



## V/ Et maintenant, quel *Green New Deal* ? Perspectives pour une écologie politique

Michel Aglietta et Étienne Espagne\*

**L**a pandémie de Covid-19 a mis à nu l'impuissance des régimes de croissance financiarisée, d'obédience néolibérale, à répondre à des crises sociales, sanitaires et environnementales d'envergure mondiale. Le réchauffement climatique en cours fait partie d'un problème encore plus large de viabilité des interactions entre l'environnement naturel et la logique capitaliste qui domine aujourd'hui les sociétés.

S'il est vrai que cette pandémie a engagé les nations dans des transformations institutionnelles en rupture avec les décennies précédentes, il est indispensable de les concrétiser dès maintenant dans le sens des objectifs vitaux de la décennie qui s'ouvre. Poser d'emblée le problème entre le respect des limites planétaires du système Terre, celles à ne pas dépasser si l'humanité veut pouvoir perdurer, et la cohésion sociale, mise en cause par le néolibéralisme, requiert un changement de paradigme vers la soutenabilité.

Mais ces cibles ne seront atteignables que par la construction d'institutions sociales qui orientent les horizons et les anticipations des acteurs en cohérence avec elles [Svartzman *et al.*, 2019]. La notion de *Green New Deal*, reposant sur la référence explicite au *New Deal* de Roosevelt qui a construit les institutions de l'économie dite « fordiste », doit pouvoir servir d'inspiration aux

---

\* Michel Aglietta est conseiller au CEPII et professeur émérite à l'université Paris-X Nanterre et Étienne Espagne est économiste de l'environnement et du développement à l'AFD.

enjeux du moment, comme elle a commencé à le faire en Europe et aux États-Unis dans les débats politiques.

Un tel *Green New Deal* global, dont nous allons ébaucher les contours et énumérer les conditions de possibilité, peut seul éviter un effondrement écologique, et ce tout en redéfinissant un idéal d'émancipation politique détaché enfin d'une frénésie d'accumulation matérielle pour certains et du dénuement insoutenable du plus grand nombre.

### **Leçons du Covid-19 pour un *Green New Deal* global**

*Aux origines environnementales du Covid-19 : traiter les causes*

Toute stratégie de sortie de crise qui ferait l'impasse sur les causes premières et les vecteurs de diffusion de la crise sanitaire serait inopérante, voire pourrait en aggraver les conséquences. Distinguons le problème de l'émergence et celui de la diffusion.

**L'émergence : effondrement de la biodiversité et augmentation des passerelles pour pathogènes.** — Les flambées épidémiques ne sont pas nouvelles, ni même forcément plus nombreuses, mais leur nature a changé. Les maladies infectieuses ayant émergé dans la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle ont été identifiées comme étant largement liées au monde animal : jusqu'à 60 % de ces maladies étaient en effet des zoonoses, c'est-à-dire des maladies transmises habituellement entre animaux et humains, dont près des trois quarts étaient dues à la faune sauvage [Jones *et al.*, 2008]. Quatre facteurs essentiels d'émergence de ces zoonoses peuvent être identifiés.

La pénétration plus grande des hommes dans des espaces préservés, tout d'abord : fronts de déforestation, mais aussi commerce et consommation des espèces sauvages. Si le contact avec des pathologies qui existaient dans la faune sauvage a toujours eu tendance à engendrer des épidémies, voire des pandémies dans l'histoire, le nombre d'espèces impliquées lors du passage de pathogènes entre humains et animaux ne cesse de se multiplier. Le problème ne vient pas des espèces porteuses des pathogènes, mais de l'appauvrissement des écosystèmes qui réduit les effets de dilution des opportunités de passage vers les humains [Lugassy *et al.*, 2019].

Les déséquilibres d'un écosystème, ensuite, peuvent favoriser l'émergence de virus ou de pathogènes qui prolifèrent. Ainsi, l'appauvrissement de leurs prédateurs permet aux moustiques de proliférer, et avec eux les maladies qu'ils transmettent, comme on peut l'observer à proximité de barrages hydrauliques.

L'augmentation de la promiscuité humaine-animale, liée au commerce d'animaux domestiques et surtout aux élevages industriels, crée des incubateurs pour la production de pandémies, par la sélection de races productives, génétiquement homogènes, et très peu résistantes aux maladies, mais sécurisées à grand renfort de bâtiments clos ou d'usages préventifs de produits antiparasites ou d'antibiotiques. La propagation d'un virus émergent est alors très rapide en raison du nombre et de la sensibilité des animaux infectés.

Enfin, l'émergence de pandémies futures pourrait bien provenir de l'évolution du climat. Cela passe d'un côté par le renforcement des maladies à transmission vectorielle, c'est-à-dire concernant des animaux (oiseaux migrateurs, insectes) transmettant des maladies à d'autres animaux ou des humains contaminant d'autres humains, et qui déplacent leurs zones de répartition à cause du changement climatique. D'un autre côté, la fonte accélérée du permafrost fait peser un risque de réveil de virus congelés depuis des temps dépassant l'histoire humaine et contre lesquels les populations humaines sont dépourvues de toute immunité.

**La diffusion : mégalopoles, accélération des échanges et pollutions.** — Le second aspect de cette crise est la rapidité avec laquelle elle aura traversé la planète, devenant, en deux mois seulement, une pandémie mondiale. La densification des populations humaines et l'accélération des échanges sont, en effet, caractéristiques de la dernière mondialisation. Plus de la moitié de la population mondiale vit en ville. Cette proportion pourrait passer à 70 % en 2050, alors que 90 % de la croissance urbaine mondiale a lieu en Asie et en Afrique. Les villes africaines, qui accueillent aujourd'hui 472 millions d'habitants, abriteraient plus de 1,2 milliard de citoyens à l'horizon 2050. Ajoutées à une accélération de la circulation des personnes, animaux et produits, les opportunités de diffusion des maladies émergentes, liées à ce grand déménagement du monde, sont immenses.

Conséquence inévitable de ces externalités négatives de la concentration spatiale extrême des activités économiques et de la mobilité des personnes et des biens, l'intensité de la pollution dans les mégapoles est très importante, et parfois même mortellement dangereuse, comme on a pu le constater à l'automne 2019 dans des villes comme Delhi. Dans le cas du coronavirus, cette pollution intense a pu créer des conditions de comorbidité pour les citoyens.

*Covid-19 et changement climatique : le nécessaire retour des communs*

**Le Covid-19 peut-il servir de métaphore au changement climatique ?** — Les solutions « marchandes » préconisées jusqu'ici face aux défis environnementaux présument que le changement climatique est une externalité unique, créant une défaillance de marché par l'absence d'un seul prix (le prix du carbone). Cette erreur d'analyse conduit à une « solution » simple et naïve. Il serait nécessaire et suffisant d'instaurer un prix du carbone et de laisser les ajustements de marché fonctionner ! Or le changement climatique participe d'une urgence planétaire d'une tout autre dimension. C'est un type nouveau de risque systémique entre dégradations écologiques multifformes et réactions sociopolitiques imprévisibles [Bolton *et al.*, 2020].

Covid-19 et changement climatique peuvent se rapprocher également dans la nature collective de la réponse à y apporter. Face à des impacts de cette dimension et des transformations aussi profondes, les intérêts individuels sont *de facto* soumis à un intérêt collectif qui ne peut être accepté que s'il place la justice sociale et la démocratie en son cœur. Sans une justice sociale effective, le collectif n'existe pas et la réponse sera (à juste titre) contestée, car soupçonnée de cacher quelque dessein partisan. La santé comme l'environnement et le climat sont des communs qui doivent rester accessibles à chacun selon ses besoins.

Or les populations les plus modestes sont les plus vulnérables aux impacts du changement climatique, comme elles l'ont été face au Covid-19. Les capacités d'adaptation sont plus faibles pour ces populations, qui ont une responsabilité bien moindre dans le problème initial. En effet, le niveau de richesse est le premier déterminant des émissions de GES dans la consommation [Taconet *et al.*, 2020] : au niveau mondial, les 10 % des ménages les plus riches sont responsables de 40 % des émissions de GES

tandis que les 40 % les moins riches sont à l'origine de moins de 8 % des émissions. Les populations les plus modestes pâtissent aussi davantage des difficultés croissantes d'accès à l'eau, de la détérioration des sols, de l'érosion de la biodiversité ou encore de l'accroissement des pollutions. Les trajectoires d'atténuation ou les mesures d'adaptation peuvent elles-mêmes être sources d'inégalités nouvelles, réelles ou perçues, et engendrer des conflits sociaux intenses. Aussi le *Green New Deal* doit-il s'atteler à une refondation des politiques sociales.

**Où la pandémie et le changement climatique se distinguent.** —

Les deux phénomènes s'opposent néanmoins dans leur rapport au temps. Le virus est brutal, s'attaque à tous, même s'il révèle et accroît certaines inégalités, et il est temporaire alors que les perturbations climatiques qui nous attendent sont de très longue durée. Cette brutalité de l'arrivée du virus rend possible la mise en place de « stratégies politiques du choc », comme les appelle Naomi Klein, pour le pire ou le meilleur.

Au contraire, l'urgence climatique, mise en avant avec force par les experts du climat, n'est reconnue par les responsables politiques que dans des paroles publiques, avec très peu d'effets sur leurs orientations politiques. Le relais vis-à-vis de la population (et inversement de la population aux responsables politiques) se fait de manière encore trop marginale ou en portant sur des sujets indirects comme les accès aux réseaux et aux transports.

La pandémie du coronavirus et le changement climatique font pourtant partie d'une même réalité objective, un dérèglement général de nos rapports à la nature. C'est par la mise en évidence de cette cause commune que des solutions de sortie de la crise du Covid-19 pourraient participer de la mise en œuvre d'une véritable écologie politique.

**Mettre en évidence la nécessité du retour des communs.** —

Il a été rapidement souligné que le brusque arrêt de l'économie mondiale pouvait constituer un moment bienvenu de respiration pour la planète. Et il est vrai que les observations satellitaires ont immédiatement enregistré une chute des émissions de dioxyde d'azote en Chine et en Italie. L'Allemagne, de son côté, se rend compte qu'elle parviendra sans difficulté à remplir ses promesses de réductions d'émissions de CO<sub>2</sub> pour l'année 2020, contrairement aux attentes initiales. Les émissions globales

pourraient connaître leur plus forte baisse depuis la révolution industrielle, sans pour autant s'aligner avec les trajectoires nécessaires au respect de l'accord de Paris.

Le confinement peut faire prendre conscience du caractère superficiel d'un grand nombre de besoins courants des sociétés de consommation, pour ceux qui peuvent néanmoins bénéficier d'un confort minimal dans ce confinement. Des débats sur l'utilité de voyages intercontinentaux pour des conférences, sur les modes de travail qui limiteraient les déplacements quotidiens tout en déconcentrant les villes, plus largement sur un ensemble de manières de réduire les émissions au niveau de la consommation, seront sans nul doute accélérés. Mais, dans les pays en développement et émergents, le confinement généralisé révèle plutôt l'immense fragilité du plus grand nombre face à l'accès aux biens premiers.

La hiérarchie des métiers semble fondamentalement inversée par la crise du Covid-19. Infirmières, éboueurs, agriculteurs, médecins, manutentionnaires se révèlent aux yeux de tous comme les précieux garants de la préservation des fonctions essentielles de la société, pourtant peu récompensés par la valorisation donnée par le marché du travail. Des biens premiers garantis par des services publics renforcés dans une économie intégrant pleinement les communs écologiques globaux, tels sont les besoins fondamentaux que la pandémie a fait apparaître au grand jour et qu'un *Green New Deal* se doit d'institutionnaliser.

Néanmoins, la prudence est de mise sur le caractère réellement bénéfique pour le climat et l'environnement de cet arrêt brutal des économies. Si l'expérience de 2008 est d'une aide quelconque, elle montre à quel point le rebond en termes d'émissions peut être rapide. Les périodes de crise ne sont généralement pas propices aux politiques environnementales, et cela apparaît à nouveau dans le cas présent. Enfin et surtout, les prix très bas du pétrole pourraient déprimer considérablement les investissements dans les énergies renouvelables pour les années à venir, bloquant l'économie mondiale dans le scénario du pire.

## **Objectifs et moyens d'un *Green New Deal* européen**

### *Les prérequis*

La neutralité carbone, comme objectif d'une stratégie industrielle commune, vise un changement radical du régime de

croissance. Elle renverse la doctrine européenne du libre marché et rend nécessaire la prépondérance de la Cour de justice européenne sur les cours de justice nationales quant à la légitimité des politiques européennes. La méthode opérationnelle dans l'état actuel des connaissances est celle des scénarios nourris par une recherche d'informations qui implique les scientifiques, les pouvoirs publics, les acteurs financiers et les entreprises. Il est indispensable de passer du *volontariat* à l'*obligation* dans la divulgation des empreintes carbone des entreprises, selon une taxonomie élaborée par les régulateurs financiers et les institutions internationales (la Commission européenne pour l'Europe) pour rechercher les scénarios compatibles avec les critères de viabilité.

Le TCFD (*Task Force on Climate-Related Financial Disclosures*) préconise de partir de la taxonomie des risques directement observables, puis de dresser qualitativement l'influence indirecte des risques non quantifiables, due aux interdépendances des indicateurs dans les boucles de rétroaction. L'idée est de coter ces risques indirects (*nul/faible/modéré/fort*), pour aboutir à une matrice d'impacts permettant de faire apparaître les indicateurs les plus sensibles dans la propagation des risques physiques et de transition. À titre d'exemple, l'usage des sols en général, et la superficie des forêts tropicales et boréales en particulier, apparaissent comme un de ces indicateurs critiques.

Cette scénarisation revient à une forme de planification du retour des économies dans les limites planétaires. Ce choix social doit ensuite pouvoir se décentraliser au niveau des pays, puis à celui des ménages et entreprises. Les scénarios macroéconomiques permettent d'appréhender les vulnérabilités au niveau des firmes et des secteurs. Le TCFD recommande de structurer la gouvernance des entreprises autour de quatre thèmes : la gouvernance participative, la stratégie, la gestion du risque, la mise en œuvre des métriques pour atteindre les cibles.

La crise du Covid-19 doit fournir l'opportunité politique de mener à bien cette restructuration du secteur productif dans les secteurs les plus concernés : transports, tourisme, énergie, chaînes de production les plus étendues... Des parties importantes de ces secteurs ne doivent pas pouvoir bénéficier de fonds de reprise de l'activité, mais plutôt de fonds visant avant tout la transition des emplois concernés. Les États doivent pouvoir en échange se porter acquéreurs de ces entreprises. À cet égard, les annonces de la Commission européenne dans son *Green Deal*, déjà remises en

cause par certains États membres, sont d'ores et déjà très en deçà de la réduction d'émissions requises pour l'objectif de 1,5 °C, voire 2 °C. Examinons les axes possibles d'un véritable *Green New Deal* européen.

*Intégrer l'Europe pour retrouver le sens du long terme*

La stratégie industrielle pour un horizon vert 2050 doit restructurer la production dans tous les secteurs. Il faut abolir l'obsolescence programmée et imposer des limites à la publicité et au conditionnement des produits nouveaux. Un *Green New Deal* européen doit donner une priorité aux investissements dans les pays européens les plus dépendants des énergies fossiles. Les produits nouveaux doivent être conçus selon leurs aptitudes au recyclage.

La PAC doit être transformée de façon à freiner l'agriculture intensive et à favoriser les communautés rurales capables de produire une alimentation plus saine selon trois principes : décourager les pratiques les plus nocives de l'*agribusiness* ; encourager les pratiques régénératives de l'agriculture biologique ; déplacer les subventions des grandes sociétés propriétaires vers les communautés rurales et fournir des prêts à taux bas aux activités tournées vers l'alimentation frugale.

Cette transition écologique ne peut se faire sans une avancée de l'intégration européenne pour retrouver le sens du long terme. Cela veut dire que, au-delà des investissements locaux ou nationaux, il faut réaliser des investissements qui soient des sources de gains pour toute l'Union, principalement dans les réseaux de distribution d'électricité d'origine renouvelable (*smart grids*). Les investissements pour créer une valeur ajoutée européenne impliquent un contrôle par le Parlement européen et donc une dotation en ressources fiscales propres. Ils impliquent aussi une diversification des niveaux de responsabilité politique jusqu'au niveau territorial.

*Rénover les territoires par une transition écologique locale : illustration sur le cas français*

La concentration du capital depuis quarante ans a accentué les fractures territoriales par l'expansion des mégapoles étalées, la désertification d'espaces ruraux et le dépérissement de villes moyennes. Il en est résulté une amplification de l'hétérogénéité des régions, accentuant leurs écarts de revenus.

Certes, les métropoles sont des foyers de rendements croissants par les effets d'agglomération, les externalités de réseaux et les activités intensives en information. Mais elles sont aussi des sources de coûts sociaux, de discrimination et d'exclusion par l'étalement dû au prix du foncier non maîtrisé, créant des villes dortoirs et des transports alternés par automobiles individuelles ; ce qui entraîne la congestion des transports, le gaspillage de temps, l'usure physique et mentale, la pollution atmosphérique et donc finalement la perte de bien-être. Il est possible d'y remédier de deux façons :

— en construisant des pôles de compétitivité territoriaux comme bases des politiques d'innovation : réseaux de firmes sur un territoire intériorisant des effets externes par échanges tacites d'informations et de compétences, mise en commun d'investissements de recherche et mobilisation des fonctions support dédiées ;

— en inventant un nouveau concept de mobilité urbaine, car définir et structurer la mobilité comme un bien commun implique un changement profond des modes de vie par rapport au modèle fondé sur la propriété des véhicules individuels. L'offre de transport multimodale sur un territoire requiert des entreprises qui soient des opérateurs de mobilité, capables d'optimiser l'intermodalité des moyens de transport pour minimiser les émissions de GES ; ce qui implique une *comptabilité carbone complète*, prenant en compte les coûts indirects de l'investissement dans les nouveaux moyens de transport.

L'économie circulaire implantée localement est un vecteur d'intégration des territoires par association de l'écologie et de l'économie, capable d'accroître la productivité de l'usage des flux de matières par création de chaînes de valeur où les déchets deviennent des *inputs*. Ce mode de production implique que les producteurs portent la responsabilité de leurs déchets.

Cette restructuration industrielle appelle en France une décentralisation de l'autorité politique. Car, pour concevoir une vue stratégique de l'avenir au plus près des citoyens, il faut un transfert de compétences de l'État aux collectivités locales. La décision publique informée par le débat démocratique, au niveau d'organisations où doivent se faire les choix, est cruciale pour coordonner les projets décentralisés des acteurs de l'économie. Il faut donc de nouvelles médiations :

— les *sociétés coopératives d'intérêt collectif* (SCIC) peuvent rassembler des parties prenantes d'origines variées. La SCIC doit préserver la dimension citoyenne des projets, tout en garantissant l'engagement public et celui des autres parties prenantes du territoire. L'intercommunalité paraît être le bon niveau pour organiser les services publics en matière d'habitat et d'urbanisme dans une coopération interterritoriale ;

— les *acteurs financiers publics* sont importants en France où l'épargne réglementée est élevée. La Caisse des dépôts et consignations peut ainsi devenir le pivot d'un pôle financier public puissant en coordonnant trois institutions financières. Le *Fonds d'épargne* accorde des prêts à huit ans sur collecte du Livret A qui est à encours stable et permet une faible charge d'amortissement pour les emprunteurs, donc une solvabilité élevée pour les logements sociaux. La *Banque des territoires*, créée en mai 2018 pour lutter contre la fracture territoriale, octroie des prêts aux collectivités locales, à caractère social et environnemental et à longue maturité, mutualisant les risques. *BPI France*, une banque publique de développement, est un outil de financement des entreprises sur les territoires qui facilite la participation des banques privées par un partage des prises de risque (garantie des crédits et cofinancement).

### **Les pivots d'un *Green New Deal* global**

Le *Green New Deal* ne saurait se concevoir sans référence au *New Deal* mis en œuvre par Franklin D. Roosevelt à la suite de la crise de 1929. Les caractéristiques essentielles d'un *Green New Deal* vis-à-vis de celles du *New Deal* des années 1930 peuvent se déclinier pied à pied dans le tableau 1.

Là où le *New Deal* a permis la diffusion d'une forme d'*American way of life*, un *Green New Deal* doit construire les institutions de préservation des biens communs globaux. Il s'inscrit à ce titre dans une dynamique fondamentalement différente.

*Enrayer la dynamique de dégradation écologique à partir d'un bloc stratégique eurasiatique*

L'*American way of life*, assis sur une dissociation spatiale des émissions de gaz à effet de serre produites et consommées, est en effet incompatible avec la soutenabilité écologique au XXI<sup>e</sup> siècle.

**Tableau 1. *New Deal* et *Green New Deal* : affronter des périls existentiels pour l'humanité**

<i>New Deal</i> (1933-1944)	<i>Green New Deal</i> (2020-2050)
Endiguer la montée de la barbarie nazie en Europe puis dans le monde durant la Grande Dépression.	Menace transgénérationnelle de dépassement des limites planétaires dans un contexte de stagnation séculaire.
Mettre la finance au service de la société : transférer le pouvoir de Wall Street au Trésor par la séparation des banques commerciales et des banques de marchés ( <i>Glass Steagall Act</i> ).	Mettre la finance au service de la société : éliminer le néolibéralisme par les lois antitrust et les régulations des marchés financiers ; contrôler le pouvoir monétaire des géants du numérique.
Mutation de la gouvernance des entreprises : capitalisme managérial et négociation collective.	Mutation de la gouvernance des entreprises : critères écologiques et codétermination (entreprises comme communs).
Politique budgétaire de transformation des infrastructures financée par la monnaie.	Politique budgétaire pour une restructuration bas carbone du système productif, financée par la monnaie.
Ordre monétaire de Bretton Woods avec pivot du dollar et règles d'ajustement des balances de paiement préservant l'autonomie des nations.	Pour un multilatéralisme de coopération monétaire institutionnalisée sous la supervision du FMI, instituant le droit de tirage spécial comme actif de réserve ultime.

Les émissions par tête à la consommation sont aux États-Unis et en Europe supérieures aux émissions par tête à la production, le commerce leur permettant de déplacer leurs émissions et ainsi de contenir les émissions produites localement sans remettre en cause leur mode de consommation. La Chine se trouve dans la situation inverse où le commerce la conduit à produire davantage d'émissions qu'elle n'en consomme.

Les émissions de CO<sub>2</sub> à la production, révélatrices d'un système productif mondial façonné par les délocalisations industrielles massives, placent ainsi la Chine en tête des émissions mondiales (29 %). Les puissances européennes et américaines, très fortement émettrices par leur mode de consommation, représentent de manière combinée moins de 25 % des émissions mondiales produites aujourd'hui. Le duopole « Chinamérique » rassemble, lui, près de la moitié des émissions mondiales à la production (43 %), et près des trois quarts en y incluant l'ensemble de l'Asie [Monjon, 2018].

Tableau 2. Émissions de CO<sub>2eq</sub> par tête en 2015  
(en tonnes de CO<sub>2eq</sub> par tête)

	À la consommation	À la production
États-Unis	22,5	19,6
Europe	13,1	7,7
Chine	6,0	7,5

Note : les émissions à la production correspondent au CO<sub>2eq</sub> émis au sein de chaque pays pour produire des biens consommés localement ou exportés ; les émissions à la consommation correspondent au CO<sub>2eq</sub> émis au sein de chaque pays pour produire des biens consommés localement ou émis en dehors du pays pour satisfaire sa consommation finale (émissions importées).

Source : Chancel et Piketty [2015].

La Chine s'est pourtant fortement engagée dans une réforme de son système financier pour les investissements dans les biens communs d'une « civilisation écologique » que l'on pourrait assimiler à une forme asiatique de *Green New Deal*, combinant les investissements dans les énergies renouvelables, les transports et les *smart cities*. Mais les deux dernières années de tension avec les États-Unis ont entraîné un recentrage sur le charbon, produit dans le pays, et donc moins dépendant que les énergies renouvelables des accès plus risqués aux ressources apportées par les Nouvelles Routes de la Soie.

En l'absence (temporaire, on l'espère) de partenaire américain, c'est donc avant tout à l'Europe et à la Chine — deux modèles sociaux et économiques différents, mais tous les deux soucieux de l'urgence climatique — qu'il revient, dès cette année 2020, de développer ensemble ce nouveau narratif, d'autant plus fortement qu'il s'agit de proposer en même temps une voie de sortie hors des impasses qui nous ont menés à la pandémie du Covid-19. Alors seulement, il sera permis d'espérer que la force d'entraînement de ces deux blocs fasse du *Green New Deal* le nouveau paradigme de développement et de coordination internationale.

#### *Définir les conditions d'une sécurité sociale écologique*

Un véritable *Green New Deal* global ne peut se résumer à préconiser une croissance « verte » dans les pays développés qui se traduirait par un transfert des activités polluantes et une pression accrue sur les ressources nécessaires aux technologies « vertes »

dans les pays émergents ou en développement. Les scénarios de transition bas carbone mondiaux doivent ainsi respecter les objectifs de développement durable de l'ONU. Or un certain nombre d'études soulignent l'extrême tension sur de nombreuses ressources minérales et sur les activités minières en général qui pourraient résulter d'un *Green New Deal* globalisé, ou même simplement concentré sur les centres industriels mondiaux. Mal anticipés, ces effets pourraient induire un cortège de conséquences néfastes, notamment pour les pays en développement, qui sont aussi souvent des pays miniers : corruption, destruction environnementale, conflits sociaux, voire militaires...

Un *Green New Deal*, fût-il global, ne peut évacuer la question d'une trajectoire de développement sobre du côté de la demande. Un espace fiscal national suffisant doit ainsi pouvoir être recréé, qui permette de mener des politiques sociales à même de tempérer, sinon d'inverser, les bouleversements sociaux induits par le changement climatique déjà à l'œuvre et par les pollutions environnementales plus localisées. Au-delà, c'est à une nouvelle réflexion sur la notion de progrès que nous invite un tel *Green New Deal* reconnaissant l'ensemble des frontières biogéochimiques planétaires [Charbonnier, 2020].

Aux côtés des institutions financières de Bretton Woods et des banques de développement, l'Organisation internationale du travail peut faire émerger les conditions de viabilité sociale d'un *Green New Deal* global par la définition de standards internationaux en matière de droit du travail, mais aussi par une redéfinition du travail dans un monde soutenable [ILO, 2016] et par les conditions opérationnelles d'une transition juste.

#### *Activer et transformer les banques de développement et les banques centrales*

La tragédie des horizons [Carney, 2015], cette inadéquation temporelle entre les effets catastrophiques du changement climatique attendus à long ou moyen terme et l'horizon court de décision des acteurs financiers, plaide pour un changement profond des structures de financement, notamment dans les pays en développement. Un rôle prépondérant des banques de développement nationales ou régionales et des fonds souverains permettrait de résoudre pour partie cette tragédie des horizons en offrant des modalités de financement de projets de développement conformes à une valorisation sociale de leurs impacts

environnementaux, et non plus soumis à d'exclusifs critères de rentabilité financière à court terme [Dasgupta *et al.*, 2019]. Les banques centrales des pays en développement ont, par ailleurs, souvent des mandats moins orientés vers la stricte surveillance de l'inflation ou de la stabilité financière ; ce qui leur donne plus de possibilités d'intervenir directement en soutien de l'économie ou en orientation du crédit.

Des *Green New Deal* à l'échelle nationale seraient ainsi d'ores et déjà théoriquement réalisables pour certains pays émergents et notamment pour les plus importants d'entre eux, à savoir la Chine, l'Inde ou encore le Brésil [UNCTAD, 2019]. Néanmoins, les fuites massives de capitaux consécutives à la crise du Covid-19 (et de manière plus générale consécutives à tout retournement d'anticipation de marchés financiers dérégulés) rendent extrêmement difficile pour ces pays de poursuivre des stratégies de développement décarboné sur la durée. L'articulation avec les *Green New Deal* en projet au Nord est alors cruciale à plus d'un titre. Tout d'abord, les pays en développement et émergents présentent une fragilité plus grande. Leur ouverture financière souvent considérable ne permet pas de maintenir, de manière crédible, une intervention publique dans la durée qui se révélerait rapidement déstabilisatrice pour le taux de change. Ainsi, des formes de contrôle de capitaux doivent pouvoir être envisagées de manière coordonnée pour se préserver des mouvements déstabilisateurs qui accompagneront ces transitions.

Ensuite, il est tout à fait concevable, et cela pourrait relever du respect du principe de « responsabilité commune, mais différenciée », que les institutions financières publiques du Nord augmentent considérablement leurs garanties et leurs prêts aux pays du Sud pour accompagner et stabiliser des stratégies locales de *Green New Deal*. Il faudrait pour cela, bien entendu, s'accorder sur les réductions d'émissions induites par ces plans locaux et sur la valeur que la communauté internationale leur accorde. C'est cette valeur qui peut, bien davantage qu'un prix du carbone ou qu'un marché mondial de droits à émettre, agir comme pivot d'un *Green New Deal* devenu global. Il serait ainsi possible de conserver le principe de subsidiarité qui a présidé à la dynamique des contributions nationales de l'accord de Paris, tout en matérialisant, par l'émergence d'une valeur commune à l'ensemble de la communauté internationale, la volonté d'éviter le scénario climatique du pire. Cette valeur pourrait en outre,

à terme, justifier l'orientation préférentielle des liquidités entre banques centrales (*swap lines*), et jusqu'à l'allocation de droits de tirage spéciaux du FMI en proportion de la mise en œuvre effective de ces réductions d'émissions dans les stratégies de développement de tous les pays.

Plus fondamentalement, c'est bien l'usage d'une monnaie nationale hégémonique comme moyen principal d'échange international qui contribue à faire perdurer une hiérarchie des économies, en même temps qu'elle façonne une hiérarchie des écologies. La spécialisation de nombreux pays en développement et émergents dans l'exploitation massive de leurs ressources n'est pas seulement une donnée naturelle, mais bien aussi le produit de cette hiérarchisation internationale institutionnalisée par un hégémon monétaire [Svartzman et Althouse, 2020]. La nécessité d'accumuler des réserves de change dans la devise clé pour se prémunir contre les chocs financiers inhérents à la globalisation financière oriente ces économies vers les secteurs d'exportation les plus rentables, qui sont aussi souvent ceux des matières premières, du pétrole ou de l'agriculture d'exportation. À ce titre, le système monétaire et financier international dans sa forme actuelle est bien un frein structurel au *Green New Deal* global [Espagne, 2020]. Les besoins urgents de liquidité de la crise du Covid-19 et la récession économique majeure qui se dessine rappellent par bien des aspects les problématiques de la Grande Dépression. Cette crise doit permettre une résurgence des débats sur la construction d'une coopération monétaire internationale moins hiérarchisée et au service du financement de biens communs globaux [Aglietta et Espagne, 2018].

### Repères bibliographiques

---

- AGLIETTA M. (dir.) [2019], *Capitalisme : le temps des ruptures*, Odile Jacob, Paris.
- AGLIETTA M. et ESPAGNE É. [2018], « Le système monétaire international face aux cycles biogéochimiques », in *Annales des Mines-Responsabilité et environnement*, vol. 92, n° 4, p. 64-68.
- BOLTON P., DESPRES M., DA SILVA L. A. P., SAMAMA F. et SVARTZMAN R. [2020], *The Green Swan. Central Banking and Financial Stability in the Age of Climate Change*, Banque des règlements internationaux, Bâle.
- CARNEY M. [2015], « Breaking the tragedy of the horizon – climate change and financial stability », discours tenu à Lloyd's of London, 29 septembre, p. 220-230.

- CHANCEL L. et PIKETTY T. [2015], *Carbon and Inequality : from Kyoto to Paris. Trends in the Global Inequality of Carbon Emissions (1998-2013) and Prospects for an Equitable Adaptation Fund*, Paris School of Economics, Paris.
- CHARBONNIER P. [2020], *Abondance et liberté. Une histoire environnementale des idées politiques*, La Découverte, Paris.
- CHENET H. et VAN LERVEN F. [2019], « Climate-related financial policy in a world of radical uncertainty : towards a precautionary approach », *UCL Institute for Innovation and Public Purpose Working Paper*, n° 13.
- DASGUPTA D., HOURCADE J.-C. et NAFO S. [2019], *A Climate Finance Initiative to Achieve the Paris Agreement and Strengthen Sustainable Development*, CIRED, Nogent-sur-Marne.
- ESPAGNE É. [2020], « Droits de tirage spéciaux, Covid19 et environnement : the time is now, the question is how », *Note de l'Institut Rousseau*.
- ILO [2016], *Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, Organisation internationale du travail, Genève.
- JONES K. E., PATEL N. G., LEVY M. A., STOREYGARD A., BALK D., GITTLEMAN J. L. et DASZAK P. [2008], « Global trends in emerging infectious diseases », *Nature*, vol. 451, n° 7181, p. 990-993.
- LUGASSY L. et al. [2019], « What is the evidence that ecosystem components or functions have an impact on infectious diseases? A systematic review protocol », *Environmental Evidence*, vol. 8, n° 4.
- MONJON S. [2018], « Émissions de CO<sub>2</sub>, la Chine désormais au premier rang », in BENSIDOUN I. et COUPEY-SOUBEYRAN J. (dir.), *Carnets graphiques. L'économie mondiale dévoile ses courbes*, CEPIL, Paris.
- SVARTZMAN R. et ALTHOUSE J. [2020], « Greening the International Monetary System? Not without addressing the political ecology of global imbalances », à paraître.
- SVARTZMAN R., DRON D. et ESPAGNE E. [2019], « From ecological macroeconomics to a theory of endogenous money for a finite planet », *Ecological Economics*, vol. 162, p. 108-120.
- TACONET N., MÉJEAN A. et GUIVARCH C. [2020], « Influence of climate change impacts and mitigation costs on inequality between countries », *Climatic Change*, vol. 160, p. 15-34.
- UNCTAD [2019], *Financing a Global Green New Deal. Trade and Development Report 2019*, Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, Genève.