



Les changements climatiques: transformer les coûts en gains

Les craintes que suscite le coût élevé de l'atténuation des changements climatiques dominent le débat mondial qui doit reprendre à Copenhague. La question de savoir qui doit payer pour les investissements qu'il est absolument indispensable de réaliser reçoit beaucoup plus d'attention que la question corollaire qui est de savoir qui en tirera profit. D'un point de vue macroéconomique, la dépense d'un agent économique est toujours une source de revenus pour un autre agent économique. Comme nous le faisons valoir ici, la notion de coût prête à confusion dans le contexte de l'atténuation des changements climatiques. Une fois que le processus de transformation structurelle rendu nécessaire par l'atténuation de ces changements battra son plein, les nouveaux débouchés créés seront gigantesques. La question est de savoir comment seront réparties les dépenses et les recettes dans le cadre de ce processus. Selon la CNUCED, les pays en développement, même s'ils ont à supporter des coûts considérables, peuvent aussi dégager de nouvelles sources de revenus s'ils adaptent leur stratégie de développement aux exigences de l'atténuation des changements climatiques. Il convient aussi de souligner le rôle des pouvoirs publics dans la facilitation de ce processus de transformation structurelle, non seulement en encourageant les consommateurs à préférer les produits «verts», mais aussi en poursuivant une politique industrielle dynamique qui soutient la production de matériel et d'appareils sans incidence sur le climat. En bref: le monde peut s'engager sur la voie d'une économie sobre en carbone sans être paralysé par la question du coût – et cela sans compromettre la croissance des pays en développement.

La logique macroéconomique de l'adaptation aux changements climatiques

Le débat mondial sur la protection du climat est dominé par la crainte que le «coût» de la satisfaction de nouveaux besoins soit relativement élevé – aussi bien pour l'ensemble du monde que pour des groupes de pays particulièrement vulnérables. C'est pourquoi la principale pomme de discorde entre pays développés et pays en développement est de savoir qui supportera le coût de l'adaptation et de l'atténuation dans le domaine climatique. Les pays en développement font valoir que par le passé, les changements climatiques ont été essentiellement provoqués par le développement économique des pays les plus riches et que ces derniers devraient régler la facture climatique. Même si ce débat traduit des préoccupations on ne peut plus légitimes, on oublie le fait que la production des nouveaux biens nécessaires à la réalisation des objectifs d'atténuation des changements climatiques procurera de nouvelles recettes. S'ils reçoivent une aide appropriée des pays développés, les pays en développement ont de grandes chances de tirer profit de ces nouveaux débouchés dans les décennies à venir.

Jusqu'à présent, le débat au sujet du coût des changements climatiques a largement méconnu la vérité économique selon laquelle toute dépense microéconomique est toujours une source de revenus pour les autres agents microéconomiques. Prenons un exemple simple: selon des estimations fiables, le coût macroéconomique de la production

d'un kilowattheure d'électricité dans une centrale à charbon s'élève au niveau mondial à 0,2 dollar É.-U. contre 0,7 dollar dans une centrale solaire. Si l'on ne prend en compte que cette comparaison, les pays en développement désireux d'utiliser des centrales solaires respectueuses de l'environnement risquent de rencontrer des difficultés qui semblent insurmontables. C'est aussi dans cette optique que l'Organisation des Nations Unies a estimé que le passage aux énergies renouvelables nécessiterait de nouveaux investissements (et la technologie connexe) allant jusqu'à 600 milliards de dollars par an pendant une dizaine d'années.

Toutefois, une telle conclusion peut apparaître moins accablante si, au lieu de se poser la question de savoir qui supportera l'essentiel du coût, on se demandait qui tirera parti de la hausse des dépenses des producteurs et des consommateurs liées aux énergies de remplacement et au matériel qui permettra de les utiliser. Pour bien répondre à cette question du point de vue du développement, il faut dépasser le cadre du calcul du coût supporté au seul niveau microéconomique. Si l'on reprend l'exemple cité plus haut, le montant global des dépenses d'installation d'une centrale à charbon classique dans un pays en développement correspond essentiellement aux biens et services importés. Si le développement industriel de ce pays est axé sur la production intérieure d'énergies de remplacement et des appareils et matériels qui les utilisent, le «coût» plus élevé de ces matériels et énergies de remplacement se traduira par une hausse du revenu intérieur découlant de leur production.



L'impératif de la transformation structurelle

D'un point de vue macroéconomique, toute transformation structurelle induite par des motivations écologiques a les mêmes incidences qu'une réorientation de la demande due à l'apparition de produits innovants sur des marchés privés dynamiques. Mais le «coût», par exemple, de nouvelles technologies de l'information et de la communication comme les téléphones mobiles, destinées à remplacer des biens plus classiques, a rarement été examiné – sauf du point de vue des importations. Et dans de nombreux pays, la part des importations est beaucoup plus élevée dans les produits qui utilisent les nouvelles technologies.

Toute transformation structurelle au niveau mondial produit à la fois des gagnants et des perdants. Le coût net de cette transformation dans un secteur ou site donné est la perte de certains emplois – qui se traduit toutefois par la création d'emplois dans d'autres secteurs ou sites. Globalement, il n'y a donc pas de perte d'emploi ou de revenus. Cela vaut également lorsque des biens et services à forte intensité de main-d'œuvre sont remplacés par des biens et services à forte intensité de capital. Si l'accroissement de la valeur ajoutée de la production à forte intensité de capital et la productivité globale plus élevée du travail qui l'accompagne se traduisent en fin de compte par la hausse des revenus des consommateurs de ces produits, le revenu global et la demande globale augmenteront, sans entraîner de perte globale d'emplois ou de hausse du chômage.

Cette confusion au sujet du coût de la transformation structurelle nécessaire à une économie sobre en carbone est due à l'orthodoxie économique qui domine le débat. D'après ses tenants, l'impératif d'une réallocation de ressources rares à l'atténuation de dommages environnementaux induits par l'homme est un «effet externe» de la production de «biens normaux». Théoriquement, ces biens sont produits par des entités privées et sont demandés par des consommateurs prétendument «souverains», qui choisissent librement ce qu'ils consomment en fonction de leurs préférences en matière d'utilité. Ils répondent à la demande sans prendre en compte le coût (extérieur) pour le bien-être de la société dans son ensemble. Mais, cet argument est fondamentalement vicié car il est fondé sur une vision idéaliste et irréaliste du consommateur et une attitude hostile a priori à toute intervention des pouvoirs publics sur le marché.

En effet, lorsque les pays accroissent leur revenu et leur production au-delà du minimum nécessaire pour satisfaire les besoins essentiels ou de subsistance, la souveraineté du consommateur devient un mythe. La plupart des «préférences» qui sont assumées dans un processus de développement ne sont pas les «préférences naturelles» de ménages privés. En général, les consommateurs sont passifs et les producteurs leur inculquent de nouveaux «besoins», essentiellement par la publicité. L'idée de la souveraineté du consommateur est moins réaliste et moins pertinente que la notion schumpetérienne selon laquelle par un processus de «destruction créatrice», les nouvelles «préférences» remplacent les anciennes – principalement sous l'influence d'un précurseur, c'est-à-dire d'un entrepreneur qui crée de nouveaux produits grâce à l'innovation et à une commercialisation souple.

Toutefois, le processus consistant à «inculquer de nouvelles préférences aux consommateurs» peut aussi être enclenché par des pouvoirs publics éclairés lorsque naissent de nouveaux besoins publics qui ne sont pas décelés par le secteur privé. Ces nouveaux besoins issus de «l'esprit d'entreprise de gouvernements dynamiques» peuvent être satisfaits par des entités commerciales, de la même manière que des entreprises suivent les traces d'un précurseur privé en transformant la structure de l'offre et de la demande au fur et à mesure que de nouveaux biens et services arrivent sur le marché. De ce point de vue, il n'y a rien de singulier à ce que les pouvoirs publics soient à l'origine d'un processus de transformation structurelle favorable à de nouveaux biens publics.

Si dans de nombreuses parties du monde, des pays, sous l'impulsion de gouvernements désireux de réfléchir ensemble, décident d'entrer dans

l'ère d'une économie sobre en carbone et d'abandonner les énergies fossiles coûteuses, ils peuvent le faire à n'importe quel moment sans attacher une importance primordiale aux coûts initiaux. Si ces pays prennent des mesures en faveur d'une hausse régulière du prix relatif des énergies fossiles, par le biais d'une taxe sur le carbone ou de mécanismes de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission, ils stimuleront les nouvelles technologies et créeront de nouveaux marchés et sources de revenus, non seulement dans les pays qui possèdent des avantages naturels pour la production d'énergie propre, mais aussi dans ceux qui sont capables de créer de nouveaux avantages comparatifs dynamiques dans les industries produisant du matériel et des appareils sobres en carbone.

Le «coût» de nouveaux investissements propres n'est pas le même pour les différents groupes de pays en développement. Même pour ceux qui ne disposent pas d'avantages en matière de ressources naturelles, il serait économiquement risqué de ne pas s'engager dans ces nouvelles technologies. Étant donné que celles-ci se diffuseront progressivement dans le processus de production de nouveaux produits dans une économie mondialisée, les possibilités de produire au niveau mondial des biens et services compétitifs se réduiront de manière sensible pour les pays qui resteront à l'écart de ce processus. En effet, le pays ou le groupe de pays qui suivront une voie totalement différente devront supporter un coût élevé. Les économies escomptées d'un maintien des coûts énergétiques à des niveaux plus faibles se traduira par des sources potentielles de revenus moins importantes, et tout découplage avec les progrès technologiques mondiaux enregistrés dans ce domaine affaiblira leur capacité de soutenir la concurrence sur des marchés mondiaux de produits à forte valeur ajoutée.

Le monde compte sur Copenhague pour que soient adoptés des objectifs et engagements de réduction des émissions propres à financer des mesures d'adaptation et d'atténuation dans le monde entier, grâce à une panoplie d'instruments. Mais une politique climatique cohérente doit aussi veiller à ce que les pays en développement disposent d'une marge d'action suffisante pour mettre en œuvre des politiques dynamiques à l'appui des secteurs qui produisent du matériel et des appareils sobres en carbone ou participent à leur production. Et les gouvernements des pays en développement doivent utiliser la marge d'action dont ils disposent pour mettre en œuvre de telles politiques, marge qui est plus grande dans les secteurs qui produisent des biens utilisant des technologies sans incidence sur le climat.

La cohérence des politiques climatiques exige aussi que l'on s'attaque aux facteurs qui entravent l'accès à certaines technologies et l'adaptation de ces technologies et qui peuvent être les principaux obstacles qui empêchent les pays en développement de rejoindre le reste du monde dans ces nouvelles technologies. C'est pourquoi les pays développés devraient intervenir rapidement sous la forme de fonds et d'investissements additionnels destinés à faciliter l'adaptation technologique et la transformation structurelle qui l'accompagne. Ils devraient aussi abandonner des notions de plus en plus obsolètes telles que la protection nationale des droits de propriété intellectuelle privés dans des domaines touchant au bien-être mondial. Les détenteurs privés de brevets portant sur la production d'énergies de remplacement et de matériel sobre en carbone devrait être indemnisés – par la communauté internationale ou par les gouvernements – et recevoir l'assurance que leurs idées seront plus rapidement et plus largement adoptées qu'en temps normal – lorsque les investisseurs privés s'efforcent de devenir les numéros 1 sur le marché mondial ou de créer des monopoles dans une technologie donnée. Le protectionnisme national des droits de propriété et le dogme du laisser-faire économique ne devraient pas faire obstacle à la solution d'un problème mondial aussi important et complexe que celui posé par le réchauffement climatique.