

« L'Etat a perdu la capacité à prendre des risques »

 alternatives-economiques.fr/letat-a-perdu-capacite-a-prendre-risques/00095404



Entretien

05/02/2021 L'Economie Politique n°89

Jean Pisani-Ferry économiste, ex-commissaire général de France Stratégie

L'Economie politique : Un développement soutenable suppose une transformation profonde des modèles productifs et sociaux. Ce processus requiert-il selon vous un renforcement des capacités de planification ? Est-il compatible avec le primat donné à la concurrence au sein du marché unique, à l'ouverture commerciale et à la financiarisation de nos économies ?



Jean Pisani-Ferry : Compatible avec l'économie de marché, oui. Avec le primat donné aux équilibres de marché, non. Nous sommes entrés dans un monde marqué d'abord par de fortes externalités, dont le marché ne tient pas compte spontanément, et ensuite par l'allongement de l'horizon temporel et la nécessaire prise en compte des conséquences lointaines des décisions prises aujourd'hui. Pour ces deux raisons, le régime de politique économique inauguré dans les années 1980 est périmé.

Ce régime se caractérisait en effet par la primauté du marché et un périmètre limité pour l'Etat, qui n'était supposé avoir de vues ni sur les finalités de long terme et le modèle de développement, ni sur le choix des technologies. Bien sûr, ce régime n'a pas vraiment été mis en place en Europe, singulièrement en France. Mais il fournissait un point de référence. Son obsolescence est un fait majeur.

De plus, la solution au défi climatique qui a en général la préférence des économistes – traiter les questions environnementales par les prix, notamment celui du carbone, pour prendre en compte les effets externes des actions individuelles, et laisser ensuite jouer les mécanismes du marché – ne fonctionne pas : le pilotage par les prix est rationnel, mais il n'est ni socialement ni politiquement accepté. Il faut aujourd'hui combiner l'instrument prix avec des instruments de régulation et des instruments d'investissement. La puissance publique doit donc renoncer à la neutralité vis-à-vis des technologies et faire des choix.

Quand on impose des normes qui obligent à changer les systèmes industriels, quand on met en place une infrastructure pour les véhicules électriques, quand on configure l'avenir du système énergétique, quand on fixe des orientations en matière d'infrastructures urbaines, on intervient nécessairement dans le choix des technologies. Nous sommes ainsi en train de nous éloigner du paradigme dominant depuis une quarantaine d'années. C'est le retour de la planification, de la politique industrielle.

Y a-t-il d'autres dimensions dans cette transformation ?

Il y en a beaucoup ! Il faut en particulier prendre en compte les conséquences sociales de la transition, qui seront d'autant plus lourdes que nous avons pris du retard. Le passage à un régime économe en carbone va impliquer des réallocations du travail, souvent brutales parce que le temps presse – par exemple dans l'industrie automobile. Il va peser aussi sur les revenus et les modes de vie. Qu'on procède d'ailleurs à travers les prix (par la taxation du carbone) ou la réglementation (par exemple quand on impose un changement des modes de chauffage), l'effet sera le même et l'accompagnement est indispensable.

1. Deux chercheurs de l'Insee aboutissent aux mêmes ordres de grandeur 2.

Deux points de PIB, c'est considérable. Cela veut dire qu'il faudra collectivement consacrer de l'ordre de 50 milliards de plus par an au financement de la transition. Pour donner un ordre de grandeur, c'est deux fois le budget de l'enseignement supérieur. Certains économistes sont plus optimistes, ils jugent que la baisse des coûts des technologies vertes va continuer de nous surprendre par sa rapidité. C'est possible. Quoi qu'il en soit l'action climatique n'est pas encore bien prise en compte dans la réflexion macroéconomique : qui subira les conséquences de la transition sur les revenus ? A quel endettement faut-il s'attendre ? Que va-t-on financer par l'endettement ou par des prélèvements sur le revenu courant ? Ce sont des questions qui relèvent de la planification, mais sur lesquelles la macroéconomie est très en retard. Le Fonds monétaire international a sorti en octobre un premier document qui commence à traiter de ces questions, mais de manière encore assez générale 3.

Je ne veux pas dire que la transition ne peut pas induire de la croissance. Je crois même que celle-ci est nécessaire, qu'il faudra des gains de productivité importants pour financer les coûts induits par le passage à un autre type d'économie. Ce sont ces gains de productivité – résultant notamment de l'émergence d'un nouveau progrès technique, favorable à la décarbonation – qui permettront d'opérer cette transition sans provoquer une baisse dure du pouvoir d'achat. En cela je me sépare complètement des thèses de la décroissance, je crois au contraire qu'il faut concilier croissance et transition vers la neutralité carbone. Il faut cependant être réaliste, et reconnaître que la question des coûts de la transition est centrale.

A ce sujet, n'a-t-on pas mis la tête dans le sable dans une forme de déni ? Les scénarios relèvent en général du *wishful thinking*, en présentant la transition sous une forme rassurante...

Depuis longtemps, les avocats de la transition mettent en avant les conséquences favorables d'un effort d'investissement vert sur l'emploi. D'un point de vue keynésien, c'est vrai et la transition doit être un élément structurant du régime de croissance post-Covid. Mais ils négligent les difficultés des réallocations d'emplois qui seront nécessaires. L'argumentation qui consiste à dire : « Il y a de grandes capacités inemployées, nous allons faire des investissements qui vont générer de la croissance, donc créer des emplois », est un peu trop simple. Que la transition ait un effet positif sur la demande n'autorise pas à oublier ses effets négatifs sur l'offre. L'erreur n'est d'ailleurs pas limitée

aux seuls écologistes. Les institutions européennes ont fait la même chose : les scénarios à l'appui du Green Deal européen sont remarquablement imprécis du point de vue des conséquences économiques.

L'adoption du Green Deal témoigne malgré tout d'une inflexion importante de la stratégie de long terme de l'Union européenne. N'est-ce pas un signe encourageant ?

La Commission s'y est mise un peu tard, mais elle a opéré un virage politique très net avec la nouvelle Commission von der Leyen. Ce virage tient à une prise de conscience, mais aussi aux préférences des électeurs révélées par les élections au Parlement européen de 2019 : on a le sentiment qu'il existe désormais un mandat politique pour aller de l'avant. C'est un changement très net qui se traduit par le projet d'une loi climat, l'adoption de l'objectif de neutralité carbone en 2050, le durcissement des objectifs 2030, et la volonté d'aligner l'ensemble des pays sur ces objectifs.

Il reste tout de même des décisions à prendre, par exemple sur le système d'échange des permis, l'élargissement de son champ et la réduction des allocations gratuites. De même sur les relations extérieures de l'Union européenne, car il est clair qu'on ne peut pas fixer des objectifs plus ambitieux que le reste du monde sans créer un mécanisme d'ajustement aux frontières. Même si l'administration Biden s'inscrit dans le fil des orientations de campagne et se montre engagée sur la question climatique, il y aura inévitablement des frictions avec nos partenaires. L'Europe doit s'attacher à entraîner les pays qui visent des objectifs de décarbonation de même ampleur que les nôtres. Les pays de ce « club carbone » n'auraient donc pas besoin d'opérer entre eux des ajustements commerciaux aux frontières, mais ils le feraient vis-à-vis des pays tiers. Ce pari implique, pour réussir, que les Etats-Unis avancent à un rythme proche du nôtre ; et il pose l'énorme question de savoir si la Chine rejoindra ou non ce club.

La façon dont l'Union européenne aborde la transition écologique va donc redéfinir fortement ses relations commerciales, financières et politiques avec le reste du monde. Elle va notamment affecter la politique de voisinage. Une partie de l'environnement européen vit essentiellement de l'exportation d'hydrocarbures vers l'Union, l'exemple le plus clair étant l'Algérie : la baisse de nos achats de gaz à partir de 2030 sera dramatique pour ce pays s'il ne redéfinit pas son modèle de développement.

Ce sont donc des choix très structurants, tant sur le plan interne que sur celui des relations extérieures de l'Union, qui impliquent nécessairement une prise de risque. La transition écologique est en elle-même un pari, dont l'issue dépend largement de ce qui se passera en dehors de nos frontières. Aujourd'hui, l'Europe va de l'avant et essaie d'entraîner le reste du monde. On saura dans dix ans si elle a eu raison de privilégier, comme elle le fait, la réduction des émissions de CO₂, plutôt que l'adaptation au réchauffement climatique. Il faut le faire mais il ne faut pas oublier que c'est un risque économique, social et politique considérable.

L'Union européenne devra aussi faire des choix technologiques, à travers des instruments réglementaires, qu'il s'agisse d'énergie, d'industrie, de transports ou d'agriculture. Il est frappant de constater que dans le plan de relance européen, ces points sont peu présents. Tous les programmes d'intérêt commun, en particulier les programmes de recherche, ont été complètement rabotés dans la négociation finale. Le programme de relance européen est une collection de programmes nationaux, pas un plan commun. Il faudra que cela soit corrigé pour faire place notamment à la recherche, car ce programme de l'Union est aujourd'hui trop déséquilibré en faveur des technologies en place, au détriment de celles de demain.

La transition comporte aussi des enjeux de résilience et d'autonomie stratégique...

Oui, Le mot « résilience » a remplacé le mot « croissance ». Hier, l'objectif prioritaire était l'efficacité. Désormais, il y a arbitrage entre efficacité et capacité de réponse aux chocs. L'inflexion du discours est signifiante : ce qu'on recherche, ce n'est plus l'efficacité à tout prix.

En matière d'autonomie stratégique, l'Europe joue encore avec les mots : on parle d'autonomie stratégique « ouverte », pour donner des gages aux partisans de la libéralisation commerciale. Mais concrètement, la question est sur la table : pour sécuriser nos approvisionnements, comment voulons-nous redéfinir nos contrats avec les fournisseurs non-européens, que voulons-nous produire nous-mêmes ? On a vécu dans l'illusion qu'un marché mondial liquide et profond dispensait de se poser la question. Or elle se pose. Certes, les chaînes de valeur ont bien tenu dans cette crise, il n'y a pas eu de rupture. Certes, autonomie ne veut pas dire autarcie, il ne faut pas céder aux sirènes protectionnistes. En revanche, il y a eu une énorme pression de la demande, au niveau mondial, sur les équipements sanitaires, il y a maintenant une énorme pression en matière de vaccins. Ces chocs ont révélé les faiblesses européennes et posent de nouvelles questions de politique industrielle.

Ce sujet s'inscrit dans la toile de fond d'une montée de l'inquiétude géostratégique. Un jalon important a été le virage de l'Allemagne par rapport à la Chine. L'OPA de l'entreprise chinoise Midea sur Kuka, spécialisée dans les robots industriels, a fait prendre conscience aux dirigeants allemands que l'investissement international peut être un moyen d'acquérir la maîtrise des technologies. La poursuite d'une attitude purement mercantiliste à l'égard de la Chine n'est plus tenable, comme l'ont souligné dès 2019 le rapport Chine du patronat allemand, puis le document stratégique européen 4. Ce débat arrive sensiblement plus tard en Europe qu'aux Etats-Unis. Il n'est pas clos, comme l'ont montré fin 2020 les controverses sur la conclusion d'un traité d'investissement UE-Chine.

Vous avez évoqué la Chine. Que vous inspire son système de planification, souvent présenté comme un atout décisif du modèle chinois ?

Je ne pense pas qu'on puisse s'inspirer de la planification chinoise. Elle consomme énormément de ressources, elle repose sur un réseau d'entreprises d'Etat qui ont accès aux crédits, aux terrains, aux technologies, et sont massivement subventionnées. Les

économies en phase de croissance rapide, où les gains de productivité sont importants, peuvent se permettre de donner la priorité aux producteurs par toutes sortes de subventions, visibles ou cachées, au détriment des consommateurs. Cela ne correspond pas à notre niveau de développement, et supposerait une redistribution massive aux producteurs, difficilement envisageable.

En outre, les instruments de l'économie d'innovation et ceux de l'économie d'imitation ne sont pas les mêmes, comme le souligne Philippe Aghion. Certes la Chine est passée, dans un certain nombre de domaines, à une économie d'innovation. Mais elle l'a fait en partie en dehors du domaine des entreprises d'Etat – en particulier dans la finance et le numérique.

Nous sommes dans une autre logique, nous devons nous interroger sur nos instruments et sur la manière de les utiliser. Innovation verte, résilience, inquiétude vis-à-vis de la Chine, mais aussi régulation des plates-formes avec l'agenda numérique européen : tous ces éléments reposent la question des relations entre concurrence et politique industrielle, et notamment celle de savoir comment une politique de la concurrence peut favoriser l'innovation et la recherche.

L'agenda digital est d'abord affaire de régulation. Peut-on parler de politique industrielle ?

Il faut d'abord comprendre pourquoi la politique industrielle européenne a rarement donné des résultats. La première raison est évidemment que la discussion sur n'importe quel projet commence et se termine par une dispute sur le partage du butin. Qu'est-ce qu'une fusée européenne ? L'addition d'un premier étage produit dans le pays X, d'un deuxième étage du pays Y, de boosters du pays Z... Tandis qu'une fusée américaine, aujourd'hui, c'est d'abord une plate-forme numérique. Mais il y a une raison plus profonde : le marché européen est fragmenté en raison des différences entre réglementations nationales. Dans le domaine du numérique, nous avons des droits des consommateurs différents, des droits de la donnée différents, des droits des faillites différents, des réglementations différentes des télécoms, toute une série d'éléments de fragmentation – sans parler du marché des capitaux qui n'est pas unifié.

Dans des secteurs marqués par de très fortes économies d'échelle, accéder rapidement à un marché de très grande taille est essentiel pour le développement de l'innovation. Une entreprise européenne innovante a tendance à passer assez vite de son pays d'origine aux Etats-Unis en court-circuitant l'échelon européen. Le marché unique numérique a été jusqu'à présent une chimère. Donc oui, il faut une politique industrielle européenne, mais ne croyons pas que ce soit seulement une affaire de volonté. Il faut aussi, dans certains secteurs clé, changer d'échelle et passer à une régulation intégrée au niveau européen.

La coordination entre les politiques européennes, nationales et locales vous paraît-elle satisfaisante, en particulier en ce qui concerne la stratégie climat ?

Que chaque pays ait sa stratégie climat à son propre niveau, c'est une nécessité. Pour la répartition des compétences par niveaux de gouvernement, c'est assez clair. Tout ce qui concerne les engagements internationaux, les grandes réglementations sectorielles, les permis d'émission, relève du niveau de l'Union. Les instruments fiscaux, l'adaptation fine des politiques industrielles relèvent plutôt du niveau national. Sur ce point, il n'y a pas vraiment de difficulté. Ce qui est mal coordonné, en revanche, ce sont les stratégies des Etats membres en matière énergétique. Les objectifs en matière de renouvelables sont nationaux alors qu'ils devraient être européens, les infrastructures de transport d'électricité sont mal unifiées, chaque pays fait ses choix de son côté et défend ses acteurs nationaux.

Une autre incohérence concerne les permis d'émission. Les revenus sont perçus au niveau national alors que les décisions sont prises au niveau européen. On a ainsi créé de la rente pour des pays qui disposent historiquement des volumes importants de permis, dont le prix va augmenter. L'Europe est à la recherche de ressources propres, la vente de quota d'émissions en est une, qui correspond à un objectif européen. Il faut plafonner les recettes correspondantes des Etats et au-delà, affecter la vente des quotas au budget de l'Union.

Quand on va aborder concrètement les changements, après avoir perdu du temps, ne risque-t-on pas d'avoir davantage de grincements entre les différents niveaux ?

Des grincements et des adaptations, certainement. Nous sommes dans une phase où l'on parle des objectifs sans voir encore ce qu'ils impliquent. Les risques de conflits n'existent d'ailleurs pas seulement entre les Etats membres, mais aussi, comme nous l'avons vu, avec les pays extérieurs à l'Union.

Venons-en à la France. Est-ce que les compétences et les capacités techniques nécessaires pour des changements d'une telle ampleur existent encore au sein de l'Etat ?

Il est clair que ces capacités sont amoindries. L'Etat a préservé ses compétences macroéconomiques, financières, fiscales, sociales, il a continué à investir dans les méthodes de choix des investissements publics, il sait organiser la concertation entre acteurs sociaux face à un problème. Mais ses capacités en matière d'industrie ou de transport se sont à coup sûr réduites. Ce qu'il a surtout beaucoup perdu, c'est la capacité à prendre des risques. Quand l'Etat a fait jadis le choix de l'aéronautique, du nucléaire, de l'équipement en télécom (et aussi du Minitel), il a pris des risques énormes. Malgré l'expérience positive du Programme investissements d'avenir, il serait incapable de le faire à la même échelle aujourd'hui. D'ailleurs, l'attente collective n'est pas d'avoir un Etat qui prend des risques, mais qui les minimise. L'aversion au risque est générale. Aujourd'hui, un échec comme celui du Minitel serait un scandale de première ampleur – alors que les risques que nous devons affronter sont beaucoup plus lourds. En matière d'énergie, l'efficacité des technologies est assez mal connue, elle évolue très vite. Il y aura inévitablement des erreurs et des échecs industriels. Mais on vit, depuis trente ou quarante ans, sur l'idée que l'Etat n'est pas un entrepreneur.

L'Etat doit-il redevenir entrepreneur ? Qu'est-ce que cela signifie ?

Il le redeviendra inévitablement, mais pas sur le modèle ancien. Au temps des Trente Glorieuses, les choix technologiques étaient assumés par des entreprises nationalisées ou proches de l'Etat, chargées des grands secteurs. Faut-il revenir à ce modèle ? Je n'en suis pas sûr. Il est frappant de constater qu'après les Accords de Paris les entreprises privées se sont engagées spontanément en faveur du climat, bien au-delà de ce qu'implique cet accord, en fait pas très contraignant pour elles. La transition écologique ne pourra pas se faire sans une large mobilisation des entreprises, privées comme publiques. Elles savent qu'elles seront perdantes si elles ne font pas le pari technologique qu'implique la décarbonation. Elles le font un peu sous la pression de leurs actionnaires (encore que je pense qu'on exagère souvent la capacité des investisseurs à faire bouger les lignes dans ce domaine), aussi sous la pression de leurs clients et de leurs salariés. Pour recruter de jeunes ingénieurs, une entreprise doit montrer qu'elle n'est pas restée dans les logiques du XX^e siècle.

Les militants du climat doivent l'admettre, et s'en convaincre : leur combat, qu'ils ont souvent vécu comme une mise en cause du capitalisme, passe aujourd'hui par une alliance avec lui. L'avenir de nos économies et donc de nos modes de vie ne se joue pas entre soutiens et adversaires du capitalisme, mais entre capitalisme brun et capitalisme vert. C'est un peu comme au moment de la Révolution industrielle : l'avenir se jouait entre intérêts agraires et intérêts manufacturiers. Renvoyer la réponse de l'urgence écologique au dépassement du capitalisme, c'est au mieux se condamner à arriver trop tard. C'est en plus se priver de l'extraordinaire capacité d'innovation du capitalisme, dont témoigne la chute accélérée des prix des énergies renouvelables et des technologies vertes.

Comme toutes les révolutions, la transition écologique va donc rebattre les cartes politiques. Elle verra s'opposer, d'une part, des intérêts que rien d'autre ne rassemble que l'espoir de préserver le monde d'hier, et de l'autre, des forces que rien d'autre ne rassemble que la volonté d'accélérer le passage à un autre mode de croissance. Ce qui s'est passé aux Etats-Unis avec l'affrontement entre les partisans de Trump et ceux de Biden nous en donne un avant-goût.

L'Etat lui aussi doit mettre la puissance du capitalisme au service des finalités collectives, et non se substituer aux entrepreneurs. Il doit guider, accompagner, soutenir la prise de risque mais cela ne nécessite pas qu'il conduise lui-même les projets. Par exemple, le modèle DARPA 5 de financement de projets d'innovation de rupture, avec prise de risque élevée et donc taux d'échec élevé, est une bonne illustration de ce qu'il faut faire. Mais pour l'Etat, il est toujours très difficile d'arrêter un projet qui ne réussit pas. Plus il évitera de mettre la décision politique en jeu, plus il sera capable de prendre ce genre de décision.

Dans un cadre où l'Etat ne prend pas lui-même le risque en capital, n'y a-t-il pas un danger de capture du régulateur, autrement dit de pressions exercées par les entreprises pour que les technologies qu'elles possèdent soient favorisées par les choix réglementaires ?

Il est vrai qu'il existe un risque de capture. L'Etat aura tendance à favoriser les technologies sur lesquelles les entreprises nationales sont déjà positionnées. Et ce risque est d'autant plus présent qu'on est dans un monde concurrentiel. C'est pourquoi la position libérale de neutralité de l'Etat à l'égard des technologies était beaucoup plus confortable. Mais elle n'est plus tenable dès lors que les choix stratégiques concernent des investissements dans des infrastructures de réseau. Nous entrons donc aussi dans un monde plus dangereux.

Vous avez parlé de la capacité de l'Etat à réunir les acteurs. Mais nous sommes loin d'une réelle co-construction des stratégies, comme on pouvait le faire à la grande époque du Plan. Quelles sont aujourd'hui les parties prenantes, les acteurs qu'il faut mettre autour de la table ? Et quels sont les contre-pouvoirs ?

Il y avait, à l'époque des Trente Glorieuses, le contre-pouvoir des syndicats. Quand la CGT et le patronat tombaient d'accord, l'essentiel était acquis. Ce n'est plus du tout le cas aujourd'hui, particulièrement sur les sujets touchant à l'environnement. Il est beaucoup plus difficile de savoir quelle est la représentation des différentes parties prenantes. On tâtonne depuis le Grenelle de l'environnement et l'avortement du projet de l'écotaxe.

Il faut se rappeler que, malgré sa double légitimité d'une large consultation et d'un vote parlementaire, l'écotaxe a buté en 2013 sur l'opposition d'intérêts très spécifiques. Les « bonnets rouges » n'étaient pas les « gilets jaunes ». Ils n'incarnaient qu'une petite minorité composée de transporteurs et d'usagers frappés par l'écotaxe, laquelle aurait eu un bénéfice net pour la société. Cela montre bien la difficulté de l'affaire. Les contre-pouvoirs sont morcelés et confus : chacun défend des intérêts légitimes, qui se confrontent à d'autres intérêts tout aussi légitimes. On assiste plus à d'addition des revendications qu'à la construction de quelque chose de commun.

De ce point de vue, la Convention citoyenne a été une innovation très positive. Dans le cadre qui était le sien, elle a innové, créé de la légitimité, sélectionné des propositions. Elle a contribué à une appropriation commune du problème climatique par la société française, et c'est beaucoup. Certes, elle n'a pas opéré d'arbitrages, au sens où elle n'a pas travaillé sous contrainte ni évalué chacune des propositions en les comparant aux alternatives permettant d'atteindre l'objectif climatique. Ce travail est nécessaire, mais il ne pouvait être fait dans les limites qui étaient fixées. Enfin tout cela a abouti à des propositions qui vont être soumises ensuite au vote du Parlement. La délibération citoyenne ne garantit pas contre les jacqueries mais elle permet une décision législative mieux mûrie et par là mieux acceptée.

Vous avez dirigé France Stratégie entre 2013 et 2017. Comment voyez-vous le rôle du tout nouveau Haut-commissaire au plan, François Bayrou ?

C'est à lui qu'il faut le demander, et il est un peu trop tôt pour le dire. Ce qui est clair, c'est que sa définition de la fonction de Haut-commissaire au Plan est différente de la planification dont nous venons de parler. Il ne vise pas la mise en cohérence de l'action

publique par la mobilisation d'instruments financiers, réglementaires, budgétaires ou fiscaux. Pour des raisons politiques évidentes, il n'a aucune intention d'aller sur les plates-bandes des ministres.

Il me semble que François Bayrou ne cherche pas à faire du Plan le chef d'orchestre ou l'architecte des politiques publiques mais qu'il se voit davantage dans une fonction de vigie, d'alerte, de mise en débat, avec un portage politique plus puissant que celui que pourrait assurer un Commissaire général de France Stratégie. Il reste dans l'esprit d'une fonction d'anticipation et de proposition, qui ne mobilise aucun élément de pouvoir « dur » mais repose sur le *soft power*. Je comprends sa prudence. Il reste que le contexte que nous venons de décrire, entre les défis de la transition écologique, de la résilience, des technologies, de la géopolitique, suppose aussi une appréhension plus ferme des politiques publiques, et des instruments renouvelés.

Quelle serait selon vous l'organisation institutionnelle propre à porter au mieux ces exigences ?

L'appareil gouvernemental n'est pas encore adapté à cette nouvelle donne. On avait jusqu'à récemment un ministère de l'Ecologie qui couvrait un champ large mais avec très peu d'instruments. Il avait autorité sur les transports, mais pas sur l'industrie ni sur l'agriculture ni sur le logement : Nicolas Hulot a démissionné parce qu'il n'estimait pas avoir les moyens d'agir. La manière dont on doit transformer l'architecture administrative en fonction de la transition écologique n'a pas encore été définie. Ne faudrait-il pas cumuler temporairement les fonctions de Premier ministre et de ministre de la Transition écologique, comme l'avaient fait de Gaulle ou Raymond Barre en leur temps ? L'écologie a une dimension interministérielle évidente et seul le Premier ministre a la capacité de mobilisation nécessaire.

C'est pour les mêmes raisons que le Plan, en son temps, était interministériel et directement rattaché au Premier ministre. Certes les choses bougent du côté de Bercy, la Convention citoyenne fait aussi bouger la société. Mais il y a besoin d'une impulsion qui doit relever du Premier ministre. Cela pourrait être le cas après 2022.

Y a-t-il des pays européens qui font mieux que nous en termes de méthode et qui pourraient être des sources d'inspiration ?

Les Britanniques ont un coup d'avance. Ils ont ouvert la voie avec le rapport Stern en 2006, et continuent de mener une réflexion très active pour faire le lien entre les aspects énergétiques et économiques. Les Scandinaves ont des politiques de fiscalité carbone exemplaires. Dans le reste de l'Europe, je n'ai pas l'impression qu'il y ait tellement d'exemples à suivre. Les Allemands sont aussi débordés que nous avec les difficiles problèmes du charbon et de la sortie du nucléaire.

L'accélération est considérable, et tout se bouscule un peu partout. L'objectif de moins 55 % des émissions en 2030 n'était pas envisagé il y a deux ou trois ans, on en était toujours à l'objectif de moins 40 % par rapport à 1990. Il n'y a pas si longtemps, l'opinion générale était qu'il fallait certes s'occuper du changement climatique, mais que c'était

pour après-demain. On se rend compte que c'est pour demain, voire pour aujourd'hui... Cela bouleverse tous les schémas. Il y a cinq ans, la voiture électrique appartenait à un horizon lointain. La suppression du moteur thermique paraissait aventureuse. Aujourd'hui, les Britanniques l'annoncent pour 2030... En cinq ans, les prévisions n'ont certes pas fondamentalement changé. Mais la prise de conscience collective de l'urgence n'était pas la même. Ce qui a changé, c'est que le sujet est devenu politiquement mûr.

Voulez-vous dire qu'on ne fait pas de la planification contre la société ?

Oui. Ce qui n'empêche qu'on aurait pu anticiper un peu plus.

- 1. Voir « UK Committee on Climate Change », *The Sixth Carbon Budget*, décembre 2020.
- 2. Voir « Coût social du réchauffement climatique et indicateurs de soutenabilité : les enseignements d'une application à la France », par Jean-Marc Germain et Thomas Lellouch, *Economie et statistique* 517-518-519, octobre 2020.
- 3. Voir *World Economic Outlook*, octobre 2020, chapitre 3.
- 4. Voir « China -Partner and systemic competitor », BDI, mars 2019, et « EU-China – A Strategic Outlook », European Commission/HR/VP, mars 2019.
- 5. La *Defense Advanced Research Projects Agency*, agence du département de la Défense des Etats-Unis, investit dans les nouvelles technologies pour la sécurité nationale. Elle est à l'origine de nombreuses innovations de rupture.

Propos recueillis par Sandra Moatti et Xavier Timbeau

Faire un don