalimentaires>

⁸⁴ Coronavirus: les Français font des relocalisations la priorité de l'après-crise, *Les Echos*, avril 2020 <https://www.lesechos.fr/politique-societe/politique/coronavirus-les-francais-font-des-relocalisations-la-priorite-de-lapres-crise-1194424>

⁸⁵ « Ce que révèle cette pandémie, c'est qu'il est des biens et des services qui doivent être placés en dehors des lois du marché. Déléguer notre alimentation, notre protection, notre capacité à soigner notre cadre de vie au fond à d'autres est une folie », allocution présidentielle du 12 mars

Une balance commerciale globalement équilibrée, sauf pour les fruits⁸⁶

A l'échelle nationale la France, grand pays agricole, est plutôt bien pourvue. La production de céréales est de plus de 60 millions de tonnes en moyenne par an, alors que les usages domestiques (consommation humaine, alimentation animale, industrie) ne sont que de 25 millions de tonnes, soit un taux de couverture de 250%. Plus en détail, la production de blé dur était de 1,5 million de tonnes en 2018, pour une consommation de 550 000 tonnes. Pour les graines oléagineuses, le taux d'approvisionnement est de plus de 100%, avec des différences entre produits (nettement déficitaire pour le soja et le tournesol, excédentaire pour le colza). La France est auto-suffisante en production de pommes de terre et de sucre, ainsi qu'en production animale. Concernant les fruits et légumes, la situation est hétérogène d'un produit à l'autre (fort excédent commercial pour les pommes de table, déficit pour les fraises, kiwis ou raisins). Dans l'ensemble, le taux de dépendance⁸⁷ est de 13% pour les légumes et de 46% pour les fruits.

Ces statistiques globales masquent le fait que nous exportons et importons les mêmes produits, mais sous des formes et qualités différentes : par exemple, nous importons plus de 40 % des poulets que nous consommons, principalement des découpes et des produits bon marché pour la restauration collective. En termes de viande bovine, nous importons presque le quart de la viande que nous mangeons (à 50 % du haché) et exportons beaucoup de jeunes mâles vivants qui, s'ils étaient engraisés en France, produiraient davantage de viande que celle que nous importons⁸⁸.

Un lourd déficit pour l'alimentation animale

Le secteur de l'élevage est particulièrement dépendant des importations pour le *feed*, l'alimentation animale. L'Europe importe 60 % de ses besoins en protéines végétales. Les 33 millions de tonnes de soja importées par an (majoritairement OGM) représentent près de 20 millions d'hectares, soit l'équivalent de la surface agricole française.

Comme l'observe un récent rapport⁸⁹, l'autonomie protéique de la France est certes plus grande (taux de couverture autour de 55 %), mais le déficit reste important. Les cargos en provenance d'Argentine ou du Brésil ont continué d'arriver dans nos ports pendant la Covid-19. Cependant, si ces liaisons devaient être rompues, nos productions de porc, de poulet et

⁸⁶ Chiffres issus de Quentin Mathieu, Thierry Pouch, « Covid-19, ou la mise à l'épreuve de notre autonomie alimentaire ». *APCA Analyses et perspectives* n°2004, mars 2020, 6 p. https://chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/National/Analyses-perspectives_covid-19_mars2020.pdf

⁸⁷ Part des importations dans les disponibilités totales du pays.

⁸⁸ Jean-Marie Séronie, "Souveraineté alimentaire... Consommateurs... savez-vous vraiment de quoi on parle ?", *L'opinion*, avril 2020 <https://www.lopinion.fr/edition/economie/souverainete-alimentaire-consommateurs-quoi-parle-tribune-216732>

⁸⁹ Rapport de la délégation à la prospective du Sénat, mai 2020 : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/delegation/prospective/Rapport_alimentation_durable_version_pr_ovoisire.pdf

même de lait chuteraient drastiquement⁹⁰. Les solutions de substitution européennes comme le colza et le tournesol, la féverole ou la luzerne, ne sont pas encore assez développées.

2. Les autres insuffisances dans la résilience alimentaire

Des stocks stratégiques limités

La venue brutale de la crise sanitaire pose la question de l'état des réserves rapidement mobilisables. L'Union européenne aurait un niveau de stock équivalent à 12% de la consommation annuelle, soit 43 jours, loin derrière les Etats-Unis (25%) et la Chine qui dispose de l'équivalent de neuf mois de consommation (75%)⁹¹. Il ne semble pas exister de stocks stratégiques nationaux⁹².

La dépendance à la main-d'œuvre étrangère

Si la production de céréales est largement mécanisée, le secteur des fruits et légumes emploie beaucoup de main-d'œuvre, notamment étrangère, pour les récoltes. Le nombre de travailleurs immigrés et détachés est évalué à environ 100 000. Le salaire minimum français s'applique, mais le dispositif Travailleurs Occasionnels / Demandeurs d'Emploi (TO-DE) permet une exonération de charges sociales allant jusqu'à 1,2 SMIC⁹³.

⁹⁰ Coronavirus : doit-on craindre des pénuries alimentaires ?, *Nourrir manger*, avril 2020 <http://nourrir-manger.com/2020/04/01/coronavirus-doit-on-craindre-des-penuries-alimentaires/>

⁹¹ Jacques Carles et Frédéric Courleux, "Des ombres planent sur la sécurité alimentaire mondiale", *Le Monde*, avril 2020 https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/26/des-ombres-planent-sur-la-securite-alimentaire-mondiale_6037794_3232.html

⁹² Cf déclaration de Christiane Lambert, présidente de la FNSEA <https://www.usinenouvelle.com/article/covid-19-la-france-n-a-pas-de-stocks-alimentaires-strategiques-previent-christiane-lambert-la-patronne-de-la-fnsea.N940176>

⁹³ Quentin Mathieu, Thierry Pouch, Covid-19, ou la mise à l'épreuve de notre autonomie alimentaire. APCA Analyses et perspectives n°2004, mars 2020, 6 p. https://chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/National/Analyses-perspectives_covid-19_mars2020.pdf



Source : APCA. NB : L'origine de détachement ne correspond pas forcément à la nationalité des salariés, car les sociétés de travaux agricoles en Espagne emploient de la main-d'œuvre d'Afrique du Nord envoyée ensuite en détachement

Pendant la crise sanitaire, alors qu'il ne paraissait pas prudent de faire traverser les frontières en plein confinement, la plateforme <https://desbraspourtonassiette.wizi.farm/> a été lancée par le ministère pour faire appel à des volontaires français, étudiants ou personnes au chômage partiel. Plus de 300 000 personnes se sont inscrites sur le site, mais seuls 15 000 contrats ont été signés. Finalement, les producteurs ont obtenu l'autorisation de faire venir les saisonniers étrangers, malgré le risque sanitaire représenté par leurs conditions de travail et d'hébergement.

La dépendance aux intrants

Si la dépendance à la main-d'œuvre étrangère est assez médiatisée, on connaît moins celle à d'autres facteurs de production (tout aussi essentiels, comme les engrais). Nous importons les deux-tiers de nos besoins en azote minéral et la totalité de nos besoins en phosphate, deux facteurs limitant cruciaux de la croissance des plantes⁹⁴. Des solutions pour réduire cette dépendance existent, par exemple faire des réserves stratégiques comme pour le pétrole ou le gaz⁹⁵, ou bien cultiver des « plantes de couverture » et des légumineuses qui fixent dans le sol l'azote de l'air entre deux récoltes⁹⁶.

Le système agricole est aussi extrêmement dépendant du pétrole. L'autonomie énergétique des fermes peut être améliorée en limitant les besoins, en particulier pour le travail

⁹⁴ Vincent Lucchese, Covid-19 : "c'est tout le système alimentaire qu'il faut réimplanter sur le territoire", *Usbek & Rica*, mai 2020 <https://usbeketrica.com/article/covid-19-systeme-alimentaire-reimplanter-territoire>

⁹⁵ Jean-Marie Séronie, "Souveraineté alimentaire... consommateurs, savez-vous vraiment de quoi on parle?", *L'Opinion*, avril 2020 <https://www.lopinion.fr/edition/economie/souverainete-alimentaire-consommateurs-quoi-parle-tribune-216732>

⁹⁶ Jean-Marie Séronie, "Souveraineté alimentaire... consommateurs, savez-vous vraiment de quoi on parle?", *L'Opinion*, avril 2020 <https://www.lopinion.fr/edition/economie/souverainete-alimentaire-consommateurs-quoi-parle-tribune-216732>

du sol, grâce à diverses pratiques agronomiques comme celles développées par l'agriculture de conservation. Il est aussi favorable à la résilience en produisant de l'énergie sur l'exploitation (biogaz, biocarburants, solaire, etc.).

La dépendance mécanique

Les tracteurs ne comptent plus un seul constructeur français depuis le rachat de Renault Agriculture par le groupe Claas en 2003. Quatre grands groupes industriels étrangers en produisent sur le territoire national, mais leurs usines d'assemblage dépendent de vastes réseaux de fournisseurs et de sous-traitants en France et à l'étranger.

3. Pour un plan ciblé de reterritorialisation alimentaire

Un plan Protéines français

Outre une réflexion nécessaire sur le niveau des stocks stratégiques, les fruits et légumes et l'alimentation animale sont les deux secteurs où un effort important de relocalisation devrait être accompli⁹⁷. Le ministère de l'Agriculture annonce depuis longtemps un grand plan Protéines pour développer les filières locales de production d'aliments pour l'élevage. Le CESE vient de réclamer la mise en place d'un tel plan en Europe⁹⁸. Pour leurs avantages environnementaux et climatiques (réduction des engrais azotés, biodiversité) autant que pour réduire la dépendance au soja importé, les légumineuses devraient faire l'objet d'un plan de soutien ambitieux, que ce soit pour l'alimentation animale ou directement pour l'alimentation humaine.

Donner les moyens aux Territoires d'améliorer leur résilience alimentaire

Il est par ailleurs important qu'un bilan de la résilience alimentaire⁹⁹ soit fait à une échelle plus locale pour se protéger notamment des ruptures de flux de transport. Il s'agit d'organiser une subsidiarité entre échelles territoriales, en fonction des particularités et avantages de chaque territoire (c'est un fait, le blé tendre pousse mieux dans la Beauce qu'en Provence).

Pour structurer les nombreuses initiatives existantes, il s'agit de donner de vrais moyens aux Projets alimentaires territoriaux (instaurés par la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014). Les territoires devraient avoir notamment les moyens de financer des plateformes de distribution mutualisant les outils de gestion, stockage et transport. L'outil de la commande publique devrait pouvoir être utilisé pour privilégier autant que possible les produits locaux pour les cantines scolaires et de la restauration des salariés du secteur public,

⁹⁷ Rapport de la délégation à la prospective du Sénat, mai 2020 : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/delegation/prospective/Rapport_alimentation_durable_version_p_r_ovoisire.pdf

⁹⁸ Le Cese demande un plan "protéines" en Europe, *Terre-net*, mai 2020 <https://www.terre-net.fr/actualite-agricole/economie-social/article/le-cese-demande-un-plan-proteines-en-europe-202-169364.html>

⁹⁹ Les Greniers d'Abondance - vers la résilience alimentaire <https://resiliencealimentaire.org/>

ce qui passe par un assouplissement des règles de la commande publique, d'ailleurs demandé par un groupe de députés¹⁰⁰.

¹⁰⁰ 76 députés appellent les collectivités à privilégier au maximum l'origine locale et française dans la restauration collective : <https://www.martineleguilleballoy.fr/2020/05/04/privilegions-lorigine-france-dans-la-commande-publique/>

III. Quelques enjeux majeurs pour l'avenir

Fiche n°10. Une science nécessairement citoyenne

Il y a 10 ans déjà, Dominique Bourg et Kerry Whiteside publiaient l'essai « Démocratie écologique, le savant, le politique et le citoyen » (2010) à propos du dérèglement climatique. Ils plaidaient pour la création d'une chambre d'experts composée en grande partie de scientifiques, faisant valoir la myopie des citoyens face à la complexité de l'écologie. Aujourd'hui ce sont les citoyens qui plaident pour l'utilisation des faits scientifiques face à la myopie de ceux qui dirigent. Des jeunes manifestants pour le climat aux collapsologues, ou à nombre de mouvements écologistes, l'interpellation des gouvernements pour une prise en compte des résultats scientifiques dans la décision est forte. Comment créer une réelle interaction entre faits scientifiques, vie démocratique et fonctionnement des institutions ?

La crise sanitaire a expérimenté, en temps accéléré, ce que pourrait être la concordance des temps scientifique et politique. Ce contexte permet de réfléchir sur la manière de rendre les institutions plus réceptives à la culture scientifique. Comment au-delà de la question sanitaire, enrichir les compromis économiques et sociaux de la transition écologique, pour faire des choix en régime de crise ou dans un cadre structurel.

1. Le surgissement du monde scientifique dans un débat stratégique

La décision de confinement a été directement inspirée par les faits scientifiques. Cette mesure d'une ampleur inconnue à l'échelle de la France et du monde, a été prise sur la base d'une analyse des risques (transmission, mortalité) et des capacités à le traiter (état des systèmes hospitaliers, et notamment des lits de réanimation). Il s'agit d'une mesure aveugle, par défaut. Faute de contrôler le virus, on met à l'arrêt l'ensemble de la société sans pouvoir choisir de traiter en priorité les malades et les plus fragiles. En 2020, comme au temps des précédentes épidémies, il a donc fallu enfermer les individus chez eux faute de connaissance et d'anticipation.

L'un des faits marquants de cette période est la prise de conscience par la société française et le monde politique de l'importance de l'incertitude et des situations de vulnérabilité qu'elle peut entraîner. Cette crise a conduit à assumer publiquement des situations d'inconnu, ce qui est habituel pour les chercheurs mais plus nouveau dans la relation entre les responsables politiques et les citoyens. Dans ce contexte, les connaissances scientifiques sont apparues plus essentielles pour comprendre le monde. De l'épidémiologie, à la médecine vétérinaire, la virologie, ou la biologie, du monde de la recherche fondamentale à celui de la recherche appliquée, en passant par les études de cas sur le terrain et le soin d'urgence, de nombreuses disciplines ont été sollicitées.

Cette place nouvelle s'est traduite sur le plan institutionnel. Deux instances consultatives -un conseil scientifique et un comité analyse, recherche et expertise (CARE)- étaient créées auprès de l'exécutif. Cette installation, alors que d'autres instances (Haut conseil de santé publique, Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques) existaient, a marqué une étape de visibilité politique. Présidé par le professeur Jean-François Delfraissy et composé de 11 personnes de différentes disciplines (virologie, anthropologie, épidémiologie,

sociologie...), le conseil scientifique a pris une place particulière dans le débat public. Après des débuts difficiles qui pouvaient alimenter le reproche d'instrumentalisation, lorsque le gouvernement a mis en avant son avis favorable pour justifier sa décision de tenir le premier tour des élections municipales-, cette instance n'a pas hésité à marquer sa distance par rapport à l'exécutif (réouverture des écoles).

Les médias ont aussi donné une place centrale, largement supérieure à l'habitude, aux interventions de médecins et de chercheurs. Ces dernières ont permis de mesurer la diversité de « la communauté scientifique » et les débats qui l'animent (hydroxychloroquine).

Les Français ont ainsi découvert simultanément l'importance de l'information scientifique et les débats voire les contradictions entre pairs, la diversité des spécialités concernées, la nécessité de prendre en considération l'incertitude, la complexité et les spécificités de la méthode scientifique. Les différences d'appréciation entre avis scientifique et décision politique sont devenues plus nettes à mesure que les contraintes économiques et sociales augmentaient. Mais sans que le champ propre du scientifique et du décideur, du politique, ne soit clarifié. Quant aux citoyens, ils ne se sont jamais vus reconnaître de place dans ce processus, le confinement ayant clairement concentré les pouvoirs dans les mains de l'exécutif.

L'entrée dans la phase de déconfinement a renoué avec des facteurs de décision classiques liés à l'organisation de la vie économique et sociale. La réouverture anticipée des plages a par exemple illustré l'intervention d'acteurs politiques essentiels comme les élus locaux.

2. Les tensions entre les mondes politique et scientifique, avec une absence des citoyens

En France les faits scientifiques sont insuffisamment pris en considération dans les débats institutionnels. Par exemple, les travaux de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques¹⁰¹ ne bénéficient pas d'une audience suffisante même si cet organisme devrait lui-même améliorer ses procédures. Cela tient notamment à l'absence de liens convaincants entre l'agenda des décisions politiques et les échanges avec des scientifiques. Cela tient aussi aux différences structurelles entre le monde politique et le monde scientifique. Qu'il s'agisse du rôle des pairs (validation des travaux), de la place donnée à la méthodologie, de l'encadrement strict des conflits d'intérêts, de l'importance des publications à l'échelle internationale, ou de la prise en compte du temps long et de l'incertitude, le monde scientifique apparaît très éloigné des contraintes politiciennes.

Ce décalage a trouvé une nouvelle illustration lorsque le président du conseil scientifique a déclaré en juin qu'il souhaitait que cette instance suspende ses activités dans une situation où il n'y a pas de rebond de l'épidémie. Clairement dans cette optique le rôle du conseil scientifique était vu comme terminé si le retour à la normale était confirmé. Cette conception reflète celle de nombre de scientifiques qui craignent d'être accusés de se substituer aux élus.

¹⁰¹ Rapport de l'OPESCT sur le risque épidémique, 2005.

Elle témoigne aussi du fait que c'est dans leur esprit, aux responsables politiques élus, d'assumer une évolution des procédures actuelles pour donner aux constats scientifiques plus de place dans les débats et la formation des décisions.

Pour autant chercheurs et experts scientifiques prennent aujourd'hui une place croissante dans les débats publics par exemple en lançant l'alerte sur l'accélération du dérèglement climatique et de la perte de biodiversité. Sur ce point l'exemple du GIEC et de son résumé à l'usage des décideurs est parlant (« policy relevant but not policy prescriptive »).

L'approche défendue est qu'une fois le constat, pluridisciplinaire, posé, les faits scientifiques doivent permettre de fixer l'éventail des possibles et leurs conséquences¹⁰² (cf. *The Honest Broker* Thomas Pielke), les responsables politiques arbitrant ensuite avec une co-construction citoyenne ; « les scientifiques sont là pour assurer auprès des gouvernants ce qu'Alain Supiot appelle un service de « phares et balises » : ils éclairent les politiques, les mettent en garde, mais sans prendre leur place »¹⁰³.

Il est clair qu'une leçon importante de la crise du Covid pour l'action climatique et la résilience est que la culture scientifique devrait être plus étendue, et la place de la science définie et débattue à l'avance, les procédures étant fixées avant la crise. Ce rôle est d'autant plus important quand il s'agit d'un risque global (et non localisé), aux conséquences sanitaires directes, et avec de grandes incertitudes de départ : rôle d'alerte, de scénarios, d'analyse sur l'efficacité des mesures prises, d'explications pour l'opinion publique. Des principes méthodologiques de base pour assoir ce rôle de la science dans l'action publique (objectivité, transparence, précaution) devraient être posés.

Il est également clair que ce développement de la place des faits scientifiques ne saurait se faire en dehors des citoyens. Que la place des scientifiques se soit développée à un moment où les libertés publiques étaient très restreintes pour faire face à l'épidémie ne devrait pas conduire à associer sciences et autoritarisme.

Au contraire l'un des enseignements importants de cette crise est la nécessité de développer les sciences citoyennes. Et les différences de traitement choisis entre pays, avec des résultats très contrastés, invitent aussi à questionner l'efficacité purement descendante et autoritaire, notamment dans un cas comme celui du Covid où la compréhension et implication de tous est centrale (respect des distances, port du masque...).

3. Donner toute sa place à la science citoyenne

Si la période a ouvert un véritable débat sur les interactions entre science et politique, et la nécessité (ou pas) de laisser les instances démocratiques avoir le dernier mot face à des arguments scientifiques, donner aux faits scientifiques une importance plus grande dans le débat

¹⁰² Cf Cedric Villani, Vice-Président de l'OPESCT <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/deconfinement-de-la-difficile-equation-entre-science-et-politique-cedric-villani-848199.html>

¹⁰³ Cf Cedric Villani, Vice-Président de l'OPESCT <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/deconfinement-de-la-difficile-equation-entre-science-et-politique-cedric-villani-848199.html>

public implique de raisonner différemment que le contexte exceptionnel du confinement ne l'a autorisé. La question du rôle des citoyens doit notamment être définie.

Deux orientations complémentaires peuvent être défendues : une réflexion sur les conditions concrètes d'une prise en compte des faits scientifiques dans la décision publique, et une adaptation spécifique en période de crise, et un développement des sciences citoyennes pour une meilleure interaction entre le monde scientifique et les citoyens.

Une conférence permanente du consensus en matière de risques globaux

Celle-ci serait composée de 15 scientifiques, dont un tiers permanent, et 2/3 choisis en fonction de la nature de la crise et de 15 citoyens tirés au sort, renouvelés tous les ans cette conférence, serait chargée de définir le champ des possibles en période de crise

La méthode suivie serait précise et fixée à l'avance : les scientifiques tracent le constat, puis les champs du possible, leur travail est public et transparent, les citoyens débattent et font une proposition concernant le meilleur choix, le gouvernement tranche.

Un espace d'expression scientifique concrète pour le grand public

En France les sciences citoyennes sont en pleine expansion à l'initiative fréquente de chercheurs engagés et aussi de collectivités (conseils régionaux par exemple). Et le développement d'une culture générale scientifique est important pour que les citoyens puissent donner aux connaissances leur pleine portée dans le débat public. La compréhension des moyens d'agir est centrale pour la collaboration massive de population, et permettre aux scientifiques d'éprouver leurs hypothèses et modèles.

Une politique d'incitations et de visibilité de ce secteur devrait être lancée par les pouvoirs publics. Disposer d'un espace d'expression concret des fronts de sciences, des incertitudes et des inconnus. Cet espace ou organe pourra être saisi en continu de façon à démocratiser la relation des citoyens aux sciences et au dialogue avec les scientifiques.

Bibliographie

- Houllier, F., (2016). Les sciences participatives en France.
- Devictor, V., (2016). Qu'est-ce que l'écologie scientifique ?, *Sciences critiques*.
- Rufy, S., (2018). Sciences citoyennes oui mais comment ?, *The conversation*.
- Barrot, S., (2018). L'écologie est avant tout une science, pas un mouvement politique. *Le Monde*.
- Gossement Avocats, (2019). Contentieux climatique. Affaire Urgenda: la décision de la Cour suprême des Pays-Bas est-elle historique ou symbolique? *Gossement Avocats*.
- Entretien de Dominique Bourg avec Véronique Rebeyrotte (2020), *France culture*.
- Collectif de chercheurs Journal du CNRS (2020). Face aux pandémies, les sciences de l'écologie sont plus que jamais nécessaires, *CNRS*.
- Nouchi, F., (2020). Entre l'avis du conseil scientifique et le plan du gouvernement d'embarrassantes contradictions, *Le Monde*.
- Site La République en Marche, (2020). Comment les scientifiques conseillent l'Etat et quel est leur rôle ?, *La République en Marche*.
- Legrand, T., (2020). Science et politique, *France Inter*.
- France Culture, (2020). Science et politique qui décide ?, *Le temps du débat - France Culture*.
- France stratégie (2018). Expertise et démocratie : faire avec la défiance, *France Stratégie [en ligne]*. Disponible sur : <https://www.strategie.gouv.fr/infographies/expertise-democratie-faire-defiance>.
- The Conversation France, (2020). Pousser les scientifiques hors de leurs laboratoires. *The Conversation [en ligne]*. Disponible sur : <https://theconversation.com/penser-lapres-le-covid-19-pousse-les-scientifiques-hors-de-leurs-laboratoires-137336>
- La Vie des idées. *Savoir et prévoir [en ligne]*. Disponible sur : <https://lavedesidees.fr/Savoir-et-prevoir.html#.XoBE9iOUwTs.twitter>
- Callon, M. et Lascoumes, P., (2020). Covid-19 et néfaste oubli du principe de précaution. *AOC média [en ligne]*. Disponible sur : <https://aoc.media/analyse/2020/03/26/covid-19-et-nefaste-oubli-du-principe-de-precaution/>.
- Quatremer, J., (2020). Confinement : le débat interdit. *Libération [en ligne]*. Disponible sur : <http://bruxelles.blogs.liberation.fr/2020/04/30/confinement-le-debat-interdit/>.
- Huet, S., (2020). Au COVIDSCORE, la France à la traîne. *Sciences² - Le Monde [en ligne]*. Disponible sur : <https://www.lemonde.fr/blog/huet/2020/04/05/au-covidscore-la-france-a-la-traine/>.

Fiche n°11. La nécessaire rénovation démocratique et citoyenne

La crise sanitaire n'est pas sans lien avec l'enjeu écologique. Les rapports du GIEC abordent ainsi les interactions climat-environnement-santé. Le rapport spécial de 2019 sur le changement climatique et l'utilisation des terres soulignait combien la pression exercée sur les écosystèmes était à l'origine d'épisodes de zoonoses affectant les sociétés humaines.

Il en va de même sur les questions démocratiques que pose cet épisode. La crise doit conduire à de nouvelles réflexions sur l'adaptation de la démocratie aux enjeux des risques globaux, que ce soit pour les atténuer ou y faire face.

1. Des modifications profondes du contrat social

La crise sanitaire a illustré combien il est possible d'ignorer ou de minimiser une information essentielle lorsqu'elle ne fait pas partie du cadre habituel de réflexion, puis, dans un véritable « tête-à-queue », de tout changer pour y faire face. On est ainsi passé brutalement et sans préparation d'un discours lénifiant (cette épidémie n'est pas grave, notre système de santé est prêt, continuez vos occupations habituelles) au confinement avec une réduction forte des libertés et des restrictions importantes à l'activité économique.

De profondes modifications du contrat social sont intervenues, pratiquement sans débat. Le confinement a remis l'Etat au centre du jeu (protection sociale) ; il est devenu dans un premier temps seul décisionnaire de nos vies et plaçant au second plan les impératifs de production. L'organisation économique, l'emploi, les transports ont été radicalement modifiés avec l'explosion du télétravail et la diminution des déplacements, et continuent de l'être pour de nombreux salariés. Le rôle de la science et des scientifiques a pris davantage d'ampleur, mais a été aussi contesté. Plusieurs de ces mécanismes d'adaptation à la crise pourraient trouver une importance structurelle dans la phase de retour à la normale (télétravail, lien science/démocratie, rôle de l'Etat).

L'organisation économique et sociale et le modèle de société post-Covid vont être marqués par le débat sur la résilience. La période du confinement a été l'occasion de vivre un moment particulier s'apparentant à une parenthèse « post-croissance ». La visibilité des enjeux écologiques en sort renforcée. Les initiatives se multiplient pour constater que la crise du Covid-19 conforte l'urgence de la lutte contre le changement climatique et pour la biodiversité. Mais l'urgence économique et sociale pourrait jouer dans un sens plus conservateur. C'est un affrontement projet contre-projet qui se dessine.

L'expérience de la pandémie que nous sommes en train de vivre a révélé deux évidences. Aucune mesure réglementaire ou autoritaire ne peut véritablement être efficace dans une situation de crise sans qu'existe une sensibilité civique dans la population qui peut alors accorder sa confiance aux recommandations et aux obligations édictées par les pouvoirs publics. Une communauté prenant conscience des dangers énormes qui la menacent est capable d'agir

massivement avec générosité et civisme (chacun a pris conscience que son devoir n'est pas seulement de se protéger lui-même, mais aussi de protéger les autres).

Dans ce contexte, les formes de la démocratie vont à l'avenir jouer un rôle décisif. Un des problèmes majeurs est de faire en sorte que les décisions, parfois difficiles, qui devront être prises, par exemple pour lutter contre le changement climatique, bénéficient d'une légitimité démocratique forte. Le système français actuel, où l'on confie de fait une fois tous les cinq ans à un seul homme le soin de prendre l'essentiel des décisions, n'est pas de ce point de vue le plus adapté.

2. De nombreuses réflexions et initiatives liant démocratie et écologie

La transformation du modèle économique et social dans un sens plus écologique est un sujet très présent dans le débat public. Les propositions qui sont faites lient fortement démocratie et écologie.

Des intellectuels éminents comme Bruno Latour¹⁰⁴ ou Dominique Bourg¹⁰⁵ ont appelé à accentuer encore l'engagement écologique au sein de la société. Nicolas Hulot a lancé une initiative collective, associant écologie et social, pour un nouveau Grenelle dans le but de débattre du juste échange, de revenu universel et de taxe sur les transactions financières¹⁰⁶.

Le débat sur la résilience a été par ailleurs marqué par un succès apparent de la collapsologie. Pablo Servigne a qualifié la pandémie de « crise cardiaque générale qui montre l'extrême vulnérabilité de nos sociétés »¹⁰⁷. Yves Cochet en a appelé à relocaliser d'urgence l'économie en créant des « biorégions solidaires et résilientes pour faire face à un effondrement généralisé »¹⁰⁸. Des modes de vie locaux, plus économes, se sont multipliés.

Des économistes comme Samuel Bowles et Wendy Carlin (*The coming battle for the COVID-19 narrative* | VOX, CEPR Policy Portal), évoquent des solutions assez similaires en proposant de créer des communautés dont les membres adoptent un comportement responsable les uns vis-à-vis des autres et s'expriment mutuellement leur reconnaissance.

¹⁰⁴ Rose Llukaci, "Bruno Latour : "La crise sanitaire est une question de vie ou de mort, la mutation écologique aussi", *Madame Le Figaro*, 8 juin 2020 [URL] <https://madame.lefigaro.fr/societe/bruno-latour-interview-philosophie-crise-sanitaire-covid-19-ecologie-280520-181153>

¹⁰⁵ Dominique Bourg *Philippe Desbrosses, Gauthier Chapelle, Johann Chapoutot, Xavier Ricard-Lanata, Pablo Servigne et Sophie Swaton*, "Propositions pour un retour sur Terre", *La pensée écologique*, avril 2020 [URL] <https://lapenseeecologique.com/propositions-pour-un-retour-sur-terre/>

¹⁰⁶ Nicolas Hulot, "le monde d'après sera radicalement différent de celui d'aujourd'hui et il le sera de gré ou de force", *Le Monde*, mai 2020 [URL] https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/05/06/nicolas-hulot-le-monde-d-apres-sera-radicalement-different-de-celui-d-aujourd-hui-et-il-le-sera-de-gre-ou-de-force_6038803_3244.html

¹⁰⁷ Pablo Servigne, "Cette crise, je ne l'ai pas vu venir alors que je la connaissais en théorie", *Le Monde*, avril 2020, [URL] https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/04/10/pablo-servigne-cette-crise-je-ne-l-ai-pas-vu-venir-alors-que-je-la-connaissais-en-theorie_6036175_3244.html

¹⁰⁸ Yves Cochet, "Ecovillages, biorégions et démocratie locale", *WeDemain*, mars 2020, [URL] https://www.wedemain.fr/L-apres-coronavirus-selon-Yves-Cochet-ecovillages-bioregions-et-democratie-locale_a4619.html

Les citoyens de la Convention pour le climat ont choisi de publier une contribution au plan gouvernemental de sortie de crise dès le 10 avril, faisant valoir que la crise traversée n'était pas sans lien avec la dégradation de l'environnement et qu'il fallait « adopter un modèle économique et sociétal différent, plus humain et plus résilient ». Seize mesures ont été transmises à l'exécutif en souhaitant un fléchage des financements vers des investissements respectueux du climat, une reconfiguration des relations internationales et une relocalisation des activités stratégiques. Cette initiative a été relayée par les experts du Haut conseil pour le climat.

La plate-forme « Le jour d'après » lancée le 4 avril 2020 par une soixantaine de députés dont Mathieu Orphelin, Paula Forteza et Aurélien Taché qui comporte des milliers de propositions est un outil pour réfléchir aux changements de comportement nécessaires après la pandémie. L'appel initial plaide pour une France plus solidaire et plus écologique. Elle a débouché sur la création d'un neuvième groupe parlementaire à l'Assemblée nationale intitulé « Ecologie, démocratie, solidarité ».

Au niveau européen, où la Commission a organisé une consultation citoyenne sur le *Green deal* qui doit s'achever le 23 juin, l'interaction avec la société est également mise à l'honneur. Le député européen Pascal Canfin a lancé à la mi-avril une Alliance verte qui regroupe des députés de plusieurs familles politiques mais aussi des chefs d'entreprises, des représentants d'ONG et de syndicats. Les signataires se sont engagés à soutenir des plans de relance post-pandémie qui placent la lutte sur les enjeux écologiques au centre de la politique économique européenne. Dans cette même logique, de nombreux chefs d'entreprises ont pris position pour une relance verte (Tribune dans Le Monde 4 mai 2020 signée par plus de 90 dirigeants français dont BNP, LVMH, Air France, le MEDEF.).

Cela n'a pas empêché, au niveau national ou européen, certaines demandes en faveur d'un gel, voire d'un abaissement des normes environnementales (décalage d'un an de la révision de la directive sur les émissions industrielles de CO₂). L'AFEP (Association Française des Entreprises Privées), le MEDEF ou le CCFA (Comité des Constructeurs Français d'Automobiles) ont agi en ce sens.

L'important, pour toutes ces initiatives, est qu'elles trouvent un débouché opérationnel. De ce point de vue, la mise en place de nouvelles formes démocratiques est indispensable.

3. De nouvelles méthodes démocratiques

A l'avenir, la clé ne réside nullement dans un nouvel autoritarisme. Aucun gouvernement ni aucune loi du marché ne pourra soutenir la transformation des économies et des modes de vie sans prendre appui sur cette conscience collective et un sursaut de mobilisation démocratique. Néanmoins, les obstacles à la transformation du modèle actuel restent puissants.

Les différentes tensions sont d'ordre économique, pour consolider le lien entre les mesures de relance et la transformation structurelle de nos économies. La contradiction est aussi sociale compte tenu notamment de l'accroissement prévisible du chômage... Sur l'expertise

scientifique, une sensibilisation profonde de la société et un débat démocratique soutenu sont indispensables.

Il devient ainsi nécessaire de faire intervenir plus souvent le citoyen dans la fabrication des lois et de mieux reconnaître son implication. Il est aussi essentiel d'affirmer le rôle d'initiative des collectivités locales dans la transformation des modes de vie que nécessite la transition écologique. Associer plus et mieux les citoyens à la gestion des situations de crise et l'organisation des transitions doit permettre de diffuser une culture de l'anticipation, mobiliser plus efficacement autour d'objectifs mieux compris et éviter au maximum les dispositifs de contrainte et de surveillance infantilisants et restrictifs des libertés.

Une des difficultés est due au fait que nos démocraties vont continuer de vivre une période particulière de restrictions des libertés, pendant une période indéterminée. Si les propositions démocratiques sur l'écologie se multiplient, les espaces où elles pourraient être discutées, les modalités de décision et de mise en œuvre actuelles ne leur offrent pas de débouché naturel.

C'est dans ce sens qu'il est nécessaire de faire le bilan de la Convention citoyenne pour le climat, de son apport mais aussi des limites de ce format. Plusieurs appels ont été formulés pour proposer des Conventions de ce type, telles que celles développées par les associations Sciences Citoyennes¹⁰⁹ ou Démocratie Ouverte¹¹⁰. Il sera en effet important de donner un cadre institutionnel à la co-construction citoyenne, en précisant la méthode à suivre, en particulier les rapports avec le pluralisme des expertises et des parties prenantes, et la possibilité d'organiser ce type d'évènement au plan local.

L'intervention citoyenne doit concerner l'ensemble des échelles de décision et d'expérimentation, du plus local au plus international, des territoires français au pouvoir européen (*Green deal*) et aux instances internationales (préparation de la COP26 climat et de la COP15 biodiversité). Il serait en particulier utile que la préparation des COP et de la position française fasse l'objet d'une co-construction citoyenne avec un groupe de citoyens tirés au sort.

4. Deux propositions nous semblent ainsi devoir guider ce nouveau chemin démocratique

Des Conventions citoyennes de nouveau format (ou Grenelle citoyen) sur des questions écologiques structurantes

L'objectif, dans la ligne de Convention citoyenne, est de faire décider par les citoyens des questions écologiques structurantes, dans la ligne du concept de démocratie continue défini par Dominique Rousseau et Sandra Laugier. Un dispositif institutionnel pourrait ainsi être prévu dans le cadre de la réforme du Conseil économique, social et environnemental : fixation d'une

¹⁰⁹ Proposition de réforme de l'ordre juridique français en vue d'y insérer les conventions de citoyens, Association Sciences Citoyennes, 2007.

¹¹⁰ D'un plan de relance à un plan de transformation : la démocratie pour préparer le monde d'après, Association Démocratie Ouverte, 16 avril 2020.

question simple mais structurelle qui doit être tranchée (ex : avenir du transport aérien intérieur) ; installation d'un groupe de 50 citoyens tirés au sort ; ceux-ci auditionnent sur un temps bref l'ensemble des parties prenantes et des expertises contradictoires puis délibèrent d'un avis qui tranche la question.

Ce dispositif suit ainsi la logique de la Convention citoyenne, mais la concentre sur une question précise et l'améliore avec une audition systématique des parties prenantes. Ceci permet à la décision prise d'être concrète et pleinement opérationnelle, sans se cantonner à l'interpellation, la critique, aux bonnes intentions ou aux mesures peu applicables.

La fixation d'un principe, pourquoi pas de valeur constitutionnelle : une obligation de compensation pour les plus démunis lorsque qu'une mesure de transformation écologique affecte leur niveau de vie.

Le principe serait fixé selon lequel toute proposition doit être strictement pensée et mise en œuvre avec une obligation de compensation des inégalités sociales, par exemple en maintenant le niveau de vie des personnes classées dans le premier décile des revenus.

Fiche n°12. Le rôle clé de la confiance

L'exécutif n'est pas en reste. Dans l'avalanche de propositions pour « le monde d'après », celles du gouvernement concernant l'hôpital, les bas salaires ou la relance écologique méritent attention. Ne serait-ce que par curiosité sur la capacité d'agir d'un pouvoir politique qui prétend se réinventer et qui détient aujourd'hui les manettes de l'action publique.

Sans préjuger des décisions qui seront prises ou simplement annoncées, la question se pose cependant de leur crédibilité, et donc de leur acceptabilité, au regard d'une longue séquence de crise marquée par la montée progressive de la défiance de l'opinion à l'égard de ses dirigeants.

1. Une défiance particulière

Plusieurs études ont démontré, en effet, que la crise sanitaire a non seulement profondément affecté le moral des Français mais également modifié leur vision des institutions démocratiques et du modèle économique occidental. Selon le Cevipof et le département d'économie de Sciences-Po, qui ont mené une enquête début avril avec les principales fondations politiques¹¹¹, « le qualificatif qui caractérise le mieux l'état d'esprit » des sondés était la « méfiance » en France, à un niveau nettement plus élevé (32 %) qu'en Allemagne (10 %) ou au Royaume-Uni (8 %). Cette particularité reflétait une critique beaucoup plus vive de la gestion de crise par le gouvernement (39 % de satisfaits contre 74 % en Allemagne et 69 % au Royaume-Uni). Elle se traduisait également par une plus nette remise en cause du modèle économique capitaliste (45 % en faveur d'une « réforme en profondeur »).

Au-delà de la traditionnelle culture politique radicale qui caractérise la France par rapport à ses voisins anglo-saxons, ces données sont sans doute la conséquence d'un discours et d'une politique opaques dispensés sous couvert de constats ou recommandations scientifiques parfois imaginaires. Ainsi en a-t-il été de la minimisation de la violence de la pandémie, jusque début mars, ou de la prétendue inefficacité du port des masques, à partir de cette date, les deux prises de position n'ayant pour but, en réalité, que de voiler l'impréparation du pouvoir en termes de tests de dépistage ou de matériels de protection pour faire face à la propagation du virus.

La défiance s'est confirmée par la suite lorsqu'il s'est agi de déconfinement et de valse-hésitation sur la réouverture des écoles, par exemple. Prenant le contre-pied de l'avis de son conseil scientifique – ce qui peut être parfaitement légitime pour un pouvoir politique – l'exécutif a cependant mis l'accent sur ses multiples recommandations de prudence, induisant de fait une forme de soumission à l'avis d'experts dont le moins qu'on puisse dire est que les convictions se sont montrées divergentes tout au long de la crise.

¹¹¹ Cevipof, département d'économie de Sciences Po, (2020). « La bataille de la confiance est peut-être perdue ». *Le Monde* [en ligne ; In : [Sciencespo.fr](http://www.sciencespo.fr)]. Disponible sur : <http://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/Page%20Barome%CC%80tre%20Vague11bis%20%28Le%20Monde%29.pdf>.

Plus généralement, il faut sans doute voir également dans cette forte défiance des Français à l'égard de leurs gouvernants une réplique à un mode de gestion de la pandémie vertical et bureaucratique. Autrement dit, le malaise face à un modèle institutionnel concentrant tous les pouvoirs au sommet de l'Etat s'est amplifié au vu d'une rhétorique guerrière qui ne débouchait que sur l'attentisme confiné et d'une sorte de jouissance de la Haute administration à vouloir tout réglementer, depuis les attestations de sortie jusqu'aux procédures à respecter dans les ascenseurs des immeubles de bureaux !

2. Les conditions d'un retour de la confiance

Dans ces conditions, « Le monde d'après » que chacun appelle de ses vœux n'a aucune chance de susciter une quelconque concorde nationale en France, comme le souhaite le Président de la République, sans une introspection autocritique et publique. Car la confiance de l'opinion ne peut se reconstituer que dans un exercice de totale clarté sur au moins deux aspects de la crise. Le premier concerne sa gestion par l'exécutif qui appelle un travail de commission d'enquête parlementaire donnant aux élus de la Nation le pouvoir de comprendre ce que certains observateurs ont nommé « mensonge d'Etat » à propos des tests et des masques. Le second porte sur l'état d'exception que le confinement, puis le déconfinement a instauré, au sens propre sur le plan sanitaire comme au sens figuré dans les injonctions du pouvoir et des experts.

« Le monde d'après sera résolument écologique. Je m'y engage. Nous le bâtirons ensemble ». La troisième phrase de ce tweet d'Emmanuel Macron est sans doute la plus importante. Elle semble convoquer les élus et les citoyens dans le processus de sortie de crise tandis que la première est une sympathique profession de foi et la seconde une énième promesse que les trois premières années du quinquennat ont vite fait de rendre a priori suspecte. Ensemble, oui, à condition de fixer des règles du jeu qui rompent avec une culture technocratique et une pratique parfois infantilissante du pouvoir. Le maître-mot de la confiance reste la transparence, c'est-à-dire le contraire d'une action publique qui repose trop souvent sur le refus de toute controverse ou délibération.

L'exemple des aides massives que l'Etat déploie pour soutenir des pans entiers de l'activité économique dévastés par le confinement illustre le risque d'un après qui ressemblerait furieusement à l'avant. La conditionnalité de la manne offerte à l'automobile ou à l'aéronautique devrait ainsi faire l'objet d'un examen public aux dires d'experts et de représentants politiques, associatifs et syndicaux. L'avenir de l'automobile et de l'avion, plus globalement de la mobilité, est une question fondamentale pour assurer en bon ordre la transition écologique. L'urgence de trésorerie ne mérite pas d'occulter un débat démocratique sur les choix de filières, de produits et donc d'investissements propres à l'urgence climatique. Les deux approches sont parfaitement conciliables à condition de mobiliser les savoirs et les intelligences qui ne se cantonnent pas aux directions des grandes entreprises et de la Haute administration.

De la même manière, parce que l'engagement écologique ne se résume pas à « verdir » un système économique qui cherche à retrouver le chemin d'une croissance classique fondée sur des indicateurs aveugles à la nature et aux hommes, la question sociale comme la question

démocratique justifient une réflexion nouvelle sur le monde d'après le coronavirus. La fin du monde comme la fin de mois sont liées dans la redéfinition d'un pacte susceptible de rallier l'opinion. Conduire la transition « ensemble » implique d'affronter les distorsions de richesses et de risques qui minent les fondements d'une action collective mobilisant la société civile au service des générations futures. De ce point de vue, l'explosion probable d'un chômage de masse dans les mois et les années qui viennent appelle des réponses radicales pour soutenir la création d'emplois indispensables à la feuille de route d'une économie durable.

Enfin, la confiance ne peut renaître que d'une remise en cause d'un cadre institutionnel bâti il y a plus d'un demi-siècle, quand la conscience de la préservation du commun cédait le pas au mirage d'une croissance économique peu soucieuse de son environnement. Paradoxalement, la sortie de crise révèle à la fois le rôle fondamental de la puissance publique pour reprendre la main sur la société que nous voulons et, en même temps, l'impérieuse obligation de rendre du pouvoir aux forces sociales et démocratiques locales. Celles-ci ont démontré, durant la crise, leur capacité à faire face en dépit des errements et des approximations de la machine étatique. La manière dont les pays européens plus décentralisés, comme l'Allemagne, ont pu contenir la pandémie incite à s'interroger sur le rôle des instances au plus près du terrain pour construire le monde écologique de demain. En toute transparence.