

Troisième partie

Le marché
et ses défis contemporains

Nous allons maintenant envisager trois grands problèmes de notre temps. Chacun illustre, à sa façon, un des grands défis contemporains, auxquelles nos économies, qui sont et resteront selon toute vraisemblance des économies de marché, et nos sociétés, qui doivent non servir le marché mais s'en servir, sont aujourd'hui, et seront dans le siècle qui vient, confrontées.

Aucun de ces problèmes – la mondialisation, le développement durable, la place de l'État – n'est strictement économique. Au contraire, chacun renvoie à ce que Marcel Mauss appelait un « fait social total ». Mais, sujet de l'ouvrage oblige, le regard prospectif que nous porterons sur le sujet restera économique.

Ajoutons que chacun de ces sujets appelle des développements longs et a suscité ou va susciter des centaines de milliers de pages – l'argumentaire que nous présenterons sera bien évidemment incomplet. Il sera aussi moins « distancié » que dans les deux premières parties, puisqu'il intervient dans un débat souvent des plus confus. L'analyse sera aussi moins objective, puisqu'elle confrontera des conjectures sur des questions sur lesquelles l'histoire, qui permettra de trancher, au moins en partie, est loin d'avoir rendu son verdict à ce jour.

La mondialisation

La mondialisation des échanges, hier et aujourd'hui

Faut-il parler de « mondialisation » ou de « globalisation » ? Les mots sont synonymes, le second s'identifiant avec son équivalent anglais. L'un et l'autre font la une de nos journaux et la rumeur médiatique les présente comme pierres d'achoppement de notre modernité. Pourtant, le phénomène qu'ils désignent est moins inédit qu'on le dit ou le croit. Il a touché ce que Jeffrey Williamson et Kevin O'Rourke appellent, dans un ouvrage paru en 2002¹ l'« économie atlantique » (à peu près les pays actuels de l'OCDE), à partir de la fin du premier tiers du XIX^e siècle jusqu'au début du XX^e. L'économie atlantique a alors connu une expansion qui s'est accompagnée d'un mouvement de convergence des niveaux de vie et des salaires réels. L'épisode a été marqué par la mise en concurrence des marchés de biens agricoles et manufacturés mais aussi par des mouvements migratoires et des mouvements de capitaux, les uns d'une ampleur souvent très supérieure à ce que nous avons observé à la fin du XX^e siècle et les autres d'une ampleur comparable. Que les flux migratoires aient été considérables – soixante millions d'Européens ont traversé l'Atlantique après 1820 – est, en partie du moins, inscrit dans notre mémoire collective. Mais que les marchés de capitaux aient été parfois plus intégrés il y a un siècle qu'aujourd'hui surprendra sans doute plus d'un commentateur mal informé, qu'il soit admirateur ou contempteur du

« village global » de notre finance mondiale.

Pourtant, le phénomène le plus fascinant et le plus important pour l'analyse est sans doute le rythme de l'intégration croissante des marchés de biens, l'intensité soutenue du gradient de leur mise en communication, d'abord de 1820 à 1870 puis de 1870 à la Première Guerre mondiale. Cette intégration a un premier moteur, une succession remarquable d'innovations majeures dans le secteur des transports. Ainsi, le développement des canaux, le déclin de la marine à voiles, inexorablement remplacée par la vapeur, surtout après le creusement du canal de Suez, la croissance à deux chiffres du kilométrage des réseaux de chemin de fer après 1860, mais aussi à partir de 1870 les progrès de la réfrigération ont écrasé les coûts des transports nationaux et internationaux et permis de mettre en communication les marchés de biens de l'économie atlantique.

Le mouvement a cependant connu deux phases bien distinctes. La première voit les effets de la baisse des coûts des transports amplifiés par les progrès du libre-échange : l'initiative unilatérale de la Grande-Bretagne qui abroge les *Corn Laws* (les lois sur les céréales) en 1846 est suivie par une série de traités bilatéraux par lesquels nombre de nations européennes se consentent mutuellement la clause de « la nation la plus favorisée* » : à la fin des années 1870, le tarif douanier moyen sur les biens manufacturés ne dépasse guère 10 % en Europe... C'est, pour reprendre la formule de Paul Bairoch², « l'interlude libéral ». La réduction spectaculaire des coûts de transport va se poursuivre à un rythme soutenu au moins jusqu'à la Première Guerre mondiale : de 1870 à 1913, la baisse du fret divisera souvent par deux les écarts de prix entre deux marchés situés de part et d'autre de

l'Atlantique. Mais cette seconde phase, contrairement à la première, voit ses effets contrariés par le recul général des politiques de libre-échange. Souvent, en réponse à l'invasion des céréales bon marché venant d'Amérique et d'ailleurs, les tarifs douaniers, « océan artificiel », vont se substituer à l'ancienne barrière de l'océan. Les effets cumulatifs du repli vont se poursuivre et l'inconscient collectif associera, à tort ou à raison, l'assombrissement des années de l'entre-deux-guerres à l'exacerbation de cette logique de contraction.

Notre mondialisation, celle de la fin du xx^e siècle, repose sur les mêmes ingrédients, le volontarisme et l'abaissement des coûts de transport. L'extension géographique actuelle des marchés de biens reflète à la fois l'amélioration continue des transports, cette fois marquée par l'avènement de l'aérien, et, à nouveau, l'abaissement des droits de douane. Mais l'ordre d'importance de ces deux facteurs s'est quelque peu inversé. C'est l'affaiblissement des protections douanières qui semble avoir joué le rôle prédominant qu'avaient eu les transports au xix^e siècle. Cet abaissement des tarifs douaniers a pris place non seulement au sein d'unions douanières comme la Communauté européenne ou la NAFTA (North American Free Trade Association, entre les États-Unis, le Mexique et le Canada), mais aussi entre ces unions douanières elles-mêmes. Il a conduit à créer un véritable marché mondial pour un nombre croissant de marchandises. Cet abaissement spectaculaire des protections douanières n'avait rien d'inéluctable. Il est le résultat d'actions volontaristes, en particulier de celles conçues et décidées dans le cadre d'un arrangement international, le GATT (*General Agreement on Trade and Tariffs*), qui donnera naissance à un organisme international spécialisé, l'OMC (Organisation mondiale du commerce³).

Cet organisme, conformément à sa mission, a repris la méthode antérieure des « petits pas », instrument pragmatique et efficace de démantèlement des systèmes de protection tarifaire. À titre d'exemple, les tarifs douaniers sur les biens manufacturés entrant dans les pays développés ont été abaissés de 33 % entre 1945 et 1973, un chiffre que l'on peut mettre en regard de celui de l'abaissement des écarts de prix au XIX^e siècle.

Le marché international des capitaux s'est lui aussi considérablement développé dans cette période, même si, on l'a dit, sa mondialisation n'avait pas un caractère inédit. À cette mobilité des biens et des capitaux financiers s'est opposée, en contrepoint, une immobilité au moins partielle des facteurs de production : le capital dit « fixe » – les usines, leurs équipements –, comme son nom l'indique, reste pour l'essentiel attaché au lieu où il a été historiquement accumulé. À vrai dire, le capital financier s'investit de façon encore privilégiée près de ses lieux d'origine. Et le capital par tête, quelle que soit la manière dont on le mesure, reste aujourd'hui beaucoup plus élevé dans les pays du Nord que dans ceux du Sud. La mobilité internationale du travail que concrétisent les migrations reste limitée.

Où va nous conduire la mondialisation des échanges qui s'est engagée depuis plus de cinquante ans et qui s'accélère aujourd'hui, alors qu'entrent dans le jeu deux géants démographiques, la Chine et l'Inde ? Le monde bruit de cette question, partagé entre craintes et espoirs. Les essayistes surfent sur ce nouveau filon et ont choisi, pour dépeindre la situation, le rose et le noir, des couleurs qui font recette. Les uns voient une « mondialisation heureuse » là où les autres voient les prémices d'un cauchemar. Tous recouvrent leurs analyses, leurs enthousiasmes ou leurs anathèmes d'un vernis de savoir économique : la mondialisation, selon

les premiers, est un vecteur de création de richesses universel, pour les autres, elle détruit l'État providence des sociétés occidentales, et nos salaires, dorénavant, vont être « fixés à Pékin⁴ ». Rien de cela, naturellement, n'est parfaitement exact, ni complètement faux. Mais le savoir économique, celui fondé sur l'histoire comme celui fondé sur la réflexion, doit permettre de démêler le rose du noir, et, faute de trancher avec la superbe de l'ignorance, de mettre en évidence les raisons de la difficulté du pronostic. Nous avons commencé cet effort en esquissant le décor, celui des faits, ceux d'hier et d'aujourd'hui ; nous allons, comme à l'habitude, nous tourner vers la réflexion, et faire appel à l'argumentaire théorique.

Théorie économique et échange international

Qu'en disent les théories économiques ? Leurs réponses se situent sur plusieurs registres, que l'on peut décliner sur un mode musical.

Il y a tout d'abord, tout au long de la partition, un leitmotiv léger mais récurrent : l'extension des échanges internationaux n'est qu'une l'extension de la sphère du marché. Et l'extension universelle du marché porte deux messages aux tons contradictoires. Le premier est enveloppé de vapeurs roses, c'est celui que portent les thuriféraires de la mondialisation : l'extension de la sphère de l'échange en accroît les avantages, l'extension maximale de l'espace de création des richesses accroîtra les richesses au maximum. Le second message fait écho à l'universalité des prix, à leur unification à laquelle conduirait l'unification du marché. Dans un univers où serait réalisée l'utopie d'une circulation sans entraves et sans coût des facteurs de production, le marché conduirait à égaliser partout à travers le monde à la fois le coût du capital*, le taux de l'intérêt, et le coût

du travail, le salaire. Ce message tire plutôt sur le gris : qu'on imagine les bouleversements auxquels une mondialisation complète de tous les marchés conduirait si elle devait s'opérer aujourd'hui ! Nos salaires seraient alors bien fixés à Pékin ou, plutôt, simultanément à Pékin, New York, Paris et New Delhi : il est difficile d'imaginer que ce coup de baguette magique, même s'il accroissait la richesse mondiale, ne soit pas maléfique pour certains. L'effet ne serait-il pas fort désavantageux, voire désastreux pour les travailleurs les moins qualifiés des pays riches ? Qu'on se rassure, rien de tel ne peut se produire instantanément. Nous sommes loin d'un marché mondial unifié où, d'une part, les biens, de l'autre, les facteurs de production, c'est-à-dire le capital et le travail, pourraient se déplacer instantanément et sans coût. À vrai dire, même le marché des biens tend (encore ?) à se polariser à l'intérieur des frontières : ainsi, on peut être quelque peu surpris d'apprendre qu'un État canadien commerce beaucoup plus avec un autre État canadien qu'avec un État américain situé à la même distance.

Ces commentaires soulignent, si besoin était, la tonalité quelque peu atemporelle du leitmotiv, ils renvoient aux tendances de long terme, et restent évasifs sur le rythme auquel la tendance de long terme s'inscrit dans les décennies à venir. C'est là qu'intervient, pour reprendre la métaphore musicale, le reste de la partition. Partant des thèmes du leitmotiv, elle leur donne un développement que viennent soutenir tour à tour, d'abord les coups de cymbale, puis la basse et enfin le violon inquiet.

Les coups de cymbale d'abord. Ils font écho au rose du leitmotiv. Les économistes soulignent presque unanimement que le commerce crée de la richesse. Cette thèse a sa racine dans une intuition simple, voire

simpliste : le commerce entre nations est analogue à l'échange entre individus, qui n'est accepté que s'il est mutuellement avantageux. Mais bien sûr, cette thèse a dû être affinée : pour que les nations échangent, il faut d'abord qu'elles produisent. Sur ce registre, l'analyse de Ricardo a pesé sur tout le développement de la pensée économique sur l'échange international : le commerce, dit-il, détermine la spécialisation, source d'efficacité. Il conduit l'Angleterre à se spécialiser dans le textile et le Portugal dans le vin. L'avantage comparé, et non absolu, est à l'origine des bénéfices de cette spécialisation ; elle accroît la richesse des pays qui s'y engagent.

Une objection, au moins, s'impose : une nation ne s'identifie pas à un individu, ni un seul secteur productif, elle est composée de nombreux agents économiques, les ménages, qui sont aussi travailleurs, et aussi d'une multitude d'entreprises. La théorie du commerce international doit, comme la théorie de l'équilibre général, du marché généralisé de Walras, dont elle épouse, et en un sens particularise, la démarche, élargir son analyse. De fait, dans la théorie du commerce international, comme dans le monde du marché généralisé de Walras, l'échange marchand permis par l'extension du commerce conduit à des situations qui exploitent tout le potentiel de l'économie (des situations « efficaces » au sens de Pareto dans le jargon). Au-delà de l'intuition initiale, c'est donc sa généralisation, le paradigme des gains de l'échange volontaire entre individus, étendu aux nations, qui alimente les convictions des économistes. Les bienfaits du commerce sont, dit Paul Samuelson, l'un des rares sujets sur lesquels l'opinion soit quasi consensuelle dans la profession, même, faut-il ajouter, si l'étendue desdits bienfaits laisse la place à une variété d'opinions. Paul Krugman, éloquent avocat du libre-échange,

assimile l'ouverture des frontières conduisant un pays à importer un bien à un coût inférieur à ce que serait son coût de production intérieur – disons, pour nous, le textile acheté en Chine – à une innovation technique qui permettrait le même abaissement de prix ! Image spectaculaire et pédagogique, même si elle mérite, on va le voir, quelque discussion.

La basse vient et revient, à la fois discrète et insistante, et l'arrangement est ici signé Heckscher et Ohlin⁵. Explicitons la métaphore : pour démêler l'écheveau compliqué de l'histoire économique de la globalisation au XIX^e siècle, les économistes suédois Eli Heckscher et Bertil Ohlin avaient, après la Première Guerre mondiale, développé une idée simple : le commerce international est structuré et expliqué non par l'échange direct des biens, mais par l'échange indirect des facteurs de production qui servent à produire les biens échangés et dont les pays sont inégalement dotés. Ainsi faut-il voir, en filigrane du commerce entre l'Europe, qui importe des produits agricoles, et l'Australie, qui lui achète des produits manufacturés, son explication profonde, l'échange des facteurs – « *Australian land in exchange of European labor*⁶ ». Derrière les apparences, le commerce visible portant sur les biens, se cache la réalité, le commerce invisible portant sur les facteurs. L'échange des biens va alors refléter la dotation relative en facteurs (la « dotation factorielle », dans le jargon) des échangistes, c'est-à-dire le fait que l'Australie est riche en terres et l'Europe en travail. Dès lors, la convergence des prix des biens échangés, stimulée par l'intégration des marchés de biens, suscitera la convergence du prix des facteurs : elle fera diminuer le prix (élevé en situation d'autarcie) d'un facteur dont un pays sera pauvrement doté et l'augmentera lorsque, au contraire, la dotation

sera abondante. Le prix relatif de la terre, c'est-à-dire le ratio prix de la terre sur prix du travail, va augmenter en Australie et diminuer en Europe. C'est bien ce que l'on a constaté, on y reviendra. Autre conséquence incontournable : la distribution du revenu entre salariés et propriétaires terriens va se modifier dans des sens opposés sur les deux continents.

Le message est clair, sa couleur tire sur le gris et, à vrai dire, accentue le gris du leitmotiv, en l'inscrivant dans une temporalité plus courte. Le marché tend à exercer son plein effet sans requérir la pleine mobilité des biens et des facteurs, mobilité à laquelle notre premier examen de la tendance à l'universalité des prix faisait référence. L'extension du marché des biens constitue un substitut au moins partiel à la mobilité des facteurs. Ou encore, la seule concurrence sur le marché des biens crée une tendance à l'égalisation des coûts des facteurs, même lorsque ces facteurs sont complètement immobiles. La tendance s'inscrit déjà dans le temps court. Mais elle ne va pas nécessairement à son terme : elle conduit le plus souvent à une spécialisation qui en interrompt le mouvement. Mais elle s'applique aux rémunérations de tous les facteurs, et puisque ces facteurs se nomment « capital travail qualifié », « travail non qualifié », elle va affecter les niveaux et différentiels de salaires, et plus généralement la distribution du revenu. Nos salaires, et en particulier ceux des travailleurs non qualifiés, peuvent, si l'on commerce avec Pékin, être sinon fixés, du moins influencés par ceux de Pékin, et ce même si les travailleurs chinois ne se déplacent pas. Le savoir économique sur le commerce ne dément pas toutes les craintes de ceux qui redoutent d'être perdants. Il fait droit à la suspicion que véhicule le bon sens populaire : comme beaucoup d'autres sources de création de la richesse agrégée, le commerce international peut faire

des gagnants et des perdants. Mais comment marier la cymbale et la basse ?

C'est là qu'entre le violon inquiet. Le rose l'emporte si les « gagnants », et, parmi eux, ceux qui bénéficieraient de la revalorisation du facteur dont ils sont détenteurs, peuvent compenser les « perdants ». Dans le cas contraire, c'est le gris, ou plutôt ce sont les gris, car le spectre en est large, qui plument le dessus. Notons d'abord que la question : « Les gagnants peuvent-ils compenser les perdants ? » prend, de toute évidence, une acuité différente selon le rythme auquel prend place le glissement relatif des rémunérations des uns et des autres : dans une économie en croissance rapide, rapide par rapport au rythme de la déformation des rémunérations, les perdants ne seront pas des perdants absolus, mais des perdants relatifs, et la question de la compensation perdra de son acuité. Cette dimension temporelle n'est donc pas indifférente, mais revenons, en faisant abstraction de ce point, à la question de la compensation.

La réponse à la question : « Les gagnants peuvent-ils compenser les perdants ? » dépend de plusieurs paramètres, dont deux sont essentiels. Elle dépend d'abord de l'efficacité que l'on prête aux systèmes politiques et économiques de redistribution. Si la redistribution est sans coût économique – c'est l'idée associée au concept de transfert forfaitaire discuté dans la deuxième partie et que l'on mobilise implicitement ici –, alors les gagnants pourraient compenser les perdants. Autrement dit, on peut trouver des transferts qui compensent les perdants initiaux en laissant un profit aux gagnants initiaux ; le bien-être de chacune des parties à l'échange, c'est-à-dire en particulier celui des consommateurs-travailleurs, est susceptible d'être amélioré. Mais la réponse à la question dépend aussi

de la sphère de la compensation : celle-ci s'opère-t-elle seulement à l'intérieur des pays participants ou aussi entre ces pays ? Si, à nouveau, le système de compensation est « efficace », au sens précédemment suggéré, et dès lors, point essentiel, que les facteurs de production sont immobiles, la compensation peut s'effectuer à l'intérieur de chaque pays partie à l'échange ; les transferts requis peuvent s'effectuer au sein des nations.

Ces cas de figures favorables font apparaître en contrepoint les cas défavorables. Si le système de compensation est peu efficace, et les systèmes réels le sont beaucoup moins que les transferts forfaitaires* de la théorie, alors, les gagnants, même si l'on souhaite qu'il en soit ainsi, peuvent ne pas être en mesure de compenser les perdants, et donc ne peuvent y être contraints. Qui plus est, si les facteurs sont mobiles – et aujourd'hui, le capital financier, et, par son intermédiaire, le capital physique, le sont de plus en plus –, la possibilité de compenser les perdants grâce à des transferts efficaces reste théoriquement ouverte. Mais cela appelle alors des transferts entre participants à l'échange qui traversent les frontières entre nations, une hypothèse qui n'est pas nécessairement réaliste (les travailleurs chinois gagnants compensant les travailleurs européens non qualifiés perdants !). C'est un enseignement de la théorie que nombre de zéloteurs imprudents du laisser-faire oublient de souligner, du moins lorsqu'ils le connaissent. L'image spectaculaire et pédagogique de Paul Krugman, assimilant une importation d'un pays à bas salaire à un progrès technique, fait l'impasse sur les différences des mécanismes de compensation éventuelle des perdants qu'ouvrent l'un et l'autre des termes de l'alternative. Dans un cas, celui du progrès technique, les compensations internes au pays qui

en bénéficie sont vraisemblablement possibles ; dans l'autre, l'importation, dès lors qu'elle est liée à des mouvements antérieurs de capitaux, la compensation appelle éventuellement des transferts internationaux, dont la mise en place est tout à fait irréaliste.

Ajoutons, pour un tableau complet des ombres et des lumières que la réflexion jette sur le commerce international, l'évocation d'une dernière lumière et d'une dernière ombre. Les analyses que nous avons esquissées sollicitent une version stylisée du marché, que l'on peut appeler « walrasienne ». La remise en question de certains aspects de cette stylisation, à l'image de ce que l'on a fait à la fin de la première partie, affecte l'analyse dans deux directions différentes. D'une part, l'extension du marché, dans un monde – qui est le nôtre – de coûts fixes, de produits différenciés et de progrès technique, a des mérites qui vont au-delà de l'échange des dotations factorielles à la Heckscher-Ohlin. Le commerce entre pays accroît la différenciation des produits, c'est-à-dire accroît la gamme offerte dans un type de produits (menant au remplacement, pour un même investissement en capacités de production, des Renault en France et des Volkswagen en Allemagne par des Renault et des Volkswagen en France et en Allemagne !). Il a aussi un rôle important, voire décisif dans la transmission internationale du progrès technique, en favorisant l'imitation ou l'osmose. Pourtant, dans ce registre, le rose qui vient d'être suggéré est teinté de gris. Une vieille critique de tonalité marxiste remet en cause les performances dynamiques de certains arrangements, efficaces dans le court terme, comme la spécialisation, mais problématiques dans le long terme : la logique de spécialisation serait alors désavantageuse pour les pays moins développés. Cette critique n'a jamais été

réfutée de façon pleinement convaincante ; elle procède d'une intuition hétérodoxe dont on peut suggérer une traduction dans les termes de l'analyse qui vient d'être conduite. Ce qui est en cause à nouveau est la question des transferts qui transforment des gains présumés d'efficacité en gains universels de bien-être social. Ces transferts devraient parfois prendre la forme, largement irréaliste, de transferts entre pays, mais aussi éventuellement celle, encore plus irréaliste, de transferts entre générations.

Le message de la théorie est donc plus ambigu qu'on ne le dit généralement. Résumons le succinctement. D'abord, le commerce va accroître la richesse globale ; en d'autres termes, il va accroître le taux de croissance mondial. La conclusion emporte la conviction de la plupart des économistes, même si les raisonnements qui y conduisent font l'impasse sur un certain nombre de difficultés qui viennent d'être évoquées (logique de spécialisation sous-optimale, etc.), et en ignorent superbement d'autres (l'accroissement des difficultés de la coordination des anticipations dans un marché élargi, vaste problème qui n'est qu'évoqué ici). Ensuite, le commerce international a des effets sur la distribution des revenus, lesquels sont susceptibles d'engendrer des gagnants et des perdants. Enfin, les circonstances dans lesquelles la compensation des perdants par les gagnants est possible font l'objet de supputations. Mais cette compensation est de plus en plus problématique au fur et à mesure de l'accroissement de la mobilité des facteurs, en particulier du facteur capital. Elle est pourtant cruciale, entre autres pour l'équilibre social dans les pays riches, et ce d'autant plus que l'économie est stagnante et que les perdants relatifs deviennent des perdants absolus.

Les enseignements pour notre avenir

Les idées simples des best-sellers, le bonheur ou le malheur, ne tiennent pas dans l'Orient compliqué de la mondialisation. La compréhension de celle-ci doit solliciter toutes les ressources de l'histoire et de la théorie, des ressources que nous avons tenté d'explorer. Mais quels enseignements tirer de cette exploration pour notre avenir ?

Nous reviendrons d'abord sur la mécanique économique puis sur l'économie politique de la mondialisation.

La mécanique

Il y a dans la mécanique heureuse que nous prédisent les experts aux lunettes roses plusieurs grains de sable. Le plus inquiétant est celui qu'Heckscher et Ohlin avaient décelé : l'extension du commerce peut avoir des effets distributifs majeurs. Il nous faut donc d'abord revenir sur les effets Heckscher-Ohlin au sens large, c'est-à-dire sur les effets distributifs du commerce international, et nous interroger sur leur intensité historique. Commençons par le XIX^e siècle, celui qui a nourri l'argumentaire initial. A-t-on observé une égalisation ou du moins à un rapprochement du prix des facteurs ? La réponse est oui : ce oui est spectaculaire si l'on considère la convergence des rentes foncières, le prix réel de la terre croissant considérablement aux États-Unis (+ 250 % sur la période 1870-1910) et plus encore en Australie (+ 500 %) et décroissant souvent en Europe (- 50 % en Grande-Bretagne sur la même période)⁷. Mais, comme il est normal dans une économie en croissance, c'est un effet Heckscher-Ohlin atténué, qui s'affiche mieux dans les prix relatifs des facteurs que dans les prix absolus, que l'on a souvent observé. L'analyse des migrations, de l'époque

des politiques américaines accueillantes du XIX^e siècle jusqu'aux *Quota Acts* du XX^e siècle, fait, semble-t-il, bien ressortir la logique des variations des dotations factorielles relatives dans la dynamique des évolutions d'un salaire relatif croissant dans l'Ancien Monde, *labour abundant*, par rapport au Nouveau, initialement mal doté. Plus encore, la variation du ratio salaires sur rente foncière reflète bien, quels que soient les pays ou les groupes de pays considérés, les prédictions issues de l'analyse comparée des dotations factorielles.

Mais l'hypothèse Heckscher-Ohlin, qui fait bonne figure au XIX^e siècle, n'est-elle pas caduque au XX^e ? On ne saurait *a priori* s'en étonner : l'économie du XX^e siècle est loin d'être identique à celle du XIX^e : il est clair, par exemple, que la rente foncière a cessé d'être une variable économique essentielle. On sait également que le progrès technique joue aujourd'hui un rôle plus décisif qu'autrefois et que sa nature est significativement différente. De fait, l'hypothèse a perdu de sa séduction depuis qu'elle a été mise à mal par l'examen par Leontief des intensités factorielles des importations et exportations américaines dans l'après-guerre. Sa position dans les théories du commerce international s'est encore affaiblie depuis que la nouvelle économie du commerce international a mis l'accent sur des schémas alternatifs, que l'on a brièvement évoqués, qui ont le mérite de pouvoir expliquer le commerce intrabranches dont on sait l'importance aujourd'hui.

Les effets Heckscher-Ohlin, déterminants pour l'histoire du XIX^e siècle, seraient devenus secondaires à notre époque. L'affaire paraît entendue, mais l'est moins qu'il n'y paraît. À vrai dire, la question des effets distributifs de l'échange international s'est trouvée au cœur d'un débat récent particulièrement vif. Celui-ci portait sur l'explication de la croissance des inégalités

salariales au cœur de l'économie atlantique, aux États-Unis, dans les années 1980⁸. La détérioration relative du pouvoir d'achat du travail non qualifié vis-à-vis du travail qualifié, un phénomène qui touche d'abord les États-Unis, et de façon détournée l'Europe, est-il, ou non, une manifestation de l'extension géographique des échanges de biens ? Les économistes en ont discuté avec une passion qui reflétait l'ampleur des enjeux et de nombreuses études économétriques se sont essayées à faire le départ des multiples causes possibles du phénomène. Voici la conclusion provisoire : l'effet progrès technique, c'est-à-dire le fait que le progrès technique favorise le travail qualifié au détriment du travail non qualifié, domine largement l'effet contagion internationale du salaire. Cette conclusion exonère cependant moins qu'il n'y paraît la responsabilité du commerce dans la montée du phénomène : l'accélération du progrès technique pourrait elle-même être un effet endogène, un choix de spécialisation en réponse aux conditions de la concurrence avec les pays à bas salaires. Cet ouvrage n'est bien évidemment pas le lieu de trancher ces questions qui relèvent du débat scientifique, et ce même si elles appartiennent aussi au débat politique. C'est du débat politique justement, de l'économie politique de la mondialisation dont nous allons maintenant parler.

L'économie politique de la mondialisation

Pour introduire ce débat, le XIX^e siècle reste une source d'informations précieuses. L'épisode de l'abrogation des *Corn Laws* fut ultérieurement suivi du retour à des législations protectionnistes, celle de Méline en France, celles du second Bismarck, celui des années 1880, en Allemagne. L'opinion anglaise s'est elle-même retournée : Robert Peel, l'instigateur de l'abrogation

des *Corn Laws*, s'est tardivement converti au libre-échange, finalement convaincu de son effet positif sur le niveau de vie des travailleurs ; cinquante ans plus tard, Chamberlain plaidait pour la préférence impériale avec un argumentaire opposé. Les évolutions constatées suscitent toutes sortes de questions : pourquoi la coalition protectionniste surprenante des junkers et de l'industrie lourde allemande s'est-elle défaite vers 1895 ? Plus généralement, la structure des coalitions politiques dans l'Ancien Monde – capitalistes libre-échangistes, propriétaires terriens protectionnistes, travailleurs hésitants – s'explique-t-elle par les intérêts des protagonistes et ses variations d'un pays à l'autre reflètent-elles la spécificité des structures nationales et des conditions économiques objectives ? Jusqu'où va la symétrie entre l'Ancien Monde, l'Europe, et le Nouveau Monde, les États-Unis, où les États du Sud sont libre-échangistes et ceux du Nord industriel protectionnistes ?

Sans prétendre répondre à toutes ces interrogations, le panorama qui vient d'être rapidement brossé suggère un premier constat : la globalisation déclenchée par les progrès du transport, stimulée par la diffusion des principes du libre-échange, marquée par des migrations sans précédent, a sans doute semé les germes de sa propre destruction. Elle a suscité une réaction endogène aux effets distributifs qu'elle avait créés ou fait percevoir. « *Manchester and the English political economists persuaded Britain, which persuaded Europe* », disait Kindleberger à propos du libre-échange. L'Europe dont il parlait se réduisait à une part de son élite économique et intellectuelle. Restait à persuader durablement le commun des mortels et l'électeur.

La mondialisation actuelle est-elle menacée du même sort ?

La question à l'examen renvoie à une « économie politique » qui conduit à distinguer les pays riches, le Nord, et les pays pauvres, le Sud.

Dans le Nord, les interactions entre un marché des biens qui devient mondial et des marchés des facteurs qui restent locaux affectent d'ores et déjà, et vont peut-être dominer dans le siècle à venir, notre destin économique. Déjà, dans les années 1970, la tension entre les secteurs de biens exposés à la concurrence internationale, où se manifestaient de façon privilégiée les pressions sur les marchés des facteurs, et les secteurs abrités, où la détermination des salaires échappait en partie à la logique concurrentielle, traversait notre vie quotidienne. L'opposition d'alors, entre secteur exposé et secteur abrité, que certains évoquaient en recourant à la métaphore militaire du « front » et de l'« arrière », est datée. Elle renvoie à un mode de transmission particulier des forces générales qui lient les marchés de biens et de facteurs, mais la logique à l'œuvre, celle d'un marché qui domine la volonté de ses acteurs, pris dans un piège d'effets non intentionnels, est similaire, même si elle prend des formes différentes : dans le marché mondial, il faut aujourd'hui délocaliser pour rester localisé !

La tendance porte en germe, comme le suggère la théorie élémentaire, l'accentuation de la spécialisation. Ne serait-ce pas aussi le salut ? Au Nord le high-tech, et, sous-entendu, les hauts salaires, au Sud le low-tech, et la perspective d'un rattrapage harmonieux. Le scénario est séduisant, mais loin d'être pleinement convaincant. D'une part, la « rente de l'innovation » qu'escompte le Nord, risque d'être dissipée par la concurrence en son sein, mais aussi par celle qui viendra des pays en développement, avides d'études scientifiques, boudées dans les pays riches. D'autre part, le scénario n'élimine pas le risque de voir s'opposer de plus en plus

« gagnants » et « perdants ». Aujourd'hui, en Europe, chacun gagne aux tee-shirts chinois à bas prix, mais certains le paient d'un effort d'adaptation considérable, sans aucun doute très imparfaitement compensé. Plus encore demain, entre les non-qualifiés et les qualifiés, entre les « nomades » très éduqués, mobiles et adaptés à la mondialisation et les autres, le fossé risque de s'élargir et les inégalités de s'accroître. Si la plupart des économistes estiment cependant que les forces à l'œuvre sont bénéfiques puisqu'elles concourent à l'accroissement de la richesse mondiale, une minorité redoute le caractère aveugle du processus de distribution de ces gains et ses effets sur la distribution des revenus et, partant, sur la cohésion sociale dans les économies occidentales.

Mais l'économie politique de la mondialisation est loin d'être déterminée uniquement par le Nord. La Chine, l'Inde, pour ne parler que des géants, ont maintenant opté pour l'ouverture. Répudiant les penseurs marxistes qui leur disaient que l'échange était inégal, insensibles aux sirènes altermondialistes du Nord, ces pays, en tout cas leurs élites, percevant tous les bénéfices qu'ils peuvent en retirer, ont décidé de jouer le jeu du marché mondial. Grande nouveauté de la situation actuelle, le front s'est renversé : les craintes sont au Nord et l'espoir en partie au Sud. En partie seulement, car une partie du monde, l'Afrique en particulier, reste à l'écart du mouvement de progression de la richesse.

La mondialisation réduira-t-elle les inégalités entre nations, en accroissant les inégalités au sein des nations, et en particulier au sein des nations les plus développées ?

C'est un pronostic défendable, peut-être celui du « maximum de vraisemblance », au sens que les

économètres donnent à cette expression. En tout cas, l'extension du commerce international agira aussi bien sur le montant de la richesse mondiale que sur sa distribution. Et faute d'un système politique attentif aux gagnants et aux perdants, les réactions de l'électorat peuvent, aujourd'hui comme hier, conduire à des retournements de grande ampleur sur les questions de commerce international. Celles-ci méritent attention, c'est le moins que l'on puisse dire.

Notes

1. *Globalisation and History: The Evolution of a 19th Century Atlantic economy* (voir Bibliographie).
2. Paul Bairoch est spécialiste d'histoire économique (voir Bibliographie).
3. En anglais WTO, World Trade Organization.
4. Pour reprendre le titre d'une synthèse sur les effets de l'ouverture du commerce sur les salaires américains, parue dans une revue de haut prestige universitaire.
5. Même s'il a été repris par Stopler et Samuelson, ce dernier aussi expert, talent universel oblige, en basses qu'en cymbales.
6. « La terre australienne contre le travail européen. »
7. Cependant, le déclin des rentes foncières en Europe n'a pas toujours été absolu, notamment en France.
8. Voir Sociétal, 2000.

Le développement durable : le cas de l'effet de serre

« Le développement durable est celui qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. » La formule, tirée du rapport de Mme Brundtland a fait le tour du monde. Elle a fait florès aussi, et le développement durable est devenu le point de fixation, un fil conducteur logiquement douteux mais symboliquement efficace de toutes sortes de préoccupations – environnement, santé, pauvreté – que la seule logique du marché semble incapable de prendre en compte. Vrai antidote ou simple leurre ? Le développement durable est surtout pour l'instant un sésame médiatique. Mais, dans leur diversité, les problèmes auxquels le concept fait écho, constituent une catégorie de défis auxquels les économies de marché sont confrontées. Dans cette catégorie large, dont on a dit l'unité problématique, nous concentrerons notre attention sur un des problèmes, assurément pas le moindre par son importance, et sans doute le plus emblématique, celui de l'effet de serre.

L'effet de serre : de quoi s'agit-il ?

Que savons-nous de l'effet de serre ? On rappellera brièvement l'essentiel en passant du registre le mieux établi au plus incertain.

La concentration de gaz carbonique dans notre atmosphère est passée de 280 – au début de l'ère industrielle – à 370 parties par millions en volume aujourd'hui : l'accroissement dépasse les 30 %. Cette montée de la concentration commence avec le début

de la révolution industrielle ; elle est la conséquence du bouleversement de nos modes de production et de nos modes de vie. Les combustibles fossiles – charbon, pétrole et gaz – servent depuis cette époque à produire l'énergie utilisée par les transports terrestres (essence et gazole), une grande part de l'électricité et, plus généralement, l'essentiel de l'énergie mise à la disposition tant de l'industrie que des particuliers pour leurs usages domestiques (chauffage...)¹. Pourquoi cette situation est-elle préoccupante ? C'est que le gaz carbonique est le principal responsable de l'effet de serre. L'atmosphère qui entoure la Terre piège, à la manière d'une serre, le rayonnement solaire grâce à la présence de gaz à effet de serre en son sein. Les deux plus importants, en termes de contribution contemporaine au réchauffement, sont le dioxyde de carbone – appellation chimiquement correcte du gaz carbonique (CO_2) – et le méthane (dont la formule chimique est CH_4). La longévité du gaz carbonique dans l'atmosphère – il a une demi-vie d'environ cent ans, contre une dizaine d'années pour le méthane – en fait le plus important sur la durée.

L'importance de l'effet de serre dans la régulation du climat de la planète a été soulignée depuis longtemps et en particulier, à la fin du XIX^e siècle, par un physicien scandinave, Arrhenius. Cet effet n'est pas en soi maléfique, en son absence, la Terre serait assez inhospitalière, puisque la température moyenne s'y situerait aux alentours de -18°C . Pourquoi alors s'inquiéter ? D'abord, si le niveau contemporain de la concentration du gaz carbonique n'est pas inédit dans l'histoire de la planète, il faut quand même remonter (probablement) à -16 millions d'années pour retrouver des concentrations analogues à la concentration contemporaine de gaz carbonique. Mais

la comparaison des niveaux souligne en contrepoint le rythme de l'évolution : d'un côté, deux siècles de montée continue, de l'autre, plus de cent mille siècles de quasi-stabilité ou de mouvements extrêmement lents. Ensuite, la température moyenne de la planète s'est élevée de $0,5$ à $0,8^\circ$ durant le XX^e siècle et le parallélisme des courbes des concentrations et des températures est extrêmement troublant !

Nous entrons ensuite dans des zones d'incertitude. La relation entre émissions de gaz à effet de serre, et de dioxyde de carbone en particulier, et concentrations atmosphériques est avérée mais ses modalités exactes restent incertaines. Par exemple, l'absorption du gaz carbonique par l'océan, et plus généralement les échanges tant thermiques que gazeux entre la Terre, l'océan et l'atmosphère jouent un rôle déterminant mais incomplètement élucidé dans la régulation des concentrations atmosphériques. Aussi la responsabilité des gaz à effet de serre dans l'évolution contemporaine du climat reste-t-elle controversée. Car la température de la planète est affectée par toute une série d'autres facteurs, et pour apprécier la part spécifique de l'effet de serre, il faut démêler divers effets souvent périodiques – les modifications de l'inclinaison de l'axe de la Terre ont de longues oscillations, l'activité solaire évolue selon des cycles de courte période. Subsiste donc une incertitude scientifique sur la part attribuable à l'effet de serre dans les évolutions climatiques récentes.

Cette incertitude est plus significative encore lorsqu'il s'agit de prédire les effets sur le climat dans l'avenir et les dommages qui peuvent en résulter. On le verra plus loin. Ajoutons que pour un scénario climatique donné, l'estimation des dommages est un exercice particulièrement difficile : comment évaluer la disparition probable des récifs de coraux ou le coût

économique d'éventuelles migrations climatiques de grande ampleur ?

La stratégie économique des politiques climatiques

Voilà donc pour le diagnostic. En quoi l'économiste, l'économie et le marché sont-ils concernés ?

Inutile de redire que le problème n'est pas exclusivement économique. Dans la mesure où une modification des équilibres climatiques pourrait affecter, aussi peu que ce soit, la viabilité de notre vaisseau spatial, le problème fait écho au souci, que l'on peut appeler « métaphysique », du devenir de la planète. Il a des dimensions éthiques. La première est celle de la responsabilité historique des pays riches, particulièrement des plus riches et des plus pollués (les États-Unis, mais pas seulement), dans la concentration actuelle des gaz à effet de serre : comment éluder le problème moral du péril que fait peser le changement climatique sur certains pays pauvres comme le Bangladesh, menacé de submersion partielle ? Seconde dimension, les effets du changement climatique seront essentiellement supportés par les générations futures et non par celles d'aujourd'hui. Quelle valeur attribuons-nous à leur bien-être ? L'économiste essaie d'éviter de se prononcer sur cette question, même si il est souvent accusé de le faire implicitement au travers des choix de taux d'actualisation.

Mais le regard économique sur le phénomène ne peut pour autant être éludé : le climat n'est-il pas, comme on l'a souligné dans la deuxième partie, l'archétype du bien collectif ? Et puisque la contribution d'une molécule de dioxyde de carbone à la concentration atmosphérique ne dépend pas du lieu où elle a été émise, ce bien collectif n'est-il pas global ou mondial ? Les émissions de gaz à effet de serre ne sont-elles pas des externalités négatives ou des pollutions ? Voilà donc la réflexion arrimée à

des catégories de l'analyse économique, celles que l'on a associées plus haut aux « défaillances de marché » : on mobilisera plus loin cette réflexion. Pour le moment, soulignons seulement comment la stratégie de l'action contre l'effet de serre, disons la politique climatique, a nécessairement, quel que soit l'environnement social où elle va s'exercer, une dimension économique.

Cette dimension est reconnue dans les formulations canoniques du principe de précaution. Celui-ci stipule que « l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment » – des attendus qui désignent, entre autres, l'effet de serre –, « ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économique acceptable² ». L'injonction à évaluer le coût économique des mesures à prendre renvoie la balle dans le camp de l'économiste, fondé à y revendiquer une compétence particulière. De fait, le coût des politiques climatiques a suscité un travail de réflexion, et, en l'occurrence, puisque le problème requiert la mobilisation de toutes les ressources et informations dont nous disposons, de modélisation considérable³.

L'économiste, sollicité pour l'évaluation des coûts, paraît aussi fondé à donner son avis sur ce qu'est un « coût économique acceptable ». L'acceptabilité d'une action à un moment donné s'évalue à l'aune de son inscription dans une stratégie de réponse cohérente au problème envisagé. L'étude de la stratégie est l'objet de l'un des chapitres de réflexion traditionnels de la discipline et de champs de réflexion voisins, comme celui de la décision sous incertitude.

« Incertitude » est ici un mot-clé. L'incertitude des conséquences de concentrations accrues est

une donnée lourde du problème climatique : si le diagnostic sur les évolutions passées, on l'a dit, n'est pas pleinement assuré, l'incertitude sur l'avenir s'accroît d'autant plus que l'avenir est plus lointain. Le Groupe international d'études du climat (GIEC), l'instance internationale d'expertise sur l'effet de serre, indique, par exemple, une fourchette des effets sur le climat d'une multiplication par 2,5 de la concentration de gaz carbonique dans l'atmosphère par rapport à son niveau préindustriel – un niveau que les évolutions tendanciennes pourraient nous faire rejoindre au début du siècle prochain. La prédiction de l'élévation de la température moyenne sur la planète en 2100 varie, selon les modèles, de 2,7 à 4,7° C (un changement de la température moyenne de 3 à 4° C est sans doute synonyme de bouleversement climatique). Il n'est pas interdit de penser que l'incertitude est plus grande encore qu'on ne le croit : les fourchettes des changements de température fournies par les modèles résultent d'un processus de confrontation qui tend à éliminer les extrêmes, c'est-à-dire les données les plus optimistes mais aussi les plus pessimistes.

L'incertitude est donc la variable clé de toute réflexion sur la stratégie des politiques climatiques. Évoquons deux dimensions essentielles.

Première dimension : une incertitude accrue implique-t-elle une action plus vigilante ? L'argument préféré des contempteurs des politiques climatiques, voire de certains « écolos qui doutent » (c'est la traduction que je propose du titre du best-seller de l'imprécateur B. Lomborg *The Skeptical Environmentalist*), est que l'incertitude sur les effets climatiques justifie l'inaction. L'argument est en général suspect et il l'est plus encore dans ce cas : une incertitude plus grande justifie souvent un effort plus grand.

Seconde dimension, celle de l'irréversibilité du phénomène. Même si l'on cessait, séance tenante, d'émettre tout gaz carbonique lié à l'activité économique – il faudrait pour cela revenir à la marine à voiles, au chauffage au bois et faire de la bicyclette le moyen de transport hégémonique –, sa concentration atmosphérique mettrait plusieurs siècles à revenir à son niveau préindustriel. Pratiquement irréversible à nos horizons de préoccupation habituels, la montée de la concentration atmosphérique des gaz à effet de serre peut même susciter une irréversibilité climatique plus forte encore, c'est-à-dire un changement subsistant même après le retour des concentrations atmosphériques à des niveaux antérieurs. Aux coûts directs de l'inaction, il faut ajouter des coûts indirects, ceux de la disparition des options de contrôle des concentrations, options dont un accroissement d'information pouvait montrer la nécessité. Et ce coût va s'ajouter aux coûts directs : c'est ce que l'on appelle la « valeur d'option ».

Les politiques climatiques dans une économie de marché : Kyoto or not Kyoto ?

La réflexion et la réflexion économique en particulier doivent être mobilisées pour penser une stratégie planétaire de lutte contre l'effet de serre qui intègre convenablement les données du problème et les incertitudes qui le dominent. Encore faut-il que cette stratégie puisse se concrétiser dans les cadres institutionnels et dans les économies dans lesquelles nous vivons. Telle est l'ambition du protocole de Kyoto qui tente d'organiser une politique climatique sur la planète. Signé à Kyoto en 1997, puis amélioré et finalisé lors des conférences ultérieures de La Haye, Bonn et Marrakech, il a défrayé la chronique de ces dernières années. Malgré la décision de l'administration

Bush de ne pas le ratifier, les seuils de participation atteints (en termes de nombre de pays et de volume d'émissions) ont été atteints. Le protocole est entré en vigueur le 16 février 2006.

Le protocole de Kyoto a deux caractéristiques qui seront évoquées ici. C'est d'une part une tentative de mettre en place un instrument de « gouvernance » ; c'est d'autre part, un instrument qui se propose de conjuguer marché et écologie au lieu de les opposer.

Instrument de gouvernance, c'est-à-dire substitut à un gouvernement mondial absent. Quelle que soit l'adéquation du *package deal* Kyoto – une question qui a pris, depuis le retrait américain, un tour plus polémique –, quel que soit le devenir à court et à moyen terme du protocole, quelles que soient les informations que l'avenir nous apportera sur l'intensité et le déploiement temporel du risque climatique, on peut penser que le protocole de Kyoto restera dans l'histoire, au moins comme un exemple des tâtonnements inventifs que l'adaptation nécessaire des institutions aux besoins d'une économie mondialisée a suscités et va continuer de susciter.

Le protocole de Kyoto s'efforce de conjuguer marché et écologie : c'est du moins la manière dont on peut lire la novation la plus spectaculaire qu'il a introduite, le marché de permis d'émission. Pour en apprécier les dispositions, il convient de revenir à la discussion esquissée antérieurement à propos de la comparaison des outils des politiques de l'environnement. Les politiques environnementales diffèrent par les variables qu'elles s'efforcent de contrôler. Certaines jouent de façon privilégiée sur les prix, c'est le cas des politiques de taxation, d'autres sur les quantités, c'est le cas de la plupart des réglementations mais aussi des marchés de permis. En effet, un marché de permis fixe aux acteurs

concernés – dans le cas de Kyoto, les pays signataires – des droits d'émission, on parle souvent de « quotas ». Chaque pays ne peut émettre au-delà de son quota que s'il obtient d'un autre participant une cession de droits : il devient alors acheteur sur le marché des droits. Parallèlement, le vendeur doit réduire ses propres émissions en dessous de la limite de son quota de droits initial défalqué de la quantité cédée.

La somme des droits accordés à l'ensemble des participants détermine ainsi le niveau d'émissions global. La cible de la politique est une quantité, la politique est une politique de quantités et l'objectif qu'elle définit est en principe concrétisé, sauf dépassements qui appellent des sanctions. Une telle politique n'est bien sûr effective que si le niveau visé est inférieur à celui qui prévaudrait si aucune action volontariste n'était mise en place (le « fil de l'eau » ou le *business as usual*).

Il faut ensuite, deuxième variable de contrôle, répartir le quota global et le décliner en quotas individuels. Objectif global et déclinaison individuelle font référence, dans le cas du protocole de Kyoto comme dans beaucoup de cas de marché de droits, à la situation initiale : c'est ainsi que le protocole visait à une stabilisation des émissions de l'ensemble des pays participants à un niveau total inférieur d'environ 5 % à celui de leurs émissions de l'année 1990, quand le « fil de l'eau » aurait conduit à des émissions supérieures de 20 ou 30 %. Cet objectif global n'était, *de facto*, que la résultante des quotas accordés individuellement : – 5 % environ des émissions nationales de l'année de base.

Mais l'efficacité environnementale de la politique, dès lors qu'elle est effectivement mise en œuvre, est tout entière définie par la cible de réduction globale et ne dépend aucunement de sa répartition. Ce point

est essentiel. La fixation des quotas individuels ne fait que déterminer la répartition du coût global, soit directement si les quotas ne sont pas échangeables, soit indirectement si un marché de permis conduit à une réallocation en principe mutuellement avantageuse desdits quotas. L'instauration d'un marché international de permis dans le dispositif Kyoto à partir du système de quotas nationaux initialement envisagé, qui fut à l'époque vivement critiquée en Europe, n'affecte donc pas la performance environnementale recherchée. À effort global donné, ce marché contribue en principe à diminuer le coût global de la politique climatique en transférant l'effort de là où il est le plus coûteux vers là où il est le moins coûteux. Chacun en principe bénéficie de la possibilité d'échanger et non, comme le débat public le laissait croire, les seuls acheteurs potentiels de permis, comme les États-Unis. La vraie question, celle de l'effort maximal qui peut être accepté par un pollueur, comme les États-Unis, renvoie au rapport de forces qui a cours dans la négociation multilatérale, dont tout laisse à penser qu'il est indépendant de l'existence ou non d'un marché de permis. Contrairement à ce que laissaient suggérer à l'époque certains arguments polémiques, le marché international des permis n'est pas, par nature, un moyen d'exonérer le pollueur. On peut même retourner l'argument : en abaissant les coûts, ce marché permet au contraire, à rapport de forces donné, d'accroître sinon le coût, du moins le quota qui peut être imposé au pollueur !

Comme les autres instruments dits « économiques », un marché de permis tente de concilier marché et écologie. Il n'est pas pour autant exempt de critiques.

Passons sur le procès d'intention que l'expression « marché des droits à polluer » fait sournoisement peser.

Voilà donc l'instauration d'une autorisation payante de polluer, sous-entendu là où il y avait interdiction. La vérité est presque exactement l'inverse : presque tous les marchés de droits instaurés à ce jour substituent à une autorisation de polluer gratuite et parfois quasi illimitée une autorisation limitée et payante !

On peut juger qu'il contribue à une regrettable « marchandisation » de la nature ; mais sauf à récuser globalement le marché, comment concilier marché et écologie sans recourir aux outils fournis par le marché ?

Le fonctionnement d'un marché de permis à l'échelle mondiale tel que celui envisagé à Kyoto soulève en revanche des questions légitimes. Le succès d'expériences antérieures conduites aux États-Unis, où un marché de permis pour le dioxyde de soufre a fonctionné de façon satisfaisante et avec des résultats plutôt probants, n'est pas directement extrapolable. Tout laisse supposer qu'il faudra du temps et des tâtonnements considérables pour le faire fonctionner convenablement s'il est mis en œuvre un jour.

Par ailleurs, le protocole élaboré à Kyoto fixe un objectif quantitatif mondial de réduction. Il instaure, même si elle se décline souplement dans l'espace en fonction des marchés de permis d'émission et des quotas nationaux, ce que l'on appelle une « politique de quantités ». Une telle politique peut être jugée trop rigide dès lors que son coût est incertain, ce qui est le cas ici. Nombre de spécialistes ont fait valoir que le système serait amélioré si les prix du marché de permis étaient encadrés : un prix maximum constituerait ainsi une « soupape de sécurité ». L'idée de privilégier une taxation harmonisée du carbone à travers le monde, initialement écartée, est redevenue d'actualité. Le débat n'est sans doute pas clos.

Le protocole de Kyoto a bien d'autres insuffisances, auxquelles les politiques climatiques de l'avenir devront remédier si elles veulent être efficaces. Il laisse hors jeu les pays en développement, dont la contribution aux émissions, aujourd'hui minoritaire, deviendra majoritaire dans moins de vingt ans : concilier développement et écologie est plus difficile que concilier marché et écologie. Des solutions existent, même des solutions « Kyoto-compatibles⁴ », mais ce n'est évidemment pas le lieu de les discuter en détail. Mais les mettre en œuvre, dès l'après-Kyoto (2012) est un défi proche.

Autre défi, technologique celui-là : la stabilisation des émissions au niveau requis pour la stabilisation des concentrations atmosphériques. Diviser par deux les émissions actuelles en 2050 dans un contexte d'activité doublée réclamera selon toute vraisemblance des innovations technologiques radicales. La pile à hydrogène constitue un substitut attendu des carburants classiques, encore faut-il trouver une source d'énergie non carbonée pour fabriquer l'hydrogène. D'où viendra-t-elle ? Photovoltaïque, séquestration du carbone, nucléaire de nouvelle génération sont sur les rangs mais les pronostics sur leurs chances de percée sont mal assurés. Kyoto, de ce point de vue, fait la part trop belle aux réductions par rapport à l'effort de recherche. Il ne s'agit pas de nier que le signal que la communauté internationale a fait passer en s'engageant dans un effort significatif de réductions des émissions soit essentiel : recherche et réductions sont complémentaires. Mais à effort économique et financier donné, il aurait fallu idéalement faire moins pour la réduction des émissions et plus pour la recherche. Autre défi, celui des énergies sans carbone, « propres » : elles sont les conditions de ce développement durable que chacun souhaite pour le siècle qui vient.

Notes

1. Très grossièrement, les émissions de gaz carbonique se divisent en quatre parts approximativement égales : un quart pour l'industrie (22 % en France), un quart pour la production d'énergie (18 % en France, effet d'un parc nucléaire qui produit de l'électricité sans carbone), un quart pour les transports (34 % en France), un quart pour le résidentiel et l'agriculture (26 % en France). Le bilan global est spectaculaire : chaque Français contribue en moyenne à émettre chaque année dans l'atmosphère 1,7 t de carbone ! Mais la moyenne européenne est de 2,3 t. Aux États-Unis, la croissance est gourmande en énergie, laquelle est jusqu'à présent restée bon marché par consensus politique : résultat, 6 t de carbone rejetées par an et par habitant.
2. Texte de la loi Barnier, 1995.
3. C'est le moment de faire une brève publicité pour un petit ouvrage qui tente de faire le point sur cette question des coûts. Il s'intitule *Combattre l'effet de serre nous mettra-t-il sur la paille ?* et est paru dans une autre collection de vulgarisation des éditions du Pommier, « Les Petites Pommes du Savoir ».
4. On me pardonnera cet anglicisme que j'ai utilisé dans le rapport destiné au Conseil d'analyse économique : « Kyoto et l'économie de l'effet de serre ».