



Questions à Michel Aglietta

Entretien du 10 novembre 2019 au CEPII
avec Wladimir Andreff, Grégory Chigolet et Laure Després

Nouvelle Planification Républicaine : La Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique a permis la création de nouvelles méthodes de financement des investissements permettant de limiter les émissions de gaz à effet de serre et de préserver les puits de carbone que représentent les forêts. Il s'agit des marchés du carbone, en particulier le plus important d'entre eux le marché européen, et du programme REDD+ qui permet de récompenser la déforestation évitée. Quel bilan faites-vous de ces innovations financières ?

Michel Aglietta : Ces innovations financières ont pris diverses formes selon les engagements des pays au cours des dernières décennies. Ainsi la convention cadre des nations Unies sur le changement climatique associé au protocole de Kyoto permettait de déléguer une partie des obligations des pays développés en matière de réduction d'émission à des pays en voie de développement en rémunérant les actions de ces derniers. C'était un système basé sur le volontariat qui incitait ces pays au coût de réduction plus faible à réduire la déforestation qui devenait un moyen d'échange pour les pays en voie de développement. Ces rémunérations sont fondées sur des calculs de performance liés à une trajectoire de longue durée de référence de la déforestation. Ce tendancier posait néanmoins le problème des asymétries d'information importantes permettant aux pays de prendre une marge maximale pour obtenir une rémunération plus élevée (effet de rente). D'où l'idée de certains d'indexer ces rémunérations sur les politiques publiques de chaque pays en matière de réduction de la déforestation pour favoriser les pays les plus exigeant dans ce domaine.

Quant au marché du carbone, et on pense ici à l'Union Européenne, la question centrale demeure la définition du prix du carbone. Dans l'analyse néoclassique, le bon prix est mécaniquement fixé par le marché. Or le marché ne peut exister sans l'intervention des pouvoirs publics qui alloue initialement des quotas de carbone. Aucune condition socio-politique ne permet aujourd'hui un accord pour un prix mondial unique. Donc la question demeure quels marchés pour le carbone ? La détermination de ce marché relève d'une multiplicité de paramètres (type de gaz...) qui ne sont pas pris en compte dans l'allocation des quotas d'où l'impossibilité d'une unification du marché à l'échelle mondiale. En conclusion la définition d'un prix du carbone ne demeure pas une donnée fondamentale mais simplement une condition d'appoint pour des États aux intérêts divergents.

Le résultat de cette politique s'est traduit par un effet de rente important car la tendance était de donner des quotas plus importants aux pollueurs que ce qui était nécessaire pour inciter à la réduction des émissions. On peut citer l'exemple des gaz industriels qui ont fait l'objet d'un intérêt important de la part des investisseurs qui ont au final reçu une rente pour polluer. Cette tendance s'est même aggravée du fait qu'il n'existe aucune autorité de contrôle véritable qui pourrait exercer une autorité souveraine pour encadrer le marché carbone.

Cette donnée se retrouve dans le marché EU ETS qui n'était pas adossé à une autorité politique

ayant un pouvoir de contrainte. Le deuxième problème fut l'allocation gratuite de quotas qui a généré un effet d'aubaine pour les pollueurs. À ce titre, l'exemple des cimentiers est intéressant puisqu'il a été calculé que les cimentiers ont reçu près de 3,5 milliards d'euros de rente entre 2008 et 2011 car ils recevaient plus de quotas que nécessaire pour la couverture de leur production. Pour l'électricité, cette rente s'est traduite par une augmentation de prix de vente. Ce qui aurait été possible c'est de mettre une taxe pour compenser la gratuité mais cette possibilité demeure bloquée par les lobbys.

Aujourd'hui les gouvernements n'arrivent pas à s'accorder pour réformer ce marché. Trois idées possibles : instaurer un prix plancher qui serait d'ailleurs plus facile à instaurer avec la mise en œuvre d'une taxe du fait de l'absence d'autorité commune, le corridor de prix avec un pilotage de la montée régulière de ce prix ou des quotas stérilisés mis en réserve.

Malgré ces pistes de réforme possibles, il faut bien admettre que ces mécanismes de marché constitue aujourd'hui un échec considérable.

NPR : Pourquoi est-il si difficile de mener à bien une réforme fiscale telle que la taxe carbone, ou plus généralement les éco-taxes ?

MA : Les taxes demeurent soumises aux théories de la taxe optimale qui nécessite de savoir quel est le prix optimal du carbone. L'idée est donc de compléter le marché là où il n'y en a pas pour permettre d'assurer la logique d'optimisation des agents privés qui voudront de toute manière minimiser les coûts. La question centrale est donc de savoir s'il y a un lien entre le prix du carbone taxé et le prix de l'énergie et les conséquences sur l'anticipation des agents économiques. À ce titre, si la taxe permet un renchérissement du prix de l'énergie, cela induit à un effet notable sur la décision des investisseurs de produire une énergie plus chère mais d'autres cas où le prix de l'énergie produite n'est pas un facteur notable de décision pour les individus (logement, transport) relativisent l'intérêt de la taxation. Le rôle des pouvoirs publics est donc de changer la perception des acteurs pour qu'ils puissent changer leur décision. Il demeure donc très difficile d'engager véritablement un processus d'aménagement de l'espace urbain dans un sens bas carbone tant que les agents ne perçoivent pas l'intérêt de ce dispositif. D'où l'importance des certifications et des diagnostics de performance pour les logements et les automobiles pour que la connaissance supérieure des problèmes de la pollution devienne la base de calcul de rentabilité sociale pour l'investissement. Il faut donc construire une acceptabilité de la taxe carbone pour arriver à une transformation des modes de consommation.

L'intervention des pouvoirs publics doit se traduire pour les transports. Un changement de conception s'impose pour passer d'une logique de propriété privée du véhicule à un partage de la mobilité par une socialisation de ce moyen de déplacement. En matière de politique industrielle, les notions d'économie circulaire, la reterritorialisation des productions, de décentralisation des centres de décision permettraient de relayer ce projet de transformation des modes de consommation. Au final la difficulté de la taxation réside dans le fait qu'elle n'est pas une condition aux yeux de la population pour mener à bien ce changement. instaurer un prix du carbone par taxation est donc nécessaire mais non suffisante.

NPR : Vous avez proposé de créer une « monnaie carbone », qui constitue une méthode originale de financement de la transition écologique. Pouvez-vous nous expliquer en quoi elle consiste ?

MA : Cette monnaie carbone s'inscrit dans un cadre de transformation de la finance permise par

la COP 21. En effet, la COP 21 a permis de trouver un accord où est reconnue la valeur sociale du carbone, exprimable en unité monétaire qui est accolée aux investissements tournés vers la réduction des gaz à effet de serre. Selon cet article, la réduction de GEZ a une valeur sociale. Elle doit donc devenir la valeur sociale de référence pour le calcul des rendements des investissements tournés vers le long terme. On entre donc dans une logique assurantielle avec la mise en œuvre d'un dispositif bonus/malus. Un bonus serait octroyé pour engager des investissements bas carbone qui utilisent cette valeur de référence dans le calcul de leur rendement avec un système de garantie publique qui demeure fondamental dans ce système.

Comment est attribuée la valeur sociale du carbone ? il s'agit bien d'un système de paiement qui doit être séparé des « producteurs » de carbone. La monnaie n'a pas de valeur. Elle est l'opérateur de la valeur. La monnaie est le signifiant de la marchandise. La difficulté réside donc dans la conciliation d'une valeur sociale avec l'objectif d'une neutralité carbone à terme. C'est une commission de l'ONU qui sera chargée au moyen d'un système de corridor de prix de fixer la valeur sociale du carbone. L'objectif est donc d'inciter les entrepreneurs à se mobiliser après la définition d'une valeur de référence pour le calcul de leur investissement.

NPR : Réussir la transition écologique implique que les États reprennent la main pour réorienter massivement les investissements. Pensez-vous qu'un renouveau de la planification qui implique à la fois de se projeter collectivement dans le long terme et de mettre en cohérence toutes les interventions de l'État soit une nécessité ?

MA : Tout d'abord, les États doivent lever les obstacles politiques et économiques qui freinent le lancement de ce type de projets d'investissements bas carbone. La théorie de la régulation donne des outils de compréhension permettant d'atteindre cet objectif en reconnaissant notamment le risque systémique climatique. Or ce risque systémique doit se traduire *in fine* en un risque financier. À ce titre, il conviendrait d'astreindre les acteurs financiers à divulguer les risques climatiques dans leur bilan financier. La prise en compte de ce risque systémique est fondamentale mais doit s'opérer progressivement pour éviter un effet de récession économique (risque de transition). D'ailleurs les États pétroliers type Arabie Saoudite ou les entreprises purement pétrolières commencent aujourd'hui à réfléchir à une reconversion de leurs activités, processus qui commence par une diversification de leurs intérêts.

Deuxième élément, la tragédie des horizons conceptualisée par Mark Carnay nécessite inévitablement une planification stratégique. Il faut prendre en compte le risque systémique qui se distingue par son côté irréversible à cause des pertes massives de valeur que ce processus peut engendrer. Face à ce risque, il faut intégrer un principe de précaution rationalisé qui conduit à agir aujourd'hui en fonction de quelque chose qu'on ne voit pas nécessairement (destruction de la civilisation).

Cette incapacité du marché se traduit également dans la non prise en compte du taux d'actualisation social qui doit prendre en compte ce phénomène de myopie de la nature humaine qui ne perçoit pas le risque comme tel. Or les marchés concentrés sur le court terme ne peuvent prendre en compte à la différence d'un collectif politique cette valeur éthique fondamentale fondée sur un lien intergénérationnel. Il faut donc une puissance publique capable de définir une vue du futur qui soit objectivée par la prise en compte de la valeur sociale du carbone et de cette actualisation. D'où l'importance de la prise en compte de la dette écologique dans la stratégie des États et son adéquation avec le système politique en vigueur qui demeure contraint par des cycles électoraux peu propices à la mise en œuvre d'objectifs de long terme.