

Deuxième partie

**Les principes généraux
de l'œconomie**

1. L'œconomie, une branche de la gouvernance

1. Leçons de la gouvernance, leçons pour l'œconomie

Le cahier des charges de l'œconomie, qui vient d'être exposé, part de l'affirmation que l'œconomie est une branche de la gouvernance. Cette affirmation va guider les propositions qui feront l'objet de cette seconde partie.

Comme nous l'avons déjà expliqué en première partie, la gouvernance c'est l'ensemble des régulations créées par les sociétés pour assurer leur survie et leur épanouissement, leur permanence et leur capacité d'adaptation. Pour reprendre le langage des biologistes, tout être vivant – et la société en est un – doit, pour survivre, se maintenir dans son domaine de viabilité, il doit conserver, à un coût supportable, sa cohésion interne, sa protection, son équilibre avec l'environnement naturel. Les régulations mises en place sont le fruit d'apprentissages et sont conscientes, c'est ce qui distingue les sociétés humaines des colonies d'insectes.

Les objectifs de l'œconomie – assurer à l'humanité tout le bien-être possible, préserver et enrichir la biosphère, conserver les intérêts, les droits et les capacités d'initiative des générations futures

dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous – sont communs à toute gouvernance. Ils ne sont pas spécifiques à l'économie. Pas de spécificité non plus au niveau des types de moyens mis en œuvre : la gouvernance se caractérise toujours par une idéologie, des systèmes de pensée, des concepts, des acteurs, des agencements institutionnels, des processus, des règles. Ce qui est spécifique à l'économie c'est son objet, son champ d'application – l'organisation de la production, de la répartition et de l'utilisation de biens et de services

La gouvernance est une question éternelle. Parmi les textes les plus anciens de l'humanité figurent ce que l'on pourrait appeler des textes de gouvernance : l'énoncé des principes d'un sage gouvernement, les règles et codes comme celui du Deutéronome pour les Hébreux ou celui d'Hammurabi pour les Babyloniens. L'écriture, la comptabilité et la monnaie ont elles-mêmes découlé du souci d'assurer la sécurité des transactions et la pérennité des contrats. Ce sont des actes de gouvernance. De Solon, le législateur d'Athènes, à Aristote et aux moralistes du Moyen Âge, la question de l'enrichissement personnel et celle de la distribution équitable des revenus ont été présentes de tout temps¹. À partir des travaux des philosophes des Lumières et des premiers théoriciens du libéralisme, Locke, Humes, Smith, on a préconisé une intervention aussi limitée que possible des pouvoirs publics dans l'organisation de la production et des échanges, la bourgeoisie naissante étant plus apte que les lois, les coutumes, les corporations et les bureaucraties à gérer la production et l'échange en vue du bien commun. Cela ne doit pas masquer l'essentiel : c'était en soi une théorie de la gouvernance et elle est allée souvent de pair avec l'affirmation du primat de l'individu.

Les modalités concrètes de la gouvernance, elles, varient d'un contexte à l'autre et d'une époque à l'autre car les dispositifs de

1. On trouvera une description documentée de ces réflexions dans les sociétés rurales de l'Antiquité dans le livre de Matthieu Calame, *La tourmente alimentaire*, *op. cit.*

gouvernance s'inscrivent dans des contextes écologiques, techniques et culturels tous particuliers et dans l'histoire singulière de chaque société. Élaboration lente par excellence, reposant sur des dimensions stables de la culture², comme le rapport entre l'individuel et le collectif ou le rapport au pouvoir, la gouvernance évolue à partir des acquis antérieurs tout en se nourrissant en permanence d'apports extérieurs ou de nouvelles opportunités techniques, et en inventant des réponses aux nouveaux défis que rencontre la société. Elle résulte, comme la culture ou comme la langue, d'une succession de métissages. Il découle de la définition de la gouvernance que toute société, à un moment de son histoire, doit inventer les modalités de gouvernance qui lui conviennent. C'est pourquoi, il faut parler de « gouvernance convenable » et non de « bonne gouvernance ». Mais cette invention se fait en application d'un certain nombre de principes fondamentaux, les invariants de la gouvernance.

Un autre facteur majeur d'évolution de la gouvernance, qui vaut aussi pour l'économie, tient à la taille des sociétés et à l'ampleur des relations entre elles. Aux trois étages de l'économie que distinguait l'historien Fernand Braudel, l'économie domestique, l'économie nationale de marché et l'économie monde, correspondent pour la gouvernance les étages de la gestion locale, de la gestion étatique et de la gouvernance mondiale.

À ces trois étages, correspondaient dans l'économie classique, trois niveaux d'intensité des échanges. Le changement dans la nature, dans l'échelle et dans l'ampleur des interdépendances modifie le mode de gestion de la société et les rôles respectifs des différentes échelles, du local au mondial.

La gouvernance des sociétés contemporaines est entrée en crise du fait de la lenteur de l'évolution des formes et des institutions par lesquelles la gouvernance s'exerce à un moment donné de l'histoire et dans un contexte donné. Nous sommes héritiers et prisonniers d'institutions et de concepts forgés au cours des siècles.

2. Pour les principales dimensions des différences culturelles voir livre de Michel Sauquet, *L'intelligence de l'autre*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2007.

Les formes dominantes de la gouvernance dans les pays économiquement développés, l'État et la démocratie représentative, l'économie du marché sont héritées d'une longue histoire. L'échelle de temps de constitution de nos doctrines et de nos institutions n'est pas la décennie ou le siècle mais plutôt le millénaire. La vocation de la gouvernance étant d'assurer la survie et la stabilité d'une société, la stabilité des idéologies, des institutions et des règles qu'elle a fait naître est naturelle. Le propre des idéologies est d'ailleurs de donner naissance à des acteurs et à des institutions qui les rendent autoréalisatrices. On en a vu, dans la première partie, de nombreux exemples pour l'économie.

L'inertie de la gouvernance ne devient un problème que lorsque la société elle-même évolue rapidement, s'ouvrant à de nouvelles opportunités, se confrontant à de nouveaux défis, bouleversant la hiérarchie des objectifs et des contraintes, appelant de nouveaux modes et de nouvelles échelles de gestion des interdépendances. C'est ce qui se passe depuis un siècle. Nous tendons alors à penser et à gérer l'avenir avec les idées d'hier et les institutions d'avant-hier. Dans une société en rapide évolution, l'inadaptation des systèmes de pensée et des institutions grandit de jour en jour. La gouvernance construite au fil des siècles perd alors sa pertinence et sa capacité à maintenir la société dans son domaine de viabilité, ce qui est pourtant son objectif fondateur.

C'est alors que le retour sur l'histoire s'impose pour déconstruire les fausses évidences, retrouver les circonstances particulières, culturelles ou techniques, qui, à un moment donné, ont fait prendre tel chemin plutôt que tel autre. Il faut en un mot revenir aux bifurcations fondamentales. C'est la démarche que j'ai adoptée dans la première partie pour l'économie.

Les États se sont construits à un moment particulier de l'histoire, au lendemain de la Renaissance pour ce qui concerne l'État occidental. Leur consolidation a donné naissance à la théorie de l'État westphalien, doctrine formalisée, comme son nom l'indique, au moment du traité de Westphalie qui a mis fin en 1648 à la guerre de Trente Ans qui a déchiré l'Europe. Cette doctrine, qui fonde

aujourd'hui encore le droit international, est donc vieille de trois cent cinquante ans. L'administration, dans un pays comme la France, est issue de l'organisation progressive de la monarchie capétienne et l'on peut suivre, au fil des siècles, la différenciation des services publics à partir d'une seule et unique « maison du roi », l'apparition de nouveaux corps sociaux de hauts fonctionnaires de plus en plus distincts de la noblesse, la séparation du trésor royal du trésor public. Le découpage de l'administration en institutions dotées chacune de compétences spécifiques a été plus ou moins concomitant de l'émergence progressive de l'université moderne qui se détache de la théologie, qui se décompose en facultés plus ou moins étanches, chaque faculté se consacrant à une branche distincte du savoir. L'État westphalien et l'université moderne, conçue par Von Humbolt à Berlin au début du XIX^e siècle, correspondent donc à l'état de la société entre le XVII^e et le XVIII^e siècle. C'est aussi le moment où émerge l'entreprise moderne à partir des « compagnies » de marchands et de manufacturiers de la Renaissance. Les théories économiques dont nous sommes héritiers et prisonniers correspondent à l'état du monde à cette époque.

L'entreprise multinationale que nous connaissons aujourd'hui ne ressemble plus guère, bien entendu, aux manufactures du XVIII^e siècle, pas plus que nos réseaux de grande distribution ne ressemblent physiquement aux négociants de la ligue hanséatique³ ou que nos fonds de pension ne ressemblent aux banquiers de la Renaissance. Il n'empêche. La catégorisation des acteurs, les agencements institutionnels principaux et le système conceptuel qui les sous-tend remontent à l'état de la société il y a deux siècles.

Les modalités de la gouvernance – et, là encore, l'économie n'en est qu'un cas particulier – dépendent étroitement de l'état des systèmes techniques. La démocratie représentative illustre bien cette dépendance. En France, par exemple, au moment de la Révolution, les députés à l'Assemblée constituante ont débattu du

3. Créée au XII^e siècle, la ligue hanséatique est une confédération de marchands allemands.

découpage du territoire national en départements. L'un des critères majeurs fut la possibilité de se rendre à cheval en une journée à la préfecture à partir de tout point du département. Plus généralement, la démocratie, telle que nous la pratiquons encore aujourd'hui, repose sur l'élection de représentants, les parlementaires, qui viennent se réunir à date fixe à la capitale. C'est l'héritage direct des « délégués des bonnes villes » qui se rendaient à la capitale à l'appel du roi pour décider de l'impôt. Si l'on y réfléchit bien, ce système représentatif découle de plusieurs caractéristiques des sociétés de l'époque; les ensembles politiques constitués à la fin du Moyen Âge ne sont plus à l'échelle de la réunion des citoyens libres en un même lieu, comme le supposait la démocratie grecque; la communication à distance est difficile; la maîtrise du langage écrit, véhicule et transmetteur de la pensée et de la règle, est réservée à une minorité seulement de la population; le téléphone et la téléconférence n'existent pas et l'on ne peut, pour se mettre d'accord, que se réunir. Prenons tous ces ingrédients et mélangeons-les: il en ressort la démocratie représentative actuelle, dont les caractéristiques majeures sont inchangées depuis deux siècles.

Il est normal que les nouveaux systèmes de communication bouleversent non seulement les systèmes de production et d'échange, mais aussi les autres domaines de la gouvernance.

À travers Internet, la société civile mondiale s'invite à la table des négociations internationales, réservée jusque-là aux représentants des États et aux institutions internationales, comme elle s'invite, par des campagnes médiatiques, à la table de négociation avec les entreprises pour remettre en cause les pratiques économiques actuelles.

Le changement d'ampleur, donc de nature, de l'impact de l'activité humaine sur la biosphère est un autre facteur majeur de crise de la gouvernance actuelle. On l'a vu pour l'œconomie. La prise de conscience de la finitude et de la fragilité de la biosphère constitue l'un des ferments les plus importants de la

recomposition de l'œconomie mais aussi, plus largement, un des facteurs majeurs de recomposition à venir des échelles, des méthodes et des priorités de la gouvernance. Dans les années 1980, l'humanité découvre qu'elle n'a pas besoin de guerre pour s'autodétruire et qu'il suffit pour cela de perpétuer notre mode de développement. Mais vingt ans après, le « développement durable » reste un oxymore parce que les agencements institutionnels et les systèmes de pensée nés aux XVIII^e et au XIX^e siècle demeurent inchangés.

Un système scientifique résiste de toutes ses forces avant de céder le pas à une nouvelle théorie, d'où la formule: « la vérité ne triomphe jamais, ce sont ses détracteurs qui meurent. » Il en va de même pour la gouvernance et l'œconomie. Le système en place, adossé aux institutions auxquelles il a donné naissance et qui en tirent leur raison d'être, résiste de toutes ses forces avant de céder la place à de nouveaux agencements institutionnels. Ainsi la féodalité a mis des siècles avant de rendre les armes à l'État moderne. De même, à notre époque, l'État westphalien résiste de toutes ses forces avant de céder la place à une véritable gouvernance mondiale. L'une des formes principales de résistance est le raffinement et la complexification des systèmes antérieurs. Je fais souvent le parallèle avec l'astronomie de Ptolémée. Elle était, on le sait, fondée sur l'idée que le soleil et les astres gravitaient selon des orbites circulaires autour de la terre. Malheureusement, les autres planètes du système solaire n'obéissaient pas à cette mécanique bien huilée. Planète veut d'ailleurs dire en grec « étoile errante ». Au fil des mois, elles se baladaient dans le ciel selon des itinéraires pour le moins bizarroïdes. Qu'à cela ne tienne! Les adeptes de la conception de Ptolémée avaient inventé un système effroyablement compliqué de cercles articulés les uns sur les autres pour essayer de rendre compte, *in fine*, de la trajectoire des planètes sans avoir à remettre en cause l'essentiel de la théorie. Nous ne faisons pas autre chose aujourd'hui quand nous essayons de raffiner la théorie économique à coup d'externalités et de prix fantômes (*shadow prices*) pour faire rentrer la gestion de la biosphère dans

une logique de marché à laquelle elle est profondément étrangère.

Nos systèmes de pensée et nos agencements institutionnels me font souvent penser à des systèmes physiques en surfusion : ils devraient, compte tenu des conditions de température et de pression, être passés à l'état solide mais se maintiennent encore à l'état liquide. Cette surfusion est un équilibre « méta-stable » ; malgré leur stabilité apparente, ces systèmes peuvent basculer très rapidement d'un état à l'autre, de l'état liquide à l'état solide. C'est ce qui explique que l'adaptation des systèmes politiques et économiques se fait souvent à coup de crises qui remettent soudain en cause des équilibres anciens et dépassés. Encore faut-il qu'au moment où la crise arrive des alternatives aient été préparées. La construction européenne après le choc de la Seconde Guerre mondiale en offre un bon exemple.

L'économie actuelle offre un cas intéressant de « surfusion ». Les systèmes de pensée et les agencements institutionnels qui les sous-tendent sont inadaptés à l'état réel des sociétés. J'en ai donné de multiples exemples dans la première partie : nous savons produire de mieux en mieux et de plus en plus efficacement, mais nous ne savons pas assurer les mécanismes de redistribution, qui feraient bénéficier tous les êtres humains de la prospérité collective ; la cohésion sociale et la stabilité du système reposent sur l'hypothèse d'une croissance indéfinie en contradiction avec la finitude de la planète ; l'entreprise, institution sophistiquée, est devenue autoréférentielle, sans rapport avec les buts poursuivis par la société ; la finance a pour vocation de préparer le long terme mais nos systèmes financiers sont tournés vers la rentabilité à court terme ; nous taxons le travail humain alors que ce sont les ressources naturelles qui sont rares. Et pourtant rien ne bouge de façon significative parce qu'après l'effondrement du communisme historique, aucune alternative sérieuse au modèle actuel n'est élaboré.

Il a fallu deux guerres mondiales à l'Europe pour trouver la volonté de dépasser les nationalismes, c'est-à-dire les agencements institutionnels hérités du passé.

Aujourd'hui, pouvons-nous attendre encore que « le changement nous prenne à la gorge⁴ » pour modifier en profondeur les concepts, les logiques et les agencements institutionnels de l'économie ? Je ne le crois pas. Tôt ou tard, la déstabilisation de la biosphère par le prélèvement abusif puis l'épuisement de ses ressources naturelles, par l'appauvrissement de la biodiversité, par l'introduction sans précaution dans la nature d'artefacts comme des produits chimiques et biologiques nouveaux que nos systèmes ne sont pas prêts à absorber, l'effondrement du système monétaire international, les dérèglements climatiques, l'âpreté de la concurrence pour le contrôle des sources d'énergie, les tensions résultant de flux migratoires des peuples qui fuient l'ancienne ou la nouvelle pauvreté pour tenter de monter à bord des forteresses de l'abondance, provoqueront des réactions en chaîne qui ne seront plus maîtrisables. Le changement nous aura pris à la gorge, il sera déjà trop tard. Suivons Winston Churchill, prenons-le plutôt par la main et, à défaut, soyons prêts à faire un bon usage de la prochaine crise⁵.

Ni en matière de gouvernance, ni en matière d'économie, il ne s'agit d'inventer de toutes pièces un système entièrement nouveau. Les réponses nouvelles découlent souvent du réagencement d'idées anciennes. Dans certains cas, il y a métissage d'anciens modes d'organisation avec un système technique nouveau. Par exemple, certaines formes nouvelles d'organisation des entreprises sont l'enfant du modèle préindustriel de la compagnie et d'Internet. Les sociétés s'y entendent à faire du neuf avec du vieux. De même, les principes de mutualisation, qui sont au cœur de l'économie sociale

4. Winston Churchill : « Mieux vaut prendre le changement par la main avant qu'il ne nous prenne à la gorge », cité par Vincent Commenne dans son livre *Responsabilité sociale et environnementale : l'engagement des acteurs économiques*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2006.

5. Note de décembre 2008. « Faire un bon usage de la prochaine crise. » Nous y sommes.

ont pu, il y a quelques années, sembler dépassés, mais ils peuvent aujourd'hui, à l'heure de la mondialisation de l'économie, trouver une seconde jeunesse, offrir des éléments de réponse à la crise⁶. Autre exemple encore, les sociétés avaient inventé de tout temps des modes locaux de gestion de leur territoire et en particulier de leur énergie, lorsque l'équilibre entre une société locale et son écosystème était affaire de survie. Ces sagesses, oubliées au temps du pillage des ressources fossiles de la planète, constitueront sans doute une ressource pour demain, non par un retour au passé mais par sa réinterprétation, en prenant en compte les moyens techniques nouveaux et la nouvelle échelle des interdépendances.

Même chose pour l'agriculture biologique qui reprend ce souci éternel de l'équilibre entre l'homme et son environnement mais à la lumière des connaissances et techniques nouvelles⁷. Dans le livre de Thierry Jeantet et Jean-Philippe Poulnot⁸, Eugeniusz Laszkiewicz explique que les transformations économiques en Pologne, notamment dans les régions rurales, n'auraient pas été possibles, dans les années 1990, sans les alliances entre banques coopératives, coopératives agricoles et collectivités locales, résurgence d'un capital social enfoui, prêt à donner de nouveau des fruits quand les conditions redeviennent favorables.

Le passé est un réservoir où puiser hardiment.

Une autre question de gouvernance traverse les siècles : le coût des régulations qui sont instaurées. Une société, pour durer, doit être en mesure de supporter, techniquement et socialement, ses coûts de régulation. L'augmentation de ces coûts de régulation peut provoquer l'effondrement d'un système politique, économique et social.

6. Thierry Jeantet, Jean-Philippe Poulnot (dir.), *L'économie sociale, une alternative planétaire*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2006.

7. Matthieu Calame, *Une agriculture pour le XXI^e siècle*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2007.

8. Thierry Jeantet, Jean-Philippe Poulnot (dir.), *L'économie sociale, une alternative planétaire*, op. cit.

Toute régulation a un coût, financier, écologique et social. L'économie n'échappe pas à cette règle. Quand ce coût se met à augmenter c'est le signe d'une inadaptation croissante du mode de régulation à l'état de la société. Au-delà d'un certain seuil, les prélèvements deviennent insupportables, le système s'effondre sous son propre poids, incapable d'assumer le coût de sa propre régulation. C'est souvent ce qui arrive quand le système s'est mis à grandir trop vite, est devenu trop complexe, quand une classe dirigeante grossit démesurément ou quand il faut sans cesse satisfaire ses appétits et assurer sa cohésion, quand il n'est plus possible de prélever sur l'extérieur, les sociétés dominées ou la biosphère, le tribut ou les rentes nécessaires à l'équilibre du système. Tout système, pour reprendre l'analyse du mathématicien et économiste Georgescu Roetgen, s'inscrit dans la dynamique plus vaste de la biosphère et satisfait aux lois de la thermodynamique. Un système clos voit son entropie, c'est-à-dire sa dégénérescence, augmenter. Pris globalement, la biosphère maintient ou perfectionne son équilibre, son ordre, grâce à l'apport permanent d'énergie solaire. Le coût de la régulation, de la gouvernance, peut être vu comme le coût du « maintien de l'ordre », non au sens policier du terme, mais au sens de la thermodynamique : maintien en état du système politique et administratif, du système financier, du système de communication, des poids et mesures⁹, du système social, de l'équilibre linguistique, des relations du système avec le monde extérieur, etc.

La chute de l'Empire romain, après quatre siècles d'une domination impériale sur une partie importante de l'univers, n'a pas fini de hanter les esprits. On sait qu'au bout du compte l'Empire a été emporté par des crises fiscales structurelles qui l'ont miné de l'intérieur, en ont épuisé les ressources et en ont fait une proie facile pour les peuples situés à ses frontières, au point que les

9. Thierry Gaudin, prospectiviste réputé, rappelle à ce sujet que dans une société comme la nôtre, le coût de la maintenance de l'ensemble des systèmes de mesure dépasse celui de la recherche développement.

envahisseurs ont parfois été accueillis en libérateurs¹⁰. L'équilibre de l'Empire dépendait de sa capacité à capter des ressources extérieures par de nouvelles conquêtes. Quand cet apport extérieur a cessé, l'Empire a implosé progressivement. Rapportée aux moyens de communication de l'époque, la surface de l'Empire romain au temps de son apogée était hallucinante.

L'entretien des voies de communication, la surveillance des frontières, le maintien des systèmes d'échange étaient devenus si coûteux que la métropole ne pouvait survivre que par un prélèvement toujours plus grand sur les régions dominées.

Je sais, selon l'adage, que comparaison n'est pas raison et que le système impérial américain du début du XXI^e siècle ne ressemble que de loin à l'empire d'un Trajan ou d'un Marc Aurèle. Il n'en reste pas moins nécessaire de s'interroger sur le coût de la gouvernance en général, et de l'œconomie en particulier. La plupart des révoltes paysannes de l'histoire sont nées quand la classe dirigeante a voulu, pour satisfaire ses appétits, financer ses rivalités ou apaiser ses divisions, accroître ses prélèvements au-delà du raisonnable¹¹, ou quand elle n'a pas su maintenir l'ordre public qui conditionne la prospérité de l'agriculture.

L'Empire soviétique n'a pas succombé sous les coups d'un ennemi de l'extérieur. Il a implosé par sclérose et sous le poids d'un appareil militaro-industriel devenu insupportable¹². Les États africains, aussi faibles soient-ils, restent surdimensionnés par rapport à la pauvreté des sociétés qu'ils encadrent. Ils ne survivent que grâce à la perfusion permanente de l'aide internationale. Tout système de redistribution et de régulation a un coût. Ce coût

10. Voir, par exemple, Lucien Jerphagnon, *Histoire de Rome, les armes et les mots*, Tallandier, 2002. Les historiens de l'Empire romain ont porté de plus en plus d'attention au processus de dégradation qui a conduit à sa chute. Pour une interprétation thermodynamique de ce processus, voir, par exemple, Marcel Lacroix, *La première et la deuxième loi de la thermodynamique*, université de Sherbrooke, 1997.

11. Hugues Neveux, *Les Révoltes paysannes en Europe XIV^e-XVII^e siècle*, Albin Michel, 1997.

12. Andrei Gratchev, *La chute du Kremlin*, op. cit.

doit être comparé au service qu'il rend et à ce que la société peut supporter.

À première vue, l'économie décentralisée de marché est une régulation efficace, peu coûteuse. C'est la multitude des ajustements décentralisés de l'offre et de la demande qui assure, au bout du compte, la régulation d'ensemble. Mais, à y regarder de plus près, rien n'est moins sûr.

Le coût de cette régulation peut se répercuter de deux manières : par la dégradation du système, ce qui revient à reporter le coût de la régulation actuelle sur les générations futures ; par le poids des coûts de régulation dans le prix des biens et services. Aujourd'hui, ces deux manières sont bel et bien présentes dans notre économie.

La première s'observe dans la manière dont nous tentons de maintenir la cohésion sociale par une croissance indéfinie mais au prix d'une dégradation continue de la biosphère. Toute interruption de la croissance nous paraît le prélude à une crise de société. Le maintien de la croissance s'analyse donc, en dernier ressort, comme un coût de régulation du système : la question ne se pose même pas de savoir si cette croissance nous rend plus ou moins heureux. Elle est nécessaire à la stabilité du système, point final. Elle remplit une fonction identique à la poursuite sans fin des conquêtes par l'Empire romain, condition d'équilibre et de survie. Mais vient un temps où cette poursuite des conquêtes devient impossible, l'Empire devenant de plus en plus coûteux à gérer. Qu'en est-il de notre croissance ? On aura beau jeu de faire observer que, depuis vingt ans, s'est amorcé un découplage entre consommation de ressources naturelles et d'énergie, d'un côté, et croissance économique, de l'autre. Mais ce découplage reste très imparfait. La consommation d'énergie et de ressources naturelles continue en effet à croître.

L'augmentation d'entropie qui en résulte se mesure très facilement par le fait que des molécules complexes, issues de la chimie organique, que l'on retrouve dans les plantes ou dans le pétrole, ne cessent de se transformer en molécules simples, en particulier

en dioxyde de carbone (CO₂), à un rythme beaucoup plus élevé que l'apport de l'énergie solaire et la photosynthèse ne permettent, par l'opération inverse, de transformer le dioxyde de carbone en molécules complexes de la biomasse. Sous cet angle strictement physique, le passage progressif d'un monde d'ordre à un monde de désordre s'opère sous nos yeux et par nos mains.

L'autre mesure des coûts de régulation c'est leur poids dans le prix des biens et services. Or nous assistons à une augmentation sans fin des coûts de transaction. Daniel Cohen, dans *La mondialisation et ses ennemis*¹³, analyse les composantes du coût d'une paire de Nike vendue 70 dollars à Paris ou à New York. La rémunération de ceux qui fabriquent les chaussures ne s'élève au bout du compte qu'à 2,75 dollars. Une misère. Si l'on incorpore tous les coûts nécessaires à la fabrication, machines, matières premières, rémunération des capitaux investis, etc., la paire de basket coûte finalement à Nike 16 dollars. Où sont passés les 54 dollars restants ? 35,50 dollars, soit la moitié du prix total, va au système de distribution. Le reste va à la promotion, à la publicité et au fonctionnement de l'entreprise.

Daniel Cohen en tire comme première leçon que l'essentiel de la valeur de la chaussure, pourtant produite dans le Sud, reste en réalité dans le Nord. C'est exact. Mais on peut aussi regarder le problème autrement, comme un gigantesque coût de transaction entre un bien et son utilisateur. Ce coût de transaction, bien entendu, n'est pas dissipé, comme le CO₂, dans l'atmosphère. Il est redistribué, principalement en emplois tertiaires. Il n'en reste pas moins qu'il donne une estimation du coût de gestion de la mise en relation entre un besoin et sa satisfaction.

L'économie mondiale est depuis un certain nombre d'années tirée par la consommation américaine. Celle-ci ne peut se poursuivre que dans la mesure où, en parallèle, un flux permanent de dollars et de pétrodollars retourne vers les États-Unis, parce que

13. Daniel Cohen, *La mondialisation et ses ennemis*, Grasset, 2004.

les détenteurs de capitaux, individus, institutions ou États, font confiance aux États-Unis pour les gérer. Les uns et les autres se tiennent comme la corde au pendu. À l'image de ces joueurs de casino qui ne veulent se retirer du jeu de peur de tout perdre, tous ceux qui ont confié leur épargne au système économique-financier américain sont obligés de continuer à jouer parce que leur retrait massif ferait s'effondrer le système et qu'eux-mêmes y perdraient l'épargne préalablement investie. Le prélèvement imposé pour continuer à faire fonctionner le système n'en est pas moins considérable. J'ai dit en première partie qu'aux États-Unis, 30 % des bénéfices dégagés par les entreprises allaient aux opérateurs financiers. Voilà, pour un système présumé efficace de médiations entre épargne et besoins de financement des coûts de transaction invraisemblablement élevés¹⁴ !

Les deux mille milliards de dollars investis par les États-Unis dans la guerre en Irak constituent une autre mesure du coût d'entretien de l'Empire. Malgré tout leur dynamisme, il est trop élevé pour les États-Unis eux-mêmes, qui sont donc dans une situation de dépendance vis-à-vis du monde extérieur. On objectera avec quelque raison que l'analyse est partielle et que les États-Unis sont en réalité la pompe aspirante et refoulante du monde, qu'ils font fonctionner l'ensemble du système et qu'il n'est pas plus juste de leur demander de s'autofinancer que de le demander à une administration ! Il n'empêche que si, à un instant donné, le reste du monde estime que le prélèvement est excessif eu égard au service rendu, le système implosera. Peut-être n'en est-on pas très éloigné aujourd'hui¹⁵.

Dans le livre déjà cité, Daniel Cohen, après s'être référé aux causes de déclin des empires, récuse le parallèle entre Rome et les

14. Note de décembre 2008. L'accélération de la crise à l'automne 2008 n'a fait que confirmer le diagnostic. Le gouvernement chinois s'est vu obligé de continuer à acheter des bons du Trésor américain de peur que le dollar ne s'effondre, ruinant leurs propres réserves, constituées principalement en dollars.

15. Note de décembre 2008. Depuis la rédaction de ce chapitre, en 2007, le moment de l'implosion s'est singulièrement rapproché.

États-Unis en soutenant qu'au contraire de Rome, la prospérité des États-Unis repose aujourd'hui sur sa capacité d'innovation. Je ne le suis pas jusqu'au bout de ce raisonnement. Les États-Unis et à un moindre titre l'Europe, avec ce que l'on appelle la stratégie de Lisbonne¹⁶, prétendent sauvegarder dans l'avenir leur prospérité grâce à un avantage compétitif lié à la maîtrise des technologies. J'ai déjà montré à partir de l'exemple de la Chine, pourquoi c'était illusoire. En outre, cette capacité ne repose, comme le montre l'âpreté des négociations sur la propriété intellectuelle, que sur la privatisation de connaissances qui ont pourtant vocation naturelle à circuler librement. C'est donc au prix d'une privation de développement des autres que se construit cette rente et cette privation est une autre mesure du coût de gestion de l'économie actuelle. Des ruptures se produiront. Ce ne sera peut-être pas une crise fiscale à la romaine, ce pourra être une révolte généralisée contre la propriété intellectuelle. Face à cette révolte, drones et bombes au laser seront tout aussi impuissants qu'en Irak. Dit encore autrement : une économie qui gaspille les ressources (naturelles) rares et qui rend rares des ressources abondantes par nature (la connaissance, la diffusion d'innovations) est une économie beaucoup trop éloignée de l'optimum pour avoir l'espoir de durer.

J'ai évoqué, en première partie, les annonces régulières de l'effondrement du capitalisme sous le poids de ses contradictions et la manière dont il a su, moderne phénix, en triompher par des adaptations successives. L'annonce d'une crise systémique peut donc laisser flegmatique. Et pourtant son caractère à peu près inéluctable découle de ce qui précède. Dans son livre, *La grande implosion de l'Occident*, paru en 1995¹⁷, le regretté Pierre Thuillier met en scène un narrateur qui, écrivant en 2081, s'étonne que

16. La stratégie de Lisbonne désigne l'axe majeur de politique économique et de développement de l'Union européenne entre 2000 et 2010. L'objectif en est de faire de l'économie européenne « l'économie la plus compétitive et la plus dynamique du monde ».

17. Pierre Thuillier, *La grande implosion : rapport sur l'effondrement de l'Occident, 1999-2002*, Hachette, 2002.

notre société occidentale de la fin du XX^e siècle, avec toutes ses connaissances et tous ses moyens d'investigation et de mesure, n'ait rien vu venir de la « grande implosion » supposée s'être passée de 1999 à 2002. « Soyons franc, ajoute-t-il dans un long entretien accordé à la revue *Les humains associés*, il est même possible que le système dure assez longtemps. Mais je suis convaincu que nous sommes au bout d'un cycle et qu'une grave crise nous guette. Il y a des moments où la mutation est particulièrement rapide et brutale »¹⁸.

Ce qui me frappe c'est le refus de tant de distingués spécialistes de voir la réalité en face. Sans doute est-ce une loi du genre. En 1788, les aristocrates français applaudissaient le mariage de Figaro, de Beaumarchais, et refusaient une réforme fiscale¹⁹. Bernard Lietaer, dans son rapport au Club de Rome « Argent et durabilité : le chaînon manquant »²⁰, estime très probable un crash (*hard landing*) du dollar. Depuis 1971 et l'abandon de la convertibilité or du dollar, ce dernier est devenu la monnaie principale du commerce international, tout en étant géré par les seuls États-Unis. Dans tout autre pays, l'ampleur internationale des deux déficits étasuniens combinés – déficit public et balance commerciale – aurait induit une crise financière majeure. Mais la Chine, le Japon, la Corée et l'Arabie Saoudite détiennent de telles réserves de bons du Trésor américain qu'aucun d'eux ne gagnerait à voir ses belles économies s'envoler en fumée. Mais jusqu'à quand²¹ ? Au

18. Note de décembre 2008. La crise systémique est là et il n'y a pas besoin d'attendre 2084 pour s'étonner de l'incroyable myopie des dirigeants de la banque et de la finance ou encore de la naïveté avec laquelle Alan Greenspan, comme un véritable gourou, a avoué qu'il avait surestimé les capacités d'autorégulation des marchés.

19. Décembre 2008 : quel progrès aujourd'hui : les plus grandes banques ont quémandé l'aide des États et leurs dirigeants, grands seigneurs, ont renoncé à leur bonus de l'année, tout en licenciant à tour de bras !

20. Bernard Lietaer, *Monnaies régionales*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2008.

21. Décembre 2008 : la Chine, en même temps qu'elle soutient le dollar, propose à ses voisins asiatiques que les échanges se fassent dans leur propre monnaie et non en dollars.

début 2008, la crise des *subprimes* et la chute du dollar annoncent peut-être une implosion prochaine du système. Et que se passera-t-il quand les pays émergents ou pauvres décideront de privatiser les investissements des pays dits développés et de ne pas payer la dette à leur égard parce que ces derniers refusent de reconnaître et de payer leur dette écologique ?

2. L'économie doit s'inspirer des principes fondamentaux de gouvernance

La gouvernance peut s'aborder sous de multiples angles : ses objectifs généraux – comment assure-t-on la cohésion de la société, le développement humain, la paix ?; celui de ses arrangements institutionnels – la nature et le fonctionnement des différents organes, le type de régime politique, les pouvoirs et contre-pouvoirs; celui de ses acteurs – les citoyens, les fonctionnaires, le personnel politique, les entreprises, les partis...; celui de ses domaines – l'éducation, la défense, la santé, le logement, la solidarité, l'environnement...; celui de ses échelles – du local au mondial; celui des types de biens et services délivrés – marchands et non marchands, publics et privés; celui de ses modes d'action – la fiscalité, la norme, la redistribution...; celui de ses dynamiques d'évolution – facteurs d'inertie, stratégies de réforme, processus d'adaptation; celui, enfin, de ses principes généraux – légitimité, démocratie, pertinence des agencements institutionnels, coproduction du bien public, articulation des échelles de gouvernance. Il en va donc de même de l'économie, branche particulière de la gouvernance.

Cette multitude de grilles possibles de lecture diversifie aujourd'hui presque à l'infini les disciplines spécialisées, du management de l'entreprise à l'organisation du marché du travail et de l'analyse des systèmes de production à l'économie financière, en passant par le droit des affaires, l'économie de l'environnement, la régulation de l'économie mondiale, les politiques industrielles,

l'économie locale, la dynamique d'innovation ou la théorie de la monnaie.

Fidèle à mon intuition, j'ai pensé que le plus utile, pour guider l'invention d'une économie du XXI^e siècle conforme au cahier des charges que j'ai proposé, était de me concentrer non sur ce qui est spécifique à l'économie, la production et la distribution de biens et services, mais au contraire sur le fait qu'elle est une branche parmi d'autres de la gouvernance, satisfaisant aux mêmes principes généraux et visant les mêmes objectifs.

J'aurai aussi, bien entendu, à prendre en compte ce qui fait la substance de l'économie : la nature des différents facteurs incorporés dans le processus de production et des différents biens et services apportés à la société. « Inventer l'économie du XXI^e siècle », cela ne se fera pas par un coup de baguette magique. Ce sera le fruit de multiples tâtonnements et débats. Ce qui suit n'est qu'une contribution à cet effort. C'est dire que je suis bien loin de proposer une nouvelle doxa de l'économie qui remplacerait celle actuellement en vigueur. J'ai plutôt tenté d'associer le lecteur à ma propre quête en testant la fécondité – elle me paraît réelle – de ce point d'entrée inhabituel. Puisque ces « principes généraux de gouvernance » me serviront de guide et d'aiguillon, un mot sur leur origine et sur leur contenu. Ils ont émergé progressivement de mes quarante années d'expérience, d'abord comme praticien, en tant que fonctionnaire français, de 1968 à 1988 puis, au cours des vingt années suivantes, comme observateur et acteur, en bénéficiant de l'implication internationale de la fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme que je dirige et qui m'a offert la chance assez unique d'observer – et parfois de contribuer à faire évoluer – la gestion de la société, la gouvernance, à différentes échelles et sous toutes les latitudes.

La première conviction que j'ai tirée de cette expérience c'est que la gouvernance est une question éternelle, au centre de la survie de chaque société, qu'elle poursuit à travers les âges et les continents des objectifs étonnamment constants, mais que ses modalités concrètes sont, elles, éminemment variables en fonction

du contexte culturel, de la nature des défis que la société doit relever, des systèmes techniques à disposition, de l'échelle des interdépendances, du degré de fragilité de l'environnement naturel et des contraintes qu'il fait peser sur la société – pensons au rôle de l'eau et de l'énergie dans l'organisation des sociétés – et *last but not least*, de tous les aspects circonstanciels, comme, par exemple, le degré de lucidité ou d'inconscience des élites au pouvoir, qui fait l'indétermination de l'histoire humaine.

Mon positionnement à l'égard de la gouvernance est un peu celui des anthropologues du droit, comme Étienne Le Roy dont j'admire la démarche, qui vont chercher les fonctions constantes du droit derrière l'infinie variété de ses formes concrètes d'une société à l'autre.

C'est donc par une approche résolument comparative, en découvrant notamment combien, d'une société à l'autre et d'une échelle à l'autre, les problèmes rencontrés étaient semblables, que j'ai progressivement mis à jour cinq principes généraux de gouvernance.

Le premier principe est relatif à la légitimité de l'exercice du pouvoir et à l'enracinement des pratiques de gouvernance dans la culture. Pour qu'une société fonctionne, il faut un assentiment profond des peuples à la manière dont ils sont gouvernés. C'est déjà ce que soulignait le philosophe néo confucéen Lu Jia, dans son manuel *Nouveaux principes de politique*²² rédigé pour l'édification du premier empereur Han. Pour que cet assentiment soit profond, il faut : que ceux qui exercent l'autorité et le pouvoir soient jugés dignes de confiance ; que les limites imposées aux libertés privées soient aussi réduites que possibles et découlent clairement des nécessités du bien commun ; que l'organisation de la société soit assise sur un socle éthique reconnu par tous et effectivement respecté du plus petit au plus grand.

22. Lu Jia, *Nouveaux principes de politique*, Zulma, 2003.

Le deuxième principe c'est la conformité à l'idéal démocratique et l'exercice de la citoyenneté. Il faut que chacun se sente partie prenante du destin commun. Ce qui ne se ramène pas, notons-le au passage, à l'adhésion aux principes démocratiques tels que nous les définissons dans les démocraties occidentales : le processus d'élaboration par consensus des décisions qui impliquent la communauté est, en effet, plus proche de l'idéal démocratique que la tyrannie de la majorité. Pour utiliser une expression africaine, chacun souhaite vérifier que « sa bouche y est », que son point de vue a été entendu, respecté et, d'une manière ou d'une autre, pris en compte. L'exercice de la citoyenneté, quant à lui, est à entendre au sens grec du terme, non comme le simple bénéfice de droits découlant de l'appartenance à une communauté mais comme un équilibre de droits et de devoirs, de pouvoirs et de responsabilités, qui seuls fondent l'appartenance à une communauté.

Cet idéal de démocratie et de citoyenneté implique qu'aucun pouvoir ne peut s'exercer sans contrôle populaire et dans l'impunité.

Le troisième principe c'est la gestion des relations entre le local et le global, entre les échelles de gouvernance, entre l'individu et le monde. La gouvernance n'est au bout du compte que le gigantesque édifice qui intègre les individus, chacun avec ses passions, son histoire, ses intérêts, ses aspirations, dans un système monde constitué à la fois de la société et de la biosphère. Cette intégration de l'individu au monde ne peut se faire d'un seul coup, par l'immersion de l'individu dans une société indifférenciée régie par des règles uniformes. Le rapport de l'individu au monde s'organise, dans la gouvernance, par un étagement des échelles de gouvernance, depuis la communauté proche jusqu'à la planète tout entière. Il faut néanmoins que l'autonomie des communautés de base soit compatible avec la cohésion d'ensemble de la société. Ceci peut se faire de multiples manières, au moyen de multiples formes de régulation. L'intégration des parties au tout est une des acceptions les plus anciennes du mot *oeconomie*.

L'« économie animale » décrivait l'agencement des différentes fonctions propres à assurer le fonctionnement de l'animal tout entier. Cette métaphore organiciste n'a jamais été complètement éloignée de la pensée politique et de la pensée économique. Les entreprises d'aujourd'hui sont caractéristiques de cette intégration par degré, de l'atelier ou du collectif de travail à la base jusqu'au système tout entier, de la filiale locale à la consolidation de l'ensemble au sein d'un groupe. Le rôle dévolu à chaque niveau de gouvernance, et plus encore, les modalités d'articulation entre ces échelles sont une des caractéristiques majeures de la gouvernance.

Le quatrième principe c'est l'exigence de compétence, de pertinence et d'efficacité des acteurs et agencements institutionnels qui forment la réalité de la gestion de la société. Attardons-nous un instant sur ce concept d'agencement institutionnel, que nous aurons l'occasion de détailler. La gouvernance est mise en œuvre par des acteurs, mais ceux-ci sont eux-mêmes pris dans un système de relations. Ces relations sont en général stables, que cette stabilité résulte de règles ou d'apprentissages, car cette stabilité est nécessaire aux sociétés. C'est cet édifice complexe, toujours héritier de l'histoire, qui constitue la réalité de la gouvernance.

Je préfère parler d'agencements institutionnels plutôt que d'institutions, car le terme « institutions » réduit et ossifie ce que la notion d'agencement a de souple : quand on prête une attention excessive aux institutions, l'État est pris pour l'ensemble de la gouvernance et l'entreprise pour l'ensemble des processus de production. Or, ces institutions dont nous parlons, comme on parlerait d'espèces d'animaux et de plantes, ne sont, à la réflexion, ni évidentes ni monolithiques. Ni évidentes parce qu'elles sont le résultat d'une construction historique particulière ; ni monolithiques parce que chaque institution est loin d'être un tout homogène, est traversée de contradictions. D'ailleurs, son fonctionnement interne peut s'analyser dans les mêmes termes que les relations entre institutions. Parler d'agencements institutionnels plutôt que d'institutions permet de mettre l'accent sur la

profonde continuité qui existe entre la construction interne de chaque institution et les relations interinstitutionnelles.

L'essentiel, pour la gouvernance, est qu'un agencement institutionnel remplisse les fonctions qu'on attend de lui. Il faut juger d'un agencement institutionnel à sa pertinence, c'est-à-dire à sa capacité spontanée à aller dans la direction de la prise en charge des objectifs qui lui sont assignés.

Le cinquième principe, enfin, c'est la coopération et le partenariat. Il faut que tous les acteurs puissent concourir au bien commun et que la gouvernance organise les relations et les coopérations entre les différents types d'acteurs, entre les différentes échelles de gouvernance, selon des procédures établies en commun. Peu importe que ces procédures soient codifiées dans les règles ou consacrées par des usages et des apprentissages.

3. Gouvernance et économie à l'heure de la mondialisation

L'échelle naturelle de la gouvernance est l'échelle des interdépendances et de la communauté de destinée. Les interdépendances entre les sociétés et entre l'humanité et la biosphère à l'échelle de la planète sont devenues irréversibles, c'est la définition de la mondialisation. La solidarité, avant d'avoir un sens moral, a un sens physique : celui d'un ensemble où toutes les parties dépendent l'une de l'autre. Dès lors, l'espace domestique, l'*oïkos*, c'est la planète. Cela s'applique à l'ensemble de la gouvernance et conduit à en modifier profondément la conception traditionnelle. Dans les pays de la « vieille Europe », elle s'est constituée pour l'essentiel à l'intérieur des périmètres nationaux, souvent identifiés à l'État. En France, l'identification de la communauté, de la nation et de l'État a été particulièrement poussée : c'est la République une et indivisible de notre Constitution. Cette réalité historique fait que la communauté de destin semble y aller de soi, être un préalable si bien établi qu'il n'est même plus utile de le mentionner.

La globalisation économique, de son côté, ne date pas d'hier. Les grandes compagnies des Indes, tant néerlandaises que françaises, ont eu, il y a trois siècles, une action intercontinentale. Le taux d'ouverture de nos économies était égal en 1900 à ce qu'il était en 1990. Il n'empêche. Nous continuons à penser les grandes entreprises comme des « champions nationaux ». Nous considérons normal que le marché intérieur soit le socle à partir duquel ces champions peuvent partir à la conquête du monde et, en 2006, la fusion de deux grandes entreprises sidérurgiques, Mittal et Arcelor, a défrayé la chronique française. Aucun des sièges sociaux n'était basé en France. Le « conquérant » indien, Lakshmi Mittal, était de nationalité anglaise et son entreprise avait bel et bien son siège social dans l'Union européenne. Arcelor, c'était le fruit d'une série de fusions, dont celle des deux grands sidérurgistes français, Usinor et Sacilor qui avaient eux-mêmes, au cours des décennies précédentes, absorbé des dizaines de concurrents. Mais le président d'Arcelor était français. Il n'en fallait pas plus pour qu'Arcelor soit un « champion national ». Notre représentation dominante reste celle d'une communauté nationale de destin, engagée, certes, de plus en plus fortement dans le monde, ayant transféré beaucoup des attributs de la souveraineté à l'Union européenne mais continuant à se penser comme une entité, tandis que la société mondiale, elle, reste une abstraction ou des marchés à conquérir.

La représentation que nous nous faisons de « l'ordre international » et de la gouvernance mondiale reste celle d'une négociation entre États souverains, aussi bien quand il s'agit de la sécurité internationale que des règles du jeu du commerce mondial. Une addition de communautés instituées ne suffit pas à créer une communauté d'ordre supérieur. Une des fonctions majeures de la gouvernance – et l'économie n'échappe pas à la règle – est d'instituer les communautés, pas seulement de gérer des communautés instituées. Dans ces conditions, indépendamment des règles du jeu que l'on veut adopter dans le cadre de l'économie – et l'on aura compris que je ne suis pas un tenant fanatique d'une globalisation économique réduite au libéralisme –, elle manquerait à son

devoir essentiel si elle ne prenait pas la planète pour son espace domestique et si elle ne considérait pas comme sa responsabilité première d'instituer une communauté mondiale de destin. De cette communauté mondiale, il faudra penser les équilibres du double point de vue de l'équité et de la solidarité. Nous verrons plus loin en détail ce que cela implique. Je m'en tiendrai ici à l'essentiel, à la projection mentale sur ce que sera nécessairement l'état final du système, pour en tirer les conséquences.

Cette communauté conduira inévitablement à un partage équitable des ressources naturelles de la planète. « La grande redistribution des richesses entre régions du monde est en route », ai-je déjà signalé. Projetons-nous à la fin du XXI^e siècle pour imaginer l'état du monde à cet époque, pour autant qu'il ait survécu à nos rapacités et à nos imprévoyances. Le débat sur la concurrence déloyale des pays les plus pauvres à l'égard des pays riches pour attirer des emplois sera oublié depuis longtemps. L'illusion que l'Europe et les États-Unis maintiendraient longtemps leurs différentiels de richesses et leur capacité à mobiliser l'essentiel des ressources du monde, en tirant parti de leur supériorité technologique et en bénéficiant de la rente de la propriété intellectuelle, se sera dissipée. La Chine et l'Inde auront retrouvé la situation qui était la leur au XVII^e siècle : elles auront leur juste part des richesses mondiales. D'un pays à l'autre, l'empreinte écologique sera nécessairement comparable à la moyenne de ce que la terre peut supporter, soit huit fois moins que ce que représente le mode de vie américain actuel. Les ressources immatérielles circuleront librement. Scénario angélique ? Non, condition de survie pour l'humanité. Dès lors, la question qui est posée au début du XXI^e siècle est de concevoir une économie qui prépare cette grande transition.

Cela signifiera-t-il que le commerce international n'aura plus lieu d'être du fait de l'unification progressive des bases matérielles et des modes de vie ? Ou encore que, par un retour aux sources, ce commerce international ne découlera plus que des avantages comparatifs naturels de chaque région du monde ? Je ne le crois pas. Il suffit, pour s'en convaincre, d'observer la situation actuelle :

à l'exception bien sûr du pétrole, l'essentiel du commerce international s'opère entre les pays de l'OCDE. L'Europe en est le plus bel exemple²³. L'Europe des quinze, avant l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale, représentait à elle seule près de 40 % du commerce mondial mais les deux tiers des exportations et des importations des États membres étaient à destination ou en provenance des autres États.

Certaines économies d'échelle, moins nombreuses que par le passé, pour des raisons que j'exposerai plus loin, se maintiendront. Le commerce, pour autant qu'il reste compatible avec des consommations énergétiques raisonnables, continuera à permettre de diversifier l'offre de biens et de services. En revanche, une part plus grande qu'aujourd'hui de la production pourra s'organiser au niveau local en même temps que l'économie sera un des grands facteurs instituants d'une communauté mondiale solidaire.

En d'autres termes, l'économie connaîtra certainement la même évolution que le reste de la gouvernance : à un modèle privilégiant un niveau de gouvernance, l'État, se substituera un système multi niveaux où la gestion des territoires d'un côté et la gestion mondiale de l'autre prendront une place bien plus grande que pendant la deuxième moitié du XX^e siècle.

Traditionnellement, nous considérions que l'homogénéité, l'unité, était à l'intérieur de la communauté, et que l'hétérogénéité, l'altérité se situait à l'extérieur. Nous et l'ennemi, les civilisés et les barbares, tel était en résumé le modèle mental dominant. On retrouve encore ce réflexe lorsqu'il s'agit de défendre les présomés « champions nationaux » comme Arcelor : finie la concurrence entre entreprises, finies les oppositions d'intérêt entre les groupes sociaux, c'est l'union sacrée pour défendre les frontières. Mais, en particulier en Europe, l'évolution démographique des cinquante dernières années et l'ampleur de l'immigration extra-européenne ont radicalement transformé cette manière de voir. La diversité et l'hétérogénéité se situent dès le niveau du quartier.

23. Daniel Cohen, *La mondialisation et ses ennemis*, *op. cit.*

Elles se reproduisent simplement, de proche en proche, en s'amplifiant jusqu'à l'échelle du monde. L'unité est dans le destin commun de l'humanité, la diversité est présente dans chaque communauté. Il n'en va pas autrement en ce qui concerne l'économie. Une part de la population est engagée dans le vaste jeu du marché mondial, soit de manière volontaire et active, s'agissant des personnes très qualifiées et mobiles qui peuvent tirer parti de leur mobilité pour négocier leur itinéraire professionnel, soit de façon subie et passive quand il s'agit d'unités de production se trouvant effectivement en concurrence sur le marché mondial. Mais, une part plus importante encore de la population se trouve engagée dans la partie de l'économie et de la société qui garde son enracinement local, qu'il s'agisse des services aux personnes, des activités artisanales liées à un territoire ou encore de la vaste nébuleuse des services publics. Peut-on, dans ces conditions, parler encore de communauté de destin, soit à l'échelle nationale soit à l'échelle locale ? Ce n'est pas assuré. Cette communauté de destin, au contraire, est évidente à l'échelle mondiale. Elle est matérialisée aussi bien par les déséquilibres écologiques subis par tous – le changement climatique, la réduction de la biodiversité, l'épuisement des ressources halieutiques des océans – que par le nécessaire partage des ressources naturelles rares. Face à des communautés de moins en moins « naturelles » ou « évidentes », la question de la légitimité de l'économie, à la fois de ses règles et de ses dirigeants, se pose et se posera avec une intensité nouvelle.

L'économie doit être considérée, à l'instar de toute la gouvernance, comme une macro-régulation consciente, volontaire, du système mondial ; tout en elle doit être au service des objectifs que les sociétés se donnent à elles-mêmes, rien n'est le reflet de « lois naturelles ». Cela implique de qualifier le système à réguler. Pour cela, il faut repartir de la définition même de l'économie. Il s'agit de rendre, à l'issue de chaque cycle temporel, la société et la biosphère dans un état comparable ou meilleur à celui du début du cycle : « assurer à l'humanité tout le bien-être possible en tirant le meilleur parti des capacités techniques et de la créativité

humaine, dans un souci constant de préservation et d'enrichissement de la biosphère, de conservation des intérêts, des droits et des capacités d'initiative des générations futures... », dit le cahier des charges de l'économie.

Parler d'un « état meilleur » implique de décrire l'état du système à l'instant T , d'en caractériser les principaux paramètres, de décrire, pendant le cycle $T - T + 1$, l'activité de la société et le bien-être qui en découle, puis de décrire le système à l'état $T + 1$. Ce qui veut dire que l'activité de l'économie ne se mesure pas avant tout par des flux mais par une variation des qualités du système. De cet énoncé découle une série de conséquences.

La première est qu'on ne peut pas s'intéresser qu'aux effets directs de l'activité économique. Il faut aussi en considérer les effets indirects. Prenons l'exemple de la finance. Au-delà de l'activité propre de chaque intermédiaire financier, il faut considérer l'impact global de la financiarisation du monde sur le système de valeurs de la société. Ce n'est pas un intermédiaire financier particulier qui est responsable de cet effet sociétal, c'est l'ensemble de la corporation.

La seconde est que nos outils de mesure de l'activité humaine par les flux, en particulier par le produit intérieur brut (PIB) des nations, qui laisse dans l'ombre l'évolution des stocks et de la qualité même du système, sont inappropriés à la compréhension de l'économie.

La troisième, enfin, est que la mondialisation induit une exigence de régulation du système à un niveau supérieur. Nous sommes passés en quelques siècles d'une exigence de régulation à l'échelle locale à l'exigence d'une régulation à l'échelle mondiale.

Quelles sont les composantes du système qu'il faut prendre en compte pour décrire sa régulation, son amélioration entre le temps T et le temps $T + 1$. J'en vois trois principales :

- les « capitaux » immatériels, matériels, humains et naturels. Ils constituent le résultat d'accumulations séculaires, millénaires, voire multimillénaires. Leur entretien ou leur développement conditionne la survie ou la prospérité future de l'humanité ;

- les individus : leurs valeurs, leurs passions, leurs ressources spirituelles, intellectuelles et matérielles ;

- ce que l'on pourrait appeler, par analogie avec les systèmes auto-organisés, les « propriétés émergentes de la société », sa cohésion, sa capacité à s'adapter et à inventer des règles, l'existence de repères communs.

Dans la régulation du système bio-socio-technique mondial, pour reprendre une expression déjà utilisée, la cohérence se situe pour ainsi dire aux deux extrêmes. À celui des individus, d'un côté, à celui du système tout entier, de l'autre. À ces deux niveaux, on retrouve la diversité des objectifs et leur nécessaire combinaison. L'un des défis de la gouvernance en général et de l'économie en particulier, est d'inventer... l'entre-deux. Ce qui, de fil en aiguille, unit les hommes dans une action commune. Ce qui assure de proche en proche les équilibres. C'est ce que l'on pourrait appeler les niveaux d'intégration intermédiaires. Ils sont caractéristiques de la gouvernance.

4. De l'art de la gouvernance à l'art de l'économie

La gouvernance est un art. Quelle différence, dira-t-on, entre science et art ? Selon l'expression consacrée, un art est, comme la guerre, « tout d'exécution ». Je voudrais maintenant présenter quatre facettes de l'art de la gouvernance et les appliquer à l'économie : concilier unité et diversité ; gérer les relations ; concevoir des processus ; combiner niveaux et formes de régulation.

Concilier l'unité et la diversité

L'art de concilier au mieux unité et diversité, autonomie et cohésion découle de la nature même de la gouvernance, art de vivre ensemble depuis de petites communautés jusqu'à la planète tout entière. La cohésion d'ensemble de la société doit être obtenue en offrant à chacun de ses membres le maximum de liberté et d'autonomie.

Toute communauté, quelle que soit sa taille, est tiraillée entre les deux exigences de liberté et de cohésion. L'art de la gouvernance est d'imposer aux communautés de taille plus petite les contraintes les plus faibles possibles justifiées par la recherche du bien commun.

Dans la gouvernance, l'art de concilier unité et diversité se manifeste par l'articulation des échelles de gouvernance. Ce n'est pas le lieu ici d'en détailler la théorie et je me permets de renvoyer pour cela le lecteur à *La démocratie en miettes*²⁴. L'idée est la suivante : aucun problème de la société ne peut être traité à une seule échelle de gouvernance ; sa solution dépend toujours de la combinaison d'actions menées à différentes échelles. Le principe de subsidiarité active gouverne les relations entre échelles de gouvernance. Selon ce principe, les contraintes qu'impose, au nom de la cohésion, une collectivité d'un rang donné aux collectivités d'un rang inférieur qui la composent, s'exprimera non en obligations de moyens mais en obligations de résultat. L'obligation de moyens fixe d'avance des règles à respecter pour atteindre la cohésion. Elle réduit donc considérablement la liberté et l'autonomie des collectivités de rang inférieur. L'obligation de résultat, au contraire, fixe les objectifs à atteindre pour assurer la cohésion mais laisse aux collectivités le soin de trouver, en fonction de la spécificité de leur contexte et de leurs propres préférences, le meilleur moyen de les atteindre.

Le principe de subsidiarité active n'est pas mis en œuvre dans l'économie actuelle. On le voit fort bien dans l'Union européenne. L'organisation du marché intérieur étant la seule prérogative exclusive de la Commission, elle en a fait son cheval de bataille, déportant la construction européenne sur des directives de plus en plus détaillées et perçues comme de plus en plus tatillonnes. « Tatillonnes » n'est peut-être pas un mot qui rend justice à l'effort des législateurs européens car ils n'ont jamais voulu régle-

24. Pierre Calame, *La démocratie en miettes* (chapitre « Les relations entre niveaux de gouvernance : la subsidiarité active »), *op. cit.*

menter pour réglementer. En revanche, on a trop voulu privilégier l'unité au détriment de la diversité.

Quelle lutte a-t-il fallu mener pour faire reconnaître l'existence en Europe de services d'intérêt général (SIG) échappant aux règles de libre concurrence, pour faire reconnaître que la diversité des besoins sociaux se satisfaisait mal du seul modèle marchand ! Heureusement, le « modèle social européen » était trop bien implanté, trop cher au cœur des Européens pour être jeté par dessus bord au motif qu'il n'était pas conforme à la sacro-sainte libre concurrence. Il a néanmoins fallu attendre l'adoption du traité de Lisbonne par le Conseil européen, en décembre 2007 pour donner en Europe une base constitutionnelle aux services d'intérêt général (SIG). Le rapport de la Commission européenne sur « les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne », qui date de la fin de l'année 2005, marque à cet égard une nette inflexion. Il prend en compte, à l'issue d'une vaste consultation, le principe de réalité : traitons le monde tel qu'il est, les problèmes de la société tels qu'ils sont, même s'ils sont irréductibles aux dogmes de l'économie libérale. J'en cite un bref extrait qui illustre comment, timidement, le principe de subsidiarité active prend pied dans le champ de l'économie : « [La directive qui régit en Europe les marchés publics] exige que les autorités adjudicatrices (en général les collectivités locales) établissent des spécifications techniques pour les documents du marché [...]. Dans certains États membres, les prestataires de services ont à ce propos signalé la difficulté d'établir à l'avance une description précise du cahier des charges pour des services sociaux qui doivent s'adapter aux besoins des personnes au cas par cas. Pour surmonter cette difficulté, les spécifications techniques peuvent être établies en se fondant sur les performances et les exigences fonctionnelles. Cela signifie que les pouvoirs adjudicateurs ou attributaires peuvent se limiter à définir les objectifs à atteindre par le fournisseur du service ». En un mot, la nécessaire adaptation des services sociaux à la diversité des situations rencontrées oblige à les définir par des obligations de résultat plutôt que par des obligations de moyens.

L'application du principe de subsidiarité active au domaine de la production et des échanges est, selon moi, une perspective essentielle pour l'œconomie. On le retrouvera au fil des pages. Je me borne ici à évoquer deux pistes. La première concerne le droit de mobiliser au niveau local les bras ballants, les énergies humaines, au service de besoins non satisfaits. Si les règles de concurrence s'opposent à ce droit, elles ne peuvent être jugées légitimes par le plus grand nombre : même si la théorie les justifie, le sens commun les récuse. La seconde piste concerne la diversité des biens mis sur le marché. Trop souvent le contenant présente plus de diversité que le contenu : c'est la forme de la bouteille qui attire le chaland et qui le fidélise à une marque. Mais la diversité des formes de bouteille empêche leur recyclage sur place ! On peut parfaitement imaginer, à l'inverse, une normalisation des formes de bouteille pour permettre le recyclage sur place et concentrer l'attention sur la diversité des contenus.

Gérer les relations

Plus un système est complexe et interdépendant, plus l'aptitude à gérer les relations est décisive. Non seulement aucun problème ne peut se traiter à une seule échelle de gouvernance mais, de surcroît, son traitement fait, en général, appel à des champs d'activité multiples. Ainsi, la lutte contre l'exclusion sociale mobilise à la fois l'éducation, la santé, le logement, la gestion du marché de l'emploi, la création d'entreprises, etc. La santé, à son tour, mobilise à la fois l'éducation, le logement, la formation permanente, l'environnement, tout autant que le développement d'un appareil médical sophistiqué, qui, pourtant, absorbe la grande majorité des dépenses publiques et privées. Ainsi de récentes études suggèrent que dans l'état de santé d'une population, l'appareil médical proprement dit ne représente que 11 % des facteurs explicatifs. Les autres facteurs sont liés aux modes et aux conditions de vie et à la génétique²⁵.

25. Communication personnelle du ministre de la Santé, Xavier Bertrand, en 2006.

L'écologie industrielle, présentée dans la première partie, est une bonne illustration de ce qu'implique, en œconomie, l'idée de gérer les relations. Un système écologique « immature » se caractérise par l'importance des échanges avec l'extérieur et la faiblesse des échanges internes, tandis qu'un système écologique « mature » est beaucoup plus sophistiqué. Il ferme au maximum les cycles internes. En d'autres termes, il densifie le système de relations pour permettre un développement du système avec le moins de recours possible à l'extérieur tant pour fournir de l'énergie et des matières premières que pour recevoir des rejets.

La gouvernance traditionnelle était faite de coupures et de domaines exclusifs : entre les différentes échelles de gouvernance, entre les acteurs publics et privés, entre les administrations, entre le pouvoir politique et le pouvoir administratif, entre la définition des politiques publiques et leur évaluation, entre les fournisseurs de services publics et les usagers, entre les experts et les profanes, on n'en finissait pas de découper en rondelles. La révolution de la gouvernance remplace chacune de ces coupures par une relation.

La même révolution doit s'appliquer à l'œconomie. L'œconomie actuelle est experte en mutilations. La mutilation commence avec la conception de l'être humain. La théorie économique prétend isoler, chez des êtres humains complexes traversés de multiples aspirations contradictoires, recherchant un sens à leur vie autant que la satisfaction de leurs besoins matériels, aspirant à la reconnaissance des autres, attirés par la coopération autant que par la compétition, un *Homo economicus* lisse et strictement rationnel poursuivant exclusivement ses intérêts matériels, parfois même un *Homo laborans* uniquement soucieux de vendre ses compétences au plus offrant.

La mutilation continue avec la conception des acteurs économiques.

Nous a-t-on assez bassiné avec l'idée que l'entreprise n'est efficace pour la collectivité que si son objectif est de maximiser son profit ! L'enjeu de l'œconomie sera précisément inverse : concevoir

des agencements institutionnels capables de combiner plusieurs types de capitaux et de biens et services, plusieurs types d'objectifs. L'économie solidaire s'y essaie. Ses partisans soulignent, fait souvent juste, qu'elle produit à la fois des biens et services, et de l'intégration sociale, qu'elle parvient à poursuivre simultanément des objectifs de bien-être, de justice sociale et de solidarité. La responsabilité sociale et environnementale des entreprises est une autre voie de reconnaissance d'objectifs différents à poursuivre simultanément. Mais, là, nous atteignons l'aporie de l'économie classique. Comment expliquer d'une main (posée sur le cœur) que l'on poursuit à part égale les trois objectifs, le *triple bottom line* (les trois P : *People* – le sociétal, *Planet* – l'environnemental, *Profit* – l'économique) et de l'autre (posée sur le portefeuille) que la valeur d'actionnaire est le seul guide de l'activité économique ? On navigue, inévitablement, entre schizophrénie – la main gauche ignore ce que fait la main droite – et hypocrisie – il y a ce que je dis et ce que je fais. Reconnaissons, ceci dit, qu'il n'est pas facile, en gouvernance comme en économie, de concevoir des agencements institutionnels capables de poursuivre plusieurs objectifs à la fois.

La mutilation s'achève avec les relations entre acteurs. La théorie économique classique hasarde ici deux postulats :

- acteurs publics et privés opèrent dans deux mondes étrangers l'un à l'autre ;

- la relation entre entreprises se réduit à des formes simples : le contrôle (cas des filiales) ; la relation commerciale pure (cas des clients, des fournisseurs ou des sous-traitants) ; la concurrence. Heureusement, cela est faux. Dans tous les volets de l'activité économique réelle se constituent des configurations de relations plus ou moins stables. S'il faut hasarder une comparaison avec les sciences de la nature, on n'est pas dans l'univers des gaz parfaits mais dans la chimie des êtres vivants, dans les colles, dans les états colloïdaux avec une multitude de liens plus ou moins forts, des systèmes de relations plus ou moins stables. La compétitivité des nations et des territoires dépend pour une large part de la

structuration des relations et des coopérations entre acteurs publics et privés. À l'échelle nationale, quand les États-Unis se font les chantres du libéralisme, ils n'hésitent pas à mener en réalité une politique industrielle active. J'ai pu montrer, en analysant le développement de la Chine, que la compacité de la classe dirigeante, traduite par des collusions multiples entre pouvoirs publics locaux et groupes économiques, fait du pays à la fois un modèle de mauvaise gouvernance, selon les critères de la Banque mondiale, et un modèle inégalé d'efficacité économique²⁶.

Au sein des filières de production et de distribution, les entreprises ne passent pas leur temps à rebattre les cartes, à changer de fournisseurs ou de clients. Ce serait alourdir les coûts de transaction, se priver des indispensables effets d'apprentissage et, au bout du compte, oublier que les relations de confiance sont aussi indispensables à la vie économique qu'à la vie en société. Les filières sont finalement comme de longues molécules organiques avec des maillons plus ou moins forts ou faibles mais tous essentiels.

Même interaction entre vendeurs et acheteurs. Le coup de génie d'Ikea se reflète dans son slogan : « on va vous faire travailler ». L'acheteur se transforme en partenaire du constructeur. De même, tout le mouvement du commerce équitable revient à revendiquer, pour l'acheteur, un droit de contrôle sur les conditions mêmes de la production. Le consommateur transformé en consommateur ! Où est-il allé chercher cela quand il était si simple de rester un *Homo economicus* ?

Enfin, réduire les relations entre entreprises produisant les mêmes biens et services à de la concurrence pure relève de la poésie. Comme dans tout système vivant et toute société se nouent des relations complexes de coopération, de concurrence, de mimétisme, d'égoïsme, de solidarité. Ces multiples exemples montrent qu'en remplaçant la règle de la séparation par la règle de la relation, dans la gouvernance et dans l'économie, on ouvre de larges perspectives.

26. Pierre Calame, « Le contre exemple asiatique », *op. cit.*

Prenons, enfin, la relation entre créancier et débiteur. Un couple vieux comme le monde. Si l'on suit Michel Albert²⁷ et sa distinction fort pertinente entre capitalisme rhénan et capitalisme anglo-saxon, deux traditions coexistent (et se combinent d'ailleurs au sein des économies réelles) : d'un côté, la satisfaction des besoins de financement à long terme des entreprises par des prêts bancaires (capitalisme rhénan), de l'autre, cette satisfaction par le marché financier par l'augmentation des capitaux propres grâce à la prise de valeur des actions, grâce aux augmentations de capital ou grâce à la transformation d'entreprises à capitaux familiaux en sociétés cotées (capitalisme anglo-saxon). Au départ, les deux solutions peuvent paraître équivalentes sous l'angle de la relation ; l'appel au marché financier pourrait même y sembler plus favorable, solidarissant les actionnaires – c'est-à-dire les copropriétaires – autour de l'aventure commune de l'entreprise tandis que le banquier se borne à évaluer son risque. Mais c'est compter sans le fonctionnement des marchés financiers et leur liquidité, la facilité à vendre et acheter sur le marché, à l'autre bout du monde, ces actions, ces titres de copropriété. L'entreprise devient, dans tous les sens du terme, société anonyme. Les nouveaux « copropriétaires » ne connaissent pas l'entreprise, ses dirigeants, ses salariés. L'achat et la vente se déterminent en fonction des espérances de gain et en fonction du rendement des fonds propres. La relation, pour reprendre l'expression de Paul Dembinski²⁸, se transforme en transaction. La transaction, au contraire de la relation, durable et personnalisée, est immédiate, anonyme et abstraite. Tout le mouvement de financiarisation du monde, pour reprendre une expression consacrée, a renforcé cette marche à la transaction et à l'abstraction pure : les banques et les gestionnaires de patrimoine vendent à leurs clients des fonds de placement comportant des paniers d'actions. Le client achète des parts de fonds de placement, non des parts d'entreprise. Les gestionnaires

27. Michel Albert, *Capitalisme contre capitalisme*, Seuil, 1991.

28. Paul Dembinski, *Finance servante ou finance trompeuse*, Parole et Silence, 2008.

financiers sont à leur tour jugés sur leur rendement financier à court terme et la relation – là aussi un classique de la vie de province – entre la vieille dame riche et son notaire ou son banquier – à la fois intendant, complice et confesseur – se transforme en un marché liquide des gestionnaires de patrimoine. Enfin, les multiples produits dérivés couronnent la transformation de la relation en transaction ; on n'achète pas une action, une part effective du patrimoine d'une entreprise, mais une option – “*a future*”, disent les États-Uniens –, une part de risque, qu'on peut, elle aussi, revendre instantanément.

En apparence, le capitalisme anglo-saxon a triomphé, la transaction règne en maîtresse, la relation semble ringarde et poussive, remisee au grenier des accessoires, souvenir du capitalisme à la papa. Il est permis néanmoins de se demander si l'on n'est pas à la fin d'un cycle. J'y reviendrai plus loin à propos du Sarbanes-Oxley Act, adopté par le Congrès états-unien après le scandale d'Enron. Cette loi est supposée sanctionner – je résume – les dirigeants d'entreprise qui ne savent pas ce qu'il y a dans leurs comptes et les banques qui ne comprennent même pas ce que fait l'entreprise à qui elles accordent des prêts. La crise des *subprimes* états-unien a montré pire encore : avec la titrisation des créances, elles-mêmes noyées dans un panier complexe, les banques plaçaient auprès de leurs clients et mettaient dans leurs fonds propres des titres dont ils ne connaissaient pas le contenu exact, et dont ils sont *a fortiori* incapables d'évaluer le risque. En affaires, ça s'appelle « acheter un chat dans un sac ». Une réaction multiforme est amorcée. Elle a plusieurs sources mais des effets peut-être convergents.

La première source est d'ordre législatif et réglementaire. Dans la ligne du Sarbanes-Oxley Act, il s'agit de l'exigence que les banquiers et gestionnaires de patrimoine sachent au moins de quoi ils parlent et à quoi ils sont engagés. Avec la crise des *subprimes* on voit que l'autorégulation par les grandes banques internationales, consacrée par l'accord Bâle 2²⁹, n'a pas fonctionné et le

29. Voir, par exemple, les contributions et les actes du séminaire « Système

retour au moins partiel à une réglementation publique est inévitable. Elle réintroduira une dose de connaissance personnelle du risque par les gestionnaires financiers, donc une dose de relation. Corrélativement, les fonds souverains, qui géraient déjà en 2007 2 500 milliards de dollars selon Morgan Stanley³⁰, deviennent un partenaire clé et, à l'image du Government Pension Fund-Global norvégien, se profilent comme des investisseurs stratégiques. La plupart de ces fonds viennent de la rente pétrolière. Pour apprécier l'évolution, il faut se souvenir que le développement du marché des euro-dollars, un des éléments essentiels du mouvement de financiarisation des années 1970 et 1980, était né de l'augmentation brutale de la rente pétrolière. Cette même augmentation brutale, en 2007-2008, semble se traduire plutôt par des prises de positions plus durables dans l'économie.

La revanche du capitalisme à la papa était soulignée par l'article du *Monde* du 6 juillet 2008 intitulé « Les "papys" font de l'ombre aux jeunes loups ». Les grands investisseurs traditionnels, comme Warren Buffett aux États-Unis ou Albert Frère en Europe éclipsent les "traders" et autres jeunes aventuriers de la transaction³¹.

À l'autre bout du spectre, Muhammad Yunus, fondateur de la Grameen Bank, dont l'attribution, en 2007, du prix Nobel de la paix a parachevé la consécration internationale, a précisément fondé la logique du microcrédit sur la relation, la garantie étant apportée solidairement par un groupe d'emprunteuses. C'est le schéma classique de tous les systèmes d'entraide mutuelle ou encore celui des prêts au sein de la diaspora, notamment de la diaspora chinoise. C'est la relation durable, au sein du groupe social lui-même,

financier international et paix », coorganisé par EPS (Economists for Peace and Security) et l'IRE (Initiative pour repenser l'économie), juin 2008, www.i-r-e.org

30. Source : article « Fonds souverain » de Wikipédia.

31. Note de décembre 2008. L'évolution de la crise financière et économique au second semestre 2008 a apporté une confirmation de cette analyse. L'univers de la transaction s'est effondré. La transformation d'une crise financière en crise économique grave résulte d'une destitution généralisée de la confiance entre les acteurs. Or cette confiance est la base de la relation.

qui est la garantie de dernier ressort. L'œconomie devra se fonder sur la gestion des relations.

Concevoir des processus

Pour caractériser la nouvelle gouvernance, j'ai parlé dans *La Démocratie en miettes* de « changement de trépied » comme on parle d'un « changement de pied »³². Le trépied traditionnel de la gouvernance est constitué d'institutions, de compétences et de règles. Les institutions sont des corps sociaux marqués par des frontières, avec un intérieur et un extérieur, ce qui veut dire qu'on accorde l'attention à chaque acteur pris isolément plutôt qu'aux agencements institutionnels, c'est-à-dire à la relation entre les acteurs. Chaque acteur est doté de compétences propres, chaque institution poursuit un objectif unique. Enfin, les comportements des individus et les relations entre les institutions sont régis par des règles. Ce type de gouvernance convient à un monde stable, où les régularités et permanences permettent de tout codifier. Compétences, règles et institutions relèvent du domaine des choses, des moyens. C'est l'espace de la délimitation, de la séparation.

Ce trépied fondateur est mal adapté à un monde complexe, à un monde en mouvement, à un monde où il faut toujours revenir aux objectifs poursuivis pour juger de la pertinence des agencements institutionnels adoptés. C'est pourquoi, la nouvelle gouvernance substitue à ce trépied ancien un nouveau trépied : les objectifs, l'éthique, les processus ou dispositifs de travail.

Les objectifs c'est la nécessité de revenir toujours à l'essentiel : ce qui fonde la raison de vivre ensemble. C'est, par exemple, dans le domaine de l'œconomie, les objectifs liés à la recherche du bien-être (et non de l'accumulation matérielle), à la préservation et à l'enrichissement de la biosphère, à la conservation des intérêts, des droits et des capacités d'initiative des générations futures.

32. Pierre Calame, *La démocratie en miettes* (chapitre « Les fondements constitutionnels de la gouvernance », p. 140 et s.), *op. cit.*

C'est la pierre de touche permanente à partir de laquelle peuvent être jugés les agencements institutionnels et les dispositifs de travail.

L'éthique, ce sont les valeurs sur lesquelles la société se met d'accord pour régir les relations entre ses membres. Ce sont les repères stables à partir desquels peuvent s'établir les relations et se construire la confiance.

Quant aux dispositifs de travail, ils définissent « la manière de s'y prendre pour parvenir à un résultat donné ». Cela comporte les agencements institutionnels mais aussi des pratiques adoptées en commun pour les faire fonctionner, souvent résultats d'apprentissage de la coopération.

On notera au passage que ces idées ne sont pas étrangères au monde des entreprises. Au cours des trente dernières années, on a vu celles-ci, face à un univers plus incertain, plus fluctuant que n'étaient les économies nationales d'autrefois, fermées et dominées par quelques oligopoles, substituer aux démarches planificatrices des démarches stratégiques. Une démarche planificatrice est typique de l'ancien trépied : on sait qui décide, comment le plan est approuvé et ce plan détermine les compétences et responsabilités de chacun des rouages du système. Une démarche stratégique est plutôt une démarche de projet. Face aux aléas, il faut garder en tête en permanence les objectifs que l'on poursuit. Et pour travailler de façon collective, il faut savoir ce que l'on attend des autres. Les rôles ne sont pas fixés d'avance par le domaine exclusif de compétences de chacun, ils se réinventent en fonction des besoins dans un esprit de coopération qui suppose une éthique partagée et des mécanismes d'apprentissage. Le partage d'une vision commune soude le groupe. En résumé, l'entreprise doit concevoir les processus permettant d'aboutir à une stratégie recueillant l'adhésion de tous.

La théorie économique classique, en mettant en avant des règles générales de concurrence, supposées aboutir à un optimum collectif, est en retard d'une guerre. D'ores et déjà, elle est peuplée de

conventions adoptées par les acteurs pour élaborer ensemble une manière d'aboutir à des solutions satisfaisantes.

Pour faire un parallèle avec les mathématiques, l'économie classique repose sur des systèmes d'équations dont la résolution permet de trouver un optimum absolu ou des optimums relatifs. L'économie relève d'une catégorie beaucoup plus large : les algorithmes qui permettent d'aboutir à une solution satisfaisante.

Combiner niveaux et formes de régulation

L'art de la gouvernance ne se réduit pas, tant s'en faut, à des lois, des impôts, des normes, des contraintes et des interdictions. Un système de gouvernance est d'abord une idéologie, au sens noble que lui donne Paul Ricœur : ce qui fait tenir les hommes et les sociétés debout. On ne peut gouverner purement et simplement, de façon durable, par le contrôle. Il ne peut y avoir un contrôleur, un surveillant, un délateur, un policier derrière chaque personne. Même dans les régimes les plus totalitaires, il faut parvenir à convaincre ceux que le régime pourchasse qu'ils ont quelque chose à se reprocher et il faut qu'une partie au moins de la population adhère à l'idéologie au pouvoir. Un régime ne peut se maintenir, s'ancrer dans la population, sans légitimité. Les régulations trop centralisées s'engorgent d'elles-mêmes. Les meilleures régulations sont celles qui sont, pourrait-on dire, « organiques », qui sont incorporées dans chaque parcelle du système. J'ai déjà cité les réflexions de Jacques Sapir qui préfère parler d'économie décentralisée plutôt que d'économie du marché. Il met le doigt sur un point essentiel ; cette décentralisation des régulations à l'échelle de chaque producteur et de chaque consommateur, si présente dans notre vie quotidienne que nous n'y pensons plus, est une grande force de l'économie libérale. J'ai été très frappé et inspiré par les théories du physicien russe Victor G. Gorshkov et par sa thèse sur le rôle des grands écosystèmes naturels, les « biotas », tels que la steppe sibérienne, dans l'autostabilisation de l'environnement. Comment se fait-il, se demande-t-il, que les écosystèmes, et en particulier notre planète elle-même, se maintiennent

dans leur domaine de viabilité, ce qui suppose le maintien d'un très grand nombre de paramètres – à commencer par la température moyenne – dans une fourchette étroite alors qu'ils sont soumis à des impulsions permanentes qui devraient, en l'absence de mécanismes autostabilisants, les faire sortir de cette fourchette³³ ? C'est le problème classique du maintien de la température du corps entre 36 et 40° alors que la température extérieure peut aller de -40 à +40°. Dans le cas de l'environnement, Gorshkov, en analysant l'équilibre des « biotas », montre qu'il est atteint à l'issue d'un long processus de sélection, qu'il appelle « sélection naturelle stabilisante », aboutissant à la coopération des différentes espèces pour maintenir leur environnement externe dans un état optimum, tandis qu'une sélection naturelle tendant à la compétition entre espèces aboutit à la destruction de l'environnement, donc à l'autodestruction de l'espèce conquérante. Analysant ensuite les mécanismes de stabilisation, il souligne le fait que chaque cellule des êtres qui composent l'écosystème y concourent, ce qui implique, selon ses calculs, une puissance de traitement décentralisé de l'information dix puissance vingt fois supérieure à notre puissance informatique.

Je sais que le parallèle entre le fonctionnement des sociétés humaines et celui des écosystèmes peut être aventureux mais il ne faut pas se priver de comparer les algorithmes qui conduisent les systèmes composés d'un très grand nombre d'unités à converger ou, au contraire, à ne jamais converger, voire à s'autodétruire. Dans le livre provoquant déjà cité, *The Origins of Wealth*, Eric D. Beinhocker³⁴, du Mac Kinsey Global Institute, s'intéresse dans le même esprit à la manière dont la simulation par ordinateur peut rendre compte de la dynamique de l'économie réelle en se passant de toutes les hypothèses d'équilibre qui fondent depuis Walras, au XIX^e siècle, la théorie économique classique. Quelle

33. Victor G. Gorshkov, *Biotic Regulation of the Environment: Key Issue of Global Change*, Springer, Londres, 2000 ou encore le Biotic Regulation Website: www.bioticregulation.ru

34. Eric D. Beinhocker, *The Origin of Wealth*, Harvard Business Press, 2007.

relation avec les théories de Gorshkov sur les « biotas » ? L'intérêt porté aux effets de milliards d'interactions entre agents et aux macro-régulations qui en résultent... ou le cas échéant n'en résultent pas.

C'est pourquoi, il faut rechercher dans l'œconomie une diversité de niveaux et de formes de régulation, s'intéresser à la logique interne, organique, de chaque acteur et des agencements institutionnels qui combinent ces acteurs, prendre en compte la motivation des personnes et leur évolution au cours du temps. Il ne faudra pas dans l'avenir utiliser au maximum les possibilités de simulation par ordinateur pour rendre visibles à tous les acteurs les résultats possibles de leurs interactions. En effet, ces résultats sont souvent « contre-intuitifs », ne ressemblent pas à ce qu'ils imaginent.

George Soros a d'ailleurs publié sur le sujet, en 1998³⁵, un livre passablement provoquant, *The Crisis of Global Capitalism*, où il met en avant le caractère essentiellement « réflexif » de la finance. Chaque acteur réagit en fonction de ce qu'il croit être la réaction des autres, ce qui confère au système une instabilité intrinsèque.

L'approche des processus, des régulations décentralisées, la simulation par ordinateur des propriétés émergentes des systèmes constitués de myriades d'interactions ouvrent ainsi un champ passionnant à la modélisation de l'œconomie.

5. Les relations entre les êtres humains et avec la nature : un enjeu commun de la gouvernance et de l'œconomie

J'ai évoqué en première partie la triple crise des relations : entre les êtres humains, entre les sociétés, entre l'humanité et la nature. Analysant les quatre facettes de l'art de la gouvernance, je viens également de rappeler que « l'art de gérer les relations » était l'une d'entre elles et que l'économie actuelle, en transformant la

35. George Soros, *The Crisis of global capitalism*, Publics Affairs. 1998.

relation en transaction, en érigeant la séparation en dogme, nous éloigne de cet art.

Je voudrais maintenant revenir à la relation sous un angle plus général.

L'objectif central de toute gouvernance est de « faire société », de transformer une somme d'individus potentiellement rivaux en une société organisée, où les personnes coopèrent pacifiquement. D'Aristote, pour qui l'homme était fondamentalement un « animal politique » – *zoon politikon* – n'existant pas sans le lien social, sans la cité, à Hobbes qui voyait un ordre politique fondé sur la raison et sur un pacte entre des hommes poussés à s'unir par la crainte de l'état d'anarchie, les philosophes de la politique ont reconnu le rôle central de la gouvernance dans la construction de la société. L'œconomie, en tant que branche de la gouvernance, ne peut échapper à cette fonction. La production et l'échange sont constitutifs du lien social. L'échange est plus que l'échange. Il est constitutif de la construction de toute société. L'échange, comme l'ont bien compris ceux qui associent l'échange et la paix, est un des liens majeurs qui unissent les hommes. Nous rencontrons donc de façon intimement liée, dans l'œconomie, la double dimension de la guerre et de la paix, de la compétition pour la maîtrise et l'utilisation des ressources rares, et de la coopération ou de l'échange mutuellement fructueux qui n'est, au fond, qu'une des formes de la coopération.

Nous nous représentons souvent l'évolution de l'économie comme le passage progressif de l'autoproduction et de l'autoconsommation à l'organisation d'échanges mutuellement fructueux de ce que chacun est le mieux à même de produire : c'est l'échange entre les éleveurs de la montagne et les agriculteurs de la plaine, entre la ville et la campagne, l'échange qui s'organise en fonction des avantages comparatifs de chacun, des différences de climat, pour reprendre l'image fondatrice de Ricardo sur le drap anglais et le vin portugais.

Mais cet échange mutuellement fructueux découle aussi des bénéfices de la coopération : produire mieux, ensemble, que chacun

ne le ferait en produisant séparément. La division du travail ne se réduit pas à la mobilisation par chacun de ses talents. Elle comporte une autre dimension, celle de l'art de l'organisation collective. Valorisation des avantages comparatifs et avantages tirés de la coopération sont tous deux constitutifs de la société³⁶.

L'œconomie doit donc être jugée en permanence selon deux critères : l'un technique, l'autre social. Le premier critère, technique, mesure en quoi l'échange et la production en commun ont été un jeu à somme positive, où chacun a gagné quelque chose par rapport à une situation de référence où l'échange n'aurait pas eu lieu. Le second critère, social, décrit les liens que l'échange a créés ou entretenus, car ces liens sont instituants pour la communauté.

Mais pour que ces liens soient instituants ils ne faut pas qu'ils soient anonymes ! Le lien s'établit entre des personnes. Elles portent un nom. Dès lors que l'échange est un lien, l'idée de marchandise anonyme semble aussi absurde, aussi mutilante, que l'idée d'être soigné par un robot ou coiffé par un automate.

Mais le recours à la machine fabrique aussi un écran protecteur. Il est plus simple d'éteindre la télé que de mettre fin à une conversation. Malheureusement, ce n'est pas en médiatisant toute relation par une machine ou une marchandise qu'on peut créer une société vivable. D'où l'importance de la traçabilité. Quel est le travail humain, j'allais dire presque les visages, qui sont derrière le fait que je peux me nourrir, me chauffer, profiter de toutes les commodités du progrès ? Autrefois, l'idée d'une traçabilité complète des biens et services paraissait irréaliste. Le développement de l'informatique la rend aujourd'hui parfaitement possible pour autant qu'on le veuille.

Le mouvement en faveur d'un commerce responsable et équitable s'inscrit dans ce courant de réflexion. Il reconnaît tout acte de consommation comme la matérialisation d'un lien. Il veut savoir, et c'est là la définition même de la responsabilité, l'impact direct et indirect de ce lien, les conditions de vie et de travail de

36. Voir, par exemple, le parallèle établi par Eric D. Beinhocker entre « technologie physique » et « technologie sociale » in *The Origins of Wealth*, op. cit.

ceux qui ont produit le bien, les conséquences pour eux de cette production qui n'a d'existence que par notre consommation. La traçabilité de l'échange c'est ce qui inscrit chacun de nous dans un immense système d'interdépendances allant du voisinage proche à la planète tout entière. Ceux qui veulent savoir qui a produit les bananes qu'ils achètent au supermarché et dans quelles conditions, qui refusent la schizophrénie d'un discours solidaire, d'un côté, et d'une consommation irresponsable, de l'autre, expriment cette exigence. La consommation, c'est-à-dire la reconnaissance de l'utilité de l'autre, est une face du lien et la production en est une autre.

Nous sommes en Occident héritiers d'une tradition qui met le travail au centre de contradictions. D'un côté, il est vu comme une malédiction : « Tu gagneras ton pain à la sueur de ton front », dit Dieu à Adam en le chassant du paradis terrestre. La malédiction trouve son prolongement dans les trois ordres de nos traditions aryennes : ceux qui prient, ceux qui combattent, ceux qui travaillent. Le tiercé est dans l'ordre. Ceux qui travaillent sont en bas. Ce rapport du non-travail au travail, du rentier au journalier, se prolonge jusqu'à la Révolution française. Pour un noble, travailler c'est déroger, c'est-à-dire glisser au statut inférieur. Le porte-croix et le porte-glaive ne sauraient se mésallier avec le portefaix. Pour Adam Smith, encore, le rôle du détenteur de capital est de le faire fructifier – on appréciera l'image naturaliste – plutôt que de le faire travailler en l'engageant dans une entreprise productive. La première révolution industrielle crée le fossé entre l'entrepreneur bourgeois et l'ouvrier, fossé d'ailleurs infiniment moins grand qu'entre nos modernes technstructures des grandes entreprises et leurs sous-traitants à l'autre bout de la terre. Ce fossé reprend en le travestissant le discours sur la malédiction du travail : le capitaliste fait son beurre sur le dos du travailleur, contraint par la nécessité et la misère de vendre ses bras au plus offrant. Le travail, une malédiction ? Allons donc ! C'est aussi, pour la plupart d'entre nous, le moyen majeur de nous insérer dans la société, d'acquérir non seulement les ressources de l'indépendance financière mais aussi

le statut et les liens sociaux. Qu'il serait difficile à chacun d'entre nous de s'inventer quotidiennement ses raisons de vivre ! On le voit *a contrario* dans les nouvelles formes d'exclusion sociale : avec les nouveaux systèmes techniques, nous créons peut-être des sociétés où les riches n'ont plus besoin des pauvres. L'exploitation de l'un par l'autre restait encore un lien. Il se dissout lorsque le second devient inutile au premier. Le problème majeur du chômage de longue durée, lorsqu'il ne s'agit pas d'un chômage choisi qui débouche sur une autre forme d'activité et d'autres formes de lien, c'est son effet de désaffiliation.

Il faut mettre sur le même plan production et consommation, au lieu de les opposer, en les considérant comme les deux faces d'un lien essentiel. Un modèle d'insertion fondé sur la consommation s'épuise de lui-même. On existe au monde par l'équilibre de ce que l'on apporte et de ce que l'on reçoit, pas par le simple fait de recevoir.

Il ne suffit pas que l'échange soit mutuellement fructueux. Il faut aussi qu'il soit équitable. Dans la distribution des gains d'un jeu, la répartition du gain entre les joueurs est plus importante que la valeur absolue du gain de chacun. C'est ce qu'ont du mal à comprendre les tenants de l'économie néoclassique. Pour eux, l'optimum de Pareto, c'est-à-dire l'impossibilité d'augmenter la satisfaction de l'un sans diminuer la satisfaction d'un autre, est un optimum dans l'absolu. Ils mesurent donc cette satisfaction dans l'absolu, comme si chacun regardait dans son assiette sans reluquer dans l'assiette de son voisin. Or, nous sommes des êtres sociaux. La comparaison à l'autre est un élément essentiel de l'idée de notre propre statut et de notre propre valeur. C'est d'ailleurs parce que nous sommes des êtres sociaux qu'il n'y a plus aucun rapport entre augmentation du produit national brut et sentiment de bien-être. Quand on dit que la globalisation économique, par exemple, a réduit la pauvreté absolue, on énonce un fait objectif. Mais, la montée des frustrations devant l'inégalité de distribution des fruits de la croissance, inégalité rendue visible par les systèmes modernes d'information, est un fait tout aussi objectif.

Reconnaître que la production en commun et l'échange sont des liens c'est aussi transformer un acte plus ou moins anonyme, d'échange d'argent contre un bien disponible sur le marché, en une relation plus proche d'une convention, voire d'un contrat social. C'est ce qu'expriment les distributeurs ou les détenteurs de marques qui parlent, au sujet de leurs rapports avec leurs clients, de contrat de confiance. Les normes ISO, les labels constituent ainsi des garanties contractuelles. L'échange repose toujours implicitement sur un contrat. L'un des moyens d'enrichir la palette de l'économie est de diversifier les modèles de conventions disponibles ou imaginables pour traduire ce lien contractuel.

Le lien que constitue l'échange se retrouve aussi dans la relation des hommes à la nature. Les trois crises des relations, entre les êtres humains, entre les sociétés, entre l'humanité et la biosphère sont concomitantes. L'instrumentalisation sans frein de la nature, symbolisée par une science qui revendique de « violer ses secrets les plus intimes », se retrouve nécessairement, un jour ou l'autre, dans l'instrumentalisation des hommes. Assurer la traçabilité des produits alimentaires, privilégier les producteurs locaux aux biens venant de l'autre bout de la terre, c'est participer à la conscience intime des liens que nous entretenons avec l'ensemble de la biosphère. J'appartiens à une génération où le pain garde une valeur doublement sacrée, celle de la communion chrétienne mais aussi, corrélativement et plus généralement, celle de l'expression symbolique de l'union de l'homme et de la nature.

La consommation de travail humain et la consommation de ressources naturelles présentent donc de grandes analogies, si on les regarde sous l'angle du lien créé, au sein de la société, d'un côté, et avec la nature, de l'autre. Ils diffèrent néanmoins sur un point fondamental. Le travail humain, qui incorpore une part très importante de capital immatériel, est, à maints égards, illimité : il ne se compte pas en heures de travail, mais en productivité, et celle-ci peut croître presque à l'infini. Tout autre est le rapport à la nature. Les ressources de la biosphère sont finies. Tandis que le recours au produit du travail humain manifeste l'utilité de l'autre,

le prélèvement sur la nature peut à tout moment se faire au détriment de l'autre (en le privant de la part qui lui revient) ou au détriment de la biosphère (en consommant ses ressources au-delà de ses capacités de régénération). D'où l'inadaptation radicale de notre conception actuelle de la monnaie qui met sur le même plan, mesure avec les mêmes unités, deux composantes des biens ou des services, le travail humain, d'une part, et les ressources naturelles, de l'autre, littéralement incommensurables. La frugalité du mode de vie prend des sens radicalement différents selon qu'il s'agit de se passer de l'activité de l'autre – ce qui revient à nier son utilité – ou de restreindre ses propres prélèvements sur la biosphère. La frugalité à l'égard de l'autre s'apparente à un retrait qui tend à briser la longue chaîne du lien social, un peu comme, dans le Livre de la Genèse, Onan se refuse à assurer une postérité à son frère pour ne pas avoir à partager l'héritage commun. La frugalité à l'égard de la nature, au contraire, est l'expression même du devoir de partage avec les autres des bienfaits et des richesses de la nature.

6. L'économie mobilise plusieurs types de capitaux

Le fonctionnement de la société fait appel, d'une part à des capitaux, fruits d'une accumulation parfois séculaire ou millénaire, d'autre part à des ressources consommées dans l'acte de production, ressources naturelles et activité humaine.

Cette distinction est apprise dès l'école secondaire lors de l'initiation à l'économie et l'on présente l'évolution de l'économie comme un processus de substitution progressive du capital au travail, permettant les progrès permanents de productivité du travail humain. Mais de quel capital parle-t-on au juste ? Nous venons de voir que travail humain et usage des ressources naturelles, tous deux mobilisés dans le processus de production, étaient à proprement parler incommensurables. Qu'en est-il alors pour le capital ?

Ici aussi, le recours généralisé à l'expression monétaire de la valeur des choses est trompeuse. Lisons un bilan d'entreprise. Un actif fait de bâtiments, de machines, de stocks et plus récemment de logiciels, de brevets. En regard un passif disant, pour faire bref, qui sont les propriétaires et les créanciers de cet actif.

Cette vue comptable rend-elle réellement compte de ce dont dépend la productivité du travail ? La recherche d'un équivalent monétaire unique pour cet actif et de propriétaires nommément désignés du passif reflète-t-elle ou masque-t-elle la réalité ? C'est ce que je voudrais maintenant clarifier.

Les théoriciens de l'économie, classiques ou marxistes, se sont principalement intéressés, pour décrire la première révolution industrielle, à la substitution du capital au travail. Les « fonctions de production » décrivent en général les combinaisons possibles de ces deux facteurs, présumés réductibles à deux quantités : le capital, mesurable en quantité d'argent investi, et le travail, décrit par des quantités d'heures travaillées et par une masse salariale. Mais cette présentation de la substitution de capital au travail et de l'équilibre entre les deux rend mal compte de l'économie moderne et de l'inscription de l'économie dans l'histoire. Cette histoire est celle de substitutions successives d'un facteur de production à un autre.

Les premières grandes substitutions ont concerné l'énergie, avec la substitution de l'énergie animale puis de l'énergie hydraulique à l'énergie humaine. On me dira qu'il faut de l'argent pour acheter et entretenir un cheval ou un bœuf ou pour construire un moulin, et que tout cela, c'est de la mobilisation de capital. Non ! Car l'étape suivante a été de substituer à l'énergie locale, qu'elle soit humaine, animale ou hydraulique, une énergie transportée et transportée de plus en plus loin, en particulier l'énergie fossile. Or celle-ci est par nature irréductible à la mobilisation d'un capital intellectuel ou matériel. Elle est puisée dans le capital naturel. Celui-ci peut s'enrichir ou s'appauvrir et cette évolution, à l'image de l'amélioration ou de la dégradation de la fertilité d'un sol, crée

les conditions de la production future. Capitaux naturels et humains sont eux aussi incommensurables.

Il faut donc aller plus dans le détail et se représenter le processus de production comme la combinaison de sept facteurs : quatre capitaux – le capital matériel, le capital humain, le capital immatériel, le capital naturel –, et trois ressources – le travail humain, la matière, l'information.

Je m'attacherai ici aux quatre types de capital et à leur combinaison.

Le premier, le capital matériel, est fait lui-même de biens publics – infrastructures, écoles, hôpitaux – et de biens privés – bâtiments et machines.

Le deuxième, le capital immatériel, est constitué d'un ensemble de savoirs et de savoir-faire lentement accumulés et mobilisables à tout moment. Le capital immatériel est, lui aussi, composé de capital public et de capital privé. Les brevets et licences sont du capital immatériel privé, ce qu'il est convenu d'appeler la propriété intellectuelle. C'est la reconnaissance, par le droit américain, de la prise en compte des actifs immatériels dans les bilans comptables qui a, comme on l'a vu, conduit, dans les années 1970, à une modification radicale de l'accès des entreprises qui en étaient détentrices aux marchés financiers. Les investissements immatériels des entreprises, au milieu des années 1980, sont devenus du même ordre de grandeur que les investissements matériels³⁷. On ne mesure pas toujours la signification de ce phénomène qui traduit une rupture historique dans les processus de production. Mais l'essentiel du capital immatériel privé n'est pas fait de brevets. Il est constitué de réseaux d'information et de modes d'organisation des entreprises, qui n'apparaissent pas, eux, dans le bilan comptable mais n'en jouent pas moins un rôle déterminant dans l'efficacité des entreprises.

37. Loïc Bouvard, Pierre Calame, *Le dialogue des entreprises et du territoire*, Éd. Charles Léopold Mayer, 1988.

C'est par un abus de langage qu'on assimile capital matériel et capital immatériel, sous prétexte qu'il s'agit dans les deux cas d'un investissement, d'un sacrifice de satisfactions immédiates à l'espoir de satisfactions futures. Leurs règles de duplication, de reproduction, d'entretien, sont extrêmement différentes.

L'une des formes les plus visibles de la grande substitution d'un facteur de production à un autre a été, dans les dernières décennies du XX^e siècle, la substitution du capital immatériel au capital matériel. La gouvernance, les modalités de coopération entre acteurs, les systèmes de normes, le mode même d'organisation de la société, irréductibles aux savoirs et savoir-faire d'individus ou d'organisations pris isolément font partie du capital immatériel public.

Le troisième type de capital est le capital humain. Je le distingue du capital immatériel parce qu'il suit une logique différente. Le capital humain c'est l'ensemble des savoir-faire et des savoir-être des membres d'une société. Une entreprise, quelle que soit sa taille, n'est pas en mesure aujourd'hui d'assumer elle-même tous les investissements en argent et en temps nécessaires à la constitution du capital humain dont elle a besoin. Les qualifications de son personnel sont de moins en moins des qualifications « maison » faites de tours de main spécifiques, difficilement transposables à une autre activité économique. L'entreprise combine aujourd'hui un ensemble de savoirs génériques, communs à la plupart des branches d'activités : management, gestion financière, gestion des ressources humaines, logistique, marketing, conduite de projets complexes, informatique, systèmes de régulation, contrôle qualité et tant d'autres. Le capital humain nécessaire pour faire fonctionner une entreprise est détenu par les salariés, en particulier les salariés qualifiés, plus encore que par l'entreprise. Dans ces conditions, pour une entreprise donnée, investir massivement dans ce capital humain mobile peut faire courir de grands risques dès lors que l'entreprise ne se situe pas en position dominante sur le marché de l'emploi. En outre, ce capital humain se construit dans la durée et une entreprise qui a de nouveaux besoins en main-d'œuvre

qualifiée ne va évidemment pas prendre des enfants à la maternelle pour obtenir, vingt ans après, les compétences qui auront été d'ici là périmées ! D'où il découle que le capital humain est principalement produit de façon socialisée. De surcroît, si les personnes sont mobiles d'une entreprise à l'autre, elles le sont sensiblement moins d'une région à l'autre et d'un pays à l'autre, tant qu'elles n'y sont pas poussées par la nécessité. C'est pourquoi le capital humain, même s'il se matérialise par des compétences individuelles, est assez largement attaché, tant dans sa production que dans son utilisation, à des territoires ou à des nations. On se souvient à ce sujet du commentaire de Martin Wolf sur la non-contradiction entre globalisation économique et croissance de la pression fiscale, y compris dans les pays où celle-ci est déjà très haute comme en Europe du Nord : ce ne sont pas des charges salariales directes qui sont en compétition mais des niveaux et des modes de mobilisation et de reproduction du capital humain.

À mi-chemin entre capital immatériel et capital humain, je situerai ces deux objets bizarres que sont les aptitudes à coopérer et la normalisation. Capital immatériel et capital humain ne s'arrêtent pas, en effet, à la frontière de l'entreprise. Ils sont décisifs aussi dans l'organisation des relations entre les acteurs et ce que j'ai appelé les agencements institutionnels. Sans trop anticiper sur la suite de l'analyse, prenons les deux exemples de Suren Erkman, celui de la symbiose industrielle et celui de la société d'utilisation. Dans le cas de la symbiose industrielle c'est l'art de rechercher des complémentarités physiques entre les entreprises qui est décisif. Dans le cas de la société d'utilisation c'est l'art de créer les normes d'interopérabilité entre les composants des produits et des équipements qui va permettre de substituer les services d'entretien, de maintenance et de développement des équipements existants à leur renouvellement. L'habitude de coopérer à l'échelle d'un territoire est un autre type de capital immatériel.

Le quatrième type de capital est le capital naturel. C'est l'aptitude des écosystèmes à se régénérer et à s'adapter. Il y a, en effet,

dans les rapports entre l'humanité et la biosphère, le double volet de la qualité de l'écosystème et de l'importance des flux de prélèvements. La fertilité des sols, la qualité et l'abondance des eaux souterraines, la biodiversité, l'état des océans, la stabilité des climats et la pluviométrie, la préservation des « biotas », c'est-à-dire des grands espaces vierges décisifs pour la stabilité de la biosphère³⁸, sont des éléments de capital naturel. La préservation de ce capital résulte elle aussi d'une combinaison d'actions publiques et privées.

Le passage en revue des quatre catégories de capitaux nécessaires à la production montre qu'on est entré dans une nouvelle période historique où la mobilisation du capital immatériel, humain et naturel joue un rôle plus grand que celle du capital proprement matériel. Il montre, aussi, que ces quatre catégories de capital combinent toujours intimement, quoique dans des proportions diverses, investissements publics et investissements privés : l'œconomie est mixte non par option politique mais par nature !

L'œconomie s'appuie sur un formidable capital naturel, immatériel, humain et matériel. Les acteurs, les agencements institutionnels, les processus, les règles et tout ce que nous allons appeler la gouvernance de l'œconomie sont parties intégrantes de ce capital. C'est si vrai qu'après une guerre qui a démantelé les infrastructures et les équipements industriels, bref, détruit le capital matériel comme ce fut le cas pour l'Allemagne au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la reconstitution des capacités productives peut être étonnamment rapide. On a appelé cette capacité de récupération, le « miracle allemand ». Mais, dans ces domaines, il n'y a pas de miracle. On a parlé de miracle parce que l'on n'avait pas compris les véritables ressorts du développement, parce que l'attention était focalisée sur le capital matériel alors que l'essentiel du capital est immatériel. Cette sous-estimation de l'importance des capitaux immatériels, humains et naturels se retrouve

dans nos moyens de mesure de l'état de la planète. Nous disposons de comptabilités nationales mais elles gèrent essentiellement des comptes de flux, ne prennent pas en compte la dégradation du capital naturel. Pour l'agriculture, par exemple, on comptabilise des quintaux de blé et des tonnes de betteraves mais pas l'appauvrissement des sols en matière organique ou leur surcompactage, encore moins la perte de biodiversité.

Quant aux capitaux immatériels, on en pressent l'importance mais on ne s'est pas donné les moyens de les mesurer. Un exemple simple : la place des diasporas. L'une des forces majeures de la Chine et de l'Inde aujourd'hui c'est l'importance de leur diaspora. Grâce à la fidélité qu'elle garde à l'égard de son milieu d'origine, une diaspora constitue un formidable système de tri, de filtrage et de diffusion des informations qui lui permet, comme des racines nourricières, de puiser dans le monde entier ce dont le pays a besoin pour son développement.

Les indicateurs de développement humain, développés par le Pnud, Programme des Nations unies pour le développement, constituent un premier effort d'évaluation du capital humain. Le concept de « dette écologique » exprime de son côté une forme d'évaluation des atteintes au capital naturel. La manière dont les pays riches ont mobilisé à leur profit, pendant cent cinquante ans de révolution industrielle, les ressources naturelles et l'énergie fossile, doit entrer dans les comptes de la planète au même titre que la dette financière des pays pauvres. L'établissement de comptes consolidés, à l'échelle de chaque région du monde puis entre régions du monde, aiderait à remettre l'œconomie à l'endroit.

38. Voir à ce sujet l'ouvrage de Gorskhov, *op. cit.*

2. Les différentes catégories de biens et de services et les régimes de gouvernance de chacun d'eux

Introduction : Les différentes modalités de classification des biens et services et le test du partage

Réfléchissant au cahier des charges de l'économie, nous venons de faire deux découvertes essentielles. La première est que l'échange né de la production et de l'utilisation de biens et services fait plus que de satisfaire des besoins individuels, il crée les liens qui contribuent à forger la société et les relations entre les individus, entre les sociétés et avec la biosphère. La seconde est que la production des biens et services incorpore différents types de capitaux qui comportent toujours une composante publique, soit qu'ils aient été produits par l'effort de la collectivité soit que leur usage ne puisse être réservé à un seul acteur. Il nous faut maintenant nous demander de quels biens et services il est question. Reprenons pour cela la définition de l'économie. « Elle a pour objet d'organiser la production, la répartition et l'utilisation de biens et services [...] », « cette activité vise à assurer à l'humanité tout le bien-être possible » ; « elle doit tirer le meilleur parti des capacités techniques et de la créativité humaine » ; « elle doit préserver

et enrichir la biosphère » ; « elle doit conserver les intérêts, les droits et les capacités d'initiative des générations futures » ; « son activité doit se dérouler dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous ». Et, pour cela, « l'économie a pour objet de créer des acteurs, des agencements institutionnels, des processus et des règles ».

Ces acteurs et agencements institutionnels, ces processus et ces règles sont-ils communs à tous les biens et services ou doivent-ils varier en fonction de leur nature ? En d'autres termes, l'économie combine-t-elle plusieurs régimes de gouvernance, chacun étant spécifique à une catégorie particulière de biens et services ? Ces biens et services sont-ils équivalents du point de vue de la collectivité et l'arbitrage de leur usage relève-t-il seulement de préférences individuelles ? Sont-ils équivalents du point de vue de la préservation et de l'enrichissement de la biosphère ? S'il s'agit de tirer le meilleur parti des capacités techniques et de la créativité humaine, celles-ci sont-elles d'accès libre ou de propriété et d'usage privés ? Les biens et services sont-ils équivalents du point de vue de la responsabilité des personnes et des sociétés comme du point de vue de l'équité ?

Poser ces questions c'est déjà y répondre. Non, les biens et services diffèrent l'un de l'autre au regard de chacun de ces critères.

Dès lors, l'économie doit être capable de décrire et de qualifier ces différents biens et services, de les classer en catégories aussi homogènes que possible et de définir les acteurs, les agencements institutionnels, les processus et les règles, en un mot les régimes de gouvernance, correspondant à chacune de ces catégories.

L'une des questions classiques de gouvernance est de savoir ce qui relève du marché – dont il incomberait seulement à la puissance publique de définir les règles et de créer les conditions –, et ce qui relève de l'action publique – ce qui justifie l'impôt, la redistribution ou l'action publique directe, par le biais de services publics.

Le débat sur ces questions fait évidemment rage. Comme beaucoup d'autres débats du même tonneau, il a été obscurci plus qu'éclairé par des affrontements politiques et des positionnements idéologiques, souvent hérités de l'histoire. Partisans du service public et partisans du marché se font face depuis si longtemps que les différenciations et les nuances s'estompent et que l'on en vient à forger des catégories globales qui n'ont plus grand sens. Sous le vocable « services publics » on range à la fois des biens et services pour lesquels la collectivité intervient parce qu'il s'agit de biens essentiels à la dignité humaine comme la santé, l'éducation, l'environnement, l'eau, des activités économiques dites publiques parce qu'il n'existe pas de véritable concurrence, d'autres qui nécessitent l'intervention de la puissance publique pour leur réalisation comme les routes ou les chemins de fer, d'autres enfin qui sont jugés nécessaires à la future prospérité nationale comme la recherche. Tout cela finit par faire une joyeuse tambouille. Et la confusion arrive à son comble quand on déduit de l'idée qu'un bien est public le fait que sa gestion doit nécessairement l'être aussi, confondant ainsi la nature du bien, sa destination et sa gestion.

On en vient alors au plus affreux mélange, à la défense du service public « à la française » contre les marchands du temple anglo-saxons, à la célébration des conquêtes à l'étranger de nos entreprises publiques nationales, EDF, Air France, France Télécom et consorts, pour prôner l'instant d'après le patriotisme économique en hurlant à la mort en pensant que Danone pourrait passer sous tutelle américaine ou Suez sous tutelle italienne. Au nom d'une souveraineté soudainement invoquée, on s'indigne alors que soit imposée sur notre propre sol à nos entreprises championnes une concurrence dont elles profitent à l'étranger pour racheter leurs petites sœurs. Bref, un sérieux ménage à faire dans nos têtes.

Le fait, pour la France, d'appartenir à l'Union européenne est de ce point de vue fort salutaire. Comparer des traditions nationales fort différentes dans la poursuite des mêmes objectifs impose

en effet un exercice de déconstruction-reconstruction qui est la base de l'hygiène mentale. Pierre Bauby, ancien directeur de l'Observatoire « Électricité et sociétés » d'EDF, président d'une des commissions du CEEP (Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général), souligne que, dans la tradition française, règnent derrière l'expression « service public », de fortes confusions entre mission de service public, monopole, entreprises publiques, statut du personnel et finalement État³⁹. Dans les autres pays européens, il existe de fortes diversités en matière de service public : termes utilisés, doctrines et concepts, échelons territoriaux compétents du local au national, caractère marchand ou non de certains services ainsi que types d'acteurs concernés (publics/mixtes/privés/associatifs). Mais au sein même de cette diversité existe une profonde unité : dans tous les pays européens, les autorités publiques ont été amenées à décider que certaines activités ne pouvaient pas relever du seul droit commun de la concurrence et des seules règles du marché, mais de formes spécifiques d'organisation et de régulation afin de :

- garantir le droit à chaque habitant d'accéder à des biens et services fondamentaux ;
- assurer la cohésion économique, sociale et territoriale, construire des solidarités ;
- créer les conditions d'un développement durable à la fois économique, social et environnemental.

Le principe de « concurrence non faussée », sur lequel s'est construit le Marché commun, a donné de furieux coups de boutoir à notre vision classique du service public. Il met chaque État en demeure de justifier ce qui, selon lui, permet de se soustraire à la règle commune de la concurrence. Ces remises en cause, ont battu leur plein entre 1986, date de signature de l'Acte unique, et 1994, l'aboutissement du marché unique. Mais, comme le note aussi

39. Note de Pierre Bauby, « L'évolution de la pensée en matière de service public à l'échelle européenne », Institut de recherche et débat sur la gouvernance, juin 2005.

Pierre Bauby, les modalités traditionnelles du service public se sont trouvées remises en cause par une série de mutations technologiques et culturelles : l'internationalisation de secteurs d'activité autrefois circonscrits dans un cadre national, l'exigence de diversification des services de la part des usagers, la trop faible efficacité de certains services publics protégés par leur statut de monopole. La charge est menée tambour battant par les néolibéraux et les grands groupes économiques opérant dans ces secteurs autrefois protégés – groupes souvent nés d'ailleurs des rentes antérieurement assurées par le service public, comme dans le domaine de l'eau en France – qui entendent bien tirer parti de la vague néolibérale pour en recueillir les fruits. Ce que je trouve particulièrement intéressant dans ce débat rapidement résumé c'est qu'en quelques lignes apparaît le caractère hétérogène des biens et services regroupés sous le vocable « public » et l'hétérogénéité même des critères qui permettent d'en juger. Parfois, on s'intéresse au mode de production des biens et services, qui nécessite l'intervention de la puissance publique ; parfois on s'intéresse à la destination des biens, en affirmant l'importance que chacun en bénéficie ; parfois le caractère public est justifié par le fait qu'il n'y a pas de véritable concurrence et qu'une gestion privée privatiserait la rente qui découle d'une position dominante ; parfois on s'intéresse aux modalités de gestion ; parfois on souligne la dimension de long terme et l'intérêt collectif sous l'angle de la cohésion sociale ou de la préservation du long terme et des générations futures.

Et selon qu'on privilégie tel ou tel critère, on aboutit à des modèles différents de production et de gestion.

Le critère de destination

Commençons par approfondir le premier critère de classification des biens et des services : le critère de destination. Ce critère devrait nous permettre de distinguer les « biens publics » des « biens privés » et de voir s'il est possible d'en déduire des régimes de gouvernance spécifiques. Quand on s'intéresse à la destination

des biens, on associe les biens et services dits publics à l'idée de droit. Prenons le cas de la santé. L'association « Biens publics à l'échelle mondiale » (BPEM) définit ces biens comme « les choses auxquelles les gens et les peuples ont droit, produites et réparties dans les conditions d'équité et de liberté qui sont la définition même de la mission de service public, quels que soient les statuts des entreprises qui en ont la charge ». On se réfère alors⁴⁰ à l'imposant édifice des droits universels qui, à partir de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, s'est décliné et élargi avec un très grand nombre de conventions et deux pactes généraux, l'un portant sur les droits civils et politiques, l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels. La notion de bien public mondial est alors étroitement associée à celle de droits économiques, sociaux et culturels universels. Mondial est donc ici défini comme « ce à quoi chacun a droit » et non par « ce qui doit être géré à l'échelle mondiale » ou « ce qui fait partie du patrimoine de l'humanité »⁴¹.

L'eau, l'éducation, la santé, un environnement sain, font partie, qui pourrait le nier, au même titre que la liberté d'opinion ou de conscience, des conditions fondamentales de la dignité humaine. Une économie qui prétend assurer à l'humanité tout le bien-être possible dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous doit permettre à tout être humain de jouir de ces droits élémentaires. La question qui se pose alors est celle de savoir comment permettre à tout être humain de jouir de façon effective de ces droits en sortant d'un énoncé purement déclamatoire.

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, reconnaît « le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit

40. François-Xavier Verschave (dir.), *La santé mondiale entre racket et bien public*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2004.

41. Les définitions de biens publics mondiaux sont aussi nombreuses que les auteurs qui traitent de cette notion. On en trouvera un bon résumé dans : Jérôme Ballet, « Propriété, biens publics, bien(s) commun(s) », in *Développement durable et territoires*, n° 10, mars 2008.

capable d'atteindre » et charge les États signataires de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer le plein exercice de ce droit. Mais on appréciera l'humour involontaire de ces deux formules. « Le meilleur état de santé physique et mentale que toute personne soit capable d'atteindre » : cette capacité est-elle relative à son capital génétique, à son âge, à ses conditions d'environnement, au mode de vie qu'elle s'est choisi ou qui lui est imposé, à ses moyens économiques ? Et si les États signataires se reconnaissent comme en charge de prendre les mesures nécessaires, quelles en sont les implications pratiques ? Où sont les tribunaux devant lesquels « toute personne » peut se retourner contre l'État parce qu'il ne lui a pas permis de jouir du meilleur état de santé qu'elle était capable d'atteindre ? Cela implique-t-il pour un État de consacrer à cette prise en charge la totalité de ses moyens ? Que nous dit la Convention sur l'arbitrage entre différents objectifs contradictoires ? On peut tirer de ce questionnement les quatre observations suivantes.

La première est qu'il y a en économie des biens publics par destination et que ceux-ci se définissent à la fois comme un arbitrage collectif de la société par rapport à une expression atomisée des libres préférences individuelles, du côté de la demande, ou par rapport à des choix libres de production du côté de l'offre. Cela nous introduit à la question majeure de savoir comment on combine préférences collectives et choix individuels, et quelles régulations de l'offre et de la demande cela impose-t-il d'établir, indépendamment du caractère public ou privé des acteurs chargés d'assurer un service universel.

La deuxième observation concerne les agencements institutionnels à créer. L'énoncé de droits, s'il ne conduit pas à prescrire positivement la manière de permettre à chacun de jouir de ces droits proclamés pose néanmoins un principe de non-contradiction : tout agencement institutionnel qui rendrait impossible la jouissance de ces droits se trouve *ipso facto* illégitime. Peut-être la notion « d'incapacité manifeste », qui renvoie à la nature des

acteurs et des relations entre eux, peut-elle nous mettre sur la piste progressive des agencements institutionnels du futur.

La troisième observation concerne la pluralité des objectifs de l'économie et leur cohérence. Depuis la création de l'ONU, en 1947, la communauté internationale s'est assignée d'année en année des objectifs toujours plus nombreux et a chargé ensuite, en général, les États signataires de les mettre en œuvre. Or les agencements institutionnels adoptés pour permettre cette mise en œuvre reflètent, comme à l'échelle des États eux-mêmes, une vieille conception de la gouvernance dans laquelle chaque institution est en charge d'un objectif unique. On renvoie donc la question de la cohérence entre les objectifs et les moyens de les atteindre à une simple juxtaposition d'institutions dont les vocations sont souvent contradictoires entre elles sans que quiconque se soucie d'arbitrer. Au contraire, les agencements institutionnels publics ou privés à inventer pour apporter ce type de biens et services devraient viser à combiner la poursuite simultanée de différents objectifs, ce que nous savons assez mal faire.

La quatrième observation a trait à la responsabilité. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 affirme que « les États signataires sont en charge de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer le plein exercice de ce droit ». Mais cela ne renvoie pas à une responsabilité pénale. Il n'y a pas de droit effectif sans opposabilité de ce droit et donc sans répartition des responsabilités. Or la caractéristique de tous ces droits économiques et sociaux est de dépendre à la fois du comportement des personnes elles-mêmes (songeons pour la santé à l'alcool, au tabac, à la drogue, au bruit et pour le logement au respect du bien occupé ou à la ponctualité dans le paiement des loyers et des charges), de la gestion locale, de la gestion nationale, et de la communauté internationale. Il s'agit donc nécessairement d'une responsabilité partagée et les droits en question sont difficilement opposables à une institution particulière.

Michel Doucin, ancien ambassadeur de France auprès de la Commission des droits de l'Homme, analysant en profondeur la

signification des droits économiques et sociaux, montre que ce droit ne peut que se traduire par l'exigence qu'un État donné soit aussi efficace que possible à rendre effectifs ces droits universels compte tenu des moyens dont il dispose. Ce qui signifie que les politiques et agencements institutionnels qu'il adopte sont mis sous le regard tant des citoyens que de la communauté internationale et doivent bénéficier des leçons des réussites et des échecs des autres, du meilleur des connaissances disponibles. C'est la définition même du principe de subsidiarité active. L'association « Biens publics à l'échelle mondiale » précise à ce sujet : « les droits universels humains et écologiques sont la règle, les institutions internationales légitimes le garant, la démocratie l'exigence permanente et le mouvement social la source ». On notera la force et la faiblesse de cette formule du point de vue de l'économie : un droit n'est pas une règle ; les institutions internationales n'ont pas, malheureusement, de grande légitimité ni de moyens de garantir le respect de la règle ; la démocratie n'est pas le fort des services publics ; quant au « mouvement social », la transposition de la dynamique sociale, qui historiquement a joué un grand rôle dans nos pays pour conduire les États à adopter des politiques publiques de santé dynamiques à l'échelle mondiale reste incertaine. Ainsi, si le critère de destination des biens et services nous permet d'affirmer la nécessité que la collectivité intervienne, pour fixer des préférences collectives, pour veiller à l'accès universel à ces biens, pour sanctionner des activités en contradiction avec les droits économiques et sociaux ou s'impliquer positivement dans leur fourniture, il ne nous dit en revanche pas grand chose sur les régimes de gouvernance qui s'y appliquent.

Les modalités de production

Venons en au deuxième critère possible de classification des biens et des services, les modalités de leur production. C'est le critère le plus fragile, pour plusieurs raisons.

La première raison est que les biens publics sont définis, en quelque sorte, de façon négative. Pour les théoriciens

néoclassiques, les biens publics sont ceux que le marché ne peut produire : des biens non exclusifs et non rivaux. Tout le monde peut s'en servir et s'en servir n'en prive pas les autres. Mais, du point de vue de l'économie, ce seul critère n'est pas très pertinent. Il sous-entend que là où le marché peut produire il est nécessairement plus efficace. L'action publique ne se déploie donc que par défaut, comme second choix, quand on n'a pas le marché sous la main. On doit, de façon plus large, examiner les agencements institutionnels les plus favorables à atteindre, les buts que s'assigne l'économie. Les mécanismes de marché y trouvent leur place à l'évidence mais sont une modalité de fonctionnement des institutions parmi d'autres, non un but en soi.

La deuxième raison est que ce mode de classification pousse à prêter des caractéristiques intrinsèques à chaque mode de production. Il vaut mieux juger les différents agencements institutionnels possibles à leurs résultats qu'à leurs vertus autoproclamées. Les institutions publiques peuvent fonctionner pour elles-mêmes et devenir autoréférentielles, indifférentes aux attentes réelles de la société tout comme elles peuvent être des modèles de gouvernance au service du bien public ; les entreprises privées peuvent être peuplées de gangsters et menées par des arrivistes sans scrupule tout comme elles peuvent être animées par une éthique du bien commun. De sorte qu'il est plus utile d'imaginer à quelles conditions les premières peuvent être au service réel de la société et les secondes animées du service du bien commun que de décréter *a priori* qu'une des formes est supérieure à la seconde.

Troisième raison de fragilité d'une classification des biens par les modes de production : les biens qui peuvent être produits ou reproduits par le marché sont très disparates. Un monument ou un site peut être déclaré patrimoine de l'humanité, c'est un bien public parce qu'il n'est pas reproductible. Fruit d'une histoire, il est jugé « bien public » non par son mode de production mais par son résultat. Faisant partie intégrante de ce qui fait la richesse de l'humanité, il ne peut relever d'un droit classique de propriété qui autorise à en « user et abuser » selon le droit latin. Le propriétaire,

privé ou public ne peut en faire ce qu'il en veut sans avoir à rendre de comptes. La notion de « bien commun » débouche, aussi bien pour les particuliers que pour les États, sur celle de « souveraineté fonctionnelle⁴² ». Le droit de jouir d'un bien ou d'un service est reconnu à condition de préserver le capital commun, de respecter certaines contraintes, d'atteindre certains résultats, de ne pas priver les autres de cet usage, etc. Cette souveraineté fonctionnelle ou ce droit d'usage et de propriété conditionnel est à mi-chemin entre différents modes de production.

Enfin, dernière raison de fragilité, les modes de production sont aujourd'hui mixtes comme je l'ai montré au chapitre précédent : dans une économie moderne, la plupart des capitaux immatériels, humains et naturels nécessaires à la production, y compris à la production privée, sont des capitaux collectifs au sens où ils ont été soit produits par la collectivité soit le résultat de contributions multiples de ses membres.

La nature des biens et services

Au fil des années, un autre critère de classification des biens et des services m'est apparu bien plus déterminant pour l'économie. C'est celui de la nature même des biens et services.

La nécessité de concevoir une typologie fondée sur la nature des biens et services m'est venue de la gêne éprouvée devant les typologies classiques qui mélangent, comme on l'a vu, des critères de destination et de modes de production des biens. L'ambiguïté est à son comble pour les services aux personnes. Il n'y a pas de différence de nature entre les différents services aux personnes. Le recours à un médecin, à une infirmière, à un coiffeur, à une aide ménagère est un recours de même nature, mobilisant à fois de la compétence et du temps, visant à apporter du bien-être, où compétence technique et relation humaine se combinent pour assurer la qualité du service. Ici, plus encore qu'ailleurs, l'échange économique est un lien. C'est d'ailleurs si vrai que, dans le cas de l'hôpital par

42. J'emprunte le concept à René-Jean Dupuy, *La clôture du système international : la cité terrestre*, PUF, 1989.

exemple, la rapidité de rétablissement du malade tient autant à l'accueil, à l'ambiance, à l'alimentation, toutes choses qui qualifient l'activité hôtelière, qu'aux actes proprement médicaux. Et l'on sait bien, en fréquentant des personnes âgées, qu'une séance de coiffure ou une aide ménagère qui s'attarde, bref du temps qui leur est consacré et qui montre qu'elles existent et participent encore à la société, vaut plus que bien des soins médicaux que pourtant l'on qualifierait plus volontiers de « service public ». Face à cette ambiguïté, il m'a semblé que le « test du partage » ou de la division pouvait constituer un critère décisif.

J'appelle « test du partage » le coup de bêche du jardinier : quand on coupe un ver de terre en deux d'un coup de bêche n'a-t-on plus de ver du tout ou deux vers ? De même, qu'arrive-t-il si l'on cherche à partager, à diviser, à découper un bien ou un service en rondelles ?

On remarque l'ambivalence du sens commun du mot « partage » qui ouvre d'intéressantes perspectives pour l'économie. On partage un gâteau, on partage un repas, on partage des convictions, on partage une même culture. Vu sous l'angle de la production et de l'utilisation des biens et des services, le mot « partage » renvoie dans chacun de ces cas à des réalités différentes.

Partager un gâteau c'est le découper en morceaux et attribuer sa part à chacun. À ce premier sens, partager veut dire diviser puis distribuer le fruit de cette division.

Partager un repas avec quelqu'un, en revanche, ne veut pas nécessairement dire diviser le beefsteak. Il s'agit plutôt d'être assis autour d'une même table et de tirer parti, chacun, de cette co-présence des autres. Mais, bien entendu, partager un repas implique qu'il n'y en a pas un qui se bâfre pendant que l'autre fait ceinture. On se situe bien dans la définition de l'économie : « l'utilisation de biens et de services dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous ».

Partager des convictions c'est encore un troisième sens. La notion d'équité y est absente. Le partage, ici, souligne ce que l'on a en commun et suppose un échange et un lien. C'est ce qui permet

d'être et d'agir ensemble. Nous ne sommes pas loin de la « société d'utilisation », qui suppose une interopérabilité des composants produits par chacun, nécessaire pour que les apports des uns et des autres soient à la fois compatibles entre eux ou éventuellement interchangeables. Le partage des standards d'Internet constitue le socle commun nécessaire à des échanges mutuellement fructueux. Dans tout échange, la réduction des coûts de transaction et des incertitudes suppose de nombreux partages de ce type. L'exemple le plus simple est le fait de partager la même monnaie. Elle vaut étalon de valeur, donc chacun a la même idée de ce dont on parle. Elle ne crée pas d'incertitude comme peuvent le faire les fluctuations des taux de change dans le cas de monnaies différentes.

Partager, enfin, la même culture a un sens voisin du précédent à quelques nuances près. C'est disposer de bases communes qui nous fondent, nous alimentent. Contrairement à des normes comme celles d'Internet, cette culture est le fruit de l'histoire mais pas le résultat de conventions explicites et ne peut donc se reproduire aisément.

Le test du partage et de la division conduit à distinguer quatre grandes catégories de biens et de services : ceux qui se détruisent en se partageant (catégorie 1) ; ceux qui se divisent en se partageant et sont en quantité finie (catégorie 2) ; ceux qui se divisent en se partageant et sont en quantité indéterminée (catégorie 3) ; ceux qui se multiplient en se partageant (catégorie 4).

Dans la suite du chapitre, je vais m'attacher à préciser chacune des catégories, à les illustrer par des exemples et à déduire le régime de gouvernance adapté à chacune d'entre elles.

1. Les « biens de catégorie 1 », qui se détruisent en se partageant

Exemples et caractéristiques des biens de catégorie 1

Les biens de catégorie 1 sont ceux qui ne se divisent pas ou qui, s'ils se divisaient, seraient détruits. Ils sont de deux grands types :

ceux qui résultent d'une action ponctuelle et ceux qui résultent d'une myriade d'actions et de décisions.

On peut dire, pour simplifier, que le critère des biens de première catégorie est celui du jugement de Salomon : si on coupe un enfant en deux, pour en remettre la moitié à chacune des deux mères qui le revendique, il n'y a plus d'enfant du tout. Vis-à-vis des biens indivisibles, nous devons nous comporter comme la bonne mère dans le cas du jugement de Salomon : je préfère que l'autre ait l'enfant plutôt qu'il n'y ait plus d'enfant du tout. C'est une catégorie agaçante parce qu'on voit bien ce dont il s'agit mais on peine à l'explicitier. Il faut donc, pour en cerner les contours, jouer au jeu de Jacques a dit : « Pigeon vole », « table vole », etc. en prenant une série d'exemples, en disant pourquoi cela nous paraît rentrer dans les biens indivisibles, de catégorie 1 et tenter peut-être d'en dégager des propriétés générales.

Premier exemple, un monument ou un site classé « patrimoine de l'humanité ». D'abord, ce n'est pas divisible au sens où si on débite le monument en matériaux, le site en parcelles, on détruit ce qui faisait sa qualité. Ce sont des biens où différentes parties forment le système et où la qualité est une propriété émergente du système. En outre, ce qui nous rend ce patrimoine précieux, c'est qu'il n'est pas reproductible parce qu'il est un produit de l'histoire et que l'histoire ne se réécrit pas. En étant un peu toqué, un milliardaire peut se recréer un château de Versailles ou un temple d'Angkor dans un coin de l'Amérique ou de la Chine ; ce ne sera pas le patrimoine de l'humanité, c'en sera seulement l'imitation. Ceci dit, tout bâtiment ou tout site peut répondre à ces deux critères de non-divisibilité et de non-reproductibilité sans pour autant être déclaré patrimoine de l'humanité. Intervient alors une troisième caractéristique : ce qui fait la valeur irréductible de l'œuvre. Irréductible au sens où cette valeur ne peut avoir d'équivalent monétaire. Le patrimoine ne peut se monnayer. C'est un produit de la civilisation que nous jugeons nécessaire pour nous et pour nos enfants. Il répond à ce titre à un des critères de l'économie : « la conservation des intérêts, des droits et des capacités d'initiative

des générations futures ». Nous n'avons le droit de les priver ni du château de Versailles ni du temple d'Angkor. Dire patrimoine de l'humanité, c'est dire qu'il est important pour le monde entier et que le monde entier est garant de son intégrité.

Deuxième exemple, la biodiversité des écosystèmes. Nous retrouvons le même premier critère que pour le château de Versailles ou le temple d'Angkor. La biodiversité est une propriété de l'écosystème lui-même, une propriété émergente, irréductible à chacune de ses parties. Deuxième caractéristique, la biodiversité n'est pas reproductible, du fait justement qu'elle résulte d'une infinie diversité de régulations que nous ne savons pas reproduire artificiellement. Nous savons avec les biotechnologies produire des chimères, c'est-à-dire des êtres vivants qui n'existaient pas dans la nature. Cela fait même partie, hélas, de nos rêves chimériques. En revanche, nous sommes incapables de faire mieux que de participer à l'entretien de cette biodiversité. Troisième caractéristique, l'existence de ce bien ou service est essentiel pour nous. Nous savons qu'en portant atteinte à la biodiversité, nous portons aussi atteinte à la conservation des intérêts, des droits et des capacités d'initiatives des générations futures, nous ne remplissons pas la fonction majeure de l'économie de préserver et d'enrichir la biosphère. Propriété émergente du système et non-divisibilité, non-reproductibilité et caractère précieux pour l'avenir, voilà déjà un lot de trois caractéristiques intéressantes. La biodiversité ne se définit pas seulement au niveau mondial, elle se définit au niveau le plus local. Par exemple, quand on fait passer, comme l'a fait la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'homme (FPH), un grand domaine agricole de la culture conventionnelle à l'agriculture biologique, on accroît de façon très visible et très rapide la biodiversité de l'écosystème local parce qu'il bénéficie pour sa régénération de la biodiversité d'un système plus vaste qu'il contribue à son tour à entretenir. Les biologistes ont montré que la biodiversité d'ensemble ne peut pas être maintenue, comme certains l'imaginaient autrefois, en créant des conservatoires de biodiversité tels, par exemple, que des parcs naturels

nationaux ou des banques de gènes. Nous sommes alors en présence d'une quatrième caractéristique : les propriétés du système ne s'entretiennent qu'à partir d'un ensemble d'actions locales. En d'autres termes, nous partageons tous la responsabilité de la création ou du maintien de ce bien commun.

Continuons notre jeu de « Jacques a dit » en prenant un troisième exemple, celui du climat et des océans. Les trois caractéristiques de non-reproductibilité ou d'évolution très lente, de non-divisibilité et de valeur pour l'humanité, se reconnaissent assez aisément dans ces deux cas. Plus encore que pour la biodiversité on retrouve le fait que le climat et l'équilibre des océans peuvent être affectés par la somme de nos actions involontaires. Personne n'a l'objectif de détruire l'équilibre des océans ou de modifier les climats. Et pourtant, l'addition de milliards de décisions aboutit à ce résultat. Ce type de bien commun relève donc nécessairement de la responsabilité partagée. Elle doit s'exercer en imposant des contraintes aux activités de chacun mais ces contraintes doivent être conformes à des principes d'équité suscitant l'adhésion de tous et relever d'une autorité jugée légitime. Ce point sera détaillé dans le chapitre consacré à la légitimité de l'économie. Enfin nous retrouvons dans ce cas une autre propriété chère aux économistes, l'usage non exclusif : l'usage par l'un n'empêche pas l'usage par l'autre.

Quatrième exemple : une ville ou un réseau. Nous retrouvons mais de manière déjà atténuée plusieurs caractéristiques semblables aux exemples précédents. Il y a d'abord propriété émergente du système. Une ville n'est pas une addition de bâtiments ; un réseau n'est pas une addition de segments de voies. Une autoroute privée n'a de valeur que parce qu'elle a des sorties sur la toile d'araignée du réseau routier ordinaire. Sinon, cela s'appelle un cul-de-sac et personne n'y va. C'est également en général le produit d'un ensemble d'actes qui s'additionnent au cours de l'histoire et qui se complètent mutuellement. Pour autant, on ne peut pas prétendre, au sens strict du terme, qu'il s'agit d'un bien ou service véritablement indivisible. On peut partager un réseau ou

en supprimer des branches, on peut le confier à plusieurs gestionnaires, on peut raser un quartier, on peut même avec du temps et de l'argent reconstituer à l'identique une ville semblable. En revanche, ce bien ou service reste un support commun à partir duquel chacun va pouvoir organiser ses propres activités. Il ne trouve sa raison d'être que dans l'usage partagé même si, en toute rigueur de terme, on ne peut pas parler d'usage non exclusif : quiconque s'est trouvé pris dans un embouteillage ou n'est pas parvenu à passer un message par Internet vous le confirmera. Mais j'aime assez cette idée de biens et services sur lesquels chacun peut se brancher. C'est l'un des sens du partage : ce que l'on a en commun et à partir duquel on peut agir.

Cinquième exemple, le capital immatériel et le capital humain que nous avons décrits au chapitre précédent comme une des conditions majeures de l'économie moderne. Nous retrouvons la première caractéristique commune : c'est un système à propriété émergente, le tout est plus que les parties. Ainsi un patrimoine de connaissances scientifiques et techniques est un ensemble irréductible à chacune des connaissances particulières. De même, l'ensemble des savoirs et des savoir-faire disponibles sur un marché de l'emploi est certes une somme de savoirs et de savoir-faire individuels mais leur coexistence dans un même espace urbain, sur un même marché de l'emploi, va rendre possible l'organisation de leur complémentarité pour en faire un facteur précieux de production. Comme dans le cas du climat, nous voyons que la constitution de ce bien est le résultat d'un très grand nombre d'actions. Nous devons donc penser sa gestion en termes de responsabilités partagées. Comme pour la ville, on ne peut pas dire au sens strict du terme que c'est un bien ou service non reproductible ; il est néanmoins long, coûteux et laborieux à reproduire. Sa préservation et son enrichissement sont un devoir pour conserver les intérêts, les droits et les capacités d'initiative des générations futures.

Dernier exemple de « Jacques a dit » : ce que Victor G. Gorshkov, déjà cité, appelle les « biotas » c'est-à-dire de vastes espaces naturels, notamment les steppes d'Asie Centrale ou la

forêt tropicale qui, selon lui, jouent un rôle capital dans l'entretien de la stabilité des paramètres dont dépend la vie sur terre. On retrouve plusieurs caractéristiques communes aux écosystèmes naturels. Les « biotas » ne sont pas divisibles. La capacité à stabiliser les paramètres de la vie sur terre est une propriété émergente du système. Les mécanismes de stabilisation ne sont pas reproductibles de façon artificielle parce qu'ils mettent en jeu des milliards de milliards de régulations. Leur existence est déterminante pour la vie sur terre. En revanche, plus encore que la biodiversité, ce sont des biens « territorialisés » ; leur conservation et leur gestion nous intéressent tous mais dépendent essentiellement des actions, entreprises ou non, par les personnes ou les autorités qui contrôlent une portion du territoire. Comme dans le cas des océans, il est nécessaire pour ce type de bien que la communauté mondiale s'implique et que la propriété ou la souveraineté soient limitées, fonctionnelles, c'est-à-dire subordonnées au respect d'un certain nombre de règles d'intérêt commun. À ceci doivent s'ajouter des considérations de solidarité : ces biens étant préservés dans l'intérêt de la communauté mondiale, celle-ci doit contribuer à leur conservation et à leur gestion.

De la confrontation de ces différents exemples se dégagent quelques principes. Les biens et services de catégorie 1 peuvent être d'intérêt mondial mais n'en exigent pas moins une gestion localisée, ils nécessitent l'articulation des échelles de gouvernance, du local au mondial, et le respect par les différents niveaux territoriaux d'obligations communes de résultat.

L'ensemble de ces biens, dans l'économie, ne relève ni du marché ni du droit traditionnel de propriété qui supposent au contraire des possibilités de division, de reproduction, d'usage exclusif, de libre décision de produire ou de ne pas produire, d'utiliser ou ne pas utiliser.

Le régime de gouvernance des biens de catégorie 1

Les biens de catégorie 1 se situent à l'évidence à l'extérieur de la sphère des biens marchands. Ils n'en présentent aucune des caractéristiques. Pour autant, ils ne relèvent pas d'une gestion publique directe. On se condamnerait à l'impuissance en s'enfermant dans une opposition entre gestion publique centralisée et gestion privée fondée sur des régulations décentralisées.

Première raison de dépasser cette opposition, les biens de catégorie 1, comme on le voit à propos des océans, de la biodiversité sauvage et domestique ou du capital immatériel, sont un facteur important de production et d'échange. Un grand nombre d'acteurs économiques bénéficient de leur existence. C'est dans beaucoup de cas à partir de la contribution financière de ces innombrables bénéficiaires que l'on peut espérer dégager les moyens de la préservation et de l'entretien de ces biens de catégorie 1, essentiels à la survie de l'humanité.

Deuxième raison, l'évolution de la plupart de ces biens résulte d'une multitude de décisions décentralisées. L'économie de ces biens de catégorie 1 doit donc comporter des régulations elles-mêmes décentralisées, visant à encourager les comportements de protection, comme, par exemple, des modes de production agricole qui contribuent à l'entretien de la biodiversité et qui émettent peu de gaz à effet de serre.

Troisième raison de ne pas séparer de façon étanche les deux sphères, l'efficacité des incitations et des sanctions. Un grand nombre de ces biens de catégorie 1 étant d'échelle mondiale, leur gestion se heurte aujourd'hui à la faible légitimité et à la faible efficacité de la gouvernance mondiale qui vient battre comme des vaguelettes le solide rempart des souverainetés nationales. En outre, les pays qui ont une puissance économique et militaire suffisante pour exercer une contrainte politique sur des récalcitrants sont les premiers à exciper de leur souveraineté dès que leurs intérêts sont en jeu. Ils ne peuvent donc aller très loin pour imposer à d'autres les contraintes nécessaires à la préservation et au développement des biens de catégorie 1. Imagine-t-on les États-Unis

imposer à la Russie la préservation de la steppe sibérienne ou au Brésil la préservation de l'Amazonie quand eux-mêmes, au cours des deux derniers siècles, ont tant exploité leur propre sol et les ressources du monde ? Non, évidemment. En revanche, si l'on agit à travers les règles de la production et de l'échange, en bannissant certains modes de production ou en associant les consommateurs à la lutte contre les modes de production mettant en péril les biens de catégorie 1, on contourne cet obstacle politique.

On peut, pour l'essentiel, classer les biens de catégorie 1 dans ce que j'ai appelé précédemment les « quatre types de capitaux » : capital matériel, capital immatériel, capital naturel et capital humain. On parle d'ailleurs, à propos des sites remarquables, que ceux-ci soient naturels ou bâtis, tels que monuments et villes, de patrimoine de l'humanité. Il font partie de tout ce que, selon sa définition, l'économie a pour objectif de maintenir et d'améliorer.

La connaissance, l'inventaire et la mise en commun à l'échelle internationale des travaux scientifiques relatifs à ces biens, ont progressé depuis quelques décennies : inventaire et classement par l'Unesco d'un ensemble de sites dans le patrimoine de l'humanité, protocole de Carthagène sur la biodiversité, panel international scientifique sur l'effet de serre, progrès dans la compréhension des océans, etc. Il est plus facile d'accomplir ces progrès que de contraindre le gouvernement russe ou le gouvernement brésilien à prendre, au nom de la préservation de l'intérêt de l'humanité, des mesures impopulaires vis-à-vis de leur opinion intérieure ou contraires à leurs intérêts économiques immédiats. En outre, comme l'illustrent les travaux du World Watch Institute⁴³, ce travail d'inventaire et de surveillance est un domaine capital d'investissement pour la société civile mondiale.

Les régimes de gouvernance des biens de catégorie 1 résultent de la dissociation entre ceux qui ont la charge de leur préservation et ceux qui en tirent bénéfice. J'ai déjà cité le cas des steppes de Sibérie ou

43. Worldwatch Institute, *La consommation assassine*, *op. cit.*

de la forêt amazonienne. La préservation d'un bien de catégorie 1 est le plus souvent liée à un territoire et se traduit, pour les personnes ou les communautés où se situent ces biens, par une servitude, par exemple des limitations au droit d'usage, comme une interdiction de défricher une forêt ou de détruire des mangroves littorales, en un mot des limitations au droit de propriété, ou à la souveraineté, ou encore par des obligations d'entretien, comme par exemple celui d'un bâtiment, d'une ville ou d'un site classé dans le patrimoine de l'humanité. Mais les bénéficiaires sont ailleurs, ils se situent à une autre échelle, en général à celle de l'humanité tout entière.

Dans la gouvernance à l'échelle locale ou nationale, ce problème est aussi vieux que le monde et constitue le fondement de la fiscalité publique.

Dans les années 1960, en France, le débat a ainsi fait rage : fallait-il compenser financièrement les servitudes d'urbanisme ? Lorsqu'un document d'urbanisme décide « au nom de l'intérêt de la collectivité » que telle zone est inconstructible alors que techniquement elle pourrait l'être, on prive ses propriétaires d'une valeur potentielle.

Faut-il les dédommager au motif qu'ils se trouvent lésés par cette décision d'intérêt public ? À l'époque, il fut répondu que non, mais le débat n'a jamais été véritablement clos. Cette gratuité de la servitude d'urbanisme a des effets pervers. Un document d'urbanisme est révisable et beaucoup de propriétaires de zones classées non constructibles spéculent sur cette hypothèse. Ainsi, dans la zone méditerranéenne, bien des incendies de forêt et de maquis résultent de l'absence d'entretien des zones boisées par des propriétaires qui n'en tirent aucun avantage ou sont une réponse à l'argument qui leur a été opposé. La zone a été déclarée non constructible parce qu'elle était boisée ? Ah bon, répond *in petto*, le propriétaire, si ma zone est non constructible parce qu'elle est boisée, un incendie ou deux suffiront à y mettre bon ordre. C'est pourquoi certaines collectivités ont développé une pratique beaucoup plus sûre d'achat de servitudes de droit privé, notariées,

qui permettent d'introduire une distinction entre la propriété du sol et la propriété de son usage. Je ne vois pas comment la communauté mondiale pourra se dispenser d'avoir recours à des mécanismes de cette nature, pour préserver, par exemple, les zones littorales dont dépend le potentiel halieutique des mers et des océans ou les grandes zones naturelles qui participent à l'équilibre climatique de la planète. Mais, dans le cas de biens d'intérêt mondial, on se heurte à la faiblesse de la gouvernance mondiale, à l'absence de capacité d'une instance publique à l'échelle mondiale, ou même régionale (comme le montre encore le cas de l'Union européenne), à lever l'impôt. Il faut donc trouver, dans cette étape actuelle de l'humanité où il y a disjonction entre l'ampleur des interdépendances et les échelles de la régulation politique, des solutions qui peuvent être bancales mais indispensables.

L'œconomie des biens de catégorie 1 appelle une combinaison de mécanismes de régulation. Prenons tout d'abord deux cas où l'œconomie des biens de catégorie 1 suppose la fixation d'un plafond à la consommation totale : l'émission de gaz à effet de serre et la quantité de poisson susceptible d'être pêchée. Allouer l'usage des biens à ceux qui ont le moyen d'y mettre le prix reviendrait, dans le cas de l'effet de serre, à permettre aux pays économiquement développés de poursuivre leurs émissions débridées d'oxyde de carbone tandis que l'on interdirait aux pays pauvres d'avoir de l'élevage au motif que les vaches produisent du méthane et que celui-ci est un gaz à effet de serre ! Condition évidemment intenable. On n'échappe pas, selon un principe de justice, à allouer des quotas d'utilisation égaux pour tous, quitte à ce que ceux-ci soient ensuite négociables sur le marché.

La question se pose ensuite de savoir qui négocie cette vente de « droits à usage ». Prenons l'exemple des ressources halieutiques. L'expérience de l'attribution de droits de prise dans les zones de pêche montre, en particulier en Afrique, que cette attribution par les États n'est pas satisfaisante : un État peut spolier des pêcheurs artisanaux de leurs droits de prise pour vendre aux flottes

industrielles d'autres pays des droits rapportant des devises sonnantes et trébuchantes, nécessaires pour payer le salaire des fonctionnaires. Il faut donc pouvoir descendre assez bas dans la prise de décision relative à l'allocation de quotas. L'allocation des droits d'usage, en dernier ressort, se situe au niveau des personnes ou, dans le cas des droits de prise, au niveau des communautés de base de pêcheurs. Elles seules peuvent décider de les céder, de les négocier ou d'en déléguer la négociation aux États. Mais ces droits d'usage, comme l'indique leur nom, ne sont pas assimilables à un droit de propriété⁴⁴. Ils doivent être conditionnés à la préservation du bien commun, donc à son « bon usage ». Pour rester à l'exemple de la pêche, l'attribution des droits de prise peut être subordonnée au respect de pratiques de pêche et de gestion de la zone littorale qui protègent le potentiel halieutique.

L'exemple de la biodiversité ou celui de la préservation du potentiel halieutique met en évidence d'autres modes de régulation possibles. L'expérience a montré l'impossibilité de préserver les biens communs, au nom de l'intérêt général, au détriment de ceux qui en sont les usagers les plus immédiats, qui vivent sur le territoire concerné et ont besoin d'en tirer leur subsistance. Ils doivent être traités en alliés potentiels et non en prédateurs et en ennemis. Il faut faire en sorte qu'ils trouvent eux-mêmes leur avantage à la conservation. De multiples mécanismes sont imaginables à cette fin.

Dans le cas de la biodiversité domestique, la première étape est évidemment de bannir celles des règles actuelles de l'économie qui vont à l'exact opposé de la biodiversité. C'est le cas, par exemple, des règles de normalisation des semences. Elles ont été adoptées depuis quelques décennies au bénéfice des grandes entreprises semencières sous prétexte d'accroître la sécurité, mais elles vont

44. Dans beaucoup de sociétés traditionnelles, les droits d'usage étaient très différenciés comme l'atteste la diversité des mots utilisés pour les qualifier. Ayant perdu de vue l'importance des biens de catégorie 1, notre vocabulaire s'est appauvri et réduit à des oppositions binaires comme propriété/non-propriété. Sur ce sujet, on consultera, par exemple, les travaux d'Étienne Le Roy sur l'Afrique.

à l'encontre de la préservation de la biodiversité domestique. J'aurai l'occasion de revenir sur cet exemple en examinant l'économie des biens de catégorie 4. On peut, dans une seconde étape, promouvoir, par une combinaison de normes et d'incitations, des pratiques agricoles qui contribuent au maintien de la diversité. La politique agricole commune européenne va y venir progressivement.

La régulation de la production et des échanges doit contribuer à l'économie des biens de catégorie 1. Un autre moyen efficace de préservation des biens de catégorie 1 est d'agir sur les conditions de production et d'échange des biens marchands qui en dépendent. D'abord parce qu'il est plus facile de taxer ou d'interdire un bien qui s'échange que d'imposer des servitudes en amont. Ensuite, et surtout, parce que pour échanger il faut être deux. L'échange suppose un accord entre celui qui vend et celui qui achète. Cet accord a la vertu de faire sortir de l'enfermement dans la souveraineté des États. Pour le dire de façon plus triviale : si l'on ne peut pas empêcher un État de vouloir vendre, on peut faire en sorte que les autres États ou les consommateurs ne veuillent pas acheter. C'est bien la raison pour laquelle il a été possible, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, de définir un organe de règlement des différends et d'imposer des sanctions que l'on a été bien incapable de mettre en place dans les autres domaines de la vie internationale.

Ces mécanismes font partie des régimes de gouvernance des biens de catégorie 1. Cela peut aller jusqu'à l'embargo, comme dans le cas des espèces en danger, mais cela peut aussi passer par l'attribution de labels ou par des campagnes citoyennes. On peut imaginer, sans innovation radicale, que l'atteinte à des biens de catégorie 1 dans un pays se traduise par une sanction commerciale initiée par un ensemble de pays, et pas seulement par celui qui, comme aujourd'hui, dans le cadre de l'OMC, se trouve lésé du point de vue du libre commerce.

Il existe dans notre droit un devoir d'assistance à personnes en danger. Il peut s'étendre à un devoir de protection des biens communs. C'est en vertu de ce principe qu'un certain nombre d'initiatives sont prises par des collectivités locales en Europe, qu'une région, un département, voire une commune, décide d'interdire les OGM sur son territoire au motif que cette introduction présente un risque pour la biodiversité domestique ou sauvage, malgré les cris d'orfraie de la Commission européenne ou des États revendiquant le monopole du droit à légiférer en cette matière.

L'économie des biens de catégorie 1 appelle l'articulation des échelles de gouvernance

Les exemples passés en revue nous ont montré que la plupart des biens de catégorie 1 sont territorialisés, qu'ils sont répartis sur de vastes territoires, ou qu'ils relèvent de myriades de décisions individuelles ou locales. Pour reprendre l'expression anglo-saxonne déjà évoquée, ce sont des biens glocaux. Dès lors, leur régime de gouvernance doit combiner différents niveaux de régulation et de décisions publiques, différents niveaux de gouvernance.

2. Les « biens de catégorie 2 », qui se divisent en se partageant et sont en quantité finie

Les biens de catégorie 2, sont des biens qui se divisent en se partageant mais sont en quantité finie. Ils ne sont pas, du moins en ce qui concerne leur quantité, le fruit de l'ingéniosité et du labeur humain. L'eau, l'énergie et les sols fertiles en sont des exemples. Ils serviront de référence pour le raisonnement. Reprenons une fois encore la définition de l'économie : « la production, la répartition et l'utilisation de biens et de services [...] en tirant le meilleur parti des capacités techniques et de la créativité humaine, dans le souci constant de préservation et d'enrichissement de la biosphère, de conservation des intérêts, des droits et des capacités d'initiative des générations futures et dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous ».

Exemples et caractéristiques des biens de catégorie 2

Première caractéristique de ce type de bien, la ressource est limitée. Cela donne un sens particulier à la notion de production, de répartition et d'utilisation. Il vaut mieux parler de conservation, d'exploitation, d'amélioration, de dégradation. On produit de l'eau potable ou on pollue l'eau. On exploite une chute d'eau en tirant parti de ses potentialités de production d'énergie hydraulique. On extrait et on transforme le minerai de charbon, le pétrole ou le gaz. On entretient, on améliore ou on dégrade la fertilité des sols. On se trouve encore au voisinage des biens de catégorie 1 pour certaines caractéristiques de non-reproductibilité. On s'en éloigne parce qu'il s'agit, dans ces différents cas, de biens clairement divisibles. Il n'y a pas à proprement parler de propriété émergente du système. Des ressources en eau ou des hectares peuvent s'additionner ou se répartir. En suivant la définition de l'économie, la répartition de ce type de biens et de services doit se faire dans des conditions de responsabilité et d'équité. Cela d'autant plus qu'il s'agit dans les trois cas – de l'eau, du sol et de l'énergie – de biens dits « de première nécessité », c'est-à-dire de biens dont la consommation est indispensable au bien-être de l'humanité et de chacun de ses membres.

Deuxième caractéristique : quantité finie, divisibilité, caractère indispensable, usage exclusif, toutes les conditions sont réunies pour que les individus soient en concurrence pour leur maîtrise et leur utilisation. Et ceci d'autant plus que dans les trois cas cités, il s'agit de biens à multiples usages. Les sols sont convoités à la fois pour l'agriculture, les infrastructures, les villes, les industries et les loisirs. L'eau participe à toutes les activités humaines, de même que l'énergie, et l'on ne peut qu'être effaré de l'amplitude des variations de leur consommation par personne, du minimum vital au mode de vie des pays les plus riches.

Troisième caractéristique, ces biens se définissent à la fois comme des flux et des stocks. On consomme de l'énergie mais on puise dans l'énergie fossile. On utilise les sols pour l'agriculture mais on peut épuiser leur fertilité. On peut gaspiller l'eau pendant

un certain temps mais on épuise ou on pollue les nappes souterraines. Dès lors, l'autre critère de l'économie : « dans un souci constant de préservation et d'enrichissement de la biosphère » devient un critère essentiel. On peut surconsommer pendant un temps mais ce sera au détriment des « intérêts, droits et capacités d'initiative des générations futures ».

Quatrième caractéristique, si ces biens sont en quantité finie qui ne doit guère à l'ingéniosité humaine, celle-ci joue un grand rôle dans leur conservation et leur mobilisation au service de la société. Parler de ressources naturelles ne renvoie pas à l'idée de cueillette mais bien à l'idée de quantité finie. Ces biens de deuxième catégorie supposent donc « de créer les acteurs et les agencements institutionnels, des processus et des règles visant à organiser leur exploitation, leur valorisation et leur reproduction (termes qui remplacent dans la définition le mot production), la répartition et l'utilisation de ces biens et services » et cela « en tirant le meilleur parti des capacités techniques et de la créativité humaine ». Cela suppose de faire appel à des techniques parfois sophistiquées et de créer des organisations capables de les mobiliser.

Équité et efficacité : les deux conditions indissociables de l'économie des biens de catégorie 2

Les caractéristiques des biens de catégorie 2 les placent d'emblée à la jonction de deux mondes : celui de la répartition pure, fondé sur un principe de justice, dans la distribution d'un bien assimilé à un don ; celui de l'activité économique et du financement des coûts d'entretien et de reproduction. « Entre l'eau, don de Dieu, gratuite par nature, et la transformation de l'eau en marchandise aux mains d'entreprises privées, entre des réformes agraires visant à la redistribution des terres selon des critères de pure justice sociale et leur appropriation par les plus riches s'ils sont les mieux à même d'en entretenir la fertilité, il faut trouver les justes chemins qui répondent à la double exigence d'équité et d'efficacité.⁴⁵ »

45. Pierre Calame, *La démocratie en miettes*, op. cit., p. 228.

Ces biens et leur consommation sont aux premières loges dans les équilibres entre nos modes de vie et la reproduction des équilibres de la biosphère, et leur régime de gouvernance doit permettre de concilier l'équité dans la redistribution et la préservation ou l'enrichissement de la biosphère.

Comme dans le cas des biens de catégorie 1, ce sont des biens dont la ressource est localisée par nature. Certains sont mobiles, en particulier le pétrole et le gaz, et à un moindre titre, l'eau. D'autres sont immobiles comme les sols. Les processus et règles d'extraction, d'exploitation, de distribution, de préservation qui s'appliquent articulent donc nécessairement différentes échelles de territoires, différentes échelles de gouvernance.

Dernière caractéristique, fréquente, de ce type de biens, la dissymétrie qui existe généralement entre les acteurs de l'offre et ceux de la demande. Tant pour l'eau que pour l'énergie, la gestion est dominée aujourd'hui par des politiques d'offre. « La mise à disposition de l'eau et de l'énergie fossile suppose une organisation puissante d'extraction, de traitement et de distribution, tandis que la consommation de ces ressources dans toutes les activités humaines est le fait d'un très grand nombre d'utilisateurs. D'où le développement dans l'industrie de l'énergie, puis plus récemment dans celle de l'eau, de grandes sociétés qui dominent l'offre.⁴⁶ »

La plupart des réponses traditionnelles au double impératif d'équité et d'efficacité sont inadaptées

Pour gérer la rareté, plusieurs hypothèses sont à première vue séduisantes : la nationalisation du bien ; sa répartition autoritaire ; sa gratuité ; la relocalisation de la production et de l'utilisation, de manière à ce que chacun vive des ressources locales et s'en sente donc responsable. En fait aucune de ces solutions ne s'est révélée tout à fait satisfaisante.

La nationalisation des sols ou des eaux a conduit en pratique à des gestions bureaucratiques peu efficaces. C'est le cas notamment des sols dans les anciens pays communistes. Leur fertilité a

46. *Idem.*, p. 230.

été compromise, parfois de façon dramatique, par une vision instrumentale et mécanique de la nature, en Russie qui était pourtant autrefois à la pointe des connaissances scientifiques en matière de sol (pédologie), en Chine où les paysans entretenaient la fertilité des sols depuis des millénaires avec des soins de jardiniers.

Les réformes agraires sont indispensables dans beaucoup de pays, en raison de l'inégalité de la répartition des terres et du mauvais usage qui en est fait quand elles sont concentrées en quelques mains. Leurs résultats, pourtant, sont souvent décevants parce qu'elles ne prennent pas en compte la capacité réelle des familles à cultiver les terres qui leur sont allouées et parce que la redistribution des terres n'est pas accompagnée de mesures complémentaires, de formation, d'accès au crédit et au marché, etc.

L'idée de distribution gratuite de l'eau est contradictoire avec la nécessité de l'économiser. Elle laisse en outre entière la question du financement des réseaux, du traitement de l'eau et de sa distribution. Certains estiment que l'eau devrait être gérée par des services publics territoriaux. Ma propre expérience au ministère de l'Équipement m'a convaincu que cette formule n'avait pas que des avantages. Elle se heurte, en effet, dans la pratique, à une flexibilité insuffisante des limites administratives et politiques, rarement conçues en fonction de la réalité des écosystèmes et des bassins versants.

Quant à la relocalisation radicale de la ressource et de son utilisation, c'est à la fois utopique, ridicule et injuste. Cela impliquerait que les Saoudiens consomment leur pétrole pendant que les Danois se gèlent. L'eau, de son côté, n'est pas également répartie sur tout le territoire, il est absurde dans ces conditions de vouloir imposer des règles uniformes d'économie d'eau. Dire que l'accès à l'eau est un droit humain fondamental ne peut signifier que la collectivité, concept d'ailleurs abstrait, s'engage à fournir l'eau à chaque famille où que celle-ci s'installe. En revanche, le principe de justice implique qu'une certaine quantité d'eau par personne, quantité variable selon le climat, soit en quelque sorte garantie à un tarif très bas, les consommations plus hautes étant de plus en

plus taxées selon des barèmes qui peuvent rappeler le barème progressif de l'impôt sur le revenu. Des tentatives existent dans ces directions.

Le principe des quotas négociables à différentes échelles semble s'imposer du fait de la nature même de ces biens : l'exemple de l'énergie

On peut aussi songer à généraliser la piste ouverte dans le domaine de l'énergie par le protocole de Kyoto en créant des « droits à consommer ». Supposons, par exemple, que chacun dispose en début d'année, dans son porte-monnaie électronique, d'un droit de consommation d'énergie fossile qu'il peut soit utiliser soit vendre à d'autres. Les systèmes d'information dont nous disposons rendent cette hypothèse parfaitement plausible. Raison-nons à l'échelle de l'Europe. Supposons que chaque Européen ait droit au même quantum de tonnes d'équivalent pétrole, unité retenue pour l'énergie fossile. C'est un rationnement mais un rationnement négociable. À quel niveau territorial et sous quelle forme cette négociation peut-elle s'organiser ? Nous avons vu dans la première partie de l'ouvrage que les stratégies d'efficacité énergétiques articulent plusieurs échelles de temps et d'espace.

Ce qui signifie que la négociation sur les quotas d'énergie doit s'opérer d'abord au niveau local. Une partie de l'énergie est d'ailleurs directement consommée par les collectivités tant pour la distribution de l'énergie que pour les équipements publics ou pour l'industrie. Marché local des quantas d'énergie et évaluation des flux d'énergie entrants et sortants de la collectivité vont de pair. Puis, se négocient les échanges entre différentes collectivités locales d'une même région, la consolidation des comptes étant effectuée au niveau de la région, puis au niveau national et enfin au niveau européen. Ce qui veut dire qu'on part du porte-monnaie électronique de chacun et que l'on arrive vite à un principe d'articulation en cascade du niveau local au niveau européen. À chaque niveau se consolident les offres excédentaires ou déficitaires.

L'économie des biens de catégorie 2 repose sur le principe de subsidiarité active : l'exemple de l'eau

On peut atteindre, par un mécanisme comparable, le double objectif de justice et d'économie relatif à l'eau. Admettons que chacun détienne, sur un territoire donné, dans son porte-monnaie électronique, le droit à disposer d'une certaine quantité d'eau à un tarif correspondant au coût moyen de sa reproduction. Il est alors en quelque sorte actionnaire de la compagnie locale des eaux et, par là même, intéressé à l'efficacité de sa gestion. À partir de là, il lui est possible de vendre sur le marché local de l'eau les quantités qu'il n'utilise pas ou d'acheter celles dont il a besoin. De nouveau, il faut faire intervenir dans ce schéma les quantas alloués au fonctionnement de la ville, de l'industrie et de l'agriculture. En France, par exemple, même si ces institutions se sont bureaucratisées au fil des années, il est certainement possible de tirer parti des apprentissages acquis dans le cadre des Agences de bassin pour définir les mécanismes de répartition de l'eau entre les différents usages et les différents acteurs ainsi que les modalités de rémunération du traitement de l'eau. On connaît déjà dans un certain nombre de pays des mécanismes redistributeurs de ce genre, par exemple des contrats passés entre des agriculteurs et des villes, au terme desquels celles-ci rémunèrent ceux-là pour modifier leurs pratiques culturelles en vue de protéger la nappe phréatique.

Quel est, dans cette hypothèse, le rôle de l'Union européenne et plus précisément de la Commission ? Ce rôle est déjà esquissé dans la directive sur l'eau, dans la conception des services d'intérêt général (SIG) ou dans l'organisation du marché des droits à consommer de l'énergie, qu'elle a commencé à créer pour respecter les objectifs de Kyoto. On peut imaginer que la Commission assume quatre fonctions :

- elle peut définir les conditions d'une concurrence non faussée entre les organisations publiques ou privées candidates à l'exploitation des eaux sur chaque territoire. Le cahier des charges de cette exploitation conformément au double principe de justice et d'efficacité, comporterait à la fois le financement des

investissements, la distribution et le traitement, l'animation du marché local des échanges ;

– elle doit tirer parti de la grande diversité des expériences pour énoncer les principes directeurs communs de gestion optimale. Ces « obligations de résultat » sont au cœur du principe de subsidiarité active. L'eau étant un bien rare, il est légitime d'exiger de chaque collectivité locale de faire au mieux en fonction de l'état de l'art ;

– la Commission peut aussi, en s'appuyant sur cet espace d'échange d'expériences, être un outil d'expertise collective et de conseil dans le montage d'agencements institutionnels qui ont fait leurs preuves ;

– elle peut, enfin, être l'espace où s'organisent les négociations sur la gestion des grands bassins versants, en particulier le Rhin et le Danube.

Sous des formes éventuellement légèrement différentes, les principes et fonctions que nous venons d'exposer à propos de l'eau se retrouvent pour tous les biens de catégorie 2.

3. Les « biens de catégorie 3 », qui se divisent en se partageant mais sont en quantité indéterminée

Exemples et caractéristiques des biens de catégorie 3

Les biens et services de la troisième catégorie sont ceux qui se divisent en se partageant mais qui sont avant tout le produit de l'ingéniosité et du travail humain. Ce sont principalement les biens industriels et les services aux personnes. La plupart des biens de consommation et d'équipement qui peuplent nos maisons, de la nourriture aux meubles, des meubles aux machines, et aux ordinateurs, la plupart des services qui rendent la vie agréable, l'organisation de nos villes, les transports, les loisirs ; la plupart des biens et services nécessaires enfin à la production, incorporent certes de la matière, du métal, du bois, du silicium, de multiples

types de molécules naturelles ou synthétiques, mais toutes ces matières ont subi, grâce au travail humain, à l'intelligence et à la créativité humaine, une véritable transmutation de sorte que le service rendu n'a qu'un très lointain rapport avec la matière brute qui y est incorporée. On retrouve dans ces biens et dans ces services tout ce qui a été dit précédemment : l'échange est un lien constitutif de la société ; l'économie est un vaste processus d'incorporation de nos connaissances et savoir-faire accumulés au service de notre bien-être. De sorte qu'en première approximation, ces biens sont en quantité infinie. On peut chipoter sur l'expression, dire qu'ils sont plutôt en quantité indéterminée. Mais je veux dire par là qu'au contraire des biens de catégorie 1 et de catégorie 2 décrits précédemment, s'ils sont divisibles, ils sont aussi reproductibles et n'ont d'autres limites que le temps que nous consacrons aux autres à travers les produits fabriqués et les services rendus et celui qu'en échange ils nous consacrent, que l'ingéniosité humaine nécessaire pour offrir plus de services encore avec moins de matière. La molécule complexe d'un médicament, la nanotechnologie qui nous permet d'intervenir au plus profond de la matière, la puce d'ordinateur, les systèmes de régulation qui truffent nos machines même les plus quotidiennes, les réseaux de télécommunications sont, si je puis m'exprimer ainsi, non pas de la matière mais un condensé d'intelligence, de créativité et de capacité d'organisation mis en bouteille. La miniaturisation des appareils modernes en sont le symbole, comme si s'accroissait chaque jour notre capacité à condenser de l'intelligence dans de la matière.

L'économie décentralisée des biens de catégorie 3 : le rôle du marché

À première vue, les biens de catégories 3 sont ceux qui relèvent le plus normalement des mécanismes du marché. Il s'agit en effet, à travers des milliards de régulations, de faire coïncider, à l'échelle planétaire, les besoins et désirs de chacun d'entre nous – que ces besoins et désirs soient l'expression de notre personnalité, l'effet d'imitation du voisin ou l'impact de la publicité chère à Monsieur

Le Lay est une autre question⁴⁷ – avec des produits et services non seulement existants mais encore disponibles, à notre portée, quand et où nous en éprouvons le besoin.

Quiconque se promène dans une ville européenne, rentre dans ses magasins, ne peut qu'être fasciné, effaré ou atterré selon l'humeur et ses orientations philosophiques, par l'incroyable profusion, par la diversité apparente, des biens et services mis à disposition. Elles sont le reflet d'un système bien huilé, d'agencements institutionnels parfaitement rôdés, agencements internes aux systèmes de production ou reliant production et distribution. Ce mélange fascinant d'organisation centralisée, au sein des grandes entreprises de production ou de distribution, et de mécanismes d'ajustement décentralisés est difficile à égaler. En tout cas la planification centralisée, dont on aurait pu penser qu'elle permettait une allocation des ressources plus efficace encore que cette combinaison de micro et de macro-régulations, s'est à l'usage révélée incapable de rivaliser.

La traçabilité est au cœur de l'œconomie des biens de catégorie 3

Penser l'œconomie, faire une critique radicale des modes actuels de production et de consommation ainsi que des doctrines économiques qui les sous-tendent, ce n'est pas nier cette efficacité opérationnelle et charger « l'économie de marché » de tous les maux de la terre (pour, immédiatement après, en tirer dans sa vie quotidienne les profits pratiques !), mais c'est interroger ces mécanismes à la lumière des finalités de l'œconomie. Cette interrogation se fait en deux étapes : d'abord, en examinant le champ de légitimité du marché ; ensuite, en regardant, dans les domaines où il est techniquement légitime, s'il répond aux finalités de l'œconomie.

47. Monsieur Le Lay, directeur général de TF1 s'est rendu célèbre en 2004, lors d'une interview donnée à un journaliste en disant tout haut ce que chacun pensait tout bas ou ce qui n'était jusqu'à présent énoncé que par des militants : « le métier de sa chaîne consiste à vendre à Coca-Cola du temps de cerveau humain disponible ».

Champ de légitimité du marché : nous commençons à l'entrevoir, ce sont les biens et services qui se divisent en se partageant mais dont la nature et la quantité dépendent essentiellement du travail humain.

Capacité à répondre aux finalités de l'œconomie : la question sera approfondie plus loin mais certaines balises ont déjà été posées dans le chapitre précédent.

Selon la définition de l'œconomie, nous devons « organiser la production, la répartition et l'utilisation de biens et services – ici de catégorie 3 – en vue d'assurer à l'humanité tout le bien-être possible [...] dans un souci constant de préservation et d'enrichissement de la biosphère [...] ». Il est donc nécessaire que la production et la consommation des biens et services de catégorie 3 garde trace du travail humain et de la quantité de matière incorporée, mesurée par exemple avec le MIPS du Wuppertal Institut. Est-ce utopique ? Je ne le pense pas.

La théorie classique est, au fond, beaucoup plus utopique. Elle fait l'hypothèse d'une information parfaite, c'est-à-dire d'une connaissance parfaite de tous les désirs des uns et des autres et de toutes les capacités possibles de combinaison des moyens de production. Cette hypothèse, elle, est parfaitement irréaliste non seulement pour des raisons pratiques (la gigantesque masse d'informations à emmagasiner) mais aussi pour les raisons théoriques qu'a bien analysées George Soros dans sa démonstration de l'instabilité intrinsèque des marchés financiers : nous avons affaire à des êtres humains qui s'influencent mutuellement. C'est un système réflexif : le comportement des uns, les préférences des uns, influencent les comportements et les préférences des autres. Ces systèmes n'ont aucune raison de parvenir à la stabilité⁴⁸.

L'hypothèse de traçabilité parfaite, elle, est beaucoup plus modeste et réaliste. Elle consiste à dire que nous avons tous les moyens techniques nécessaires pour marquer, à chaque étape de sa production et de sa distribution, un bien et un service, en y

48. George Soros, *Crisis of Global Capitalism*, *op. cit.*

indiquant la quantité de travail, de matière et d'énergie qu'on y a incorporée. Je gage que quand Paul Delouvrier a créé la taxe à la valeur ajoutée (TVA), bien des gens ont levé les bras au ciel en dénonçant l'effroyable complexité du système puisqu'il fallait, pour éviter les doubles comptes, comptabiliser à chaque transaction entrant dans l'élaboration d'un bien ou d'un service la valeur ajoutée incorporée dans les stades antérieurs. C'est un mécanisme exactement de même nature qui est en cause dans l'idée de traçabilité parfaite d'un produit. Cette traçabilité fournit au consommateur une information capitale : fait-il appel à du travail humain, ce qui renforce sa relation au reste de la société, ou fait-il appel à de la matière et à de l'énergie en quantité finie, ce qui le met en concurrence avec les autres et appauvrit la biosphère ? Elle est techniquement possible. On dispose aujourd'hui de systèmes électroniques permettant de faire passer un chariot de supermarché dans une boucle de lecture pour établir la facture à la sortie à partir de la lecture à distance des différents codes barres. Ce mode de traçabilité et de computation permettrait, au niveau d'un territoire, de déterminer les flux de matière et de travail humain entrant et sortant de façon beaucoup plus détaillée que les évaluations actuelles « d'empreinte écologique ».

En outre, on dispose, en l'absence de données précises en amont, d'évaluations forfaitaires du contenu du sac à dos écologique (*Ecological Rucksack*) des principales productions industrielles de base⁴⁹. Au-delà de la prise de conscience des consommateurs, cette traçabilité peut fonder, comme on l'a vu à propos de l'eau et de l'énergie dans les biens de catégorie 2, des mécanismes de porte-monnaie électronique pour lesquels la seule limite à l'achat de travail humain est le pouvoir d'achat tandis que la consommation de matière et d'énergie peut être limitée par des quotas. Ce type de computation est d'ailleurs nécessaire pour compléter le raisonnement que nous avons exposé précédemment pour l'eau et l'énergie : il faut prendre en compte non seulement

49. Voir, par exemple, Noah, « Ecological Rucksack for materials used in everyday products », in *Friends of the Earth*, Danemark, 2005.

l'utilisation primaire de chacun des deux mais aussi l'utilisation secondaire, c'est-à-dire incorporée dans les biens et services de catégorie 3 que nous consommons.

Le Wuppertal Institut s'est rendu célèbre il y a quelques années par son calcul de la quantité de litres d'eau et de fioul consommés au Brésil pour produire un litre de jus d'orange consommé en Allemagne. Dans *La consommation assassine*, Sandra Postel et Annie Vickers notent que les industries, notamment agroalimentaires, représentent 59 % des prélèvements mondiaux d'eau douce. Suren Erkman, dans le livre *Vers une écologie industrielle*, donne un grand nombre d'exemples de cette consommation de matière incorporée dans les produits de consommation. Il montre, par exemple, que la consommation de pétrole et d'eau pour un litre d'orange américain est infiniment supérieure à celle qu'avait calculée le Wuppertal Institut pour la consommation de jus d'orange brésilien en Allemagne. Il arrive à un chiffre hallucinant : un litre de jus d'orange américain nécessite au total mille litres d'eau d'irrigation et deux litres de pétrole⁵⁰. L'électronique, toujours citée par Suren Erkman, compte tenu de la nature et du faible poids des puces électroniques, donne des chiffres plus hallucinants encore. Pour produire dans le monde 750 tonnes par an de silicium pur pour nos puces électroniques, il aura fallu 800 000 tonnes de silicium de qualité métallurgique, 100 000 tonnes de chlore, 200 000 tonnes d'acides et de solvants divers. On comprend par ces exemples ce que traçabilité veut dire. Un porte-monnaie électronique qui enregistrerait donc les transactions sous l'angle du travail humain consommé, d'un côté, et de la matière consommée, de l'autre, transformerait radicalement l'organisation de la production, les échanges et les modes de vie.

La traçabilité a un second mérite, cette fois au sein même du travail humain. C'est celui d'exprimer concrètement le lien. Je l'ai déjà souligné au chapitre précédent. Quand des agriculteurs de France, d'Argentine ou du Canada « bennent » du blé sur le

50. Suren Erkman, *Vers une écologie industrielle*, op. cit.

marché mondial, ils produisent un bien anonyme allant à des usages anonymes. Cet anonymat est, vu sous l'angle de l'économie, une perte de lien donc une perte de valeur de la vie. Si les consommateurs manifestent souvent tant d'intérêt pour les produits régionaux c'est parfois par nostalgie, en associant l'idée de « produit régional » à celle d'artisanat, de tradition, de qualité. Mais c'est aussi, plus profondément, parce que le produit sort ainsi de l'anonymat, renvoie à une réalité concrète, vraie ou mythifiée peu importe.

C'est, soit dit en passant, ce même souci de sortir de l'anonymat qui amène les vendeuses de supermarché à porter un badge avec leur prénom. Parce qu'il y a lien personnalisé, l'échange retrouve soudain une dimension, si petite soit-elle, de contrat social. À telle enseigne que la personnalisation du service tend à se répandre, y compris dans les grands services publics de tradition bureaucratique. Pouvoir citer le nom de la personne qui vous a pris en charge, qui s'est occupée de votre dossier : le service retrouve un visage. On trouve même des produits industriels produits en grandes séries où figure le nom de la personne qui a assuré le contrôle de qualité. Je ne suis pas sûr que cela change grand-chose en cas de défaillance de l'appareil mais la valeur symbolique n'en reste pas moins importante.

Car, qui dit lien, dit aussi responsabilité mutuelle. Les campagnes comme « l'éthique sur l'étiquette » ne représentent encore qu'un epsilon dans le commerce mondial mais elles ont une forte charge symbolique en affirmant que la consommation de biens et services de catégorie 3 a un impact humain qu'il est important de connaître.

L'économie des biens de catégorie 3 combine, de façon nouvelle, préférences collectives et préférences individuelles

Venons-en maintenant à l'organisation de la production et de la distribution de ces biens et services de catégorie 3. À travers des milliards de décisions plus ou moins indépendantes de produire,

de distribuer et de consommer, s'organise le rapport entre offre et demande et s'opèrent les ajustements entre l'un et l'autre. Le système est profondément asymétrique. L'offre est de plus en plus organisée et concentrée, la demande est de plus en plus atomisée et décentralisée. L'ajustement immédiat par le prix joue dans ces conditions un rôle secondaire, du moins à court terme. Il n'y a guère que sur les marchés ambulants que l'on brade le kilo de tomates en fin de marché ! Les stratégies de fixation des prix et les modalités de concurrence entre produits plus ou moins équivalents sont un vaste sujet, faisant l'objet d'une abondante littérature. Je ne m'y aventurerai pas. L'essentiel n'est pas là.

En revanche, une autre question mérite qu'on s'y attarde : celle des relations entre préférences individuelles et préférences collectives. Les préférences collectives ne sont pas la somme de préférences individuelles ; et celles-ci, de leur côté, ne s'expriment pas hors de tout effet d'imitation et de prestige, donc sous l'influence de préférences collectives. Le phénomène est particulièrement frappant chez les enfants et les adolescents : être comme les autres, jouer aux mêmes jeux, porter les mêmes vêtements compte infiniment plus que la question, presque vide de sens, de savoir si ces jeux et ces vêtements sont beaux « en soi », sont confortables « en soi ». De ce lien entre préférences individuelles et préférences collectives, les entreprises et les conseils en marketing savent jouer quand il s'agit de construire une offre. C'est leur métier. Nos sociétés, en revanche, sont moins bien outillées pour formuler les préférences collectives. On a beau jeu de se gausser de notre schizophrénie de consommateurs, prêts à prôner en tant que citoyens une agriculture biologique respectueuse de l'environnement mais peu disposés, en tant que consommateurs, d'en payer le différentiel de prix quand nous passons à la caisse : nous nous exprimons différemment selon que nous parlons de préférence collective et de préférence individuelle. Mais, si nous revenons à la définition de l'économie, « la répartition et l'utilisation des biens et services en vue d'assurer à l'humanité tout le bien-être possible », elle implique une réflexion collective sur le bien-être et sur

la production, la répartition et l'utilisation des biens et services. Je proposerai dans les chapitres suivants, à titre exploratoire, un nouveau mécanisme d'expression des préférences collectives à l'échelle d'un territoire, niveau auquel il est plus facile, plus concret, de mettre en résonance préférences collectives et somme des préférences individuelles.

Un concept faussement clair : celui de valeur ajoutée

L'économie des biens de catégorie 3 soulève une autre question, celle de la valeur ajoutée. Toute activité a-t-elle de la valeur ? Apporte-t-elle de la valeur aux biens et services consommés ? La notion de « valeur ajoutée » joue, consciemment ou non, de l'ambivalence du mot « valeur » lui-même : est-ce ce qui ajoute au prix marchand des choses ou ce qui fait leur valeur à nos yeux ?

La valeur ajoutée, dans l'entreprise, se mesure par différence entre le produit vendu et les consommations intermédiaires. En toute rigueur de termes, la valeur ajoutée ne mesure pas une qualité intrinsèque du produit mais simplement la possibilité de trouver des clients pour l'acheter à ce prix.

La valeur ajoutée du travail humain va, en première analyse, se mesurer par le paiement de salaires⁵¹. Il s'agit donc de « travail ajouté » plutôt que de « valeur ajoutée ». Nuance essentielle. Le salaire est un prélèvement. Il ne dit rien sur la valeur effectivement ajoutée par ce travail, il dit simplement que le consommateur a consenti à le payer. Analysant, il y a une dizaine d'années, le fonctionnement des marchés financiers et le rôle des intermédiaires⁵², j'en étais venu à dire que dans les activités de services, on ne peut distinguer la « valeur ajoutée »... de la « valeur retranchée ». Ce que l'on mesure, ce sont les frais de gestion que l'on verse à l'intermédiaire financier, donc sa capacité à prélever à son profit une

51. Thomas Piketty, *L'économie des inégalités*, La Découverte, 1997.

52. Voir notamment Paul Dembinski, *Marchés financiers, une vocation trahie ?*, Éd. Charles Léopold Mayer, 1994.

part de l'économie. La question se pose évidemment de savoir pourquoi le détenteur de capitaux est prêt à payer ces services s'ils ne lui sont pas vraiment utiles. Quel est le service réellement rendu au client et à la société tout entière ? Il y a bien un service rendu, sinon il faudrait admettre que le monde économique est exclusivement peuplé de simples. Mais ce service est-il en rapport avec l'ampleur de prélèvement ? Il est permis d'en douter. En tout cas, cela veut dire que le coût de gestion de la relation entre offre et demande est considérable.

L'inévitable révolution de l'intermédiation

Ce qui a été dit à propos des services financiers vaut, toutes proportions gardées, pour les biens industriels eux-mêmes. Dans une vision productive stricte, ce qui nous paraît la valeur ajoutée proprement dite, c'est l'activité directe de production du produit : en quelque sorte une addition d'heures de travail. Tout le reste nous paraît, de manière un peu naïve, des dépenses parasites. Mais, en réalité, les coûts de production immédiats des biens que nous consommons doivent se situer quelque part entre 10 et 20 % du prix auquel nous l'achetons. Et le reste ? Où cela va-t-il ? Je l'ai déjà évoqué à propos de l'exemple d'une paire de Nike, cité par Daniel Cohen. Il suffit de regarder l'évolution de la structure des emplois dans les pays développés, il suffit de nous voir vivre nous-mêmes pour le comprendre : conception, organisation, recherche-développement, comptabilité, gestion publique, finance, contrôle de qualité, marketing et frais commerciaux, organisation de la distribution, assurances et gestion des risques, l'activité économique est pour l'essentiel associée à des coûts de transaction. On est donc très loin de l'idée d'un mécanisme efficace et peu coûteux de confrontation d'une offre et d'une demande. Les coûts de transaction et d'intermédiation sont tels que, sans cesse, apparaissent de nouvelles innovations visant à les réduire. C'est l'histoire toujours renouvelée de la grande distribution, qui commence par organiser des magasins discount, rognant sur la présentation, la diversité offerte, la publicité et les marges, puis qui évolue vers des

fonctions plus « nobles », qui tente de reconstituer ses marges en différenciant les produits, pour être poussée ensuite par une nouvelle vague de magasins discount qui reprend à son compte le même discours.

Internet, et plus généralement la combinaison de l'informatique et des télécommunications sur laquelle repose Internet, va, dans les vingt prochaines années, modifier à nouveau de façon radicale la confrontation de l'offre et de la demande. Une nouvelle vague de désintermédiation entre producteurs et consommateurs s'annonce. Saurons-nous la combiner avec les exigences de traçabilité des produits et de recherche de modèles de production et de consommation plus durables ? C'est un des défis des prochaines années.

4. Les « biens de catégorie 4 », qui se multiplient en se partageant

Les biens qui se multiplient en se partageant : l'économie du Saint-Esprit

Un vaste mouvement de redistribution de la richesse au détriment des pays anciennement développés et au profit des autres est à la fois souhaitable, inéluctable et déjà en cours. Cette redistribution sera-t-elle conquise de haute lutte ou avec la collaboration de tous ? Les citoyens des actuels pays riches consentiront-ils à sacrifier leur mode de vie actuel ou opposeront-ils une résistance désespérée ? Ce sont les questions politiques essentielles du XXI^e siècle. Le Sapeur Camember⁵³ ne connaissait qu'un moyen de combler un trou, c'était d'en creuser un autre et d'utiliser la terre du second pour la mettre dans le premier. Il faut impérativement sortir de l'économie du Sapeur Camember et nous intéresser de plus près à des biens et services qui se multiplient en se partageant au

53. Le Sapeur Camember est le héros d'une des premières bandes dessinées françaises, *Les facéties du Sapeur Camember* (1890-1896). C'est un personnage de soldat illettré et un peu simplet.

lieu de se diviser en se partageant. La vie en société, dans des petits groupes, dans des familles, dans des communautés, est nourrie de partages et de relations qui échappent à l'échange marchand et qui sont fondés sur l'idée d'un partage qui multiplie ce que chacun reçoit. L'amour, la joie, les réseaux d'amitié sont de ce type : ce que je donne à l'autre, je ne le perds pas pour autant.

Dans un monde peuplé, fragile, aux ressources finies, où l'objectif de l'économie est « d'assurer à l'humanité tout le bien-être possible en tirant le meilleur parti des capacités technologiques et de la créativité [...] et dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous », on ne peut parvenir à assurer le bien-être de tous que par la multiplication des pains. « Jésus ayant donné l'ordre de faire étendre les foules sur l'herbe, il prit les cinq pains et les deux poissons, leva les yeux au ciel, les bénit puis, rompant les pains, il les donna aux disciples qui les donnèrent aux foules. Tous mangèrent et furent rassasiés et l'on emporta le reste des morceaux : douze plats couffins.⁵⁴ »

Faut-il compter sur le Saint-Esprit pour résoudre à notre place le délicat problème du partage entre tous des ressources rares de la planète ? Sans aller jusque-là, nous pouvons nous en inspirer pour rechercher, dans le monde actuel, les biens et services qui se multiplient en se partageant. Pour cerner ce dont il s'agit, on peut jouer une fois encore au jeu de « Jacques a dit » pour préciser le concept à l'aide d'exemples successifs.

Exemples et caractéristiques des biens de catégorie 4

Premier exemple, la vie, le code génétique. Tout le principe de la vie, de la cellule à l'être humain en passant par les graines des plantes n'est que duplication et multiplication. « Croissez et multipliez », dit la Genèse. Cette duplication, bien entendu, nécessite des ressources externes, des nutriments et de l'énergie, mais sans commune mesure avec la sophistication de l'organisme qui s'est ainsi reproduit et multiplié. On voit là une première acception

54. Évangile de Matthieu, chapitre 14, traduction de la Bible de Jérusalem.

de l'expression « se multiplier en se partageant » : le faible coût de la duplication, un coût sans rapport avec la production de l'objet ou de l'organisme lui-même. L'informatique et Internet ont ouvert soudain des champs immenses à ces mécanismes de multiplication, de reproduction à un coût très faible. Les coûts de stockage, de diffusion et de reproduction d'un compact-disc de musique sont devenus quasi nuls. Toute l'économie classique du livre, de la musique et du spectacle se trouve remise en cause par cette nouvelle réalité.

Prenons maintenant un second exemple : les semences paysannes. Ce sont les semences sélectionnées par des agriculteurs. En mettant en commun leurs sélections, ils accroissent dans des proportions considérables la biodiversité de ce patrimoine commun. Mais il faut ici entendre par patrimoine commun le fait que chacun des membres du réseau dispose pour lui de la totalité de ce patrimoine génétique. Dans cet exemple, contrairement au précédent, deux mécanismes entrent en jeu. Le premier est celui, déjà décrit, de la duplication à coût faible ou nul ; le second est la mutualisation : en donnant, non seulement je garde ce que j'ai mais je reçois, en contrepartie de mon don, un don semblable de mon partenaire. Ce don et ce contre-don ne s'équilibrent pas par une équivalence de ce que chacun a dû sacrifier pour obtenir de l'autre ce dont il avait envie. Au contraire, chacun a gardé ce qu'il avait donné. L'équilibre implique ici non l'idée de proportionnalité mais celle de réciprocité. La mutualisation n'est pas celle des risques comme on le trouve dans les assurances. Elle exprime une symétrie des attitudes plutôt qu'une équivalence des gains. Ces biens et services existent par définition en abondance mais cette abondance n'est réalisée que s'il y a mutualisation. Tout ce qui relève de l'information, de la connaissance en fait partie et répond à l'axiomatique : un divisé par deux égal deux.

Regardons maintenant le cas des logiciels libres ou celui du partage d'expérience. Le logiciel libre satisfait aux deux critères déjà identifiés : la duplication d'une partie de programme ou de lignes de code ne coûte rien ; en s'offrant chacun mutuellement des

éléments de programme, on complète le programme. Cet échange a une troisième propriété, ce qu'à propos des biens de catégorie 1 nous avons appelé les propriétés émergentes du système. La combinaison de programmes produit un logiciel : c'est l'assemblage entre les parties, leur complémentarité qui en fait toute la valeur.

Dans l'exemple du logiciel libre comme dans celui des semences paysannes, le processus de mutualisation s'inscrit dans la durée. Les améliorations ne sont jamais achevées. L'aller et retour entre l'usage et les améliorations garantit l'adaptation du logiciel ou des semences aux besoins. Mieux encore : c'est l'usage même du bien qui en renforce l'abondance. Les gens de ma génération se souviennent de la publicité : « la pile Wonder ne s'use que si l'on s'en sert ». À l'inverse, les biens de quatrième catégorie ne s'usent que si l'on ne s'en sert pas.

Autre caractéristique encore : l'activité même de production des semences paysannes ou d'amélioration d'un logiciel libre, loin d'être vécue comme un travail au sens négatif du terme, la part du feu en quelque sorte en échange de ce que l'on veut obtenir, est au contraire gratifiante par elle-même : le lien direct entre production et utilisateur, le plaisir de créer et le plaisir de partager font sortir d'une vision doloriste du travail. J'ai déjà cité les travaux des sociologues sur le bien-vivre. Il faut les rappeler ici : « les sociétés centrées sur le bien-vivre favorisent l'interaction avec la famille, les amis, les voisins, [...] une attention soutenue à l'accomplissement, à la complétude et à l'expression créative plutôt qu'à l'accumulation des biens ». Ce qui veut dire en clair que l'inscription des individus dans une activité de mutualisation ne vaut pas seulement par ce que l'on retire de l'autre mais aussi, et peut-être surtout, par le plaisir d'apporter soi-même et de développer des contacts. Le succès foudroyant de Wikipédia offre une parfaite illustration de la logique du développement des biens de catégorie 4. Des milliers de bénévoles interagissent quotidiennement, selon des règles précises de différenciation des tâches de rédaction, de correction et de surveillance du système, pour produire et

mettre à disposition gratuite de tous une connaissance encyclopédique commune.

Prenons maintenant le cas de l'échange d'expériences. Je suis convaincu depuis des années que la connaissance la plus utile à l'action naît de l'action elle-même et de l'expérience des autres. Cette intuition m'a conduit à m'intéresser aux mécanismes du partage d'expériences. Dans ce partage, on trouve d'abord les deux éléments de base des biens de quatrième catégorie : le coût de reproduction ou de duplication est nul ou faible ; ce que l'on donne, on l'a encore et on reçoit quelque chose d'autre en partage. Mais l'analyse des processus d'échange d'expériences nous apporte deux choses nouvelles. La première est que mettre en forme sa propre expérience est source de satisfaction. Quand la FPH a commencé à appuyer les démarches d'échange d'expériences, ce phénomène psychologique lui avait échappé, lui faisant commettre un contresens. Notre système d'échange d'expériences était fondé sur l'idée de troc. Nous étions partis de l'hypothèse que c'était le désir d'accéder à l'expérience de l'autre qui donnerait envie à chacun de transmettre la sienne, dans ce jeu de don et de contre-don que j'ai évoqué. Or dans la pratique, les gens éprouvaient une vive satisfaction à mettre en forme leur propre expérience et manifestaient finalement une curiosité assez limitée à l'égard de l'expérience des autres ! Comment expliquer ce paradoxe ? Par le fait qu'en transformant une expérience vécue en une histoire jugée digne d'être transmise, une personne s'affirme sujet et auteur de sa propre destinée. Ce qui rejoint exactement la formulation du bien-vivre : il est le produit de « l'expression créative plutôt que de l'accumulation de biens ».

De cette observation, on pourrait presque déduire qu'il faut inverser la proposition classique : la consommation sans frein de biens matériels, loin d'être la condition du bonheur, n'est qu'une compensation aux frustrations de la vie et, en particulier, à l'absence d'activité créative. Nous avons tous cédé un jour ou l'autre à des achats compulsifs en réponse à une situation de mal-être.

La pratique approfondie de l'échange d'expériences nous a aussi appris une autre leçon. L'échange international d'expériences sur un sujet donné permet de découvrir les similitudes profondes derrière les différences de contexte et crée donc un savoir radicalement nouveau. La description d'une expérience unique interdit de comprendre ce qui, dans ce qui s'est passé, est lié à des circonstances particulières, à des hasards conjoncturels, et ce qui est lié à la structure profonde de la situation. Seul l'échange permet de distinguer entre les deux. L'échange d'expériences a donc des propriétés émergentes, celles de produire une connaissance inaccessible en dehors du rapprochement des expériences entre elles. Non seulement ce que je donne je l'ai encore, non seulement je reçois mais en plus, nous produisons ensemble : ce nouveau « tout » est plus que les parties.

Jusqu'à présent, nous avons raisonné en observant le moment de l'échange lui-même. Mais qu'en est-il lorsqu'il s'inscrit dans la durée ? Prenons le cas des connaissances et des expériences. Nous avons précédemment décrit le capital de connaissances et d'expériences comme un bien de catégorie 1, non divisible et non reproductible. Ne sommes-nous pas maintenant en train de nous contredire en décrivant le processus d'échange de connaissances et d'expériences comme relevant des biens de catégorie 4 ? Non, c'est tout simplement qu'il y a une grande proximité entre les biens de catégorie 1 et les biens de catégorie 4. Les seconds entretiennent et nourrissent les premiers. L'exemple des semences paysannes l'illustre également. Un réseau d'échange de semences paysannes est un des modes d'entretien ou de développement de la biodiversité et celle-ci est elle-même un bien de catégorie 1.

Dire que l'ensemble des connaissances disponibles ne sont ni divisibles ni duplicables signifie qu'en les décomposant, on détruit d'importantes propriétés émergentes du système. De même si, dans une usine, chacun partait avec une machine sous le bras, c'est le processus même de production qui serait rendu impossible.

Prenons encore un autre cas, ce qu'il est convenu d'appeler le « capital social », le réseau de relations dans lequel chacun se

trouve inséré. Ce capital social c'est notre prolongement dans les relations avec le monde, c'est l'une des dimensions capitales de notre bien-vivre. Le capital social est lui aussi un bien qui se multiplie en se partageant. Pourtant son coût de duplication n'est ni faible ni nul. Au contraire, le capital social se constitue lentement. En revanche, partager avec d'autres ce capital social ne conduit pas à le perdre.

***Les deux fonctions des biens de catégorie 4 :
un usage direct et un facteur de production***

L'examen du capital social et du capital de connaissances nous renvoie non à la nature des biens de quatrième catégorie mais à leur usage. J'en distinguerai deux : l'utilisation directe de ces biens comme source de bien-être et leur utilisation en tant que moyen de production ou moyen de gouvernance.

L'échange social, l'accès à l'information, le partage des connaissances, la musique sont des biens et services dont l'utilisation procure du bien-être et c'est la raison pour laquelle beaucoup aimeraient bien les transformer en marchandises vendables. Si l'on analysait les budgets temps des personnes et des sociétés ou l'usage de leurs ressources monétaires, on verrait l'évolution des budgets aller de la plus grande partie consacrée à la survie et à la subsistance chez les plus pauvres, vers les loisirs au sens large du terme chez les plus riches. Il y a de bonnes raisons de penser que ce déplacement fait une place croissante aux biens et services qui, potentiellement, pourrait être de catégorie 4.

L'incorporation des biens de catégorie 4 dans les processus de production et de répartition de tous les biens et services est devenue considérable. Ils forment l'essentiel du capital immatériel, sont déterminants pour les coûts de transaction dont on a vu l'importance dans l'économie.

***Gratuité et mutualisation : les deux mamelles
de l'économie des biens de catégorie 4***

Sentant l'importance de ces biens de catégorie 4 pour l'avenir de l'économie, les tenants du « tout marché » font des pieds et des mains pour tenter, contre toute évidence, de les faire rentrer dans le mécanisme des échanges marchands, en utilisant pour cela les droits de la propriété intellectuelle et le droit des brevets, droits inventés dans d'autres buts et dans le cadre d'un autre système technique. Les droits d'auteur ont été inventés il y a plusieurs siècles pour protéger les intérêts des petits contre les grands et faire reconnaître le droit d'un artiste à maîtriser l'usage de la production intellectuelle. Mais ils tendent aujourd'hui à garantir des rentes à une industrie de l'édition et de la communication de plus en plus concentrée⁵⁵. De même, le droit des brevets a été inventé au départ pour rémunérer une innovation technique augmentant l'efficacité de l'utilisation des facteurs de production ou créant un nouveau produit ou un service utile. Mais celui-ci demeurait coûteux à reproduire. C'est par un contresens et un abus de position dominante que l'on prétend utiliser maintenant ce droit en l'étendant aux connaissances et, comble des combles, au vivant. Les militants qui s'opposent fermement à cette évolution ne s'y sont pas trompés. Ce n'est pas un hasard si la cote de la firme Monsanto, grande promotrice devant l'Éternel des organismes génétiquement modifiés (OGM), s'est effondrée quand, avec une belle inconscience, elle a surnommé « Terminator » un gène qui, introduit dans les plantes, les rend incapables de se reproduire. La firme disait, peut-être de bonne foi, vouloir protéger les écosystèmes du risque de reproduction sans contrôle de plantes génétiquement modifiées résistantes aux pesticides. Mais, ce faisant, elle a exprimé symboliquement qu'elle se plaçait,

55. Ces informations ont été recueillies en septembre 2004 lors du Forum international de la culture à Barcelone. Intervention de Joëlle Farchy à la table ronde : « Droits et politiques culturels à l'échelle nationale, européenne et mondiale ».

en prétendant contrôler la diffusion de semences génétiquement modifiées pour en encaisser les dividendes, du côté de la mort et non du côté de la vie. C'est pour les mêmes raisons symboliques que les militants combattent les firmes pharmaceutiques qui, pour assurer la rentabilité de leur investissement dans la recherche, prétendaient s'opposer à la reproduction de médicaments nécessaires à la lutte contre le sida dans les pays pauvres, les ont qualifiées de « marchandes de mort ».

Toucher au symbole même de la vie, séquestrer le vivant en le privatisant, interdire à quelqu'un, au nom de la sacro-sainte propriété intellectuelle, de reproduire librement un mécanisme vivant dont dépend sa survie, c'est laisser pénétrer l'économie de marché dans un champ où elle n'est pas légitime.

5. Récapitulatif des régimes de gouvernance applicables aux différentes catégories de biens

Le passage en revue des différentes catégories de biens et services a montré leur extrême diversité. Même si le « test du partage », qui a conduit à leur classement en quatre catégories, s'avère particulièrement pertinent pour l'économie, chacune de ces catégories regroupe elle-même des biens et services qui présentent des caractéristiques différentes, conduisant à des régimes de gouvernance eux-mêmes éventuellement différents. On est loin de la simplicité de l'économie de marché qui loge tous les biens et services à la même enseigne. Mais cette diversité est la condition même de la pertinence ! L'art de la gouvernance n'est-il pas de combiner les modes d'action ? Et l'un des cinq principes fondamentaux de la gouvernance n'est-il pas de trouver des agencements institutionnels adaptés aux objectifs poursuivis ?

Vous trouverez en annexe, page 539, des cartes conceptuelles qui récapitulent les idées apparues au long des pages qui précèdent.

3. La légitimité de l'économie

1. L'économie doit être légitime

Le monde n'est pas une marchandise

Cette courte phrase est l'apport historique du mouvement altermondialiste. Elle porte un coup d'arrêt à ce Prométhée déchaîné dont parle Philippe De Woot à propos de la grande entreprise, à l'extension sans fin des échanges marchands au détriment de tous les autres rapports sociaux, à la dissolution progressive des sociétés dans des logiques purement instrumentales, à l'abolition du sacré et du politique. Elle introduit parfaitement les questions préalables : à quelles conditions le système de production et d'échange peut-il être jugé légitime ? *A contrario*, en quoi le système actuel ne l'est-il pas ? Qu'impliquerait à terme, pour nos sociétés, la poursuite du développement d'un système illégitime ?

Pour y répondre, il faut commencer par préciser la différence entre légalité et légitimité, termes souvent pris l'un pour l'autre.

La légalité est le constat que les règles ont été élaborées conformément à des lois et que les individus et les organisations, en particulier ceux qui détiennent un pouvoir, agissent conformément aux règles. Elle est de l'ordre des faits. La légitimité, elle, est subjective. Elle exprime le sentiment général d'être bien gouverné, que les contraintes sont exercées au bénéfice de la

société : l'autorité me contraint, mais j'ai le sentiment qu'elle le fait dans mon propre intérêt ou, du moins, dans l'intérêt commun. La découverte faite par nos sociétés, au cours des cinquante dernières années, est que, dans des sociétés démocratiques, la légalité ne suffit pas à rendre le pouvoir légitime. C'était un peu un angle mort de la pensée politique. En effet, la démocratie se définissant comme le libre choix par l'ensemble des citoyens de leurs gouvernants et de leurs règles, comment les mêmes citoyens pourraient-ils ensuite juger illégitimes ces dirigeants ou ces règles ? C'est pourtant ce qui se passe.

En quoi la réflexion sur la légitimité de l'exercice du pouvoir s'applique-t-elle à des entreprises de production ou de distribution et au secteur financier ? La question de la légitimité du pouvoir politique découle du fait qu'il impose des limites à l'autonomie et à la liberté de chacun au nom du bien commun. Peut-on l'étendre à un dirigeant d'entreprise, de supermarché ou de banque ? Son activité ne restreint pas l'autonomie et la liberté des individus comme peut le faire une contrainte légale, une règle administrative ou fiscale ! Selon moi, la légitimité s'étend en réalité à toute situation de pouvoir, quelle que soit sa nature. Prenons un exemple. Depuis les années 2003-2004, le débat sur la rémunération des dirigeants des grandes entreprises fait rage, aussi bien aux États-Unis qu'en Europe. Les conseils d'administration des entreprises ont répondu aux critiques sous l'angle de la légalité : ce dirigeant a été nommé par le conseil d'administration, qui n'a rien trouvé à redire à la rémunération, soumise par ailleurs au comité des rémunérations, etc. Mais rien n'y fait ! Le scandale demeure. Il ne concerne pas que les syndicats, c'est-à-dire l'intérieur de l'entreprise, il devient un débat de société. Et, en l'occurrence, la société a parfaitement raison de se poser le problème. Les grandes entreprises sont, a-t-on dit, les « acteurs pivot » de notre époque : des acteurs autour desquels s'organise le système. Elles contribuent à déterminer la hiérarchie des valeurs et des prestiges. La hiérarchie que symbolisent les rémunérations des dirigeants rejait sur la manière dont la société se perçoit elle-même. Les repères moraux sont plus

fondamentaux à la cohésion et à la pérennité d'une société que les repères légaux. De sorte que les règles publiques qui s'imposent à l'entreprise, d'une part, et celles, privées, qui découlent de son mode de fonctionnement interne, d'autre part, ne constituent pas, aux yeux de la société, des domaines séparés dont l'un serait public et l'autre privé. Ce sont deux composantes constitutives de l'exercice d'un pouvoir social qui modèle la société et donc doit s'exercer de façon légitime.

Tout pouvoir, qu'il soit public ou privé, doit être examiné sous l'angle de sa légitimité : légitimité de ses fondements et légitimité de son exercice. La question de la légitimité est à la fois philosophique, éthique, historique, politique et sociologique. L'économie actuelle l'esquive en traitant séparément la question juridique – le statut de l'entreprise et le droit qui encadre son activité – et la question opérationnelle – l'optimisation de l'activité de l'entreprise dans la poursuite de ses propres finalités – sans questionner ses finalités, la « main invisible » du marché assurant que cette poursuite permet d'atteindre au mieux le bien commun. Ce qui pourrait à la rigueur s'admettre avec un tissu de petites entreprises, dont aucune n'a d'influence isolable sur la vie en société, n'a plus de sens quand l'essentiel de la production et de l'échange se structure autour de grandes filières mondiales, elles-mêmes organisées autour de très grandes entreprises qui en sont le pivot.

Ceci est tellement vrai que les dirigeants des très grandes entreprises en viennent à prétendre énoncer le bien commun à partir de leurs propres critères. Est-ce forcer le trait que de le prétendre ? Paul Dembinski, dans le numéro 24 de la revue *Finance & The Common Good/Bien Commun*, éditée par l'Observatoire de la finance⁵⁶, rend compte du rapport qu'a publié au début de l'année 2006 le World Business Council for Sustainable Development (WBCSD). Il présente la vision de « dirigeants d'entreprises

56. *Finance & the Common Good/Bien Commun*, n° 24, printemps-été 2006, Observatoire de la finance, Genève.

éclairés » sur le rôle que devraient jouer les entreprises (le business) dans le monde de demain. En toute simplicité, les auteurs se qualifient de « leaders de demain ». Constatant l'impuissance des dirigeants politiques à gérer le monde dans un système mondialisé, ils se retrouvent dans l'obligation morale de prendre les commandes. Rhétorique familière du forum de Davos. On ne peut que saluer ce sens des responsabilités, sauf que... la suite fait frémir. En effet, nos « leaders de demain » considèrent que la « valeur d'actionnaire » (c'est-à-dire en clair le retour sur investissement) est la mesure de la valeur apportée par l'entreprise à la société. Ils estiment qu'il faut étendre les frontières de l'activité des entreprises à des domaines de l'activité humaine auxquels elles n'ont pas eu accès jusqu'à présent, de façon à amener plus de personnes sur le marché et les rendre ainsi plus heureux. Comme le résume Paul Dembinski, ces « leaders de demain », autoproclamés, se prennent pour les arbitres de ce qui est bon pour la société, comme s'ils avaient une connaissance éminente de ce qu'est le bien commun et de la manière de l'atteindre ! C'est à cette prétention exorbitante que fait écho le slogan : « le monde n'est pas une marchandise ».

La question de la légitimité se pose en économie sous deux angles : la légitimité du système et la légitimité de ses acteurs. Je me concentrerai dans ce chapitre sur la légitimité des acteurs. La légitimité du système sera abordée plus loin à propos des agencements institutionnels qui organisent la production et l'échange.

La légitimité de l'économie découle de la capacité des sociétés humaines à subordonner les mécanismes de la production et de l'échange – c'est-à-dire le système économique – à des finalités qui se situent en dehors d'eux et à créer des mécanismes permettant d'optimiser l'usage des ressources rares. Les deux idées sont liées : un enfant d'école primaire comprend aisément que pour optimiser l'usage des ressources, il faut nécessairement définir les buts que l'on poursuit ! Comme le dit le proverbe chinois, « quand le sage montre la lune, l'imbécile regarde le doigt ». À ne nous intéresser qu'aux mécanismes d'optimisation sans nous

interroger sur leur finalité, nous voilà devenues sociétés à regarder le doigt jusqu'à en loucher.

Puisqu'on parle de la Chine, reparlons de Lu Jia, qui, il y a vingt-deux siècles, écrivit les *Nouveaux principes de politique* (Xinyu) à l'intention de Liu Bang, le fondateur de l'empire des Han, pour lui expliquer à quelles conditions sa dynastie pourra durer⁵⁷. « Pourquoi un régime tombe-t-il à la renverse ?, se demande Lu Jia. Parce qu'il choisit des principes erronés et des hommes inadéquats, répond-il ». Et de préciser : « Plus le Qin [le fameux « premier empereur » de la Chine] menait les opérations militaires, plus la révolte grondait ; plus la loi sévissait, plus l'empire s'embrasait ». Au contraire, sous un régime légitime « les sujets seront respectueux sans la sanction des châtiments et zélés sans l'incitation des récompenses ». Nous voilà loin des licenciements brutaux de dirigeants qui n'assurent pas à leurs actionnaires le taux de profit attendu ou de cadres que l'on fait marcher à coup de stock-options.

Trêve de plaisanterie, Lu Jia définit parfaitement les deux termes de la légitimité : des principes justes ; des dirigeants adéquats, c'est-à-dire à la fois compétents et dignes de foi. Ce sont ces deux composantes que nous allons explorer tout au long du chapitre.

L'application à l'économie des principes généraux de légitimité

J'ai identifié dans *La Démocratie en miettes* cinq critères de légitimité :

- l'exercice du pouvoir doit se faire au service d'un besoin ressenti par la communauté, d'un bien commun ;
- le pouvoir et les règles qui le régissent doivent être équitables ;
- le pouvoir doit être exercé conformément à des valeurs et des principes communs et reconnus ;
- le pouvoir doit être exercé efficacement par des gouvernants responsables et dignes de foi ;

57. Lu Jia, *Nouveaux principes de politique*, op. cit.

– le pouvoir doit être exercé selon le principe de moindre contrainte.

Ce sont ces cinq critères que nous allons successivement appliquer à l'économie.

2. L'activité économique doit viser un besoin ressenti par la communauté

L'entreprise n'est légitime que si son activité contribue au bien commun. Dès que le bien commun perd son urgence et son évidence, les contraintes imposées en son nom perdent leur légitimité et chacun cherche à s'y soustraire. Ce principe vaut déjà à l'intérieur de l'entreprise. Dans une économie qui fait de plus en plus appel à la coopération entre ses membres et à la mobilisation des savoirs et des savoir-faire, on ne peut requérir la mobilisation des talents de façon aussi mécanique que dans un travail manuel à la chaîne. On ne peut guère mobiliser des tranches de « cerveau disponible », comme l'a dit un jour en toute franchise Patrick Le Lay, directeur de TF1, à propos de la publicité sur sa chaîne, comme on mobilise une obéissance mécanique. C'est tellement vrai que certains salariés préfèrent se cantonner dans une activité machinale, qui laisse leur esprit errer librement, plutôt que de s'impliquer dans une activité plus « intelligente » qui mobilise leurs talents au service d'un but qu'ils n'ont pas choisi.

Comme la valeur ajoutée vient, de façon croissante, des activités non machinales, les autres pouvant être remplacées progressivement par une main-d'œuvre beaucoup moins coûteuse à l'autre bout de la terre ou par un automate, il devient nécessaire de convaincre l'ensemble du personnel que la poursuite des finalités purement économiques de l'entreprise, le profit, contribue au bien commun. À défaut de convaincre de cette aimable fable, l'entreprise est amenée à poser et à se poser publiquement la question de l'utilité sociétale de ce qu'elle produit et de la manière dont elle le fait.

L'étude réalisée au début des années 2000, par la grande banque d'affaires Goldman Sachs, sur le secteur pétrolier, donne une bonne idée de l'importance de l'enjeu de la mobilisation des talents⁵⁸. Goldman Sachs dit en substance, en se plaçant du point de vue de l'intérêt d'un investisseur à long terme : il ne faut investir que dans les entreprises du secteur pétrolier qui s'intéressent déjà sérieusement à l'énergie renouvelable et veillent à se comporter de façon citoyenne dans les pays où elles sont implantées. C'est moins cette affirmation qui est intéressante que les raisons mises en avant par Goldman Sachs pour l'étayer. L'activité pétrolière, selon l'auteur de l'étude, Antony King, va être de plus en plus complexe. Elle s'inscrit dans un marché international concurrentiel. Elle nécessite des modes d'extraction et de transport de plus en plus sophistiqués à mesure que les ressources les plus accessibles s'épuisent. En d'autres termes, l'époque où, pour reprendre l'imagerie populaire, aidé d'un géologue pour choisir le bon emplacement et d'un foreur pour percer un trou d'où faire jaillir le pétrole, l'entrepreneur pétrolier faisait fortune est révolue. L'entreprise qui réussira à long terme sera aujourd'hui celle qui saura maîtriser des projets complexes. Et cela dépend avant tout de sa capacité à attirer en son sein des jeunes de talent. Or, précise Goldman Sachs, ces jeunes de talent ne sont pas motivés seulement par l'argent. En un mot comme en cent, il ne suffit pas, sauf exception, de leur faire un pont d'or pour les faire venir : ils veulent donner un sens à leur vie (où diable ont-ils été chercher tout ça ?). Et comment accepteraient-ils de travailler dans des entreprises qui, ouvertement, n'iraient pas dans le sens du bien commun ?

Cette analyse de Goldman Sachs recoupe les conclusions de l'enquête internationale menée par Vincent Commenne et Écosol sur la responsabilité sociale et environnementale des acteurs économiques⁵⁹. Parmi les facteurs favorables à une responsabilité sociale

58. Disponible sur le site du groupe Goldman Sachs : <http://www2.goldmansachs.com>

59. Vincent Commenne (dir.), *Responsabilité sociale et environnementale : l'engagement des acteurs économiques*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2006.

et environnementale de qualité, Vincent Commenne retient comme un des plus importants la quête de sens. Plus les personnes sont qualifiées et potentiellement mobiles sur le marché du travail, en un mot plus il s'agit de profils désirables pour l'entreprise, et plus le sens du travail prend de l'importance à leurs yeux.

Le professeur de philosophie d'une école de commerce prestigieuse me disait un jour : « Mes étudiants sont constitués de trois groupes : les fous, qui marchent à fond dans le système, n'ont en vue que leur carrière et poursuivront la même logique sans état d'âme toute leur vie ; les interrogatifs, qui dès l'école s'interrogent sur le sens de tout cela et en particulier sur le sens aujourd'hui de l'action des entreprises classiques, chercheront plutôt à s'orienter vers des organisations à but non lucratif même s'ils y gagnent beaucoup moins ; enfin, le groupe le plus nombreux comme toujours, le marais, ceux qui prennent pour argent comptant ce qu'on leur enseigne et se retrouveront à quarante ans sur le divan d'un psychanalyste. »

La légitimité de l'entreprise s'entrevoit aussi à travers le prestige social de ceux qui la font fonctionner. Gilles Merritt, président de Friends of Europe, ancien correspondant du *Financial Times*, que l'on ne peut donc guère suspecter de gauchisme, faisait observer lors d'un séminaire que « l'entreprise avait déjà perdu la bataille des médias ». Cela se retrouve d'ailleurs dans les enquêtes d'opinion internationales menées par l'institut Gallup. Les chefs d'entreprise rejoignent les responsables politiques en queue de peloton des gens en qui on peut faire confiance. Dans un système fondé sur la démocratie politique et le développement des entreprises, ce constat n'est pas rassurant ! En tout cas, il permet de comprendre concrètement l'écart entre légalité et légitimité.

Dans le livre sur l'économie sociale⁶⁰, Thierry Jeantet et Jean-Philippe Poulnot analysent les raisons de la reprise récente du développement des entreprises d'économie sociale qui, après le grand élan mutualiste du XIX^e siècle, semblaient vouées à perdre

60. Thierry Jeantet et Jean-Philippe Poulnot (dir.), *L'économie sociale, une alternative planétaire*, op. cit.

définitivement leur identité et leur efficacité dans un monde de compétition internationale ouverte. Trois milliards de personnes dans le monde, font-ils observer, se trouvent concernées de près ou de loin par les coopératives (et vous, lecteurs, en faites sans doute partie à travers une mutuelle) et ces entreprises trouvent aujourd'hui une nouvelle jeunesse. Selon eux, cela tient précisément au fait que ces entreprises se posent de façon consubstantielle la question de la nature des richesses qu'elles créent, de leur répartition et du droit pour chacun d'être acteur dans le champ économique.

La question de la légitimité, posée, comme on vient de le voir, de l'intérieur de l'entreprise, est posée avec plus de vigueur encore de l'extérieur. Nous avons montré, à propos de la nature des biens, que lorsque l'entreprise veut, pour son propre projet, soumettre à la logique du marché des biens qui, par nature, n'en relèvent pas, elle n'agit plus en fonction d'un besoin ressenti par la communauté et elle perd son sens.

C'est pourquoi, elle cherche à se relégitimer en faisant appel à des généralités : « la création de richesses », « la création d'emplois », « la création de connaissances ». Ces évocations plus ou moins incantatoires par lesquelles la corporation des dirigeants demande qu'on lui remette les clés de la ville, car elle seule saura la défendre, est la position qui domine encore, comme nous l'avons vu, chez les « dirigeants éclairés » auto-proclamés du World Business Council on Sustainable Development (WBCSD). Elle me fait penser au « contrat social » conclu au lendemain de la Seconde Guerre mondiale entre la corporation des scientifiques et la société. Ce contrat, fort bien résumé par Jacques Mirenowicz⁶¹, est fondé sur le raisonnement suivant : il faut convertir à la vie civile, après la guerre, toutes les énergies scientifiques mobilisées pour sauver les démocraties, mobilisation symbolisée par le projet Manhattan de création de la bombe atomique ; on opérera cette conversion en développant les sciences fondamentales avec le concours

61. Jacques Mirenowicz, *Science et démocratie : le couple impossible ?*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2000.

des deniers publics; ces sciences fondamentales nourriront les sciences appliquées, qui nourriront l'innovation, qui nourriront la croissance, qui garantira la cohésion sociale et la paix. CQFD.

Je serais tenté de décrire pour les Trente Glorieuses, cette période qui va en gros de 1945 à 1975, le même pacte implicite à propos de la relation entre les entreprises et la société: les sociétés renoncent à définir elles-mêmes les champs prioritaires de l'activité économique et délèguent ce soin aux entreprises; de toute façon, les besoins de la société sont si nombreux et les lois du marché sont si bien faites qu'assurément les entreprises rencontreront les vrais besoins si elles veulent survivre et se développer; en échange elles garantissent la prospérité, le développement et le plein emploi.

Qu'il s'agisse de la science ou de l'entreprise, ce contrat implicite de l'après-guerre a perdu sa raison d'être et, de ce fait, science et entreprise ont perdu une partie de leur légitimité. Plus les personnes ont fait d'études, plus elles doutent des vertus automatiques du progrès technique. De même, mieux elles sont informées, plus elle doutent de l'aptitude de l'économie actuelle à produire des biens et services répondant à des besoins véritablement ressentis par la communauté. Chacun voit bien l'effort désespéré des entreprises pour susciter de nouveaux besoins à seule fin de continuer à faire tourner une machine économique, consommant de plus en plus de ressources non renouvelables. Bref, le sentiment d'absurdité ne cesse de gagner du terrain. En 2007-2008, crise du système financier et augmentation brutale du coût du pétrole: le réveil a un goût amer.

Pour asseoir leur légitimité dans les pays où elles sont nées, les entreprises gardent encore en main deux cartes maîtresses: la création d'emplois et le maintien d'un différentiel de niveau de vie entre les pays économiquement développés et les autres. Mais il faut dans les deux cas y regarder de plus près. Chacun voit bien que nos sociétés se « tertiarisent », que ce qui crée de l'emploi, c'est l'activité de services et en particulier de services aux personnes. Le champ est donc ouvert à d'autres formes d'activités économiques,

que j'imagine comme un métissage entre l'entreprise classique et l'entreprise mutualiste territorialisée capable, comme la première, de mobiliser les ressources de l'intelligence et du savoir-faire et, comme la seconde, de se mettre au service des besoins de la communauté. Reste la question du différentiel de mode de vie. Les entreprises sont-elles capables de le maintenir? Ce différentiel est symbolisé en Europe par la déclaration de Lisbonne. Elle prétend faire de l'Europe le continent le plus compétitif, le mieux armé pour maintenir sa prospérité en étant à la pointe de l'innovation et de l'économie de la connaissance. C'est aussi, on l'a vu, l'argument que Daniel Cohen développe pour estimer que la suprématie de l'Amérique, malgré les coûts de fonctionnement de l'empire, pourra se maintenir: les États-Unis sont gouvernés par la « logique schumpeterienne » où la croissance, dit-il, dépend de la capacité d'innovation. Peut-être cet argument aura-t-il encore une base matérielle pendant vingt ou trente ans. À mon avis pas plus, pour deux raisons déjà évoquées. D'abord, connaissances et savoir-faire sont des biens qui se multiplient en se partageant et la création d'une rente à partir d'eux est profondément illégitime. Ensuite, les grands pays asiatiques, en particulier la Chine et l'Inde, sont, à terme, aussi sinon mieux armés que l'Europe et les États-Unis pour développer une économie de la connaissance et ils sont animés par un esprit de revanche farouche et justifié. Ils reconquerront, d'une manière ou d'une autre, la place qui leur revient dans la prospérité mondiale et revendiqueront, par la négociation ou par la force, leur juste accès aux ressources naturelles de la planète. C'est le message qu'ont voulu envoyer au monde, par la spectaculaire mise en scène des Jeux olympiques 2008, les dirigeants de Pékin.

Il n'y a donc pas d'autre issue que de créer en économie des logiques et des acteurs légitimes, c'est-à-dire producteurs de sens, de repères et de solidarité, à l'activité clairement orientée vers les objectifs de la société, évalués selon des critères d'utilité sociale, contribuant de façon mesurable au bien-être global de la

population. C'est tout l'enjeu des agencements institutionnels à inventer.

3. L'exercice du pouvoir économique suppose le respect d'un principe d'équité

Équité vient du latin *œquitas* qui signifie égalité : c'est, selon le dictionnaire *Le Robert*, la « notion de la justice naturelle dans l'appréciation de ce qui est dû à chacun ; vertu qui consiste à régler sa droiture sur le sentiment naturel du juste et de l'injuste ».

« C'est pas juste » ! Quel parent, grand-parent ou enseignant n'a pas entendu cela de la bouche d'un petit enfant ? On se livre alors à une pesante explication du pourquoi les choses sont comme elles sont. On peut d'ailleurs avoir recours à de belles explications économiques sur la formation des prix, la compétitivité. L'enfant conclura toujours de manière péremptoire « oui, mais c'est pas juste ! ». C'est évidemment l'enfant qui a raison. Une société peut fonctionner sans égalité, elle ne peut pas fonctionner durablement, et *a fortiori* elle ne peut pas demander des sacrifices à ses membres si les inégalités ne reposent pas sur des justifications globalement admises ou au moins tolérées.

Dans la légitimité de la gouvernance, « équitable », « juste » sont pris dans leur sens moral et non dans un sens juridique : juste ne veut pas dire conforme au droit. Il suffit de voir les plus puissants des États ou des entreprises s'entourer de juristes et d'avocats d'affaires grassement payés pour bien mesurer la différence entre juridiquement et moralement juste.

Je me souviens encore de cette grande entreprise française de bâtiment, dont je tairai le nom par charité, qui commençait à constituer un dossier de contentieux le jour même de la signature du contrat. Comme le souligne Warren Buffett, l'entrepreneur milliardaire américain qui vient de confier l'essentiel de sa fortune à la fondation Bill et Melissa Gates : « On a tué dans le monde plus de gens avec un stylo qu'avec un revolver. » J'ai une autre anecdote en tête, déjà ancienne, qui rappelle combien le sentiment

d'équité est central dans la légitimité du système. C'est l'affaire, qui remonte au début des années 1990, de la plate-forme pétrolière offshore désaffectée de Brent Spar. L'entreprise propriétaire, Shell, prévoyait de la couler, en 1995, dans l'Atlantique Nord. Greenpeace a mené une campagne contre cette décision, arguant du fait qu'elle contenait encore 5 000 tonnes de pétrole et 1 300 tonnes de divers autres produits chimiques, et qu'il y avait donc là un risque majeur de pollution de l'Atlantique Nord. Cette campagne, incluant un boycott des produits Shell par les consommateurs européens, a été si efficace que Shell a renoncé à couler la plate-forme et l'a ramenée à terre. Or, les informations diffusées par Greenpeace étaient fausses, comme l'a reconnu son directeur exécutif, Lord Melchett, dans une lettre d'excuse à Shell ! Ce qui est intéressant dans cette anecdote qui, d'ailleurs, a contribué à réorienter la stratégie de Shell en direction du développement durable, c'est précisément l'impact sur l'opinion publique, notamment anglaise, d'une information fautive mais devenue immédiatement crédible. Un ami anglais m'en a donné quelques années plus tard une clé de lecture que je trouve très pertinente. Les ménages anglais, me disait-il, se sentent sous pression des différentes règles de protection de l'environnement. Ils savent ce que ça leur coûterait d'être pris à charger une vieille machine à laver sur leur barque pour la balancer à la mer. Et voilà que Shell, parce qu'elle était puissante, pouvait se permettre de balancer impunément à la mer l'équivalent d'une gigantesque machine à laver !

L'équité concerne le fond et non la forme : « chacun, personne ou peuple, puissant ou misérable, est-il également pris en considération et écouté ? Chacun bénéficie-t-il des mêmes traitements et des mêmes droits, est-il soumis aux mêmes contraintes, aux mêmes exigences et aux mêmes sanctions ? ». C'est ainsi que je définissais, dans *La démocratie en miettes*, le principe d'équité. Comment cela se traduit-il dans le champ de l'économie ? Je distinguerai à nouveau ce qui est lié au fonctionnement interne des acteurs économiques et ce qui est lié aux règles et contrats.

L'acception la plus familière du principe d'équité est que « chacun se trouve rémunéré selon ses mérites ». Notion éminemment subjective et l'on voit que d'une société à l'autre la différence de revenu communément admise comme équitable, parce que liée ou présumée liée à la différence de mérite ou d'effort, varie de façon considérable. En revanche, l'idée d'écarts inacceptables est présente partout. C'est en ce sens que le débat du début des années 2000 sur le salaire des hauts dirigeants est très significatif.

Au plan macroéconomique, la rémunération de quelques centaines de dirigeants est, somme toute, assez secondaire : même avec des salaires exorbitants, cela touche si peu de personnes que la masse globale concernée est assez négligeable. En revanche, l'effet de démoralisation concerne toute la société. *A fortiori*, quand l'opinion a le sentiment, comme ce fut, par exemple, le cas avec le président de Vivendi, Jean-Marie Messier, que le système fonctionne à sens unique. Rémunération considérable en cas de succès de l'entreprise, parachute doré en cas de destruction massive de valeur : c'est aux petits, aux sans-grades de payer les pots cassés. Venant quelques années après l'affaire Jean-Claude Haberer, l'ancien président du Crédit lyonnais, l'affaire Messier a accrédité l'idée d'une élite, d'une nomenklatura économique, administrative et politique qui ne relève ni de la même justice ni du même code de l'honneur que le reste de la société. En France, l'impunité du président de la République et le choix sélectif des amnisties accréditent le « tous pourris » qui a, de tout temps, fait le lit des populismes. Une société a besoin de repères. Elle a besoin de croire en ses institutions, elle a besoin que morale publique et morale privée se reconnaissent dans les mêmes valeurs.

Jared Diamond va plus loin. Selon lui⁶², les sociétés qui s'autodétruisent ou sont particulièrement vulnérables à une agression étrangère sont celles où, comme dans l'empire inca, les rivalités et concurrences pour le pouvoir sont telles qu'aucune union sacrée n'émerge, même en cas de danger mortel ; où les « élites »

62. Jared Diamond, « Et si nous disparaissions comme les Mayas », in *Courrier international*, n° 751, 24 au 30 mars 2005.

politiques et économiques sont hors d'atteinte des maux qui accablent le peuple. Dans un remarquable ouvrage, *Le Management de l'extrême*⁶³, Michel Berry, directeur de l'École de Paris de Management réunit une série d'histoires d'entreprises en crise. Et l'on sent à travers elles combien la capacité des dirigeants à être, au sens propre, comme au sens figuré, « dans le même bateau » que les autres est décisive pour la conduite à bon port du bateau à travers la tempête.

Nous avons tous un besoin profond d'adhésion à une société, à des institutions, à des aventures humaines. « Donnez-leur une tour à construire et vous en ferez des frères » se plaisait à répéter l'historien africain Joseph Ki-Zerbo. Encore faut-il ne pas se sentir trahi au moment du partage des fruits du labeur.

J'ai déjà évoqué les circonstances historiques dans lesquelles, d'abord aux États-Unis puis dans le reste du monde occidental, les actionnaires ont repris le pouvoir en réaction à une autonomie croissante des technocrates des grandes entreprises qui réinvestissaient les bénéfices dans une stratégie de croissance à tout va. Par un effet de balancier s'est imposée une logique fondée sur ce qu'il est convenu d'appeler « la valeur d'actionnaire ». Elie Cohen, dans *Le nouvel âge du capitalisme*, consacré aux affaires Vivendi en France et Enron aux États-Unis⁶⁴, montre comment les travaux de Michael Jensen sont venus s'opposer aux théories de John Kenneth Galbraith, qui célébrait, lui, le rôle des technocrates et, à travers elles, la substitution de l'intelligence organisée au capital comme facteur crucial du développement. Selon Jensen, au contraire, cette substitution avait conduit à de mauvaises stratégies : « La volonté de certains dirigeants d'élargir le périmètre d'activités de leur entreprise conduisait à réduire l'efficacité du capital employé car une entreprise qui se disperse entre plusieurs activités ne peut réussir de façon optimale dans chacune d'entre elles. » Selon Elie Cohen, cette nouvelle théorie de la firme s'est

63. Michel Berry, *Management de l'extrême. Des patrons en pleine crise*, Autrement, 2006.

64. Elie Cohen, *Le nouvel âge du capitalisme*, Fayard, 2005.

imposée à la faveur de la sévère crise des entreprises américaines du début des années 1980, sérieusement menacées par le développement des raiders⁶⁵.

Malheureusement, cette reprise de pouvoir par les actionnaires a conduit aussi, dans le jeu triangulaire qui se joue entre les salariés, les dirigeants et les actionnaires, à attirer les dirigeants dans le camp des actionnaires. C'est l'objectif des stock-options. Le prestige se transfère de la puissance à la rémunération. Il en est résulté, sur le modèle décrit par Jared Diamond, une rupture des solidarités entre salariés et dirigeants. Cette rupture a peut-être permis, à court terme, une restructuration plus rapide du système entrepreneurial américain, mais elle a des conséquences sociologiques très sérieuses à long terme. Elle a détruit la confiance dans les élites dirigeantes. Elle en a fait une autre planète. Les sociétés risquent de le payer très cher le jour où elles seront confrontées à une crise grave⁶⁶.

L'un des principes majeurs de l'équité est, en effet, pour des dirigeants, de s'appliquer à soi-même ce qu'on exige des autres. L'équité ne se limite pas au principe « à chacun selon son mérite ». Elle met aussi en avant l'égalité de traitement. J'en mentionnerai deux applications très différentes l'une de l'autre. La première, déjà évoquée, est celle des ressources naturelles et de l'eau, bien naturel et indispensable à la vie. L'économie ne peut priver quiconque de l'accès aux biens fondamentaux, *a fortiori* quand ceux-ci ne sont pas le produit de l'ingéniosité humaine. C'est pourquoi, le principe d'équité veut que, quelles que soient les

65. Les *raiders*, en français « pillards », sont des entrepreneurs financiers qui trahissent les entreprises mal gérées ou n'ayant pas intégré les effets de la déréglementation dans les années 1980.

66. Note de décembre 2008. La crise est maintenant là. L'ensemble de la société a pu constater effectivement que les dirigeants financiers ne relevaient ni de la même justice ni du même code de de l'honneur que les autres. En France, les caisses publiques déclarées vides par le président de la République se sont soudain révélées pleines pour sauver le système financier. Quelles que soient les bonnes raisons objectives de le faire, sans acte même de contrition des dirigeants qui ont failli, les gens de la rue ne peuvent que conclure, comme les enfants : « Oui, mais c'est pas juste. »

exigences techniques et économiques de la gestion de l'eau, une part incompressible soit assurée à chacun. La seconde est relative au climat. Dans les négociations internationales des années 1980, l'écologiste indien Anil Agarwal avait défendu avec talent le principe d'équité : il faisait observer que si le climat n'évoluait pas plus vite, malgré les émissions massives de CO₂ en provenance des pays riches, c'est bien parce qu'il y avait dans la biosphère des « puits de carbone » qui absorbaient une grande partie des excédents. Cela voulait-il dire que « par nature » ces puits de carbone appartenaient aux individus de la terre au prorata de la pollution qu'ils émettaient ? C'était évidemment contraire au principe d'équité ! Ce même principe nous conduira, quand nous rentrerons dans le détail des agencements institutionnels, à préconiser une formule de quotas négociables fondés sur une répartition égale *a priori* des richesses limitées de la terre entre tous les être humains.

La question de l'égalité de traitement s'étend aux règles de la négociation internationale dans le domaine économique. J'ai pu observer la démoralisation de l'ordre international par le fait que les pays puissants utilisent la dissymétrie des relations avec les pays plus pauvres pour mettre en œuvre une justice à deux vitesses que l'on peut résumer par la formule « faites ce que je dis, ne dites pas ce que je fais ». Ainsi nos pays, États-Unis et France en tête, sont tour à tour libéraux quand il faut gagner des marchés et protectionnistes quand il faut défendre leurs agriculteurs ou leurs champions nationaux. Ils ruinent de façon durable la confiance en une économie internationale équitable. Selon que vous serez puissants ou misérables les jugements de cour vous rendront blanc ou noir, disait le bon vieux La Fontaine. Le nouvel échec du cycle de Doha⁶⁷, durant l'été 2008, a sanctionné cette attitude.

On peut, à cet égard, énoncer un principe plus général de l'équité, qui serait celui de la modération dans l'usage des rapports de force. L'économie met en permanence en scène des

67. Le cycle de Doha est une ronde de négociations effectuée sous l'égide de l'OMC. Elles portent sur la libéralisation du commerce international et ont pour objectif le développement des pays du Sud.

acteurs qui n'ont ni la même puissance, ni les mêmes marges de liberté : petites et moyennes entreprises, entreprises et financiers, territoires et entreprises, main-d'œuvre non qualifiée et main-d'œuvre qualifiée, etc. Cela peut souvent se résumer aujourd'hui dans le rapport de l'immobile et du mobile. Le premier ne peut pas se retirer du jeu, le second le peut. Le déploiement sans frein, avec démesure, de ces rapports de force peut déboucher sur de profondes inéquités. Ainsi, la mise en œuvre « rationnelle » du rapport de force peut-elle se faire au bénéfice apparent du plus mobile mais être au bout du compte terriblement coûteuse pour lui en ruinant la légitimité de l'économie elle-même.

La confiance ne peut pas se rétablir par des règles imposées par la puissance publique. Elle ne peut, pour redonner confiance dans le système, découler que d'une posture morale d'automodération. Où l'on découvre que, quel que soit le raffinement des dispositifs que l'on voudra déployer, l'économie, et c'est tant mieux, repose au bout du compte, comme la démocratie, sur des valeurs partagées.

4. La légitimité de l'économie repose sur des valeurs et des principes communs et reconnus

Il ne peut y avoir d'économie sans confiance et sans une éthique partagée. Une société repose sur des valeurs. La gouvernance ne peut se soustraire à la question des valeurs, comme on le fait trop souvent en matière économique, en ne parlant que d'efficacité. Elle ne peut pas non plus fonctionner selon des codes éthiques étrangers au reste de la société.

C'est en étudiant la gouvernance en Afrique, en Amérique latine et sur des continents où les colonisateurs avaient plaqué des systèmes conceptuels et institutionnels étrangers à la société, que j'ai pris conscience de l'importance de l'enracinement de la gouvernance dans la société.

Ceci vaut tout autant pour l'économie. Elle repose en dernier ressort sur un contrat de confiance. C'est le problème historique

de la monnaie papier : par quelle alchimie a-t-on pu nous convaincre que des petits bouts de papier qui ne coûtaient rien à imprimer avaient la même valeur que des pièces d'or ? Par la confiance. La crise financière des *subprimes*, qui a éclaté en août 2007 aux États-Unis et s'est, par le biais de la titrisation généralisée de créances douteuses, étendue au monde entier, est un excellent exemple de ce rôle central de la confiance. La confiance en l'occurrence était à double détente : confiance des simples citoyens dans les banques, réputées compétentes et conscientes des risques qu'elles prenaient ; et confiance des grandes banques entre elles, décisive pour le fonctionnement du système⁶⁸. En cela, la crise des *subprimes* n'est pas réductible à l'éclatement d'une bulle spéculative ordinaire, comme celle d'Internet en 1999-2000, qui peut s'analyser comme toutes les autres : un engouement excessif pour un type de bien donné, faisant de l'anticipation des gains à la revente le moteur de la hausse, indépendamment de la valeur intrinsèque du bien, jusqu'au moment où le retour à la réalité transforme le levier à la hausse en levier à la perte. Avec la crise des *subprimes*, à laquelle s'est surajoutée en France l'affaire de la Société générale (un seul trader mal contrôlé étant réputé avoir généré cinq milliards d'euros de pertes), les simples citoyens ont découvert que les plus grandes banques de la place ne maîtrisaient pas leurs propres troupes et n'avaient qu'une vague idée de ce que contenaient en réalité les titres qu'ils détenaient, donc les risques qu'elles prenaient. Plus grave encore, ces grandes banques ont cessé de se faire mutuellement confiance, paralysant le système international de crédit. La confiance est si essentielle que, dans le fonctionnement économique réel, beaucoup passe par l'oral, que ce soit les décisions financières, la relation entre fournisseurs et sous-traitants ou au sein d'équipes de travail. La confirmation écrite vient souvent après, « pour la bonne règle », « pour la comptabilité », « pour les archives ». C'est pourquoi, on qualifie parfois les entreprises ou les territoires d'« îlots de confiance » : un système de dépendance

68. Voir, par exemple, Robert Guttman, "A Primer on Finance-Led Capitalism and its Crisis", *Revue de la régulation*, n° 3/4, 2^e semestre 2008.

mutuelle suffisamment fort et permanent pour que nul ne songe à « jouer au plus malin » en trahissant la confiance. Cette confiance ne s'obtient pas seulement par un « je te tiens, tu me tiens par la barbichette ». Elle repose sur le sentiment d'appartenir à une même communauté, d'en partager la culture et les valeurs. De même qu'il n'y a pas de gouvernance sans éthique, il n'y a pas d'économie sans éthique.

J'ai montré dans *La démocratie en miettes* que dans un système où les interdépendances sont mondialisées, ce qui est doublement le cas de l'économie puisqu'elle subit les interdépendances de fait de la mondialisation et crée les interdépendances voulues de la globalisation économique, il ne pouvait pas y avoir de socle éthique commun fondé sur une transcendance, les différentes sociétés du monde n'adhérant pas à une foi commune. Dès lors, le socle éthique commun nécessaire à la vie en société, et en particulier à l'économie, doit être délibérément construit. C'est pourquoi, j'ai parlé à propos de la société mondiale de société contractuelle, de société fondée sur le contrat.

J'entends d'ailleurs ici « contrat » au sens moral et social du terme et non au sens juridique. Une société de contrat est une communauté qui se sent liée à la fois par des valeurs communes et des obligations mutuelles.

La nuance est importante et une anecdote va l'illustrer. Au début des années 1990, une étude a été réalisée sur les malentendus entre entreprises chinoises et européennes. La conclusion se résume en une phrase : pour les Chinois c'est la confiance entre les dirigeants qui garantit le respect du contrat (juridique) entre les entreprises ; pour les Européens c'est le respect de ce contrat qui fait naître la confiance.

Sur quoi le socle éthique commun peut-il reposer ? À partir des travaux interculturels et interreligieux de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire⁶⁹, nous avons montré que le socle

69. Voir le site de la Charte des responsabilités humaines : <http://www.carta-responsabilidades-humanas.net>

éthique commun de la société mondiale, de toute société contractuelle, était centré sur la responsabilité. De ces travaux est née la Charte des responsabilités humaines⁷⁰.

Cette responsabilité, contrepartie de l'interdépendance en même temps que de la liberté, a, comme l'a montré Hans Jonas, changé de nature en raison du changement d'échelle des interdépendances. À une responsabilité matérielle à l'égard d'une petite communauté s'est substituée une responsabilité plus vaste à l'égard de l'ensemble de la communauté humaine.

La Charte des responsabilités humaines, issue des travaux de l'Alliance, définit trois dimensions de la responsabilité :

– Je suis responsable de l'impact direct et indirect de mes actes, même si cet impact est imprévisible ou s'il n'est tangible que parce que d'innombrables autres personnes se sont comportées comme moi. À ce titre, par exemple, je suis responsable de l'effet de serre ou du trou de la couche d'ozone à proportion de mes émissions dans l'atmosphère, ces émissions n'ayant d'effet désastreux qu'en raison du grand nombre de personnes qui se comportent comme moi. Ainsi la responsabilité se trouve dissociée de l'intentionnalité d'un acte et de l'immédiateté de son impact ;

– Je suis responsable à proportion de mon savoir et de mon pouvoir. En d'autres termes, chacun de nous, petit ou grand, porte une part de responsabilité, mais celle-ci augmente en fonction de notre impact effectif ou potentiel sur le monde ;

– Je ne peux arguer de mon impuissance pour justifier de mon absence de responsabilité si je n'ai pas fait tout ce qui était en mon pouvoir pour m'unir à d'autres et me doter ainsi d'un pouvoir. En d'autres termes, le pouvoir est une construction et non une chose offerte. Le devoir de sortir de l'impuissance s'impose à tous.

Ces trois dimensions de la responsabilité s'appliquent naturellement à l'économie. On peut même avancer que la réflexion

70. Pour en savoir plus sur le processus d'élaboration de la Charte et sur son adoption lors de l'Assemblée mondiale de citoyens à Lille en décembre 2000, voir www.alliance21.org

sur la responsabilité est une de celles qui, au cours des dix dernières années, ont provoqué le plus grand nombre de changements concrets.

Prenons la responsabilité des consommateurs. Ce qui pouvait être au départ le désir personnel de certains de mettre en cohérence les actes et les convictions – j'achète bio, j'évite de prendre ma voiture, je boycotte telle entreprise parce qu'elle ne se comporte pas bien avec son personnel – s'est transformé, avec la notion de « consommateurs », en une véritable démarche politique, au sens étymologique du mot, c'est-à-dire une volonté d'agir collectivement pour peser de manière significative sur les conduites des acteurs économiques et financiers. C'est, en particulier, comme cela que sont nées les grandes campagnes médiatiques des mouvements de consommateurs, la campagne contre Nestlé, celle contre Nike, celle contre le démantèlement de la plate-forme pétrolière de Shell en mer du Nord et tant d'autres.

Les mouvements de consommateurs ont compris que dans l'économie qui était en train de se mettre en place, les grandes entreprises tiraient une part essentielle de leur valeur du crédit accordé à leur marque. Ce crédit a une dimension quasi contractuelle, voire explicitement contractuelle, qui détermine une part substantielle de la valeur du produit ou du service vendu.

5. Pour être légitime, le pouvoir doit être exercé efficacement par des dirigeants compétents et dignes de foi

La légitimité des dirigeants actuels de l'économie renvoie à deux questions : sont-ils compétents ? sont-ils dignes de foi ? « Dignes de foi » s'entend au sens étymologique du terme, dignes qu'on leur fasse confiance, dignes qu'on les suive.

Cette question s'est posée de tout temps. Elle prend un relief particulier avec la globalisation économique car, dans un système de production et d'échange mondialisé, la distance s'est considérablement accrue entre les actes de direction, notamment dans les

grandes entreprises, et l'impact final des décisions prises. Rien n'illustre mieux cette distance que les vastes mouvements de croissance externe, d'acquisition, de fusion. Ces mouvements peuvent être parfaitement justifiés au plan économique, ils n'en donnent pas moins l'impression au public, et plus encore aux premiers intéressés, les salariés des entreprises en cause, d'un gigantesque jeu de Monopoly dont ils seraient les pions, que l'on achète et que l'on vend, que l'on utilise comme monnaie d'échange.

L'écart a toujours existé entre la logique des actionnaires, propriétaires de l'entreprise, et les salariés. L'internationalisation de l'économie et de l'actionariat donne néanmoins le sentiment que les dirigeants ne sont plus sur la même planète que les salariés de base, que leurs logiques sont devenues étrangères l'une à l'autre.

Ce fossé peut-il se maintenir ? Sans doute pas. Est-il remédiable ? Assurément. Deux voies demandent pour cela à être explorées. La première concerne le rapprochement d'une partie de l'activité de production et de distribution des consommateurs finaux, redonnant de la substance concrète au processus de production lui-même. J'explorerai la portée et les limites de cette hypothèse dans la suite de l'ouvrage et ne m'y attarde pas ici.

La seconde, en admettant que le système productif reste organisé à l'échelle internationale, vise à susciter des garanties nouvelles de la part des dirigeants des entreprises multinationales en apportant des réponses originales à trois questions :

- Qui les nomme ? Et à quoi s'engagent-ils ?
- Dans quelle logique se trouvent ils placés ?
- Devant qui sont ils redevables ?

Tant que l'entreprise de production et de distribution demeure juridiquement une association d'actionnaires, c'est-à-dire de copropriétaires du capital, il est difficilement imaginable que ce ne soit pas les actionnaires qui nomment les dirigeants. Néanmoins, cette nomination pourrait être, dans l'avenir, soumise à un certain nombre de conditions. Une telle évolution s'inscrirait dans

l'évolution plus générale des régimes de propriété : celle-ci n'est plus absolue comme dans le droit romain, elle devient une propriété ou une souveraineté « fonctionnelle », c'est-à-dire qu'elle s'exerce sous réserve qu'un certain nombre de principes soient respectés ou que certains résultats soient atteints. Ainsi pourrait-on imaginer que la nomination d'un dirigeant soit soumise à une étape préalable où les candidats pressentis devraient préciser publiquement, vis-à-vis des salariés, des fournisseurs, des sous-traitants et des clients, leur profession de foi, les valeurs auxquelles ils tiennent, les quelques principes qu'ils s'engagent à respecter quelle qu'en soit la conséquence pour l'entreprise.

N'est-ce pas tout simplement reconnaître que le pouvoir exercé aujourd'hui par les grandes entreprises est de nature proprement politique et que son ampleur lui donne un tel impact sur le bien commun que les engagements de ses dirigeants ne peuvent concerner exclusivement les copropriétaires de l'entreprise ?

Se pose ensuite la question de la logique dans laquelle se trouvent placés les dirigeants des grandes entreprises et des fonds d'investissement, en particulier des fonds de pension. Sont-ils capables de s'engager sur des perspectives à long terme ? Sont-ils véritablement impliqués dans l'œuvre que constitue une grande entreprise ou seulement concernés par les résultats à court terme ? Sont-ils strictement et uniquement allégeance aux actionnaires ou se trouvent-ils solidaires du bien-être et de la prospérité de ceux qui, fournisseurs, sous-traitants, salariés et consommateurs, dépendent de leur action et plus largement de la prospérité générale ?

Ces questions sont loin d'être secondaires. Si l'on reprend la déclaration des dirigeants d'entreprises réunis au sein du World Business Council on Sustainable Development, qui s'autoproclament les dirigeants de demain, n'est-il pas utile de savoir ce qu'ils ont en tête et où ils veulent nous mener ? Ce « demain » dont il est question, est-ce la conduite de la transition à long terme dont dépend l'avenir de l'humanité ou est-il fait de séquences de court terme additionnées les unes aux autres ?

L'École de Paris du management a présenté il y a quelques années des travaux montrant pourquoi les entreprises disposant d'un noyau de capital familial réussissaient mieux que les autres à long terme. L'explication coule de source : dans le cas des entreprises à capital familial, l'œuvre à long terme, souvent identifiée à la lignée familiale, l'emporte sur le profit à court terme.

Comment ne pas avoir plus confiance, quelles que soient par ailleurs les erreurs commises, dans une personne ou un groupe humain qui juge sa destinée solidaire d'une aventure collective ? Tout ce qui rapproche l'entreprise d'une exploitation minière où l'on cherche à faire le plus grand profit le plus rapidement possible, quitte à ne laisser que des ruines, éloigne l'économie des conditions de légitimité. Le représentant de la Fédération protestante de France me disait un jour : « J'ai plus confiance dans les planteurs de chênes que dans les planteurs de peupliers parce que les premiers savent qu'ils ne tireront pas eux-mêmes le bénéfice de leurs efforts. » Peut-on faire des dirigeants des planteurs de chênes ? Peut-on modifier la législation elle-même dans cette direction ? Il y a certainement là un vaste champ à explorer.

Dans le domaine des fonds de pension, par exemple, le rapport de 2004 du groupe de travail du PNUE consacré à la finance responsable⁷¹, établi sur la base de 14 études de filières réalisées par des analystes de la finance, conclut que les analyses financières actuelles ne prennent pas en compte la « dette environnementale non payée ». Il recommande que soient modifiées les règles légales de responsabilité des gestionnaires financiers, en particulier des dirigeants des fonds de pension, dont le mandat trop restrictif – « agir au mieux dans l'intérêt des salariés » –, privilégié en pratique la rentabilité à court terme.

Pourquoi ne pas imaginer, par exemple, qu'une partie de la rémunération des dirigeants soit différée et déterminée en fonction de la prospérité de l'entreprise quinze ou vingt ans plus tard ? Ce serait une manière de rapprocher la logique des dirigeants

71. UNEP Finance Initiative, Innovative Financing Force Sustainability. Site web : www.unepfi.net

salariés de celle qui émane du capital familial. On pourrait aussi imaginer qu'une partie de la rémunération, à rebours de ce qui existe aujourd'hui pour les stock-options, soit constituée de fonds indexés sur la prospérité générale du monde. J'aurai l'occasion d'y revenir dans le chapitre sur la monnaie, en examinant comment la fonction de « réserve de valeur » de la monnaie pourra s'exercer à l'avenir.

Devant qui les dirigeants sont-ils redevables ? Législations et systèmes politiques sont en retard sur les faits. Les discours des institutions internationales sur la gouvernance politique privilégient la redevabilité (*accountability*) des gouvernants. Mais cela ne concerne que le rapport entre citoyens et dirigeants politiques à l'échelle nationale. Or ces dirigeants politiques nationaux, qui incarnent « l'immobile », sont en position de faiblesse face à un capital international qui incarne au contraire le « mobile ». Et, celui-ci, du fait du retard pris par la gouvernance mondiale, n'est redevable, une fois de plus, que devant ses actionnaires. La logique juridique et politique habituelle, qui traite les entreprises comme une catégorie homogène d'agents économiques, ne reflète plus la réalité. Entre le sous-traitant local d'une entreprise multinationale et cette dernière, il n'y a pas un fossé, il y a un gouffre.

J'ai montré dans la première partie de l'ouvrage pourquoi les très grandes entreprises, disons les 800 plus grandes qui représentent plus des deux-tiers de la capitalisation boursière, constituaient les acteurs pivot du monde contemporain. De ce fait, il est inévitable qu'elles relèvent, ainsi que leurs dirigeants, d'une législation internationale. Une cour de justice internationale devrait être en mesure de se prononcer sur l'impact direct et indirect de l'action des entreprises, mettre en cause si nécessaire les actionnaires et les dirigeants. Des actions collectives (*class actions*) existent déjà et ont un véritable impact quand les actionnaires ou les consommateurs sont lésés. Mais les causes se plaident devant un tribunal fédéral ou, dans le cas des États-Unis, devant un tribunal d'État. L'exemple typique est celui de l'action collective des consommateurs contre les entreprises productrices de tabac.

Les différends relatifs au commerce sont aujourd'hui tranchés à l'OMC, mais ne concernent que les relations entre États. La compétence de ces instances devrait être étendue aux différends entre les grandes entreprises et les autres parties prenantes.

Où, dans cette hypothèse, tracer la frontière entre ce qui continuerait à relever du droit national et ce qui devrait relever d'un tel droit international ? Les faits parlent d'eux-mêmes. On pourrait soit adopter un critère large, par exemple les entreprises dont plus de la moitié du chiffre d'affaires est réalisé en dehors du territoire national, soit un critère plus restreint comme un chiffre d'affaires consolidé supérieur à un certain montant, disons dix milliards de dollars ou cinquante milliards de dollars, ou encore par comparaison avec le produit intérieur brut (PIB) des pays : les entreprises dont le chiffre d'affaire dépasse le PIB médian des pays du monde. La création d'une telle juridiction aurait deux impacts : un impact directement juridique, probablement limité dans un premier temps parce que les instructions seraient fort longues, mais un impact plus direct et peut-être plus dissuasif pour les entreprises : les plus grandes d'entre elles sont plus sensibles à leur réputation qu'à une quelconque amende car les conséquences sont plus lourdes et plus durables.

Ces très grandes entreprises devraient, en outre, établir un bilan sociétal consolidé, c'est-à-dire incorporant non seulement leur filiales mais aussi leurs sous-traitants. Elles devraient montrer dans ce bilan comment elles ont géré les quatre catégories de biens et services.

Le rapport du Pnud, déjà cité, souligne que l'impact social et environnemental des entreprises est aujourd'hui difficile à évaluer et à prendre en compte, du fait du caractère hétérogène des législations nationales. L'établissement de règles communes à l'échelle internationale pour les plus grandes entreprises remédierait en partie à cet état de fait et aurait un effet de contagion sur les règles nationales s'appliquant à des entreprises plus petites.

Dans un premier temps, le monde entrepreneurial hurlera devant ces nouvelles contraintes. Mais il réalisera rapidement

qu'il a bien plus à perdre encore de la perte de légitimité du système et de ses dirigeants. C'est ce que George Bush, qui n'incarne pas précisément l'altermondialisme, a bien compris après l'affaire Enron et c'est ce qui a donné naissance à la nouvelle législation américaine, le Sarbanes-Oxley Act, voté en juillet 2002 à la quasi unanimité des deux chambres du Congrès américain : mieux vaut accepter des contraintes nouvelles que de ruiner la confiance dans le système lui-même. Le Sarbanes-Oxley Act a suscité de nombreuses polémiques aux États-Unis. Il introduit, en effet, plusieurs innovations importantes⁷². Certaines sont de facture classique. Elles reviennent chaque fois qu'il y a une crise financière : les conflits d'intérêt chez les commissaires aux comptes, les banques d'investissement, les agences de notation, les délits d'initiés. D'autres sont plus nouvelles et s'inscrivent dans la ligne de mon propos en ce sens qu'elles renforcent la responsabilité personnelle et même pénale des dirigeants d'entreprise, qu'il s'agisse des membres du conseil d'administration « qui n'exercent pas leurs responsabilités ou qui n'ont pas l'expertise nécessaire pour comprendre la complexité de l'activité de l'entreprise » (joliment dit non, pour dire toucher des jetons de présence sans comprendre la portée des décisions qui vous sont soumises ?) ou des directeurs exécutifs qui doivent, maintenant, s'engager personnellement sur la véracité des rapports financiers. La loi punit de prison la falsification des comptes, la destruction de pièces comptables (allusion précise à l'affaire Enron) et plus généralement la délinquance en col blanc⁷³.

72. On en trouvera un résumé très pédagogique à l'article "Sarbanes-Oxley Act" dans l'encyclopédie libre Wikipédia.

73. Note de décembre 2008. Il est bien dommage que le Sarbanes-Oxley Act n'ait pas été au bout de l'idée de la responsabilité pénale des membres de conseil d'administration qui n'ont pas l'expertise nécessaire pour comprendre la complexité de l'activité de l'entreprise. Si ça avait été le cas, il aurait fallu faire de la place dans les prisons pour tous les membres des conseils d'administration des établissements financiers qui ont acquis des titres incluant des *subprimes* ou des parts du fonds créé par Madoff !

Plus généralement, comme le font observer Yann Queinnec et Marie-Caroline Caillet⁷⁴, de l'association Sherpa, la loi Sarbanes-Oxley est devenu « un instrument d'internationalisation du droit des marchés ». Elle s'applique, en effet, à toutes les sociétés cotées aux États-Unis ou soumises, pour une raison quelconque, aux règlements de la Securities and Exchange Commission (SEC), l'équivalent américain de notre Commission des opérations de Bourse (COB), chargée de faire la police des marchés financiers⁷⁵. C'est une première ébauche de droit international pour les entreprises mais cette ébauche même révèle le fossé actuel entre l'impact réel des grandes entreprises sur la marche du monde et les conditions dans lesquelles elles exercent leurs responsabilités.

Le droit instauré par le Sarbanes-Oxley Act, tout d'abord, n'est « international » que du fait que beaucoup de grandes entreprises sont cotées à la Bourse de New York. Ce n'est pas un nouveau droit international de la responsabilité des très grandes entreprises, négocié à l'échelle mondiale et mis en œuvre dans les différentes juridictions nationales, mais un droit national, voté par le Congrès américain, qui se trouve avoir un retentissement international du fait du rôle central des États-Unis dans l'organisation des marchés. C'est tellement vrai que les détracteurs de la loi l'accusent de pousser les grandes entreprises qui en ont la possibilité à fuir la Bourse de New York. Et, surtout, cette nouvelle loi n'avait qu'un seul objectif : rassurer les actionnaires et éviter une perte de confiance généralisée dans le système financier. C'est raté ! Un des aspects du scandale Enron était que « plusieurs des banques les

74. Yann Queinnec, Marie-Caroline Caillet, « Quels outils juridiques pour une régulation efficace des activités des sociétés transnationales ? », www.asso-sherpa.org

75. Note de décembre 2008. Encore faut-il que ceux qui sont chargés du contrôle ne soient pas corrompus et disposent de moyens adéquats d'exercer ce contrôle. Or l'affaire Madoff a montré la faiblesse coupable de la SEC. Quant aux moyens de contrôle, ils ont été, aux États-Unis, réduits au profit de la lutte contre le terrorisme. Selon Bill Black, dans une communication au séminaire du Groupe de Paris, tenu à New York le 14 novembre 2008 (communication consultable sur le site www.i-r-e.org), il y a deux cents contrôleurs pour 500 000 fraudes financières annuelles.

plus importantes avaient consenti des prêts importants à la compagnie sans comprendre ou dans l'ignorance des risques qu'elles prenaient ». À côté de ce qui s'est passé avec les *subprimes* en 2007, avec la plupart des grandes banques du monde qui ont acheté à tour de bras des titres incorporant des créances irrécupérables « sans comprendre ou dans l'ignorance des risques qu'elles prenaient », l'affaire Enron semble rétrospectivement une amusette. Le Sarbanes-Oxley Act n'a rien empêché. À ma connaissance, aucun dirigeant de ces grandes banques n'a encore été attaqué au pénal pour cette... disons légèreté. Et, en bons capitaines, la plupart d'entre eux restent courageusement aux commandes de leur navire.

La loi Sarbanes-Oxley laisse entier, sur les autres plans que la responsabilité vis-à-vis des actionnaires, le problème du droit international s'appliquant aux très grandes entreprises. Le principe de bon sens, « à acteur d'impact international, juridiction internationale », est tout à fait étranger à notre droit actuel⁷⁶. Malgré leur caractère transnational, les très grandes entreprises, en tant que personnes morales de droit privé, restent soumises au droit local. Les seules personnes morales soumises au droit international sont les États et c'est à eux, en principe, de sanctionner les entreprises pour leur comportement. Quand on a en mémoire la taille relative de la moyenne des États par rapport aux très grandes entreprises et, plus encore, quand on se souvient que, dans le rapport de force entre l'« immobile » et le « mobile », les États étant dans le premier camp et les très grandes entreprises dans le second, c'est le « mobile » qui a les cartes en main, on mesure ce que cette hypothèse sur le rôle des États a d'irréaliste. À ceci s'ajoute le fait qu'une très grande entreprise tire sa force de sa ramification en filiales et en sous-traitants, les uns et les autres juridiquement indépendants de la maison mère. C'est ce que l'on appelle le « voile de la personnalité (juridique) » – *The Corporate Veil* – écran de fumée pour parler le langage courant, qui permet à la maison mère de ne

76. Je m'appuie aussi dans ce qui suit sur l'article de Sherpa déjà cité, extrêmement bien documenté. Voir notamment les publications de Sherpa sur le site www.asso-sherpa.org

pas être juridiquement responsable des comportements des sous-traitants, comportements pourtant largement dictés par les directives et contraintes fixées *de facto* par la maison mère.

L'association Sherpa⁷⁷ est, en France, en pointe de l'effort pragmatique pour faire évoluer le droit, au moins le droit français, de façon créative en tirant parti de toutes ses ressources déjà existantes, en vue d'une meilleure capacité d'agir face aux manquements des entreprises transnationales dont le siège est en France, quand elles agissent en pays tiers : le renforcement de l'obligation de *reporting* social et environnemental consolidé sur le même périmètre que la consolidation comptable elle-même, l'élargissement des concepts de recel, pour les biens produits selon des méthodes illicites, ou de complicité, l'assimilation des filiales des entreprises à des représentants à qualité de la maison mère pour faire jouer la responsabilité civile, l'élargissement des possibilités de recours en justice des ONG, le renforcement du rôle des Points de contact nationaux (PCN) saisis en cas de non-respect par les entreprises des Principes directeurs de l'OCDE. Ces propositions ont été soumises, à l'automne 2007, au Grenelle de l'Environnement. La question de la légitimité des très grandes entreprises, précisément en lien avec l'exercice de leurs responsabilités, est aujourd'hui posée bien au-delà des cercles altermondialistes.

Lors de son discours au Grenelle de l'Environnement, le 25 octobre 2007, le Président Sarkozy, qui affiche volontiers ses amitiés au sein du grand patronat, affirmait solennellement : « il n'est pas admissible que la maison mère ne soit pas tenue pour responsable des atteintes portées à l'environnement par ses filiales ». Ce propos se situe bien au niveau de la légitimité du système actuel et non au plan strict du droit. C'est ce qui me fait penser que l'on peut aujourd'hui envisager d'aller beaucoup plus loin dans la recherche d'agencements institutionnels amenant les acteurs de l'économie à agir de façon responsable, aux trois sens donnés au mot « responsabilité » par la Charte des responsabilités humaines.

77. Voir www.asso-sherpa.org

Sherpa ouvre à ce sujet une piste intéressante en privilégiant le droit des contrats et le droit de la concurrence. Beaucoup d'entreprises édictent volontairement des codes de conduite, à mi-chemin entre déclarations vertueuses, argument publicitaire et véritables convictions. Prendre celles qui ne respectent pas ce code de conduite la main dans le sac, au titre de l'information et de la protection du consommateur, en considérant cela comme une rupture de contrat entre le vendeur et l'acheteur, voilà une piste prometteuse.

Plus généralement, la question de la responsabilité des acteurs de l'économie renvoie à l'idée de contrat. Sherpa veut introduire le concept de « contrat durable », par analogie avec l'idée de développement durable. Serait contrat durable entre acteurs publics et privés un contrat respectant des standards contractuels, susceptibles d'être intégrés un jour dans le droit international, des obligations contractuelles « conciliant les aspects économique, social et environnemental ⁷⁸ ». Je reprendrai et approfondirai cette idée féconde dans le chapitre prospectif sur les agencements institutionnels de l'économie.

6. La légitimité suppose la mise en œuvre du principe de moindre contrainte

La vie collective et le bien commun nécessitent le respect par chacun de règles qui sont autant de limites apportées à la liberté. Ces bornes existent dans toutes les sociétés et chacun en comprend la raison. Dans la plupart des sociétés, ces règles sont si importantes qu'elles sont sacrnalisées par une référence transcendante (la religion) ou semi-transcendante (la référence aux fondateurs historico-mythiques de la communauté).

Mais, pour qu'une gouvernance soit légitime, il faut que les bornes posées à la liberté et à l'autonomie soient réduites au minimum nécessaire à la protection du bien commun. C'est ce que

⁷⁸. Voir www.asso-sherpa.org

j'appelle le principe de moindre contrainte. Or l'économie actuelle est loin de satisfaire à ce principe.

La première contrainte est celle qui s'exerce à l'encontre du droit d'entreprendre lui-même. J'ai déjà évoqué le scandale que constituait la coexistence de bras ballants et de besoins non satisfaits. Quand ont commencé à se développer les systèmes d'échanges locaux (SEL), utilisant une monnaie locale, la première question que s'est posée l'État fut de savoir si ces systèmes étaient légaux, s'ils n'étaient pas une manière d'échapper à l'impôt. Mais, tant que le plein emploi n'est pas assuré, tant qu'il apparaît des situations de coexistence de bras ballants et de besoins non satisfaits, cette question, naturelle sous l'angle de la logique fiscale, est en même temps scandaleuse. Elle devrait nécessairement devenir : à quelles conditions la logique fiscale rend-elle possible à tout moment la mise en relation de bras ballants et de besoins non satisfaits ?

D'ailleurs, en France, la vigoureuse offensive des entreprises de services pour faire reculer le monde associatif, accusé de se livrer à une concurrence illégale dans la délivrance des services sociaux, a fait long feu : comment expliquer, quelles que soient par ailleurs les limites de l'action associative, que le recours à des bénévoles pour servir les intérêts des populations les plus faibles doive être interdit ou strictement limité ? De même, comme on l'a vu, la récente directive de la Commission européenne sur les services sociaux a affirmé la nécessité que les règles de libre concurrence prennent en compte cette réalité sociale fondamentale qu'est le bénévolat et non l'inverse.

On ne peut à cet égard que saluer le pragmatisme anglais avec la création, en 2005, d'un nouveau statut juridique pour les entreprises sociales, les CIC (Community Interest Company). Leur statut vise à rapprocher de façon simple la souplesse du fonctionnement des entreprises avec la poursuite de buts d'intérêt collectif. Le législateur a effectivement mis en œuvre, sans le dire explicitement, le principe de moindre contrainte : une déclaration d'intérêt général de l'activité permettant, comme le dit

joliment la législation, à une « personne raisonnable » de constater que l'activité est d'intérêt général ; un verrouillage du capital (*the asset lock*) pour éviter que les objectifs soient détournés ; quelques limitations sur la distribution des profits aux actionnaires, et le tour est joué. En particulier, la nouvelle législation est sortie du piège dans lequel était tombée, aussi bien au Royaume-Uni qu'en France, la réglementation du secteur non lucratif dont les dirigeants ne doivent pas être rémunérés, ce qui empêche les « entrepreneurs sociaux » qui ont créé l'activité de la diriger effectivement, donnant naissance à d'innombrables stratégies de contournement. Le succès est au rendez-vous : mille sept cents CIC créées en deux ans⁷⁹. Les agencements institutionnels du futur devront nécessairement combiner une multitude de facteurs hétérogènes et nécessiteront de nombreuses compétences au service de l'intérêt public. C'est par de telles innovations pragmatiques qu'on y parviendra.

Chaque fois que la contrainte légale, quelles que soient ses justifications, apparaît moralement injustifiée, les fraudeurs deviennent des Robin des Bois, de véritables héros populaires défendant la « vraie » justice face à une justice officielle qui ne se préoccupe que de l'intérêt des plus puissants.

En Europe, le cas des OGM est particulièrement intéressant. Un véritable divorce s'est établi entre la population, d'un côté, souvent soutenue par des élus locaux, les grandes entreprises et la justice, de l'autre. D'un côté, des « faucheurs volontaires », qui rappellent par leur action que le débat de société sur l'introduction des organismes génétiquement modifiés, pourtant fondamental, a été escamoté. De l'autre, des entreprises d'autant plus promptes à exiger de la justice qu'elle fasse son travail qu'elles sentent que leur position est fragile. Le même problème s'est posé à l'échelle internationale pour les médicaments génériques. Le débat a pris une forme

79. Merci à Hugues Sibille, du Crédit coopératif, d'avoir attiré mon attention sur cette intéressante innovation juridique et sociale. Le lecteur trouvera sur le web une présentation très complète des CIC par le ministère du Commerce du Royaume-Uni.

si exemplaire que les entreprises, cette fois, ont été contraintes de céder. D'un côté, une justice au service des droits de propriété intellectuelle. De l'autre, des millions de malades privés de soins du fait de l'interdiction de produire des médicaments génériques pour ceux d'entre eux dont le brevet était encore valide. C'était intenable. Lorsque la légalité, quels que soient les oripeaux économiques dont elle se pare, semble du côté de l'intérêt privé et que la vertu est renvoyée dans l'illégalité, c'est toute la légitimité de l'économie qui se trouve mise en cause.

Le point commun aux organismes génétiquement modifiés et aux médicaments, c'est le droit de propriété intellectuelle, c'est l'intrusion de la logique marchande dans les biens et services qui se multiplient en se partageant. C'est une des causes du sentiment d'illégitimité de l'économie actuelle. Contraire à la « nature des choses », au sens commun, elle éloigne l'économie du principe de moindre contrainte. J'ai déjà évoqué le cas des semences paysannes. On pourrait aussi parler des connaissances liées à la pharmacopée traditionnelle dans tous les pays où la biodiversité est très riche. L'introduction de la propriété intellectuelle ne consiste plus seulement à priver, comme dans le cas des médicaments contre le sida, par exemple, une population d'un savoir qui serait indispensable à sa survie ; elle va jusqu'à une véritable expropriation des droits d'usage traditionnels. À ce titre, le parallèle est flagrant avec la colonisation du XIX^e siècle qui s'emparait des terres collectives sous prétexte qu'elles n'appartenaient à personne. On sait ce qu'il en est advenu.

En pourchassant l'économie informelle, en mettant en question demain, au nom de la lutte contre le travail au noir, l'exercice des solidarités familiales ou de voisinage, en expropriant des communautés entières de leurs usages, en restreignant, au profit d'institutions spécialisées et au nom de la raison et de la science, le recours aux connaissances vernaculaires sur la gestion des corps (la santé) et des esprits (l'éducation), c'est l'ensemble de l'économie que l'on rend illégitime.

À titre plus anecdotique, on se souvient que les directives européennes, au nom de l'hygiène, en venaient à interdire la fabrication traditionnelle du fromage ou la consommation de volailles fermières. Les mêmes mesures d'hygiène prétendent interdire, dans les écoles, l'autoconsommation par les enfants des aliments qu'ils avaient préparés. Cette imposition, faite en toute bonne conscience par des technocrates qui suivent une logique unidimensionnelle, s'est heurtée à de telles résistances qu'ils ont dû reculer. Mais ces tentatives ne sont pas pour rien dans le sentiment d'une divergence croissante entre le bon sens d'une société et les règles qui découlent soit de logiques techniques soit de logiques économiques.

Il est fondamental que chaque communauté, aussi petite soit-elle, soit en situation d'élaborer ses propres règles. Faute de quoi, les exigences de la libre concurrence et d'unification des marchés se traduisent inévitablement par le discrédit des autorités. Si cela continuait dans cette direction, les plus beaux discours du monde, les justifications les mieux étayées ne suffiront pas à sauver la globalisation économique du désastre. Le « non » irlandais au traité de Lisbonne, lors du référendum de juin 2008, venant d'un des peuples européens qui a le plus bénéficié de l'intégration dans l'Union européenne, venant après les « non » français et hollandais en 2005, est peut-être l'une des manifestations de cette révolte populaire contre les règles dont la légitimité n'est plus admise.

J'ai déjà évoqué la fameuse formule de Deng Tsiao Ping, aux premières années de l'ouverture de la Chine à l'économie de marché : « Qu'importe la couleur du chat pourvu qu'il attrape les souris. » Rompant avec le dogmatisme idéologique de l'ère Mao Tsé Toung, il affirmait la prééminence des objectifs sur les moyens et du pragmatisme sur les dogmes.

L'objectif de la société chinoise, à ses yeux, était de développer ses capacités de production et le niveau de vie de sa population ; si le capitalisme y parvenait mieux que le communisme, marchons pour le capitalisme, déguisé pour l'occasion en une « économie socialiste de marché ». Deng Tsiao Ping a raison. L'économie ne

peut avoir d'objectifs autonomes sans devenir folle : produire pour produire, consommer pour consommer, accumuler pour accumuler, innover pour innover, croître pour croître, gagner pour gagner.

Aussi, ce raisonnement ne vaut-il pas que pour le communisme mais tout autant pour l'économie actuellement dominante. Attrape-t-elle les souris ? De quelles souris s'agit-il ?

Et, d'abord, quels sont les objectifs qu'elle doit poursuivre ? Ils sont énoncés dans la définition de l'économie : « assurer à l'humanité tout le bien-être possible en tirant le meilleur parti des capacités techniques et de la créativité humaine ; préserver et enrichir la biosphère ; conserver les intérêts, les droits et les capacités d'initiative des générations futures ; et le tout dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous. »

Cette définition n'est rien d'autre que la subordination de la production et de l'échange aux grands objectifs de la gouvernance : l'équilibre à l'intérieur, la préservation contre les périls extérieurs ; la paix, la préservation des grands équilibres entre la société et son environnement dont dépend la survie à long terme. Ces objectifs sont interdépendants. La paix, la préservation des périls extérieurs n'est pas séparable de l'équilibre entre une société et son environnement.

7. L'économie doit contribuer à l'épanouissement et au bien-être de tous

Les travaux sur le bien-être ont identifié trois groupes de facteurs déterminants : la prédisposition au bonheur, les circonstances de la vie, la cohérence entre ce que l'on fait et ce à quoi on croit.

Selon ces études, les « circonstances de la vie », qui incluent les revenus, n'expliquent que 10 % du bonheur tandis que la cohérence entre ce que l'on fait et ce à quoi on croit en expliquerait 40 %.

Dans une économie qui vise au bien-être des personnes, l'activité de production et d'échange doit donc assurer à chacun : la dignité et l'effectivité des droits économiques et sociaux, la

possibilité de créer, un capital social et le sentiment de son utilité, la consonance, c'est-à-dire la cohérence entre ce que l'on fait et ce à quoi on croit.

Examinons successivement ces quatre dimensions.

Le concept de vie digne est évocateur mais difficile à cerner car la dignité entretient un lien complexe avec l'aisance matérielle. Dans les pays peu développés économiquement, pauvreté et misère, à moyens monétaires égaux, renvoient, comme je l'ai déjà souligné, à deux réalités différentes. La première n'est pas incompatible avec la dignité, la seconde l'est. Dans les sociétés riches, la dignité est en général associée à l'idée de droits politiques, économiques et sociaux. La dignité implique la liberté d'opinion et d'expression, y compris au sein de l'entreprise. Elle inclut des droits économiques, sociaux et culturels, l'existence de conditions de logement décentes, l'absence de relations de subordination infamantes, la qualité de l'alimentation, la possibilité de pouvoir transmettre à ses enfants les valeurs auxquelles on croit. Mais cette approche par les droits me semble insuffisante. L'accumulation de droits isole des autres plutôt qu'elle n'intègre dans la société. L'intégration dans une communauté résulte d'un équilibre entre droits et responsabilités. En outre, les dimensions culturelles de la dignité me paraissent sous-estimées. Peut-on vivre dignement quand on s'est trouvé exproprié de tout savoir sur soi-même, sur son environnement, sur sa famille, par des institutions médicales ou éducatives ? J'en doute. Peut-on avoir une vie digne quand on n'est plus qu'une machine à consommer des biens industriels ou des services publics, un rouage anonyme dans un système productif dont la cohérence et les finalités nous échappent ? J'en doute également. L'expérience des États providence montre qu'une société riche, en se dotant de mécanismes adéquats de redistribution est en situation de pourvoir aux besoins matériels essentiels de la vie de tous. La dignité en revanche ne s'achète pas.

Deuxième dimension : la possibilité de créer. Au sein d'une société, la quantité d'intelligence et de créativité est immense.

Mais quelle part en utilise-t-on ? L'artisanat en France est largement dévalorisé ; il cumule des handicaps de pénibilité du travail, de précarité des revenus et des ennuis divers liés au poids de l'administration et du fisc. Mais ceci étant posé et tout romantisme laissé au vestiaire, voir des artisans rénover un bâtiment ancien donne une bonne idée du déploiement des trésors d'intelligence pratique qu'implique de trouver une multitude de micro solutions à des problèmes dont aucun n'est normalisé. De même, dans l'administration, quel changement d'attitude d'un employé de bureau selon qu'il a seulement à appliquer des routines ou qu'il doit apporter une solution pertinente à un problème posé !

J'ai montré dans *La démocratie en miettes* que la révolution de la gouvernance conduit à faire passer les fonctionnaires d'un devoir de conformité à un devoir de pertinence. Cela permet de trouver des solutions mieux adaptées, d'apporter à la fois plus d'unité et plus de diversité. Mais c'est aussi une manière de mobiliser, au sein du travail administratif, une part de créativité. Encore faut-il que cette créativité, on ait envie de la mobiliser et, pour cela, il faut que le travail ait un sens. Il faut en un mot une conscience claire de son utilité sociale.

Un des moyens d'y parvenir est certainement, dans l'économie comme dans l'administration, de créer des espaces de liberté : ceux qui permettent d'adapter les produits et services à l'infinie diversité des situations locales. Cela suppose de concevoir des organisations apprenantes où chaque collectif de travail est amené à tirer parti de son expérience et de celle des autres pour progresser. Mais elle nous ramène au point précédent : les finalités des entreprises ont-elles un sens aux yeux des salariés et ce sens justifie-t-il qu'ils lui dédient une part de leur créativité ? Rien n'est moins sûr. Les entreprises le savent et multiplient les stages de motivation avec des méthodes qui frisent parfois la manipulation mentale. Est-il bien raisonnable, dans la longue durée, d'espérer mobiliser des intelligences au service de buts qui ne seraient pas partagés par tous ? Certainement pas.

Troisième dimension du bien-être, assurer à chacun un capital social et le sentiment de son utilité. Beaucoup de retraités, de chômeurs, quels que soient les moyens matériels dont ils disposent, ont un sentiment d'isolement. Certains sociologues parlent de désaffiliation. Le bien-être personnel est directement lié au sentiment d'avoir toute sa place dans la société et à l'étendue du réseau de relations que cette place ou les activités quotidiennes font naître. L'économie n'est pas, dans une société, le seul mode de construction du capital social, comme le montre, par exemple, la richesse de la vie associative ou la vitalité des petites collectivités locales. La vie professionnelle n'en reste pas moins un facteur très important de la construction de ce capital.

L'échange, y compris l'échange marchand, est un lien social indéniable, mais il devrait permettre de rendre le monde intelligible, d'y trouver sa place. La nécessité de redonner aux économies locales plus de consistance et de cohérence ne vient pas de la recherche d'une illusoire autarcie mais de cette exigence d'intelligibilité, de personnalisation de la relation de soi au monde.

L'estime des autres est aussi vitale à notre bien-être que le pain. L'intuition fondatrice de Claire et Marc Heber-Suffrin, les fondateurs du mouvement des réseaux d'échanges réciproques de savoirs (MRERS), a été que l'on existait plus en donnant du savoir qu'en en recevant. Et c'est bien la contradiction de l'État providence que de renvoyer une part croissante de la population à l'état de simples bénéficiaires de la générosité publique. Les agencements institutionnels de l'économie devront répondre à cette exigence.

Enfin, quatrième dimension du bien-être, la consonance, la cohérence entre ce que l'on fait et ce à quoi l'on croit. L'harmonie avec soi-même est au cœur du bonheur. C'est irréductible à des intérêts matériels. Serait-ce là une question de philosophe qui ne saurait intéresser l'économie ? Évidemment pas. Il y a quelques années, a été introduite dans certaines entreprises, à partir de l'Europe du Nord, la démarche "*Natural Step*", initiée par le médecin suédois Karl-Henrik Robert. L'objectif est en gros de déterminer dans quelle mesure le comportement de l'entreprise contribue à

un développement véritablement durable. J'avais demandé à ses promoteurs quel était l'impact de ce type d'études sur une entreprise. Le résultat, surprenant au premier abord, s'éclaire de ce qui précède : le premier impact de la démarche est de réduire la volatilité (*turn over*) du personnel. Explication : beaucoup de salariés (rappelons qu'il s'agit ici de personnes de l'Europe du Nord, donc issues d'une société très attentive aux questions d'environnement) vivent mal la contradiction entre leurs convictions profondes et ce que leur entreprise les conduit à faire ; la volatilité du personnel est une mesure de ce mal être. Dès lors que l'entreprise s'engage dans un effort rigoureux visant à mieux contribuer à l'équilibre de la biosphère, les salariés se sentent mieux en accord avec eux-mêmes et de ce fait restent plus volontiers dans l'entreprise. On notera la similitude de la conclusion avec celle de l'étude de Goldman Sachs sur le secteur pétrolier, déjà citée.

8. L'économie doit contribuer à la construction d'une communauté mondiale pacifique

La paix, c'est-à-dire la cohésion sociale à l'intérieur et le maintien de rapports pacifiques avec l'extérieur, est un des objectifs constants de la gouvernance. Or, comme nous l'avons déjà montré, le fait que notre espace domestique, notre *oikos*, soit désormais la planète, introduit un changement anthropologique fondamental. Il n'y a plus d'ennemi extérieur. L'ennemi c'est nous-mêmes. L'ennemi c'est en particulier notre rapacité car, comme le disait déjà Gandhi, cette planète est en mesure de satisfaire les besoins de chacun mais non les convoitises de tous ("*There is enough for everybody's need but not enough for everybody's greed*").

J'examinerai ici à quelles conditions la mondialisation du système de production et d'échange peut contribuer à instituer et à gérer une communauté mondiale pacifique. Si je parle d'abord d'instituer cette communauté, c'est qu'elle n'existe pas encore. Il faut donc commencer par examiner l'économie sous l'angle de sa capacité instituante, de sa capacité à faire des interdépendances,

des solidarités et des dialogues planétaires une réalité quotidienne, tangible, fondée sur la coopération, la responsabilité mutuelle et l'équité. Cette perception d'un intérêt commun, d'une communauté de destin, est, en effet, un préalable à la mise en place d'une gouvernance mondiale à la hauteur des interdépendances et des risques actuels. L'économie aujourd'hui a le visage de Janus : d'un côté visage de paix, de l'autre visage de guerre. Visage de paix parce que la paix vient des interdépendances et que le commerce a besoin de la paix ; visage de guerre par l'exacerbation des concurrences. D'un côté, l'économie contribue, par la multiplication des échanges, à tisser les liens d'une véritable communauté mondiale mais, de l'autre, carburant à la création infinie des besoins, fondant la distinction et le prestige sur la quantité de biens matériels détenus ou consommés, elle pousse cette même communauté mondiale dans une voie sans issue, soit parce qu'elle pousse à une lutte de plus en plus violente entre les régions du monde pour le contrôle de matières premières et d'énergie se raréfiant, soit parce qu'elle pousse à une consommation excessive de ces matières, mettant en péril les grands équilibres de la biosphère dont dépend notre survie commune. L'enjeu est de faire basculer l'économie vers la paix. Quelles que soient les critiques, justifiées, adressées à l'économie actuelle, elle a puissamment contribué, par la multiplicité des échanges, à rétrécir la planète à l'échelle d'un village global : une société monde est en cours de formation sur une Terre patrie, pour reprendre l'heureuse expression d'Edgar Morin. Une société monde aujourd'hui sans règles, droits ou régulations à la hauteur de ce qui serait nécessaire mais une société monde quand même.

Les adolescents du monde présentent de plus en plus de traits communs, utilisent, au sein des classes moyennes, les mêmes jeux Internet, écoutent la même musique, sont scotchés à leur téléviseur pour le mondial de football, recherchent les mêmes marques de vêtements, etc. On peut, bien sûr, y voir le verre à moitié vide, l'uniformisation d'un monde asservi à la publicité, manipulé par les grandes chaînes de télévision. Mais n'oublions pas le verre à

moitié plein : cette identification à des comportements identiques est un moyen de déconstruire l'image de l'ennemi.

Le fonctionnement des entreprises multinationales elles-mêmes, au moins au niveau de leurs cercles dirigeants, n'est pas sans rappeler celui de la Commission européenne : les équipes sont le plus souvent multinationales et multiculturelles. Un apprentissage d'une portée historique s'y opère. Cet apprentissage a ses limites et ses contreparties négatives : il s'opère au niveau d'une « élite » de plus en plus coupée du peuple ; souvent l'échange ne se fait que sur la base d'une culture économiciste d'inspiration américaine. Ne boudons toutefois pas notre plaisir. Comme à propos de la musique, la déconstruction de l'ennemi, qui découle d'une activité quotidienne partagée, garde l'essentiel de sa valeur.

Tous les génocides, à commencer par le dernier en date, celui du Rwanda, commencent par une construction symbolique : la déshumanisation de l'autre, qui justifie ensuite que l'on en purge la planète. Le mouvement actuel de libre-échange, souvenons-nous, a été lancé après la Seconde Guerre mondiale dans une perspective de construction de la paix. Le monde avait fait l'expérience suicidaire de ce que pouvait représenter le mouvement de repli de chaque peuple derrière ses frontières. La construction de l'Europe a été la réponse à ce repli. Son objectif premier a été, et demeure, la construction de la paix. L'unification du marché au sein de l'Union européenne n'a jamais été un but en soi mais la réponse à l'échec de la construction politique de l'Europe en 1953. Pour les mêmes raisons, à l'échelle du monde, nous ne disposons, pour construire la paix, que d'une solution : la marche en avant vers une mondialisation responsable, plurielle, solidaire et maîtrisée.

Bien entendu, une communauté ne se construit pas seulement en écoutant la même musique ou en buvant du Coca-Cola. Pour que l'économie bascule résolument du côté de la paix, je vois deux conditions essentielles.

La première, déjà évoquée, est de la fonder sur un socle éthique commun, comme la Charte des responsabilités humaines. Ceci implique, bien au-delà des formes actuelles de responsabilité sociale

des entreprises (RSE), de mettre la responsabilité au centre de tout processus de production et d'échange. J'en ai déjà donné quelques illustrations à propos de la responsabilité des dirigeants, mais il faudra aller beaucoup plus loin dans le droit international et mettre la responsabilité – aux trois sens que lui donne la Charte des responsabilités humaines – à la même hauteur que les règles de concurrence du commerce.

La seconde est que des régimes de gouvernance mondiale de la production et de l'échange soient définis pour chacune des quatre catégories de biens et services, en conformité avec leur nature. C'est à cette définition que je vais m'attacher ici en reprenant ce qui a été dit pour chacun d'eux au chapitre précédent et en en précisant la dimension mondiale.

J'ai récapitulé, dans les cartes en annexe pages 547 à 557 et qui illustraient le chapitre 2, les régimes de gouvernance qui s'appliquent aux quatre catégories de biens et de services. Ces régimes prennent en compte à la fois la catégorie et diverses autres caractéristiques, comme le caractère diffus ou concentré des biens et la coïncidence ou la dissociation des gestionnaires et des bénéficiaires. Je me bornerai ici à récapituler ce que cela implique pour la communauté mondiale. Le simple fait d'en établir la liste et d'engager un processus de dialogue avec un calendrier pour examiner les mécanismes de régulation et de préservation de chacun d'eux est instituant pour la communauté mondiale.

Commençons par les biens de catégories 1, ceux qui se détruisent en se partageant. Ce sont tous des biens communs mondiaux mais ils sont très divers, de sorte que, si dans chaque cas la communauté mondiale est concernée, les solutions à préconiser varient.

J'en viens maintenant aux biens de catégorie 2. Ce sont ceux qui se divisent en se partageant mais ne sont pas en quantité infinie. Ils forment la vaste catégorie des ressources naturelles. Ils sont, eux aussi, au cœur de la construction de la communauté mondiale. Parler de communauté revient à dire que « l'autre est semblable à moi ». C'est ainsi que chez beaucoup de peuples, la manière dont la communauté se désigne et que l'on a pris pour un

nom propre signifie tout bonnement : l'homme. L'autre, semblable à moi, a le même droit imprescriptible aux bienfaits de la planète qui ne sont pas créés par les hommes. Que l'on associe à ces bienfaits une transcendance, la providence divine, ou qu'on les traite comme le résultat de l'histoire de l'univers, la conclusion est la même. Dès lors, chaque individu et chaque peuple doit avoir un droit équivalent à ces ressources. C'est ce qui fonde le principe d'une dette écologique imprescriptible. L'économie implique donc non seulement de ne pas prélever sur la planète, globalement, plus que ce qu'elle ne peut régénérer, question que nous allons traiter plus loin, mais aussi que les droits d'usage sont équivalents.

Le mécanisme du marché des droits à émettre des gaz à effet de serre, instauré par le protocole de Kyoto, constitue la première tentative, oh ! combien timide, de faire le lien entre l'économie et la gestion des biens de catégorie 2. L'introduction de la notion de « droits à émettre » a donné une base matérielle à la prise en compte dans l'évaluation des actifs d'une entreprise des impacts sur l'environnement. C'est un premier pas vers une approche plus responsable de l'investissement. Reconnaître le droit égal de chaque individu à une part des richesses de la nature donne une base philosophique et comptable à la dette écologique. La dette des pays riches à l'égard des plus pauvres, correspondant aux prélèvements du passé, devrait se solder par un transfert technologique massif.

Passons maintenant aux biens qui se divisent en se partageant mais sont en quantité indéfinie, les biens de catégorie 3. Ils sont au cœur de l'échange marchand. Eux aussi tissent la trame d'une communauté mondiale. La production et l'échange sont constitutifs du lien social. Mais, pour que celui-ci soit tangible, il faut qu'il soit rendu visible. Cela implique que chaque filière majeure de production soit visualisée. La traçabilité au sein de chaque filière et la personnalisation de l'échange impliquent la construction d'un vaste système mondial d'information appelé à devenir lui-même un nouveau bien commun.

Le marché mondial n'a rien à voir avec le « marché parfait » de la théorie économique. C'est une construction sociale structurée par les très grandes entreprises qui organisent autour d'elles les filières, ce que les anglo-saxons appellent les chaînes de valeur ajoutée. Au lieu de le déplorer et de chercher, au nom de la théorie, à réintroduire des simulacres de concurrence, ne vaut-il pas mieux en prendre acte et tenter de construire des systèmes de relations stables au sein desquels la traçabilité est la règle et à travers lesquels se négocie le partage de la valeur ajoutée ? C'est l'hypothèse que j'exposerai au chapitre 6.

L'évolution des préférences des consommateurs est aujourd'hui déterminée par l'offre et par les technologies disponibles (*technology push*) plutôt que l'offre n'est déterminée par l'expression des désirs des consommateurs (*demand pull*). Les exemples d'Internet, du téléphone mobile ou des organismes génétiquement modifiés le montrent. Le fameux slogan de Sony, « Vous l'avez rêvé, Sony l'a fait », est beau et faux. En réalité, Sony l'a fait et vous convainc que c'est précisément ce dont vous rêviez ! Dès lors la question se trouve posée, dans l'institution de la communauté mondiale, d'une expression des préférences collectives qui soit plus consciente, moins conditionnée par des logiques de profit que les mécanismes actuels. L'expression de préférences collectives à différentes échelles géographiques n'implique pas le retour à une planification rigide. L'exemple de l'établissement tous les sept ans d'un programme cadre de recherche par l'Union européenne, indique une voie possible. Le septième programme cadre, qui démarre en 2009, ne va pas dans la direction que je préconise ici mais le mécanisme, lui, peut être utilisé à l'échelle mondiale comme expression de préférences collectives.

La communauté mondiale, si elle est relayée par un consensus des grands États, n'est pas démunie de moyens d'action. Les industriels, pour s'engager dans des voies innovantes, ont besoin de prévisibilité donc de l'expression de ces préférences collectives. L'exemple de la réorientation des industriels vers des automobiles, des systèmes de chauffage ou des équipements électroménagers

plus économes en énergie le prouve. Comment ne pas rêver à un mécanisme instituant qui amènerait tous les sept ans, par exemple, la communauté mondiale constituée en différents « collèges » – parlementaires, entreprises, investisseurs, consommateurs, scientifiques – à mettre en débat les préférences collectives pour la période à venir ?

Enfin, les biens qui se multiplient en se partageant, dits de catégorie 4, sont, par essence, des biens constructeurs de communauté puisqu'ils se développent par l'échange, la mutualisation, le partage. De multiples exemples en ont été donnés et il serait fastidieux de les reprendre tous ici. Je m'en tiendrai à quelques illustrations. Tout d'abord celui des semences. Leur richesse vient de la mutualisation. La construction d'un système mondial d'échange de semences paysannes, d'un vaste forum d'offres et de demandes constitué comme un réseau mondial d'échange de savoirs symboliserait à merveille une communauté en formation. De même, le partage d'expériences entre territoires. Qui a su réaliser des villes propices à la cohésion sociale et à l'économie de l'énergie ? Comment concevoir les audits sociétaux ? Comment gérer à une échelle géographique donnée les ressources en eau ? Comment utiliser Internet pour vivifier la démocratie ? Les exemples sont innombrables où la libre circulation de l'expérience créerait des effets de proximité humaine, des groupes d'affinité, des communautés comme celles qui se forment autour des logiciels libres.

Dernier exemple, la symbolique de la numérisation des œuvres artistiques et littéraires. Les projets de Microsoft et de Google font couler beaucoup d'encre. Il est évident qu'ils sont inacceptables s'ils aboutissent à la privatisation et à la marchandisation de biens qui se multiplient en se partageant. Comme on l'a dit, c'est faire sortir l'économie de son domaine de légitimité et cela ne durera pas longtemps. En revanche, qui serait insensible à cette utopie d'une bibliothèque d'Alexandrie du XXI^e siècle, numérisée, où l'on trouverait l'essentiel des productions de l'esprit humain depuis la nuit des temps ? Le slogan du *New York Times* était : le journal qui publie tout ce qui vaut la peine d'être publié. Comment

ne pas rêver d'une bibliothèque qui réunirait tout ce qui vaut la peine d'être réuni, conservé, mis à la disposition de tous ?

La construction d'une communauté mondiale suppose la conduite de projets communs. « Donnez-leur une tour à construire et vous en ferez des frères » : les tours à construire sont innombrables. Avec notre vieille vision du rapport homme-nature, caractérisée par une volonté de puissance et de domination, nous ne voyons les projets communs que dans les exploits scientifiques et techniques : la conquête de l'espace, le décodage du génome humain, pour ne citer que deux exemples. Mais je crois, suivant en cela les réflexions de Thierry Gaudin⁸⁰, que les projets du futur viseront à jardiner la planète, à boucler en quelque sorte le cycle symbolique de la Genèse : l'homme, chassé du jardin d'Eden, est appelé à transformer la planète en un jardin commun à tous les hommes, mobilisant au service de cet objectif toutes les ressources que l'on voudra de la science et de la technique. Voilà la vision de l'œconomie de Carl von Linné appliquée à notre nouvel *oïkos*, la planète.

9. Que deviendrait une œconomie jugée illégitime par le plus grand nombre ?

Nous concluons par où nous avons commencé, le précepte de Liu Jia : si les principes sont erronés et si les hommes sont inadéquats, le régime tombe à la renverse.

Tout système repose sur la confiance. Tout sacrifice au profit du bien commun, même le mieux encadré par une police fiscale, comporte une large part de libre consentement.

Les scénarios par lesquels le système pourrait tomber à la renverse sont innombrables. Ce peut être d'abord des désordres politiques nés, à l'échelle internationale, de catastrophes écologiques ou, à l'échelle nationale, d'une défiance généralisée à l'égard des élites politiques et économiques, ce qui se traduirait par une

remontée brutale des nationalismes et des populismes. Dans de telles crises, on verrait le système se déliter brutalement en un « chacun pour soi » où, de mesure de rétorsion en mesure de rétorsion réciproque, on irait vite vers un état de guerre.

On peut aussi imaginer un processus de révolte civique généralisée. Par exemple, si les entreprises et les tenants de l'économie actuelle s'entêtaient à vouloir marchandiser les biens et services de catégorie 4, je pense qu'un effet de contagion se produirait comme il se produit déjà, par exemple, avec le piratage des logiciels ou la copie illicite des films et des morceaux de musique.

Quand Robin des Bois devient le héros du peuple et l'incarnation de la justice, aucune police au monde n'est en mesure de rétablir l'ordre. On peut imaginer un jour qu'un groupe de pays en développement décide de nationaliser globalement les investissements étrangers sur leur sol en guise de remboursement de la dette écologique. Cette saisie généralisée serait, en quelque sorte, un droit de créancier de premier rang à l'égard d'un débiteur qui refuse de payer sa dette ; un droit de saisie des biens corporels.

Entre désobéissance civique, crise écologique, tension géostratégique et repli protectionniste, les scénarios catastrophe, hélas, ne manquent pas.

80. Thierry Gaudin, Fondation 2100.

4. Économie, démocratie et citoyenneté

1. De la démocratie formelle à la démocratie substantielle

Il est fréquent de considérer, en milieu anglo-saxon en particulier, que la démocratie va de pair avec l'économie de marché. Le lien historique est évident. À la liberté politique répond la liberté d'entreprendre. Le droit imprescriptible de propriété fait partie des droits fondamentaux, sans éprouver le besoin d'en préciser les limites. Le libéralisme politique, manifesté par la liberté d'opinion et celle des mœurs, a son pendant en économie dans le souci de ne pas voir l'État s'immiscer dans les modes de consommation des citoyens ou dans les modalités de production des entreprises. Selon cette philosophie politique, le contrat de travail lui-même relève du droit privé, d'une libre décision de s'associer, et les pouvoirs publics ne sont impliqués que pour limiter les effets d'une dissymétrie trop flagrante dans les rapports de force.

Au moment de la Révolution française, la loi Le Chapelier dissout les corporations dont les règles protectionnistes étaient considérées comme un obstacle à l'innovation. De l'autre côté de l'Atlantique, à la fin du XIX^e siècle, les États-Unis adoptent des lois antitrust pour tenter de ne pas s'éloigner trop de l'utopie d'une

libre concurrence entre des producteurs dont aucun n'est en mesure de dicter sa loi au marché.

Mais les conditions concrètes de l'exercice du pouvoir politique et du pouvoir économique se sont, au fil du XX^e siècle, radicalement éloignées de ces hypothèses de départ. Du côté politique, les interdépendances entre les sociétés et les rapports de force font de la souveraineté des États une apparence plus qu'une réalité. Du côté économique, l'économie mondiale est largement structurée par de très grandes entreprises qui, quoique n'étant pas, en général, en position de monopole mondial, jouent, comme on l'a déjà souligné à plusieurs reprises, un rôle décisif dans la conduite des évolutions technologiques et dans l'organisation d'ensemble du système de production et de distribution, d'où leur statut d'acteurs pivot.

L'éloignement progressif des sociétés des conditions premières de la démocratie classique s'est traduit aussi par un certain appauvrissement de l'idée de citoyenneté. On sait que ce concept a deux acceptions. L'une est héritée de Rome, le fait d'être citoyen par la naissance, qui donne des droits. L'autre est héritée de la Grèce, la citoyenneté implique, ou même exige, la participation active aux affaires de la cité, à sa défense comme à son administration et à sa justice. Force est de reconnaître que dans le système à tendance impériale qu'est devenu le nôtre, la conception romaine s'est progressivement imposée et la citoyenneté, manifestée par la nationalité ou, à défaut, par un titre de séjour durable, est ce qui donne droit à un ensemble de protections et de prestations de la part de l'État plutôt que ce qui induit des responsabilités à l'égard de la communauté.

Ces évolutions expliquent que « la démocratie est en miettes » et que la citoyenneté a perdu beaucoup de son sens premier. Ne se sentant pas en mesure d'influencer les orientations fondamentales de la société, orientations qui ne se définissent ni au niveau local ni au niveau national mais au niveau international, le simple citoyen tend à se percevoir plutôt comme bénéficiaire de droits et consommateur de services publics. La vitalité des engagements

citoyens, incontestable dans tous les pays d'Europe, se manifeste en dehors du champ politique traditionnel, à travers le foisonnement des associations qui, bien plus que les partis politiques, sont devenues les matrices de la fabrique sociale.

Pour surmonter la crise, il faut revenir à une conception substantielle et non plus formelle de la démocratie et de la citoyenneté. Démocratie substantielle s'entend comme la possibilité de tous de participer à l'orientation du destin commun. Cette démocratie s'exprime donc nécessairement simultanément à différents niveaux, depuis le territoire local jusqu'à la planète tout entière, car c'est à ces différents niveaux que se construit le destin commun et que se gère la société.

La citoyenneté, quant à elle, en est le corollaire : c'est l'ensemble des attitudes, droits et devoirs qui découle de cette participation au destin commun. Elle aussi s'exprime nécessairement aux différents niveaux, du local au mondial.

Dans les deux livres que j'ai consacrés à la gouvernance, *L'État au cœur* sur la réforme de l'État⁸¹ et *La démocratie en miettes*⁸², j'ai exploré les causes de la crise de la démocratie et cherché à définir les composantes d'une démocratie substantielle. J'en rappelle les termes en quelques mots pour les appliquer ensuite à l'économie.

Tout d'abord, la démocratie a changé d'échelle d'espace et de temps. Au plan de l'espace, elle doit, pour exister, avoir une dimension planétaire puisque c'est l'échelle de nos interdépendances réelles. Science et économie sont les plus évidentes illustrations de ce constat : si la science et l'économie modèlent notre destin, y compris au sein de notre vie quotidienne, il y a pas de démocratie substantielle sans capacité à orienter leur évolution. Or celle-ci s'opère à l'échelle mondiale. En outre, il n'est plus possible de raisonner à une seule échelle d'espace. L'importance de l'articulation des échelles de gouvernance découle du fait qu'aucun problème réel de la société ne peut se traiter à une seule échelle

81. André Talmant, Pierre Calame, *L'État au cœur*, Desclée de Brouwer, 1997.

82. Pierre Calame, *La démocratie en miettes*, *op. cit.*

d'espace mais implique la coopération et la responsabilité partagée d'institutions politiques de divers niveaux.

Il en va de même pour les échelles de temps. Le politique doit pouvoir s'exprimer du très court au très long terme. Les politiques énergétiques déjà évoquées en sont une bonne illustration, qui vont du très court terme au très long terme.

Dans ces conditions, les quatre, cinq, six ou sept ans que représentent les mandats politiques ne correspondent plus à l'échelle de temps de la société, caractérisée plutôt par les deux extrêmes de l'immédiateté et du très long terme. Le système de production et d'échange en est une bonne illustration : il appelle à la fois des régulations à court terme et des mutations à long terme ; aucune des deux ne correspond aux temporalités politiques.

Le deuxième facteur de crise tient à l'augmentation de la complexité de nos sociétés. Cette augmentation transforme la nature et les formes de l'action politique.

Son premier rôle est d'aider la société à se comprendre elle-même en organisant l'espace du débat public. Nous avons montré avec André Talmant, dans le livre *L'État au cœur*, consacré à la réforme de l'État en France, que le travail administratif quotidien devait contribuer à l'intelligibilité de la société au profit de tous les citoyens. Or les informations dont nous disposons sont formées par la logique de ceux qui les produisent. Ainsi, dans le cas de la France, une grande masse d'informations est produite à travers l'activité des administrations, mais leur segmentation et la diversité de leurs besoins opérationnels fait que cette addition d'informations n'est pas suffisante à une « entrée en intelligibilité ». En outre, dans le domaine de l'économie, bien des processus sont complexes, résultent de l'interaction de facteurs enchevêtrés et il est malaisé de conclure à des liens évidents de causalité. C'est d'ailleurs ce que j'ai illustré par la polémique, souvent stérile, entre néolibéraux et altermondialistes. C'est aussi ce que montrent les polémiques, illustrées par le débat entre Rodrik et Dollar sur les relations entre ouverture des pays à la mondialisation et taux de

croissance⁸³, ou sur le caractère bénéfique ou néfaste des politiques de substitution de la production nationale aux importations, en Amérique latine.

Tout système d'indicateurs véhicule, consciemment ou non, une vision du monde et nous la transmet comme une sorte de message subliminal d'une formidable efficacité. Aujourd'hui, le produit intérieur brut par habitant, le taux de croissance de l'économie marchande ou même le taux de chômage obscurcissent notre compréhension de la société autant qu'ils l'éclairent. Mais l'appareil statistique ayant été structuré autour de ces indicateurs, ils continuent à modeler, quelles qu'en soient les critiques, notre représentation de la société et de l'économie. C'est pourquoi, la construction des systèmes d'information, *a fortiori* des indicateurs quantifiés, est une des dimensions majeures de la gouvernance et de la démocratie moderne⁸⁴. Pour ne citer que deux exemples classiques, l'usage d'autres définitions de la richesse⁸⁵ et la publication de données régulières sur la productivité d'usage des ressources naturelles⁸⁶ peuvent contribuer au fil du temps à transformer la vision de l'œconomie.

Le débat et le dialogue démocratiques sont indispensables pour éclairer les enjeux, sans d'ailleurs nécessairement permettre d'aboutir à un consensus ou à des certitudes. Une administration moderne, dans une société complexe, ne peut se borner à traiter les citoyens en administrés anonymes et uniformes. L'action publique suppose une capacité de dialogue – et pour commencer d'écoute – avec tous les acteurs de la société. Les impulsions politiques sont plus nécessaires que jamais, mais les politiques publiques ne peuvent plus se limiter à l'énoncé de lois et de règles. Stefan

83. Dani Rodrik, "Trading in illusions", in *Foreign Policy*, mars-avril 2001 (www.foreignpolicy.com).

84. Voir cahier de propositions de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire : Pierre Calame, *Repenser la gestion de la société, 10 principes pour la gouvernance du local au global*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2003.

85. Patrick Viveret, *Reconsidérer la richesse*, Éd. de l'Aube, 2003.

86. Wuppertal Institut, "Increase of resource productivity as a core strategy for sustainable development".

Bringezu du Wuppertal Institut fait observer, à propos de l'usage durable des ressources naturelles, qu'agir par des règlements impliquerait de fixer des centaines de normes pour un impact final aléatoire⁸⁷ et que seule une approche globale de l'efficacité-matière, impliquant une coopération entre pouvoirs publics et entreprises, peut permettre d'arriver au résultat. Mais, on ne construit pas le dialogue et le projet comme on construit une politique publique classique. L'organisation du débat a la vertu de contribuer à éclairer les enjeux. C'est plus important que la confrontation des réponses que proposent les différents partis politiques à ces enjeux. L'organisation de la scène de débat public devient la première fonction du politique. On le constate *a contrario* en Europe. Faute d'espace européen de débat public, les enjeux de la construction européenne restent opaques aux citoyens. Un peu partout, l'organisation de panels de citoyens ou de conférences de consensus tente de répondre à ce défi. Ces panels et conférences contribuent à rendre la société intelligible, à préciser les termes du débat⁸⁸.

L'augmentation de la complexité de la société modifie également profondément les processus de décision. On parle couramment en politique de « décideurs », entendons par là « ceux qui prennent les décisions ». Cette représentation de l'acte politique privilégie le moment où l'« on » choisit entre deux politiques alternatives, typiquement « celle de droite » et « celle de gauche ». S'y substitue progressivement une autre vision où le rôle du politique est d'organiser le processus par lequel les différentes parties prenantes entrent en dialogue en vue de rechercher une solution aussi satisfaisante que possible, prenant en compte des intérêts contradictoires. J'ai parlé à ce sujet de « démocratie de processus » ou de « cycle de gouvernance⁸⁹ » pour mettre en évidence cette dimension temporelle de la décision. Le politique n'a d'ailleurs pas le

87. Stefan Bringezu, "Materialising Policies force sustainable use and economy-wide management of ressources", 2006, www.wupperinst.org

88. Pour un développement sur ces deux points, voir Pierre Calame, *La démocratie en miettes* (La construction de l'opinion publique et l'organisation de la scène de débats publics), *op. cit.*, p. 310 et s.

89. Pierre Calame, *La démocratie en miettes*, *op. cit.*, p. 302 et s.

monopole de l'organisation du dialogue. Il peut fort bien, sans rien perdre de sa noblesse, avoir dans certaines circonstances un simple rôle de greffier ou de notaire, actant l'accord auquel sont parvenues les parties, sans qu'il ait eu à intervenir. Dans le domaine de l'économie, un bon exemple est celui des labels d'agriculture biologique, d'exploitation durable des forêts ou d'épargne éthique : ces labels ont parfois un impact bien plus grand que des règlements publics. Ils résultent pourtant d'initiatives privées. Michel Crozier a popularisé le concept d'« État modeste⁹⁰ ». Il faudrait parler dans les mêmes termes et pour les mêmes raisons de « politique modeste ».

Cette conception de l'action politique est en fait très noble. Les États restent par excellence les régulateurs, dont on a vu toute l'importance dans les stratégies de changement, mais les règles, pour être vraiment appliquées et légitimes, supposent le consentement et, le plus souvent possible, la participation des acteurs à leur élaboration.

Un troisième rôle du politique est de contribuer à la conception des agencements institutionnels, notamment par l'invention de nouveaux cadres juridiques. Nous en avons vu un exemple avec les CIC (Community Interest Companies) récemment créées au Royaume-Uni. Le Wuppertal Institut, dans la note déjà citée, considère la « constitution de la société », c'est-à-dire l'articulation de ses différents organes, comme le facteur déterminant de l'efficacité d'usage des ressources naturelles. C'est sur le dessin des agencements institutionnels de l'économie que doivent porter aujourd'hui en priorité les choix politiques.

90. Michel Crozier, *État modeste, État moderne : stratégie pour un autre changement*, Seuil, 1991.

2. Les conditions d'un débat politique renouvelé sur l'œconomie

Construction du débat public pour aider la société à se comprendre elle-même, organisation du processus de dialogue pour aboutir à des stratégies multiacteurs, conception des agencements institutionnels : voilà les véritables rôles de la politique dans l'œconomie. Ce rôle est-il rempli ? Sur quoi portent, aujourd'hui, les débats politiques sur l'économie ? Permettent-ils durablement d'orienter les systèmes de production et d'échange ? Vont-ils vers la construction d'une œconomie et d'une société durables ? Mettent-ils l'œconomie au service des objectifs généraux de la gouvernance ? Je n'en ai pas le sentiment. La situation actuelle est même pour le moins paradoxale. D'un côté, on a le sentiment que la vie politique est envahie de considérations économiques, à l'image de ce fameux commentaire de Bill Clinton à propos des priorités de son mandat lors de sa première candidature à la présidence des États-Unis en 1992 : *"It's the economy, stupid!"* – « l'économie, bien évidemment ! » – comme si tout se jouait sur l'aptitude des gouvernants à rendre l'économie prospère. Mais, de l'autre, l'action des gouvernants dans le domaine économique ne porte que sur la surface et sur le court terme ; elle subordonne le pouvoir politique aux logiques économiques plutôt que l'inverse, en donnant un sentiment d'impuissance à infléchir ou même questionner ces logiques. C'est la fameuse formule de Keynes : « Les hommes d'action qui se croient parfaitement affranchis des influences doctrinales sont d'ordinaire des esclaves de quelque économiste passé⁹¹. » Comment expliquer ce paradoxe ?

D'abord, par le fait que le débat politique sur l'économie est enfermé dans des concepts et des représentations hérités du passé. L'histoire longue, seule, nous permet de comprendre les circonstances des grandes « bifurcations⁹² ». La transformation de

91. John M. Keynes, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Payot, 1982.

92. Voir première partie, chapitre 1.

théories nées à un moment de l'histoire en présumées « lois naturelles », le caractère de prophétie auto-réalisatrice de ces théories, fossilise les termes du débat⁹³. Ainsi, la rivalité entre « bloc communiste » et « bloc capitaliste » a longtemps fait de la question de la propriété publique ou privée des moyens de production la question fondatrice du débat politique sur l'économie. En France, qui, dans ce domaine fait un peu figure de butte témoin des débats du passé, la question est restée au centre des débats politiques, jusqu'à l'alternance de gauche en 1981 et même jusqu'en 1995. La question de savoir ce que change réellement la nature de la propriété du capital dans une économie mondialisée est à peine posée. Je me souviens encore de mon étonnement, devenant en 1985 secrétaire général d'Usinor, un groupe sidérurgique à capitaux publics, de découvrir qu'après toutes les polémiques qui avaient entouré, quatre ans plus tôt, la politique de nationalisation de la gauche, il n'existait pas l'ombre d'une réflexion collective sur ce que ces nationalisations impliquaient concrètement pour la gestion des ressources humaines ! L'État s'était doté de leviers d'action mais n'avait guère d'idée sur la manière de s'en servir dans le contexte d'une économie largement ouverte sur le monde. Et, de ce fait, la marche arrière entamée quelques années plus tard par des gouvernements de droite privatisant à nouveau les entreprises nationalisées en 1981 s'est faite dans une relative indifférence. Notre représentation de l'économie reste datée pour l'essentiel de l'époque où « l'économie nationale » avait une forte cohérence interne. Sans aller jusqu'au mercantilisme des monarchies du XVII^e siècle, on se représentait volontiers l'économie et les sources de la prospérité nationale comme une concurrence entre les entreprises phares des différents pays. Nous l'avons vu à propos de la polémique autour du rachat d'Arcelor par Mittal.

Formulé souvent dans des termes hérités du passé, le débat politique sur l'économie privilégie également la temporalité courte. On reproche au système financier international son tropisme du

93. Voir première partie, chapitre 3.

court terme, mais que faudrait-il dire alors du tropisme du court terme de systèmes politiques, non seulement scandés par des élections rapprochées, mais aussi de plus en plus attentifs à la cote de popularité dans les sondages ! Que la gestion à court terme de certains paramètres de l'économie soit décisive dans la régulation de l'économie et des sociétés, nul ne peut en douter. L'art du pilotage à court terme a probablement contribué largement, depuis la Seconde Guerre mondiale, à espacer et à atténuer des cycles de dépression économique⁹⁴ au moins dans les pays les plus développés. Cet art n'a pas été déployé avec la même attention au profit des pays plus pauvres. Ainsi, le FMI n'a pas su signaler à temps les dérives des systèmes financiers asiatiques à la fin des années 1990, qui transformaient des prêts à court terme en investissements peu liquides à long terme, notamment dans l'immobilier, de sorte que la crise financière asiatique a été très douloureuse pour les populations les plus vulnérables de ces pays. De même, la légèreté de la politique de prêts aux pays pauvres dans les années 1970, prêts indexés sur le dollar, qui fut un moyen commode de recycler les pétro-dollars, s'est traduite pour ces pays par une crise de la dette extérieure dont les effets sont encore ravageurs. Enfin, nos brillants régulateurs ferment aujourd'hui pratiquement les yeux sur les risques croissants d'implosion du système du fait du double déficit commercial et budgétaire américain qui peut déboucher à tout moment sur un effondrement du dollar⁹⁵, même s'ils ont su éviter la complète sortie de route du système quand s'est déclenchée la crise des *subprimes*. Dans ces différentes crises, il y a plus de capacités à réagir à court terme qu'à prévenir ou à trouver des solutions à long terme.

Le pilotage macroéconomique, satisfaisant ou non, ne constitue pas pour autant un choix politique au sens où l'on choisirait le système de production et d'échange le mieux à même de

94. Source: Bureau of Economic Analysis, du Département du commerce des États-Unis, www.bea.gov/national/nipaweb/SelectTable.asp

95. Bernard Lietaer, *Money and Sustainability: The Missing Link*, Citerra Press, 2006.

construire des sociétés durables et de contribuer au bien-être de tous. Il s'agit plutôt d'un art du pilotage technique d'un système complexe. Les Américains, puis les Européens sous l'influence des Allemands, en ont tiré les conséquences en faisant des banques centrales des organismes indépendants. Cela fait hurler des Français qui y voient une démission du politique et un triomphe de l'économisme ; c'est peut-être, au contraire, le moyen de faire sortir du champ du politique les techniques de régulation macroéconomique de l'économie telle qu'elle est, pour ramener la politique à l'essentiel : quelle économie faire advenir ? Mais les responsables politiques souhaitent-ils revenir à ces débats de fond ? En sont-ils capables ?

Je crois à l'avenir de la démocratie. Non pas aux formes actuelles et circonstanciées de la démocratie représentative au niveau national mais à la vraie démocratie, à la capacité des femmes et des hommes de notre temps à débattre de leur destin commun et à l'orienter. Je crois à l'indétermination de l'histoire et à la capacité des citoyens de l'écrire ensemble. Mais cela suppose de renforcer leur capacité à débattre de l'économie du XXI^e siècle.

Les choix politiques majeurs, dans le champ de l'économie comme dans les autres, sont liés aux grands objectifs de la gouvernance et aux modalités que l'on entend mettre en œuvre pour les atteindre. Je suggère dix questions pour engager ce débat. Quels systèmes de production et d'échange veut-on, du local au mondial, pour obtenir le maximum de bien-être avec des ressources limitées ? Quelle est la place assignée, dans l'organisation de la société, aux différentes formes de production et d'échange : l'économie domestique ou de proximité, l'économie associative et solidaire, l'économie fondée sur le travail salarié ? Comment conduire la transition à long terme qui permettra de retrouver une nouvelle cohérence entre l'humanité et la biosphère ? Quelle contribution le système de production et d'échange peut-il apporter à l'organisation d'une communauté mondiale citoyenne et à la paix ? À quelle équité parvenir entre les différentes régions du monde ? Comment peut-on construire la représentation d'un « système

monde » en progrès et quels sont les indicateurs sociétaux qui permettent d'apprécier cette évolution ? Quelles régulations de l'économie veut-on privilégier aux différentes échelles et en particulier à l'échelle mondiale ? Comment les différents moyens de l'action publique sur l'économie – la monnaie, la fiscalité, la conception des services publics, la dépense et l'investissement public, la coopération entre secteur public et secteur privé, les normes, les règles, les statuts juridiques – peuvent-ils être utilisés ou repensés au service de ces objectifs ? Comment les préférences collectives en faveur de tel ou tel domaine de production et d'échange peuvent-elles s'exprimer à différentes échelles ? Comment organiser le débat public aux différentes échelles pour définir puis mettre à jour de nouvelles perspectives ?

Je n'aborderai dans le cadre de ce chapitre que quelques-unes de ces questions en tentant un aller et retour entre des principes généraux et des approches sectorielles tant il est vrai que l'on ne peut pas parler du système de production et d'échange de façon abstraite, sans référence aux biens et services concernés.

3. Concevoir et conduire la stratégie de changement, la grande transition vers une société durable

Analysant dans la première partie de l'ouvrage les composantes d'une stratégie de changement, j'en ai distingué trois : les acteurs, les échelles et les étapes. Et je notais aussi l'observation du Wuppertal Institut à propos de la mise en place de systèmes de production, d'échange et de consommation plus économes en ressources naturelles : les solutions techniques existent ; ce sont les conditions sociopolitiques qui ne sont pas réunies.

La fonction du politique est bien là : faire converger les efforts des différentes catégories d'acteurs ; penser le changement à différentes échelles ; en organiser les étapes. Je rappelais, en particulier, les quatre étapes de toute mutation systémique : avoir une claire conscience de la crise, condition indispensable pour oser

se mettre en mouvement ; partager la vision du but à atteindre faute de quoi la crise n'accouche que d'un repli ; trouver des alliés pour le changement et faire en sorte que chacun, en osant renoncer à des avantages acquis puisse y gagner ; définir les premiers pas pour prouver le mouvement en marchant.

Les responsables politiques, s'ils n'en ont pas le monopole, sont bien placés pour faire parcourir à la société ces étapes.

Dans une entreprise, comme le rappelle le livre de Michel Berry *Le management de l'extrême*⁹⁶, c'est à la tempête que l'on reconnaît le marin et c'est dans les situations de crise qu'un leadership fort et visionnaire est nécessaire. L'économie vise à produire à l'échelle mondiale le maximum de bien-être avec le minimum de ressources. Le système actuel n'y conduit pas. Certains, comme Serge Latouche⁹⁷, ont voulu symboliser l'incompatibilité du système actuel avec le but poursuivi par le terme de « décroissance ». Le terme a le mérite d'être provoquant mais l'inconvénient d'être approximatif. Le mérite d'être provoquant, en montrant que l'équilibre actuel de nos sociétés, qui repose sur une croissance indéfinie et un prélèvement croissant des ressources naturelles, n'est pas viable. Serge Latouche récuse l'oxymore que constitue l'expression « développement durable », particulièrement pernicieux selon lui parce que, comme le concept de « responsabilité sociale et environnementale des entreprises », il donne à entendre que moyennant quelques précautions, aménagements de détails et une conscience sociale et environnementale plus prononcée, on peut continuer à se développer comme on l'a fait jusqu'à présent. Or c'est faux. Archifaux. Les efforts entrepris depuis vingt ans pour améliorer notre efficacité énergétique et notre utilisation de la matière sont indéniables, la croissance de l'économie mondiale est aujourd'hui plus rapide que l'empreinte écologique de l'humanité... mais celle-ci continue à croître inexorablement. Or, dès les

96. Michel Berry, *Le management de l'extrême*, op. cit.

97. Serge Latouche et al., *Antiproductivisme, altermondialisme, décroissance*, Parangon, 2006.

années 1990, elle dépassait les capacités de reproduction de la biosphère.

En Europe, par exemple, notre usage, plus économe en apparence, de l'énergie et de la matière se fait en réalité par effet de substitution : localement, nous utilisons moins d'énergie et de matière pour un produit intérieur brut en constante croissance, en revanche, nos importations ont consommé, en amont, plus d'énergie et de matière. Le graphique ci-dessous, tiré du document déjà cité de Stefan Bringezu l'illustre parfaitement bien⁹⁸.

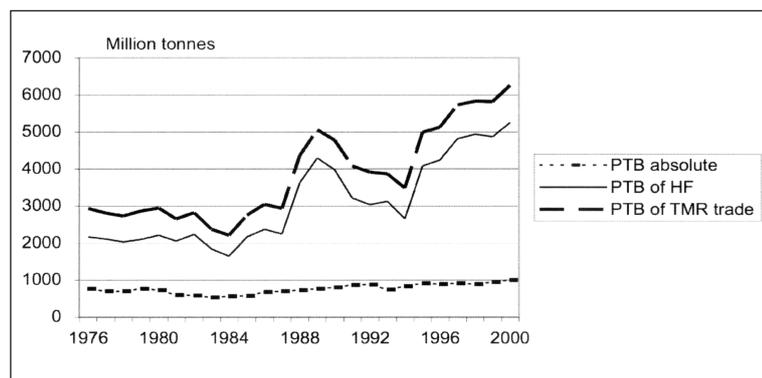


Figure 3: Dynamics of the physical trade balance (PTB) and net primary resource requirements of foreign trade of EC/EU-15 (Schütz et al. 2004). TMR = Total Material Requirement, HF = hidden flows (also termed “ecological rucksacks” or “indirect flows”).

C'est à partir de 1980, au moment où la deuxième mondialisation prend son essor, que les flux cachés de matière et d'énergie incorporés dans nos importations ont commencé à croître rapidement. C'est ce que le Wuppertal Institut appelle du nom évocateur de « sac à dos écologique » (*ecological rucksack*).

Prendre conscience de la crise c'est mettre en débat public ces données, faire reconnaître qu'à la fin du XXI^e siècle les différentes

98. Stefan Bringezu, *op. cit.*, www.wupperinst.org

sociétés du monde auront droit à leur juste part des matières premières et de l'énergie de la planète et que cela impliquera pour nos sociétés un changement d'ordre de grandeur du rapport entre bien-être de la population et matières et énergie consommées. Le terme de « décroissance » donne à ce titre un signal intéressant : ce n'est pas l'efficacité relative de l'énergie et de la matière qu'il faut améliorer, c'est la quantité absolue qu'il faut réduire. Le « paquet énergie climat » de l'Union européenne, adopté en 2008, a donné un signal positif dans ce sens, tout en restant pour le moins pudique sur la question du sac à dos écologique.

Le terme de décroissance est néanmoins approximatif parce qu'il associe la notion de croissance à celle de consommation de ressources naturelles non renouvelables. Ce faisant, il met sur le même plan la créativité humaine et les ressources naturelles. Or, comme nous l'avons montré, ces deux facteurs de production et de bien-être sont incommensurables. Je préférerais donc que l'on parle de décroissance de la consommation de matières mais de croissance de la créativité et du travail humain.

Partager une conscience de la crise radicale c'est donc, pour le politique, cesser de se bercer et de bercer le public d'illusions, cesser de croire et de faire croire qu'un zeste de conscience environnementale et sociale, une once d'humanisme, une livre de progrès technique et une bonne rasade de myopie permettront d'éviter les remises en cause radicales⁹⁹.

Une vision partagée de l'avenir

Une fois partagée la conscience de la crise, le rôle du leadership politique et celui du débat citoyen est de découvrir ensemble comment faire face à la crise et dans quelle direction aller. Là

99. Note de décembre 2008. Il sera intéressant de voir la manière dont les responsables politiques mondiaux utiliseront la crise économique et financière pour la prise de conscience des impasses du modèle de développement actuel. Malgré le slogan de “green new deal” qui associe crise et inflexion du modèle, les dirigeants occidentaux et chinois comme le FMI traitent plutôt la crise comme un trou d'air de la croissance qu'il faut relancer au plus vite.

aussi nous ne partons pas de rien. L'Allemagne et le Japon, puis le Royaume-Uni et la France se sont engagés au début des années 2000 dans des exercices de simulation autour du « facteur 4 », c'est-à-dire autour de l'hypothèse d'une division par quatre des consommations d'énergie et de matières d'ici 2040. En France, le Conseil d'analyse économique, chargé par Jean-Pierre Raffarin, quand il était Premier ministre, d'élaborer une réflexion sur ce sujet, a rendu son rapport en 2006. Quoique restant empêtré dans des conceptions économiques classiques, le rapport montre qu'il existe une issue possible, à la condition expresse que le pouvoir politique donne les impulsions à long terme.

C'est un bon point de départ. Il faut aller plus loin, organiser un débat local, national, continental et mondial sur la définition du bien-être, sur les objectifs dont la société veut se doter, sur les modalités actuelles de production et de consommation, sur les conditions d'équité entre régions du monde sur de nouveaux arrangements substitutionnels. C'est la condition indispensable pour faire converger les efforts des acteurs du losange du changement. Innovations et innovateurs sont disponibles. Le travail doctrinal est en route. Mais, sans généralisateur et sans régulateur, les deux premiers resteront des Cassandre impuissantes, annonçant la catastrophe jusqu'à ce que celle-ci arrive.

Dans son livre *Stratégie pour un futur souhaitable*, Philippe Lukacs¹⁰⁰, professeur de management à l'École centrale de Paris esquisse une définition de ce qu'est une vision à partir de l'exemple de quatre innovations « de rupture » : la Grameen Bank, Max Havelaar, Patagonia, la Logan. Il montre que les visions de rupture sont fort différentes des objectifs chiffrés qu'affectionnent nos chefs d'entreprise et nos dirigeants politiques. Une vision simple, ambitieuse, mobilisatrice. Le flou est la contrepartie de l'ambition. Il est le champ d'indétermination qui permettra précisément à tous d'inventer ensemble les solutions, chemin faisant¹⁰¹.

100. Philippe Lukacs, *Stratégie pour un futur souhaitable*, Dunod, 2008.

101. *Chemin Faisant* est le titre de la lettre du réseau « intelligence de la complexité » animé par Jean-Louis Lemoigne, www.mcxapc.org

Je partage pleinement cette conviction et c'est ce à quoi je m'attache en proposant le cahier des charges de l'économie. Je ne trouverai pas les réponses tout seul. C'est cela qui est enthousiasmant. Tout au plus suis-je capable d'esquisser quelques pistes.

L'expérience de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire a montré, certes à l'échelle d'un prototype, l'intérêt d'un travail collectif international pour élaborer une vision de façon démocratique. L'Assemblée mondiale de citoyens, qui en est résultée, en décembre 2001, a débouché sur l'Agenda pour le XXI^e siècle¹⁰² et sur la Charte des responsabilités humaines¹⁰³. Un tel processus peut être mis en œuvre à différentes échelles pour repenser collectivement et démocratiquement les termes de l'économie, pour forger de véritables « Agenda 21 » de l'économie là où les agendas issus des contradictions du Sommet de la Terre de 1992 – sauver la planète, ne pas toucher aux logiques économiques actuelles – ne sont le plus souvent que des cerises sur le gâteau. Seule une démarche collective permettra de surmonter les peurs.

Car le problème central auquel nous sommes confrontés est bien celui de la peur. Il est particulièrement sensible en France. Il est facile à des économistes de dire que la mondialisation fait des gagnants et des perdants. On le dit avec moins d'allégresse quand on se sent du côté des perdants. Je me suis risqué à une typologie sommaire en trois groupes : les « mobiles qualifiés », à l'aise dans la mondialisation et l'Europe, certains qu'ils sont de disposer du capital culturel et social nécessaire pour tirer leur épingle du jeu et bénéficier des opportunités offertes ; les « immobiles peu qualifiés », frappés de plein fouet par la concurrence des nouveaux pays industriels d'Europe centrale et d'Asie ; les « dépendants protégés », liés au territoire local et aux politiques de redistribution sociale¹⁰⁴, qui n'expérimentent pas au quotidien la concurrence

102. Agenda pour le XXI^e siècle, www.alliance21.org/lille/fr/resultats/agenda.html

103. Charte des responsabilités humaines, www.alliance21.org/lille/fr/resultats/charte-resp.html

104 Laurent Davezies, *La république et ses territoires, la circulation invisible des richesses*, coll. « La République des idées », Seuil, 2008.

du grand large mais savent que, par ricochet, si le système de redistribution se fissure, ils seront les premiers concernés.

La coalition des deux derniers groupes est largement majoritaire dans notre pays et c'est cette majorité qui a exprimé en 2005 sa défiance à l'égard de l'Europe lors du référendum sur la Constitution. De la même façon, si l'on augmente brutalement le prix du pétrole, comme cela s'est passé en 2007-2008, ce sont les populations les plus fragiles, notamment les populations suburbaines pauvres implantées à la périphérie lointaine des villes à la recherche de terrains bon marché, entièrement dépendantes de l'automobile, qui basculent dans la précarité et la peur du lendemain. Le transport n'est-il pas devenu en France, en 2008, le premier poste de consommation des ménages ? Et l'augmentation des prix du pétrole a accéléré la crise immobilière des subprimes, aggravant encore l'insolvabilité des emprunteurs dont les maisons étaient en périphérie lointaine des villes, là où le foncier était abordable¹⁰⁵. Voilà une fois de plus la Chine dans sa fonction d'épouvantail alors que son intensité énergétique (rapport entre consommation d'énergie et PIB par habitant) n'est pas supérieure à celle des États-Unis et à peine supérieure à la moyenne de l'OCDE, la consommation d'énergie primaire chinoise restant d'ailleurs en 2006 de l'ordre de 1, 2 tonnes équivalent pétrole (TEP) par habitant tandis qu'elle est de 7, 8 pour les États-Unis¹⁰⁶.

Le processus de débat collectif sur l'économie du futur doit pouvoir impliquer tous ces groupes, ensemble, dans un dialogue qui permette l'écoute du point de vue de l'autre et l'exploration d'alternatives possibles. Les entreprises ont appris à construire la coopération dans les projets complexes¹⁰⁷. On peut tirer parti de

105. Communication orale au séminaire du groupe de Paris, New York, 15 novembre 2008.

106. Bernard Laponche, « Prospective et enjeux énergétiques mondiaux », AFD, document de travail n° 59, janvier 2008, www.afd.fr

107. Gilles Le Cardinal, Jean-François Guyonnet, Bruno Pouzoulic, *La dynamique de la confiance. Construire la coopération dans les projets complexes*, Dunod, 1997. Ou encore : « La méthode Pat Miroir », développée par l'université technologique de Compiègne : www.utc.fr/pat-miroir

ces apprentissages et les mettre à contribution, par exemple dans un panel européen de citoyens, permettant, comme ce fut le cas à propos de l'espace rural¹⁰⁸, de travailler en deux étapes : à l'échelle de territoires régionaux et à l'échelle de l'Europe¹⁰⁹.

J'ai la conviction que la combinaison de ces méthodes pourrait déboucher sur une vision forte et cohérente. Les personnes, je l'ai souvent expérimenté, sont prêtes à s'engager si elles voient une issue. Si, grâce à un processus d'élaboration collective, une vision se met en place, je suis certain que bien des hypothèses formulées dans cet essai, apparemment irréalistes aujourd'hui, deviendront évidentes. J'en veux d'ailleurs pour preuve que lors de la deuxième biennale du Forum China-Europa¹¹⁰, en octobre 2007, la réorientation des modèles de développement et la refonte profonde de la gouvernance se sont révélées deux thèmes communs majeurs de préoccupation des deux sociétés, chinoise et européenne.

Dans ces conditions, proposer une perspective à long terme, créer la confiance et donner des garanties que ces orientations à long terme seront poursuivies avec opiniâtreté à travers une série d'étapes concrètes accessibles et mesurables, devient la première tâche de la démocratie. Rupture radicale, évidemment, avec le morcellement actuel des débats par pays et avec l'horizon de court terme imposé par les alternances démocratiques. Nous n'échappons donc pas à ce que quelques pays et quelques partis politiques prennent l'initiative.

L'Europe dispose pour cela d'un double avantage historique : elle a créé les apprentissages nécessaires à un dialogue entre ses pays membres et elle est en mesure de concevoir un débat politique à plusieurs niveaux. Son modèle économique est relativement plus économe en matière et énergie, plus efficient, que le modèle

108. La FPH a co-organisé un panel de citoyens européens sur l'espace rural. Cf. Pierre-Yves Guihéneuf, *Chroniques d'une conférence de citoyens*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2008.

109. www.citizenspanel.eu

110. Voir www.china-europa-forum.net

américain. Allemagne, Royaume-Uni et France ont entrepris l'établissement de scénarios dits de « facteur 4 ». Les pays nordiques d'Europe, de leur côté, sont parmi les plus conscients de la nécessité de préserver la biosphère et les mieux armés culturellement pour conduire des débats publics démocratiques à ce sujet.

Cette démarche européenne doit privilégier le dialogue avec la Chine et l'Inde, deux grands pays continents disposant de ressources humaines immenses et de ressources naturelles limitées. C'est, d'ores et déjà, la rapidité du développement de la Chine qui remet en cause la répartition actuelle des ressources naturelles consommées par les différents continents, donc le mode de vie des pays déjà économiquement développés. La Chine est si consciente de sa fragilité dans ce domaine et de l'impossibilité de suivre le modèle américain que le Premier ministre chinois, Wen Jia Bao, a lancé en 2004 la directive dite de « l'économie circulaire », inspirée des travaux sur l'écologie industrielle¹¹¹. La « société harmonieuse », pour reprendre la terminologie en vigueur en Chine, combine cinq harmonies : entre la ville et la campagne ; entre la Chine littorale et celle de l'intérieur ; entre l'économie et le social ; entre la société et la biosphère ; entre la Chine et le reste du monde. Beau programme non ? Que l'Europe prenne la Chine au mot et travaille elle-même à ces cinq harmonies au lieu d'espérer garder ses privilèges par une illusoire « stratégie de Lisbonne » !

L'Inde va suivre dans la même voie. Elle pourra peut-être s'appuyer sur sa tradition néogandhienne et sur sa conscience du fossé entre développement humain intégral et consommation matérielle pour montrer la voie. Dès lors, il me semble réaliste d'imaginer que Japon, Union européenne, Chine et Inde prennent l'initiative d'une réflexion publique commune sur les chemins de la transition¹¹².

111. Voir dans la première partie, chapitre 4, paragraphe 4.

112. Note de décembre 2008. L'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis modifie radicalement la donne. Ses premières initiatives montrent sa volonté de renouer avec le multilatéralisme et de prendre à bras-le-corps le

Les alliés du changement

Les enfants d'aujourd'hui sont les acteurs de demain. Compte tenu du temps que prendra cette transition, de la transformation radicale de nos systèmes de pensée et de nos modes de régulation qu'elle impliquera, ceux qui la conduiront et en seront les principaux acteurs sont aujourd'hui sur les bancs de l'école. Comment ne pas mentionner à ce sujet l'initiative d'une portée considérable prise au Brésil par les ministères de l'Éducation et de l'Environnement pour conduire, de 2004 à 2006, un travail collectif qui a impliqué quatre millions de jeunes de onze à quinze ans et a abouti, au printemps 2006, à une Charte des enfants du Brésil, intitulée « Nous allons prendre soin du Brésil » (*Vamos Cuidar no Brasil*¹¹³). Cette démarche a montré combien les enfants, quand ils disposent d'une information de qualité et ont le loisir de la discuter, sont sensibles au caractère insoutenable de nos modes actuels de production et de vie. Ce qui illustre le fait que par la construction d'une vision collective de la transition à conduire, on fait naître des processus infiniment plus variés et plus profonds que le classique débat politique qui s'engage entre partis à la veille des échéances électorales. L'extension de cette démarche à l'échelle du monde a été proposée en 2008 par le Brésil aux autres États, en les invitant à une conférence mondiale des jeunes en 2010 au Brésil.

Comment ne pas rêver de s'appuyer sur l'enseignement primaire et secondaire pour éveiller les jeunes à une réflexion sur la nature et les modalités de la production et de l'échange ? Est-il une seule des questions traitées ici sur les buts de l'économie, sur la nature des biens et services, sur la légitimité de l'exercice du pouvoir, sur l'exercice de la démocratie qui soit hors de leur portée ?

caractère non durable du modèle de développement américain. Il aura à composer avec une majorité parlementaire très disparate mais la crise morale est telle aux États-Unis qu'il existe une fenêtre d'opportunité pour une approche audacieuse associant les États-Unis à l'Europe, l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud.

113. Pour la présentation de cette initiative, voir www.carta-responsabilidades-humanas.net

Cette recherche d'alliés ne s'arrête pas aux enfants. Les « chercheurs de sens » se trouvent dans tous les milieux. Il faut s'appuyer sur tous ceux – cadres, chefs d'entreprise, élus locaux, syndicalistes, militants politiques – plus sensibles que d'autres à la nécessité d'un changement systémique pour jeter les bases d'une économie que personne ne saurait imposer avec succès « depuis le haut ». Seule une coalition de ces anticipateurs permettra l'invention de modalités nouvelles.

J'ai exposé au fil des pages qui précèdent quelques idées simples, le caractère incommensurable du travail et de la consommation de ressources naturelles, les différents types de capitaux, les régimes de gouvernance applicables aux quatre catégories de biens et services. Tout cela n'est pas très sorcier et est plutôt frappé du coin du bon sens. Il faut que les citoyens dans leur ensemble puissent s'approprier ces idées et en débattre. On peut mettre en débat, à l'échelle d'un territoire local, la « juste » gouvernance de l'eau ou de l'énergie et, à partir de là, réfléchir avec des jeunes au régime de gouvernance applicable aux biens de deuxième catégorie. On peut discuter entre citoyens de la « juste » rémunération de la création intellectuelle et déboucher sur la gouvernance des biens de catégorie 4, qui se multiplient en se partageant, puis en déduire ce par quoi il faudrait remplacer les droits actuels de propriété intellectuelle.

4. Organiser le débat démocratique à l'échelle mondiale

Pour organiser le débat mondial, le mieux serait de partir de quelques filières de production et de consommation. Cela suppose, dira-t-on, le problème résolu : la traçabilité, préalable pour analyser, tout au long de la filière, la mobilisation des différentes catégories de biens et de capitaux, pour comprendre la répartition de la valeur ajoutée entre les différents acteurs, n'existe pas encore. On peut néanmoins, pour quelques filières sélectionnées, en faire une approximation.

L'économie ne prend de sens concret qu'à partir du moment où l'on s'intéresse aux différentes dimensions du mode de vie. La santé, l'aménagement du territoire, l'organisation des villes, l'alimentation et l'habitat pourraient constituer cinq points d'appui communs au débat international. Construire le débat sur ces questions permet à tous les citoyens de participer. Trop souvent, les termes du débat excluent tous ceux qui ne se croient pas spécialistes de l'économie. Ce sont, en outre, des domaines de grande portée pédagogique parce qu'ils impliquent de penser en termes de relation et de substitution. Le mode et les conditions de vie, l'alimentation, l'environnement sont, on l'a vu, bien plus décisifs que l'appareil médical lui-même pour la santé. L'aménagement du territoire a un impact décisif sur les consommations énergétiques. L'alimentation pose les questions des rapports de l'agriculture, de la filière agroalimentaire, du mode de vie et du bien-être, etc.

Pour conduire le débat mondial, j'ai déjà dit pourquoi le plus efficace serait d'élargir le champ de compétences de l'OMC. La proposition en fera sursauter plus d'un qui voit dans l'OMC le bras armé d'une globalisation néolibérale militante. Mais c'est, précisément, l'espace à investir d'une réflexion plus large sur l'organisation des filières mondiales durables. Les barrières tarifaires que combat l'OMC se sont pas, à mon sens, le meilleur allié de l'économie et le débat sur les différentes catégories de biens et leur régime « naturel » de gouvernance devra, de toute façon, avoir lieu aussi à l'OMC.

Rappelons que la Charte de l'ONU (chapitres IX et X) soulignait la nécessité de renforcer la coopération économique internationale. En 1947, la Conférence internationale sur le commerce et l'emploi de la Havane avait même institué l'Organisation internationale du commerce (OIC). Tentative avortée, le Sénat des États-Unis ayant refusé de ratifier la Charte de la Havane. La situation n'était pas mûre pour créer, dans le climat de guerre froide, une véritable institution de régulation de la production et des échanges. Pendant plusieurs décennies, cette régulation ne fut plus assurée que par le Gatt (Global Agreement on

Transportation and Trade), traité signé au départ par vingt-trois pays seulement mais, au fil des huit cycles de négociation, élargi à plus de cent vingt pays signataires.

La création, en janvier 1995 à Marrakech, de l'Organisation mondiale du commerce a montré la nécessité de passer d'un simple traité à une organisation internationale de régulation. C'est aujourd'hui un cadre de négociation pour réduire les obstacles au libre commerce¹¹⁴. Mais, à mon sens, la crise actuelle des systèmes de pensée et des modèles de développement conduira à en élargir le champ de compétence à la régulation des systèmes de production et d'échange, ressuscitant en quelque sorte l'OIC mort-née. Faut-il s'en étonner ? La marche de l'Histoire est lente et chaotique mais bien réelle. La Communauté européenne de défense était prématurée en 1953, mais une brigade franco-allemande a vu le jour et l'Union européenne se dote progressivement d'une identité en matière de relations internationales. Les idées de Keynes sur la création d'une monnaie d'échange internationale différente des monnaies nationales reviennent à l'ordre du jour. L'élargissement du champ de compétence et le changement de cap de l'OMC s'imposeront un jour comme une évidence.

En 1999, dans le contexte, oh ! combien symbolique, du Forum de Davos, le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, a proposé de créer le Pacte mondial (*Global Compact*) pour associer les grandes entreprises à la gestion du monde. Cette proposition a rencontré un certain succès¹¹⁵. J'ai montré, à propos de la légitimité de l'économie, que le système international actuel, où les acteurs pivot de l'économie mondiale, les très grandes entreprises, n'interviennent dans les négociations mondiales que dissimulées derrière des États et en minimisant leur propre responsabilité, n'est pas viable. La création d'un véritable espace de débat démocratique mondial au sein de l'OMC, associant

explicitement les très grandes entreprises, prendrait acte de leur rôle actuel – donc de leurs responsabilités. Elle contribuerait aussi, peut-être, à l'invention des agencements institutionnels propres aux filières de production et d'échange, terrain sur lequel je m'aventurerai plus loin. Mais l'OMC ne peut pas être le seul espace de débat. Il reste intergouvernemental. Compte tenu du rôle futur des territoires dont je parle au chapitre suivant et de la construction du mondial en réseau, je pense que le réseau des villes du monde serait un autre espace adapté de débat. La création, en 2005, de l'Association mondiale des villes, CGLU (cité et gouvernements locaux unis)¹¹⁶, a fait sortir du bois cet acteur pivot de demain. Imaginons un instant ce que pourrait représenter une réflexion concertée des grandes villes du monde sur leur rôle d'acteur de la mondialisation. Une réflexion solidement étayée sur les flux de matière, d'argent et d'énergie. Une réflexion sortant résolument d'une vision hiérarchisée de la production et de l'échange pour privilégier une approche en réseau. Une réflexion collective, démocratique. J'ai la certitude qu'il en sortirait des perspectives nouvelles.

114. Voir à ce sujet les rubriques Gatt et OMC de Wikipédia : <http://fr.wikipedia.org>

115. www.un.org/french/globalcompact

116. www.cities-localgovernments.org

5. Le territoire, acteur pivot du XXI^e siècle

1. Le territoire, brique de base de l'économie

Les sociétés humaines s'organisent dans l'espace, à différentes échelles. Les échelles principales dépendent à la fois du système politique et social – pensons une fois encore à l'expansion géographique des empires romain et chinois, rapportée aux moyens de transport et de transmission de l'information de l'époque – et du système technique.

Si, aujourd'hui, les moyens de transport, l'informatique, Internet réduisent les distances jusqu'à nous donner le don d'ubiquité, mettent le monde entier à notre porte et à notre écran, l'inscription concrète de la société dans l'espace n'en demeure pas moins très forte ; si le travail s'est en partie dématérialisé, l'être humain, la famille, le logement, l'espace de la vie quotidienne sont bel et bien matériels.

Les sociétés humaines s'inscrivent dans des espaces articulés entre eux. L'articulation peut être continue et emboîtée – mon quartier, ma ville, ma région, mon pays, l'Europe, le monde – ou discontinue et juxtaposée comme dans le cas des diasporas – telle ville ou village de Chine, d'Algérie ou du Mali est en lien constant

avec telle commune, tel quartier, voire tel foyer d'immigrés, de la région parisienne.

L'espace social vécu a de tout temps varié avec l'appartenance sociale. Autrefois, cela allait du paysan ou *a fortiori* du serf attaché – c'est le cas de le dire – à sa terre et à son village au haut fonctionnaire romain ou chinois en lien régulier avec sa capitale ou à l'intellectuel de haut vol qui entretenait des relations avec ses homologues aux quatre coins de l'empire.

Les choses ne sont pas si différentes aujourd'hui. D'un côté, des retraités ou des jeunes peu diplômés dont l'horizon quotidien se limite parfois au quartier; de l'autre, des professionnels et cadres supérieurs qui ont en poche une carte de métro de Bruxelles et une carte de fidélité d'une ligne aérienne. Et si Internet, comme hier la radio et la télévision, ouvre l'horizon de l'information au monde, donne accès à tout à chacun, avec Google, à plus d'informations et plus de connaissances encyclopédiques que n'en aurait rêvé un érudit il y a à peine dix ans, la vie ne s'en déploie pas moins sur un espace limité et, dans les informations qui viennent du reste du monde, réalité et fiction sont sur le même plan. Cet ancrage territorial n'est pas d'ailleurs le propre des retraités ou des jeunes sans diplôme. Ne dit-on pas que la majorité des députés américains n'ont pas de passeport, n'ayant jamais éprouvé le besoin de franchir les frontières? Quant aux déplacements touristiques internationaux, qui fournissent les gros contingents des lignes aériennes, s'ils se démocratisent provisoirement – la crise énergétique va y mettre bon ordre dans les décennies à venir! – ils se font en suivant des rails: du domicile à la plage tunisienne, aux ruines aztèques ou à la Cité interdite et retour. S'il est si difficile de construire une communauté mondiale vécue c'est que l'essentiel de la vie matérielle et émotive reste inscrite dans un ou plusieurs territoires étroitement circonscrits et que nous traversons les autres un peu comme on traversait, du temps du rideau du fer, l'Allemagne de l'Est par un étroit corridor pour aller d'Allemagne de l'Ouest à Berlin.

La société s'inscrivant dans l'espace, à différentes échelles, toutes les sociétés politiques se sont elles-mêmes organisées à différentes échelles du local au mondial et l'articulation des échelles de gouvernance est, comme je l'ai exposé dans les pages qui précèdent, l'un des cinq principes fondamentaux de la gouvernance. L'une des facettes de l'art de la gouvernance, concilier l'unité et la diversité, conduit à fonder cette articulation sur le principe de subsidiarité active. La philosophie générale en est « d'imposer aux communautés de taille plus petite les contraintes les plus faibles possibles justifiées par la recherche du bien commun ».

J'ai longuement développé, dans *La démocratie en miettes*, l'idée apparemment paradoxale selon laquelle dans un système mondialisé, où les interdépendances de tous ordres sont à l'échelle planétaire, le « territoire » est la brique de base de la gouvernance de demain. J'entends par « territoire » l'espace où se déploie l'essentiel de la vie quotidienne, professionnelle, familiale et sociale, ce qu'économistes et géographes appellent « bassin d'habitat » ou « bassin d'emploi ». C'est à cette échelle que se trouvent aussi les principaux services d'éducation et de santé; c'est l'aire principale de chalandise des équipements commerciaux. Les délimitations politiques nées autrefois de cet ancrage territorial de la société ne coïncident plus bien avec cette nouvelle réalité. En particulier en France, qui représente à elle seule la moitié des communes de l'UE, la commune, héritée des anciennes paroisses, ne couvre souvent qu'une partie limitée du nouvel espace social. Dans la plupart des pays, le système politique cherche à s'ajuster à cette réalité mouvante des territoires vécus, par des fusions de communes ou par la création de nouvelles entités politiques fédérant les anciennes, en particulier dans les grandes villes. En France, communautés de communes, communautés urbaines, districts urbains et pays – dans les zones plus rurales – sont autant de structures politiques inventées à cette fin.

Les sociétés humaines se regroupent de plus en plus dans les villes. Le mouvement d'urbanisation, né en Angleterre lors de la première révolution industrielle, s'étend aujourd'hui à la Chine,

à l'Inde, à l'Afrique. Certains prospectivistes, dans les années 1960, s'étaient hasardés à prédire « la fin des villes », notant que les besoins de proximité qui avaient donné naissance aux villes historiques – lieux de pouvoir, centres d'échange, lieux de production – s'estompaient avec la voiture, la chute tendancielle des coûts de transport et les télécommunications. L'histoire leur a infligé un cinglant démenti, même si nos régions métropolitaines actuelles, étalées sur des centaines de km² et sillonnées d'autoroutes, n'entretiennent plus qu'une lointaine parenté avec la ville de l'âge classique. Au cours des quarante dernières années, notre espace social, physique et économique n'a cessé de se polariser sur les villes¹¹⁷. L'économie mondialisée s'organise autour de dynamiques urbaines et régionales¹¹⁸ plus encore qu'en entités nationales. On le voit bien dans l'Union européenne. Tandis que les niveaux de vie dans les différents États membres se rapprochent progressivement, le contraste entre des régions urbaines dynamiques et des régions à la traîne se maintient, ou ne se résorbe que lentement, malgré une politique de convergence volontariste et des politiques de redistribution qui réduisent de façon très significative les écarts de revenus primaires¹¹⁹.

Comment expliquer que le développement économique et social s'organise essentiellement à l'échelle des territoires ? Cela tient à la nature de l'économie moderne, qui mobilise différentes catégories de capitaux, en particulier le capital humain et le capital immatériel dans une économie de la connaissance. Elle bénéficie, dans les grandes villes, d'effets d'échelle et de système, par exemple la présence dans un même lieu d'un marché diversifié des emplois qualifiés et d'une vaste gamme de services aux entreprises, d'établissements d'enseignement supérieur spécialisés, de

centres de recherche. L'économie réelle repose plus qu'on ne croit sur la confiance et celle-ci se construit au fil du temps ; elle nécessite des interactions personnelles. Ce qui explique que le territoire, d'un côté, et l'entreprise, de l'autre, constituent des « îlots de confiance », des espaces d'interaction et de solidarité privilégiés.

Comment expliquer la double organisation de l'économie moderne en « filières » de production internationalisées, qui forment « l'axe vertical » de l'économie, et en « territoires » qui en forment « l'axe horizontal », constituant à eux deux la chaîne et la trame du tissu économique ? En particulier par le fait que l'information normalisée supporte bien la distance et permet de répartir un processus de production dans le monde entier, avec des unités de fabrication dans les pays à bas salaire, tandis que les échanges plus informels, moins codifiés, supposent la proximité¹²⁰.

Comment expliquer, enfin, le rôle essentiel et croissant des territoires dans la gouvernance, ce que j'ai parfois appelé la « revanche des territoires ? » Situons-nous un instant dans une perspective historique longue. Du XVI^e siècle au début du XX^e siècle, nous avons assisté à un vaste processus de transformation des « territoires » en « espaces ». Cette transformation, la Révolution française l'a incarnée et théorisée au plan politique. On remplace les communautés anciennes, avec leurs adhérences, leurs coutumes et leurs particularités par des individus citoyens et on remplace l'allégeance à des territoires singuliers par l'appartenance à la nation une et indivisible. C'est ce qu'implique l'idée du passage du territoire à l'espace et de la communauté aux citoyens : on veut une société sans grumeau. Ce bouleversement dans le champ politique a son équivalence dans le champ économique : aux citoyens de ces « sociétés sans grumeau » correspondent des « consommateurs » atomisés, des « producteurs » déliés des pesanteurs des corporatismes, sur un marché de la consommation et un marché du

117. Pierre Calame, « Des mégapoles viables, vivables et gouvernables ? », *La Jaune et la Rouge*, Revue d'étude de l'École Polytechnique, mai 2005.

118. Pierre Calame, « L'économie urbaine au XXI^e siècle : pour une gouvernance urbaine stratégique », in *Annales des Mines, Réalités industrielles*, mai 2008.

119. Source : Eurostat, « Le revenu des ménages privés dans les régions de l'Union européenne en 2004 », février 2008.

120. Loïc Bouvard, Pierre Calame, *Le dialogue des entreprises et du territoire*, op. cit.

travail unifiés: là encore une société sans grumeau. Le marché anonyme comme médiation entre l'individu et le monde. Le paysan qui « benne » son blé sur le marché mondial de céréales, le consommateur qui ignore la provenance de ce qu'il absorbe au motif que ce serait un obstacle non tarifaire à la libre concurrence sont les derniers avatars de la construction de cette société sans grumeau.

Mais, en vérité, dès la fin du XX^e siècle, le balancier est reparti en sens inverse. Dans beaucoup de pays, la France ayant été l'un des derniers à s'y mettre, un mouvement d'affaiblissement des États nationaux, pris entre les dynamiques urbaines et la mondialisation, accompagné souvent d'un remodelage des collectivités territoriales pour créer des structures d'agglomération, a abouti à donner plus de moyens et plus d'autonomie aux villes pour gérer leur avenir. Les communautés de vie et de destin regroupées sur un territoire urbain s'imposent comme médiation nécessaire entre les individus et le monde.

Voilà les faits. Si l'on se projette maintenant dans l'avenir et si l'on examine la nature de nos sociétés et de nos économies, et les défis auxquels elles seront confrontées dans ce XXI^e siècle, il devient évident que ce rôle se renforce encore. Cette importance accrue du territoire résulte de quatre considérations.

La première a trait à l'insertion de l'activité humaine dans la biosphère. Le territoire s'impose comme le bon niveau de gestion. Dès que l'on s'intéresse un tant soit peu au développement durable, à la recherche d'un plus grand bien-être allié à une plus faible consommation de matière et d'énergie, on comprend que ni les États, où les interrelations restent abstraites, ni les entreprises qui sont organisées autour de filières linéaires de production, ne sont de bons lieux pour gérer l'ensemble des relations. C'est à l'échelle des territoires que doit s'apprendre une nouvelle gestion systémique, intégrant les différentes facettes de l'activité humaine.

La deuxième a trait à la gestion sociale. 70 % des objectifs de développement du millénaire (ODM) dépendent de l'action des villes plus que de celle des États. Et, dans les pays économiquement

développés, la cohésion sociale repose sur des démarches territorialisées de coopération entre acteurs¹²¹.

La troisième a trait à la consommation d'énergie. Celle-ci croît très rapidement quand la densité d'occupation de l'espace diminue: plus la ville est étendue, plus elle consomme en énergie. Compte tenu de l'inertie des systèmes d'infrastructure et du parc immobilier, on peut craindre pour les systèmes trop répartis dans l'espace de se révéler obsolètes dans un contexte de pénurie énergétique. Le problème résidentiel peut éventuellement se résoudre par la production décentralisée d'énergie; ce sera beaucoup plus difficile pour les transports. Près de 70 % de la consommation de l'énergie finale, si on excepte les usages non énergétiques de l'énergie fossile, sont le fait du secteur résidentiel et des transports, tous deux essentiellement liés au territoire¹²².

La quatrième, enfin, résulte comme on l'a vu de la nature même de « l'économie de la connaissance ».

L'importance du territoire dans la gouvernance résulte, pour résumer, de son rôle incomparable dans deux des quatre facettes de l'art de la gouvernance: concilier l'unité et la diversité; gérer les relations.

Son rôle dans la gestion des relations explique que, quand s'opère la transition de l'économie à l'œconomie, le territoire va devenir plus important encore. La conviction à laquelle je suis arrivé est que ce sera même un des acteurs pivot du XXI^e siècle, à condition que la manière de penser le territoire se transforme en profondeur et que de nouveaux agencements institutionnels se mettent en place. C'est ce que je vais m'efforcer maintenant de démontrer et d'illustrer.

121. Martine Muller (dir.), *Des alliances pour des territoires innovants et solidaires*, Éd. Charles Léopold Mayer, 2001. Téléchargeable sur le site www.eclm.fr

122. Bernard Laponche, *Prospective et enjeux énergétiques mondiaux*, op. cit.

2. Le territoire acteur

Territoire acteur : n'y a-t-il pas là abus de langage ? Ou bien veut-on évoquer par cette expression le rôle croissant des collectivités locales, devenues, pour les plus grandes d'entre elles, de véritables protagonistes sur la scène internationale ? Peut-on parler du territoire lui-même comme d'un acteur ? Et d'abord qu'est-ce qu'un acteur ?

Il faut ici se déprendre de l'habitude d'identifier un acteur et une institution. L'attention portée trop exclusivement aux formes institutionnelles conduit à postuler que, dès lors qu'une forme juridique existe, qui distingue et oppose ce qui est à l'intérieur et à l'extérieur de l'institution, l'unité est à l'intérieur, l'altérité à l'extérieur. J'ai déjà montré, à propos des ensembles nationaux, combien cette idée d'une identité nationale « une et indivisible » face à un monde étranger, barbare¹²³, reflétait mal la réalité de nos sociétés actuelles. On peut dire la même chose de toutes les institutions. Chacune est traversée par des tensions internes. À l'inverse, bien des réseaux de solidarité et d'affinité relient les personnes de l'institution au monde extérieur. C'est vrai pour les entreprises. Une entreprise dispose d'un statut juridique, qui l'inscrit dans la durée, d'un capital financier et social, d'une comptabilité des flux d'échange en son sein et avec l'extérieur, d'un conseil d'administration, d'une technostrucure et de procédures de décision, d'un personnel disposant d'un capital humain et immatériel. Toutes les techniques de management visent peu ou prou à renforcer la cohérence de l'entreprise, à faire participer l'ensemble du personnel à un objectif commun. Est-elle pour autant un ensemble homogène, uni autour d'un même but ? Rien n'est moins sûr et nous avons même vu comment la légitimité de ses dirigeants – actionnaires et direction – est battue en brèche de l'intérieur comme de l'extérieur. Toute entreprise est-elle capable de se projeter sur le long terme, de définir une vision de l'avenir et

123. Les « barbares » signifient en grec « ceux qui balbutient », c'est-à-dire ceux dont on ne comprend pas le langage, qui n'appartiennent pas au « monde grec ».

une stratégie partagée par l'ensemble de son personnel ? Certainement pas.

Si l'on définit par acteur un ensemble de personnes capables, à un moment donné, de mettre leurs créativité, leurs capacités, leurs savoir-faire et leurs moyens financiers en synergie, capables d'inscrire leurs activités à court terme dans une perspective à long terme, capables de saisir des opportunités offertes par le monde extérieur, de réagir face à des crises, de se serrer les coudes face à l'adversité, d'anticiper sur les évolutions et de s'adapter aux imprévus, un acteur n'est pas nécessairement une institution et, *a contrario*, toutes les institutions ne sont pas des acteurs.

J'ai personnellement œuvré de longues années au développement de la dynamique internationale, à la fois informelle et organisée, de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire. J'ai pu mesurer la difficulté culturelle à concevoir le fonctionnement de ce genre de « machin ». C'est pourquoi j'en suis venu à parler « d'être vivant collectif » pour décrire de façon générique toutes ces formes d'organisation et d'action collective – réseaux, alliances, coalitions, fora, communautés virtuelles – qui peuplent aujourd'hui notre univers et ne sont pas pour autant des « institutions » au sens juridique du terme. D'où l'intérêt de sortir de l'équation acteur = institution et de définir ce qu'est précisément un acteur.

Il découle de ce que je viens d'énoncer une idée essentielle : on ne naît pas acteur, on le devient. Conséquence importante, un territoire, en tant qu'ensemble humain et nœud de relations, n'est pas nécessairement un acteur mais il a la capacité de le devenir s'il en a la volonté.

Dans le livre *L'État au cœur*¹²⁴ écrit avec André Talmant sur la réforme de l'État et auquel j'ai déjà fait référence, nous avons décrit les trois étapes d'une évolution des rapports entre l'administration et le reste de la société : l'entrée en intelligibilité ; l'entrée en dialogue ; l'entrée en projet. Ces trois étapes me paraissent

124. Pierre Calame, *L'État au cœur*, *op. cit.*

bien décrire, de façon générale, comment une collection d'individus ou d'organisations devient acteur.

« L'entrée en intelligibilité » correspond à l'effort mené en commun pour partager les informations et se doter d'une compréhension partagée de ce que l'on est et de ce qu'est le monde extérieur. Les consultants d'entreprise ont d'ailleurs théorisé cet effort d'intelligibilité collective en développant des méthodes de diagnostic systématique, la plus connue étant la méthode SWOT (*Strengths* = forces; *Weaknesses* = faiblesses; *Opportunities* = opportunités; *Threats* = menaces). Dans le monde des collectivités locales, on parle plus volontiers de « diagnostic partagé » pour décrire l'effort de partage, par tous, de cette intelligibilité du monde. C'est l'adage inscrit au fronton du temple de Delphes, *gnothi seauton*, « connais-toi toi-même », prends conscience de qui tu es et de tes propres limites, transposé à une société. « Savoir qui on est » et, pour cela, construire les systèmes d'information, de mesure, d'analyse qui permettent d'accéder à ce savoir, voilà bien la première étape.

La deuxième, « l'entrée en dialogue », rappelle que le dialogue est le préalable à la construction d'une conscience de communauté de destin sans laquelle il n'y a pas d'acteur. C'est par le dialogue que se construisent des « îlots de confiance ». Le dialogue construit dans la durée est ce qui transforme la transaction en relation. Le dialogue et la confiance sont les préalables à la coopération. On est là au cœur de la dialectique de l'unité et de la diversité, volet essentiel de l'art de la gouvernance : le dialogue reconnaît l'autre comme irréductiblement autre (versant de l'altérité) et, en même temps, fait naître des perspectives communes (versant de l'unité)¹²⁵.

Troisième étape de la construction de l'acteur : l'entrée en projet. Cette entrée en projet rejoint ce que j'ai appelé, dans les stratégies de changement, l'étape de construction d'une vision

125. C'est ce qu'André Lévesque, fondateur de la Fondation André Lévesque pour l'avenir de la relation, appelait la « relation créatrice ». Voir notamment André Lévesque, *Partenaires multiples, projet commun*, L'Harmattan, 1993.

commune. Lorsque l'acteur n'est pas une institution, l'entrée en projet c'est la mobilisation sur des perspectives communes de personnes et d'organisations qui ne sont pas liées entre elles par des relations de subordination : aucune n'est en mesure de contraindre les autres à agir conformément à ses souhaits ou à ce qui a été convenu. Le projet d'un acteur est dans le champ de la stratégie plutôt que dans celui de la planification : dans un monde incertain, en partie imprévisible, chacune des parties prenantes au projet doit pouvoir saisir des opportunités en fonction de l'objectif commun. C'est un autre volet, temporel, du rapport entre unité et diversité : le projet est durable (versant de l'unité), les initiatives sont multiples, autonomes et s'étalent dans le temps (versant de la diversité). Comme l'écrit Pierre Veltz : « La capacité de projet et l'existence de cadres collectifs d'action claire constituent les ingrédients essentiels pour un développement sans modèle déterminé : d'où l'importance des institutions et des politiques publiques¹²⁶. » Et Christian de Boissieu montre de son côté qu'il n'y aura de transition énergétique que dans la mesure où il y aura une forte prévisibilité des stratégies publiques à long terme¹²⁷. Il n'y a pas d'acteur sans un projet et des volontés qui fournissent la colonne vertébrale, la référence commune à l'action de tous, qui remplissent la fonction que le commissaire général au Plan, Pierre Massé, attribuait en son temps au plan quinquennal français : être, pour l'ensemble des acteurs, un réducteur d'incertitude¹²⁸.

Maintenant qu'est défini le territoire acteur, je vais montrer pourquoi il est appelé à devenir, dans les décennies à venir, l'un des deux pivots de l'économie. Cela m'amène à introduire le concept et le cahier des charges de l'économie territoriale. Ils découlent du cahier des charges général assigné à l'économie qui

126. Pierre Veltz, Michel Savy (dir.), *Économie globale et réinvention du local*, Éd. de l'Aube, 1995.

127. Christian de Boissieu, « Conclusions du groupe de travail sur le facteur K », Conseil d'analyse économique, www.industrie-gouv.fr/energie/facteurk.htm

128. Pierre Massé, *Le Plan ou l'anti-hasard*, Hermann, 1991.

stipule que l'œconomie a pour objet « de créer des acteurs, des agencements institutionnels et des règles... ». Et je précise plus loin que j'entends par agencements institutionnels « des acteurs et des systèmes de relation entre eux ». Puis, présentant ensuite les principes de gouvernance, j'énonce, au titre du quatrième principe, « l'exigence de compétence et d'efficacité des acteurs et des agencements institutionnels ». L'un des fondements de la gouvernance c'est cet art de concevoir des agencements et des processus qui aillent « naturellement » en direction des objectifs qu'on leur assigne¹²⁹.

L'œconomie n'a pas d'autres objectifs que ceux, généraux, de la gouvernance : la cohésion de la société ; le développement de ses membres ; la paix et la sécurité ; l'équilibre à long terme entre les sociétés humaines et leur environnement. Ils sont simplement précisés dans le cahier des charges de l'œconomie : « assurer à l'humanité tout le bien-être possible, dans un souci constant de préservation et d'enrichissement de la biosphère, en préservant les intérêts, les droits et les capacités d'initiative des générations futures, dans des conditions de responsabilité et d'équité suscitant l'adhésion de tous ». Voilà les termes de référence qui vont maintenant nous guider pour définir l'œconomie territoriale et esquisser ses agencements institutionnels.

Quoique notre espace domestique, en particulier l'espace où s'organise la production et les échanges avec ce que cela implique de mobilisation de ressources naturelles et d'énergie, soit devenu mondial, l'idée d'individus atomisés, réduits à leur rôle de producteurs et de consommateurs face à une offre de biens et de services structurée par des entreprises d'envergure mondiale, n'est pas tenable. On arrive d'ailleurs aujourd'hui à des situations étranges. Pour les produits, la marque joue un rôle essentiel, passe pour une garantie de qualité, est réputée fidéliser, rassurer, distinguer les clients. Les entreprises veillent sur leurs marques comme le lait sur le feu

129. Pierre Calame, *La démocratie en miettes* (L'ingénierie institutionnelle : la conception des institutions et de leur fonctionnement), *op. cit.*

et la contrefaçon est, à entendre nos pouvoirs publics, un des pires crimes économiques qui se puisse concevoir ! Alors qu'indiquer où a été fabriqué un produit devient suspect d'être une barrière non tarifaire ou le symptôme d'un enracinement nostalgique. C'est pourtant un moyen essentiel de réincarner le processus de production et d'échange, de renforcer son rôle essentiel de lien entre les hommes et avec la nature.

En plaidant pour une revalorisation majeure du territoire dans l'œconomie, je ne plaide pas pour des territoires de repli, pour un retour illusoire à l'autarcie d'économies locales refermées sur elles-mêmes. La « relocalisation de l'économie » dont on parle parfois, et dont je vais montrer les avantages, ne doit donc pas s'entendre comme le retour au passé mais comme l'importance renouvelée des liens territoriaux au sein d'une économie mondialisée.

Pour comprendre le rôle éminent du territoire dans l'œconomie, il faut commencer par changer de lunettes, par porter sur lui un autre regard. Parler de territoire, aujourd'hui encore, renvoie trop souvent à une zone géographique et à sa réalité physique – une surface délimitée par des pointillés sur une carte – et à des structures administratives et politiques – celles même qui servent à tracer les pointillés sur la carte – au point que la gouvernance d'un territoire est parfois assimilée à l'activité de ces structures. Il faut, au contraire, considérer les territoires comme des nœuds dans des systèmes de relations organisés en réseau¹³⁰ et qui s'étendent au monde entier : relations entre les êtres humains, entre les sociétés, entre l'humanité et la biosphère. Or ce sont ces relations qui sont en crise. C'est l'importance nouvelle de ces relations qui amène à reterritorialiser la pensée. En 1997, un groupe de travail international s'était réuni à Jonquière, au Québec, pour réfléchir à la gestion des territoires. La « déclaration de Jonquière » qui en est issue¹³¹ souligne que le territoire peut et doit être le point

130. Ouvrage collectif, *Territoires, penser localement pour agir globalement*, Cahier de proposition de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire, Éd. Charles Léopold Mayer, 2005. Téléchargeable gratuitement sur www.eclm.fr

131. Ina Ranson (dir.), *Repenser les territoires : construire des perspectives communes*

d'appui d'un changement radical de perspective de développement, en équilibrant l'approche verticale des filières, qui segmente et désarticule les sociétés tout en jetant par ailleurs des ponts entre elles, par l'approche horizontale des territoires. Il ne s'agit pas de remplacer l'une par l'autre, mais de construire une double cohérence : celle des territoires, qui assure les liens sociaux, la relation avec les autres sociétés et avec la biosphère ; celle des filières qui organise le processus de production.

Pour construire pas à pas le cahier des charges de l'économie territoriale, je vais revisiter chacune des dimensions déjà identifiées de l'économie. Le procédé est un peu laborieux et le lecteur voudra bien m'en excuser. Je n'ai pas trouvé meilleure manière de l'associer à cette exploration.

3. L'économie territoriale et la mobilisation des capitaux

On rencontre, en premier lieu, le territoire dans la mobilisation des quatre catégories de capitaux.

Le capital matériel est mixte, public et privé. Dans les deux cas il est territorialisé : des bâtiments et des machines du côté privé et, du côté public, des infrastructures de circulation et de transport, des superstructures, un parc de logement et tout ce qu'on appelait autrefois, quand le marxisme était à la mode, « les conditions de reproduction de la force de travail ».

Le capital humain c'est l'ensemble des compétences, connaissances, expériences des personnes. Il est assez peu mobile. Relativement facile pour de simples unités de production requérant de la main-d'œuvre peu qualifiée, sa mobilisation devient un facteur décisif d'efficacité des entreprises quand on va vers une économie de la connaissance. C'est au niveau des territoires que ce capital se crée, s'entretient, se développe. Un des enjeux des

à partir de *l'échange d'expériences*, Éd. Charles Léopold Mayer, 1999. Téléchargeable gratuitement sur www.eclm.fr

territoires acteurs est de penser le développement de leurs ressources humaines comme un tout, avec autant de soin que les entreprises. Ces deux premiers capitaux ne demandent pas de longs développements. En revanche, je m'attarderai sur les deux derniers.

Le capital immatériel comporte un volet sans ancrage physique, comme les logiciels, mais il comporte aussi un volet beaucoup plus local. Il est fait d'art de l'organisation et de la gouvernance, de réseaux de confiance, d'habitudes de coopération entre acteurs de diverses natures. C'est le résultat de long apprentissages, devenus des traits culturels. Rien n'exprime mieux le caractère collectif et fondamental de ces apprentissages que la manière dont, à l'autre bout du monde, un groupe limité de personnes, comme un essaim d'abeilles, reproduit les modes d'organisation de la communauté dont il vient. Un des plus beaux exemples que je connaisse, ce sont ces groupes d'Allemands, installés dans l'ancien empire soviétique, que Staline, méfiant, avait déportés vers l'Asie centrale. Certains se sont retrouvés littéralement largués sur place, au gré des panes de transport, et ont reproduit, par exemple au Kirghistan, de parfaits villages allemands comme une graine de tournesol, tombée de la remorque au bord du chemin ou larguée par un oiseau, reproduirait un tournesol. Ce capital culturel, immatériel, comporte des aspects nationaux, ce qui explique que la compétition économique entre nations ne se joue pas par une « course à la baisse » sur les salaires mais, bien plus sûrement, par la concurrence entre systèmes d'organisation. Mais il comporte aussi de nombreux traits locaux. La concurrence entre les territoires est, pour beaucoup, elle aussi, une concurrence entre modes d'organisation, entre aptitudes à la coopération. Dans mon étude de 1987, j'avais observé l'importance des spécificités territoriales et noté, par exemple, que les villes industrielles, développées au XIX^e siècle, étaient souvent en crise alors que les anciennes villes marchandes, longtemps tombées en léthargie, connaissaient un renouveau, car les aptitudes et modes d'organisation requis par

l'économie moderne étaient plus proches de celles des villes marchandes que des villes industrielles¹³². Une attention croissante est portée depuis une vingtaine d'années aux complémentarités entre acteurs d'un même territoire et aux effets systémiques qui en résultent, ces propriétés émergentes qui naissent de la coopération. Ce fut d'abord l'exemple de l'Emilie Romagne et des districts industriels italiens. Je cite l'article de 2006 d'Adriana Luciano, professeur de sociologie du travail à l'université de Turin : « Le succès des petites entreprises en Italie, dans les années 1970-1980, est bien connu dans le monde. Il s'agit d'un succès qui s'est construit sur un réseau dense de relations sociales entre entrepreneurs, travailleurs, organismes locaux, partis politiques et organisations religieuses. Il a permis aux différents acteurs d'œuvrer collectivement et de pouvoir compter sur une grande souplesse des processus de production, une capacité d'innovation croissante, un coût du travail peu élevé et une grande capacité de pénétration des marchés internationaux¹³³. » Il ne faut pas avoir de ces districts italiens des origines, faits de petites entreprises, une vision romantique. La main-d'œuvre était peu qualifiée, les entreprises peu structurées et elles n'ont pas échappé aux délocalisations ultérieures. Mais la fragilité même de chacune d'entre elles ne fait que mettre plus encore en valeur « l'effet systémique » de leur coopération. C'est ce qui leur a permis de prendre pied sur le marché international, alors que leurs consœurs, isolées, pouvaient au mieux se maintenir sur le marché local.

L'exemple des districts italiens a contribué au renouveau de l'intérêt pour la géographie économique et pour ce qu'on a appelé en anglais les *economic clusters*¹³⁴. Comme le souligne Michael Porter, « si les anciens facteurs de regroupement des activités

132. Loïc Bouvard, Pierre Calame, *Le dialogue des entreprises et du territoire*, op. cit.

133. Adriana Luciano, « Italie : la culture de l'innovation, un enjeu politique », in *Pour*, n° 192, décembre 2006. www.grep.fr

134. Voir, par exemple, Michael Porter, "Locations, cluster and company strategy", in *the Oxford handbook of Economic Geography*, Oxford University Press, 2000.

économiques ont perdu de leur importance avec la globalisation économique, d'autres facteurs au contraire jouent un rôle croissant dans la concurrence internationale, dans une économie complexe et dynamique largement fondée sur la connaissance. Les clusters représentent une nouvelle manière de penser l'économie nationale et locale et induisent de nouveaux rôles pour les entreprises, les pouvoirs publics et les autres institutions qui promeuvent la compétitivité ». Le concept a été adapté en France sous le terme de « systèmes productifs locaux »¹³⁵. Ils sont devenus, avec la promotion des pôles de compétitivité, le cheval de bataille de la Diact (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires). Déjà, en 1994, Pierre Veltz avait publié un petit livre au titre évocateur, *Des territoires pour apprendre et innover*, où l'on voit que le développement des relations et des solidarités entre acteurs est aujourd'hui plus déterminant que la simple localisation d'infrastructures et d'équipements¹³⁶.

Il faut retenir de cette présentation des enjeux du capital immatériel une leçon d'une extrême importance pour ce qui va suivre : dans les agencements institutionnels du futur, des systèmes de relation structurés, organisés, peuvent jouer un rôle déterminant sans nécessairement être formalisés ou, *a fortiori*, transformés en de nouvelles institutions. Réseaux de confiance, capacité à travailler ensemble, recherche des complémentarités, liens de solidarité plus forts que des liens juridiques, mutualisation de l'expérience, apprentissages construits dans la durée : nous sommes, pour reprendre l'expression utilisée en début de la seconde partie, dans le champ de la relation et non dans celui de la transaction. Toutes ces caractéristiques sont souvent qualifiées au niveau des individus de « capital social » ou de « capital culturel ». Elles sont un facteur essentiel de résilience des sociétés, de capacité à rebondir face à une crise. Les appareils statistiques ont en général du mal à saisir ces caractéristiques, pourtant essentielles, des sociétés, du fait même de leur informalité, de leur caractère qualitatif. C'est ce

135. Datar, *Les systèmes productifs locaux*, La Documentation française, 2002.

136. Pierre Veltz, *Des territoires pour apprendre et innover*, Éd. de l'Aube, 1994.

capital immatériel qui explique le rôle déterminant des diasporas dans le développement économique – diaspora chinoise en Asie du Sud-Est, libanaise en Afrique ou en Amérique latine, et bien d'autres.

J'en viens à la quatrième catégorie de capital mobilisé par l'économie, le capital naturel. Même si, pour certains de ses aspects, le capital naturel se définit à l'échelle mondiale – pensons au climat, au potentiel halieutique des océans ou la biodiversité – le capital naturel est pour l'essentiel territorialisé : fertilité des sols, qualité des eaux, potentiel d'énergie renouvelable ou fossile, biomasse et matières premières minérales.

Tout l'art des sociétés, pendant des millénaires, a été d'entretenir ce capital naturel, en tirant les ressources pour leur usage tout en évitant de tuer la poule aux œufs d'or. Des sociétés sont mortes de n'avoir pas assez connu et pratiqué cet art. La chute de l'empire romain, déjà évoquée, en est un exemple célèbre. D'où la beauté de la définition, déjà évoquée, que Karl Von Linne donnait au XVIII^e siècle de l'économie : « L'art de préparer les choses naturelles à notre usage, l'art de tirer parti de tous les biens de la Nature. » Tirer parti et non tirer profit. Toute la différence est là entre sagesse et folie pour reprendre la parabole évangélique des vierges sages et des vierges folles. Cette idée de tirer tout le parti possible de l'écosystème, tout en préservant les potentialités, est centrale pour le cahier des charges de l'économie, et doit nous servir de bréviaire pour l'économie des territoires.

L'image d'un domaine agricole mené de manière compétente et durable, pour tirer parti de toutes les ressources naturelles au profit de biens utiles aux hommes, tout en faisant en sorte qu'à l'issue de chaque cycle annuel les potentialités du domaine soient non seulement conservées mais même améliorées donne une bonne métaphore de l'économie territoriale¹³⁷. Un territoire est un écosystème. Comme l'économie, il n'est pas clos sur lui-même. Il échange avec l'extérieur de multiples manières : il puise de l'énergie à l'extérieur ; il échange avec l'atmosphère à la fois en

137. Voir www.labergerie-villarceaux.net

mobilisant l'oxygène, le gaz carbonique et l'azote et en y rejetant de multiples molécules plus ou moins dégradables ; il échange avec le substrat terrestre, notamment au niveau de l'évolution des sols ; ses ressources en eau s'inscrivent dans le cycle planétaire de l'eau ; il échange des gènes de plantes et d'animaux, il s'inscrit dans la migration des insectes et des oiseaux, etc. À ce titre, il nous sert de modèle mental implicite pour penser l'économie. Mais si, malgré l'ampleur de ces échanges avec l'extérieur, on peut parler d'écosystème local, c'est parce que l'on peut mentalement décrire la peau de cet écosystème, la membrane virtuelle à travers laquelle passent les flux d'échanges avec l'extérieur, et parce que les échanges à l'intérieur de cette membrane sont particulièrement intenses et complexes, comparés aux échanges avec l'extérieur ; de sorte que l'on peut parler de métabolisme territorial comme du métabolisme d'un être vivant dont la peau, au sens physique du terme cette fois, le cerveau et le système respiratoire, filtrent les échanges de tous ordres avec l'extérieur – échanges de matière, d'énergie et d'information – et où les échanges internes à cette peau, entre organes, et au sein de chaque organe, sont d'une grande complexité pour permettre à la fois à l'organisme lui-même de survivre et de se développer. L'activité humaine vient s'inscrire, pour le meilleur et pour le pire, dans ces écosystèmes locaux et y occupe une place telle qu'on ne peut même plus espérer comprendre un écosystème en dehors de cette activité : les écosystèmes n'existent pas en dehors de cette présence de l'homme, y compris au fin fond de la Sibérie ou de l'Amazonie.

Dès lors, déterminer si l'inscription de cette activité humaine dans les écosystèmes et si les nouveaux métabolismes mis en place sont durables ou s'ils conduisent à une augmentation régulière de l'entropie, malgré l'apport permanent d'énergie solaire, est une question de vie ou de mort pour nos sociétés. Préserver le capital naturel au niveau des territoires renvoie à cette nécessité. Ce qu'il faut noter c'est l'ignorance dans laquelle nous plonge l'économie actuelle à l'égard des métabolismes territoriaux. L'équivalence monétaire donnée à toute chose, la disparition progressive entre

le XVI^e et le XIX^e siècle de la nécessité de gérer « en bon père de famille » le capital naturel local, sûrs que nous étions dès les « grandes découvertes » de pouvoir utiliser l'or et l'argent des Amériques pour accroître la masse monétaire, puis les matières premières végétales et minérales du monde entier – terres et océans – pour nourrir nos populations et faire tourner nos usines, puis les ressources en charbon de notre sous-sol, enfin les ressources d'énergie fossile, gaz et pétrole, ont littéralement recouvert d'un voile d'ignorance notre propre métabolisme, du niveau local au niveau planétaire. Une anecdote qui remonte au début des années 1990 l'illustrera. À cette époque encore, une région aussi développée, aussi riche en savoirs, en centres de recherche, en systèmes de mesure que l'Ile-de-France, un des « territoires » les plus riches et les plus sophistiqués du monde, ignorait une donnée aussi élémentaire que les flux d'énergie entrants et sortants ! Comment, dans ces conditions, espérer comprendre son métabolisme territorial ? Le dernier village chinois, il y a 2 500 ans, connaissait infiniment mieux son métabolisme, car il y allait de sa survie, que nos métropoles modernes.

Cette ignorance résulte de deux facteurs intimement liés entre eux. D'abord, le besoin ne s'est pas fait sentir d'une connaissance du capital naturel local et des flux d'échanges impliqués par le métabolisme territorial. Ensuite, les agencements institutionnels n'avaient pas pour objet, de quelque façon que ce soit, la gestion du capital naturel de la région ou le fonctionnement durable de son métabolisme territorial. Or, comme je l'ai déjà montré, il n'existe pas de système permanent de mesure sans institution qui en ait un besoin quotidien. L'image que nous nous faisons de la société est à maints égards un patchwork de ce que les institutions engendrent comme information ; celle-ci est le sous-produit des besoins organiques des agencements institutionnels.

Suren Erkman l'a bien montré à propos des entreprises et de l'écologie industrielle. Une entreprise sait beaucoup de choses sur son fonctionnement, sur l'état de ses stocks, par exemple, dès lors que cela se traduit dans son bilan et son compte de résultat, mais

ignore pratiquement tout des flux de matière qui la traversent dès lors qu'ils ne rentrent pas dans sa comptabilité analytique.

Il en découle que les agencements institutionnels territoriaux à imaginer doivent être conçus de manière à avoir besoin, de façon organique, de cette connaissance du métabolisme. Le besoin le plus élémentaire est celui de rendre compte : il faut qu'un agencement institutionnel ait à rendre compte de l'état des quatre catégories de capitaux en début et en fin de chaque cycle annuel. Cela obligera, comme on l'a déjà noté pour la planète, de qualifier ces différents capitaux et de convenir de la manière dont on décrit leur état. Lester Brown a fondé en 1974 le « World Watch Institute » qui publie chaque année un état de la planète. L'institut est devenu, par la publication de ses rapports annuels, *L'État de la planète (State of the World)*, une référence mondiale combinant à la fois l'évolution des principales données caractéristiques de la planète et un thème de l'année qui met en lumière une question essentielle. De façon significative, *L'État de la planète 2008* met l'accent sur la prise de conscience croissante des chefs d'entreprise des enjeux de l'environnement et de la possibilité technique d'assurer la traçabilité des consommations et des émissions à tous les stades du processus de production¹³⁸.

4. L'œconomie territoriale et la mobilisation des ressources

À côté de la mobilisation de capital, la production et l'échange mobilisent trois types de ressources : du travail humain, des ressources naturelles et de l'information.

Le travail humain doit être regardé sous quatre angles différents : la création de liens, la contribution au bien-être, l'inclusion sociale et l'équité.

La création de liens tout d'abord. Le travail permet-il de créer des liens entre les êtres humains, aussi bien à l'échelle locale qu'à

138. Voir www.worldwatch.org, l'éditorial de Daniel C. Esty.

l'échelle planétaire ? Peut-il à la fois consolider la cohésion locale et contribuer, pour reprendre l'expression déjà utilisée, à instituer une communauté mondiale ? Comment repasse-t-on de la transaction (abstraite et instantanée) à la relation (concrète et durable) ? Et comment parvient-on à la fois au maximum d'autonomie locale et de cohésion globale ? La réponse à ce premier lot de questions comporte deux volets : la traçabilité, d'un côté, qui permet de savoir d'où vient le travail humain incorporé dans les biens et services que nous consommons, et une claire distinction, de l'autre, entre le travail interne au territoire et le travail externe au territoire.

Deuxième angle d'approche du travail, son effet sur le bien-être. Le travail est-il facteur de dignité pour ceux qui le fournissent ? Leur donne-t-il le moyen de jouir effectivement des droits fondamentaux, politiques, économiques, sociaux et culturels que leur reconnaissent les différentes conventions internationales ? Leur offre-t-il la possibilité de créer ? Renforce-t-il leur « capital social », leur tissu de relations, et leur donne-t-il le sentiment de leur utilité ? Le travail leur permet-il une cohérence entre ce qu'ils font et ce à quoi ils croient ? Autant d'éléments de cahier des charges pour les agencements institutionnels territoriaux, renvoyant à la fois à la poursuite locale d'objectifs de bien commun, à l'instar des Community Interest Companies déjà évoquées, et au mode de fonctionnement interne des acteurs de l'économie.

Troisième angle d'approche du travail, son caractère inclusif. Je sais que l'obligation d'être utile à la communauté n'a pas bonne presse, du moins en France, chez certains tenants de l'État providence et qu'elle leur rappelle trop les « ateliers de la sueur » du XIX^e siècle où les pauvres étaient mis à un travail forcé proche de l'esclavage. La polémique s'est déplacée à la fin du XX^e siècle aux conditions de travail dans les usines des pays en développement, mélangeant les arguments humanitaires – le travail des enfants, les conditions de travail dans les maquiladoras mexicaines, les ateliers chinois, les entreprises du Bangladesh – et la crainte de la « concurrence déloyale » de leurs bas salaires sur les activités de

production des entreprises en Occident, faisant craindre à terme « l'égalisation par le bas » des conditions de travail et de salaire, le « rush to the bottom » régulièrement dénoncé par les syndicats. Ce débat est fondamental. Je ne prétends pas l'esquiver mais m'en tenir ici à la question territoriale. Mes convictions se sont forgées au fil du temps quand j'ai compris, dans les années 1980, que la nature de l'exclusion avait changé et qu'on risquait d'aller vers des sociétés où « les riches n'ont plus besoin des pauvres »¹³⁹. Dès lors, mettre sur le même plan travail humain et ressources naturelles risque de conduire à des contresens dramatiques. J'ai été en fait marqué par mon expérience personnelle de la crise industrielle du Valenciennois, au Nord de la France, dont les bases minières et industrielles ont été balayées au cours des années 1970. J'y ai découvert la perte de légitimité d'une économie qui, à l'échelle locale, pouvait laisser coexister sur le même palier, dans la même famille, dans le même quartier, bras ballants, énergies créatrices inutilisées et besoins non satisfaits. Quelles que soient les bonnes raisons fiscales et sociales qui conduisent à cet état de fait, le scandale demeure, que l'on a tenté de surmonter par la mise en place de systèmes d'échanges locaux (SEL) ou d'entreprises d'insertion par l'activité économique. Cette réflexion m'a aussi montré que les politiques nationales de lutte contre l'exclusion souffraient d'un pêché congénital : elles partent de l'idée que c'est le handicap d'une personne qui justifie qu'elle bénéficie de la solidarité nationale. Rien de plus normal en apparence. Malheureusement, cela conduit à prétendre aider au développement des personnes en partant de ce qu'elles n'ont pas. Or toute stratégie d'aide au développement d'une personne, d'un enfant ou d'un peuple, part plutôt de ce qu'ils ont et de leurs capacités.

Comment surmonter ce pêché congénital des politiques de lutte contre l'exclusion ? C'est de cette interrogation qu'est né en France, à la fin des années 1990, le manifeste puis le collectif

139. Pierre Calame, *Mission possible*, *op. cit.*, première édition Desclée de Brouwer, 1994, réédition ECLM 2003, chapitre intitulé « Les riches n'ont pas besoin des pauvres ».

national des Pactes locaux. C'est de la même inspiration que sont nés, à l'échelle européenne, vers la même époque, les Pactes territoriaux pour l'emploi¹⁴⁰. L'économie territoriale appelle la construction de tels pactes. Enfin, dernier angle d'approche du travail dans l'économie territoriale, celui de l'équité. L'économie territoriale doit permettre la transparence dans la répartition de la valeur ajoutée.

Les ressources naturelles sont, après le travail, la deuxième ressource mobilisée par l'économie. Deux questions se posent à leur sujet : combien en consommons-nous ? En tirons-nous le meilleur parti possible au service du bien-être de l'ensemble de la société ? Nous avons trouvé les prémices d'une telle réflexion dans trois courants de pensée : celui de l'efficacité énergétique, celui de l'analyse des flux de matière et des MIPS (Material Input per Service Unit) et celui de l'écologie industrielle et humaine, qui offre un cadre de pensée général à une approche plus intégrée de l'activité économique. Pour aller plus loin, il nous faut maintenant approfondir deux concepts : celui d'être vivant collectif, et celui d'exergie.

J'ai déjà parlé des êtres vivants collectifs, présentant toutes les caractéristiques d'un système vivant organisé sans avoir pour autant de délimitation institutionnelle et juridique. Parler d'être vivant collectif renvoie évidemment à l'analogie avec les êtres vivants que l'on rencontre dans la nature, de l'organisme unicellulaire à l'être humain et même aux colonies de fourmis¹⁴¹ ou aux essaims d'abeilles, qualifiés depuis longtemps de « super organisme » car on peut observer chez ces sociétés d'insectes des mécanismes de régulation semblables à ceux des organismes individuels. Considérer un territoire, *a fortiori* un « territoire devenu acteur » comme un organisme vivant a des conséquences immédiates. Il a d'abord une « peau », une membrane (membrane virtuelle dans le cas des super organismes) qui permet d'analyser et de filtrer les échanges

140. http://ec.europa.eu/regional_policy

141. Dominique Lestel, « Où commence et où finit un corps de fourmi », in *Cahiers de psychologie clinique*, n° 30, De Boeck Université, janvier 2008.

avec l'extérieur, pour les utiliser au mieux des intérêts de l'organisme. J'entends d'ici les zéloteurs de l'économie libérale me dire : « vous réintroduisez par la bande le protectionnisme ! Vous ne savez pas qu'en introduisant ainsi des frontières, des filtres à l'échange, vous vous éloignez de l'optimum de Pareto ? »

Argument facile à balayer ! Ces mêmes zéloteurs n'admettent pas qu'une entreprise – et l'on a vu que certaines sont plus puissantes que bien des États et *a fortiori* que des territoires – se comporte elle-même comme un organisme vivant avec une membrane filtrant les échanges avec l'extérieur ? Il suffit de définir un territoire comme une « entreprise-territoire SARL » et le tour est joué. Cet art des territoires de gérer les échanges avec l'extérieur en fonction de leurs besoins et intérêts, je propose de l'appeler l'« ouvermeture », contraction d'ouverture et de fermeture, pour bien marquer qu'un territoire n'est ni ouvert à tous les vents ni fermé sur lui-même. Cette qualité d'ouvermeture est celle que nous avons retrouvée au cœur des itinéraires historiques de développement des nations.

Le second concept auquel j'aurai recours est celui d'exergie. Le terme paraît bien savant mais on va tout de suite voir sa portée concrète. Tiré de la thermodynamique, le concept d'exergie a connu un peu la même fortune que celui de « l'effet de serre » en matière de climat : des concepts déjà anciens (l'effet de serre était connu dès le début du XX^e siècle et le concept d'exergie a été inventé dès le XIX^e), tombés en désuétude et soudain remis à la mode parce qu'ils rencontrent des défis de la société. L'effet de serre a connu, à partir des dernières décennies du XX^e siècle la fortune que l'on sait du fait de l'ampleur prise par l'évolution climatique. Le concept d'exergie, à la fortune plus discrète, a retrouvé des couleurs avec les premiers chocs énergétiques. Qu'en sera-t-il du concept d'économie, exhumé du XVIII^e siècle ? L'avenir nous le dira...

L'exergie est, en thermodynamique, toute l'énergie d'un système utilisable par l'homme soit sous forme de travail (l'énergie nécessaire pour les moteurs) soit sous forme de chaleur. On sait, en

effet, c'est le deuxième principe de la thermodynamique, qu'on ne peut pas extraire d'un système toute l'énergie qu'il contient et encore moins le convertir en travail. Qu'on ne permette une comparaison culinaire. Le travail c'est la première pression à froid des olives et l'exergie, c'est tout ce qu'on peut extraire comme huile des olives à l'aide des différents procédés thermiques et chimiques d'extraction. Comparaison n'est pas raison mais cela aide à sentir intuitivement ce dont il s'agit : le travail est la partie « noble » et la chaleur la partie moins « noble » de l'énergie. Le lien entre l'œconomie de Von Linné, « l'art de tirer parti de tous les biens de la nature » et l'exergie est évident : mobiliser l'exergie c'est tirer tout le parti que l'on pourra d'une énergie donnée. J'ai découvert l'importance de l'idée, sinon du concept, en 1971, en analysant le développement des villes algériennes. J'avais constaté que la croissance de leur population était fort éloignée de ce que permettait de calculer la théorie de l'économie urbaine enseignée à l'époque en France. Cette théorie disait en gros : il y a deux types d'emplois dans une ville : les « emplois de base » qui produisent des biens vendus hors de la ville et qui lui rapportent des ressources ; les « emplois induits », liés aux dépenses des ménages sur place – industries pour le marché local, bâtiment, commerce, services publics et privés. On observait un ratio assez stable entre emplois de base et emplois induits – à taille de ville donnée – de sorte que l'évolution des emplois de base était le moteur de la croissance et que les emplois induits créaient un effet multiplicateur. Il faudrait aujourd'hui remplacer « l'emploi de base » par la notion plus large de « ressources de base entrant dans la ville » tant les transferts sociaux, retraites, indemnités de chômage, sécurité sociale... ont pris d'importance dans le fonctionnement économique de nos villes, mais le raisonnement reste inchangé. Qu'est-ce que fait un territoire donné des ressources qui entrent, qui franchissent sa membrane ? Et dans les villes algériennes de 1971, qu'est-ce qui pouvait expliquer d'énormes disparités de population entre des villes qui recevaient de l'extérieur la même quantité de ressources ? Élémentaire, mon cher Watson ! C'est que ces

villes faisaient de ces ressources des usages différents. Dans certaines villes, la redistribution des ressources dans la famille élargie, l'achat de services et de biens produits localement permettaient de faire circuler l'argent à l'intérieur de la ville et de ne le faire ressortir que pour acheter les denrées de base que la ville était incapable de produire : l'huile d'olive, pour reprendre ma métaphore, avait été extraite par tous les moyens imaginables. À l'opposé, dans des secteurs d'activité modernes, plaqués sur la société locale et étrangères à elle, l'argent des salaires allait à des personnes qui aspiraient à un mode de vie lui-même « moderne », à des biens et services que la ville ne pouvait leur offrir. L'argent ressortait donc aussi vite qu'il était entré, sans bénéfice pour l'économie urbaine. J'ai connu dans mon enfance une grande base aérienne américaine implantée en France et nous avions un phénomène de ce type. Les salariés de la base faisaient tout venir des États-Unis, y compris la nourriture, et les retombées locales de cette injection considérable d'argent étaient modestes. C'est la même chose aujourd'hui avec certains complexes touristiques qui jouissent d'un statut frisant l'extraterritorialité dans certains pays en développement. Thierry Lassalle, agronome français et grand connaisseur de l'Afrique australe, me décrivait ainsi les transferts sociaux versés à la population rurale noire après la chute de l'Apartheid. Le jour de la distribution des subsides, c'était des pick-up de fermiers blancs qui se trouvaient sur place et convertissaient instantanément l'argent des subsides en vente de produits agricoles, parce que les savoir-faire de la population noire agricole étaient perdus et parce qu'aucun circuit de production et de commercialisation n'avait été organisé au sein de la communauté noire. Toute la stratégie de développement local vise à tirer parti, au contraire, des ressources qui entrent, à extraire toute l'huile possible, d'abord l'huile noble, la pression à froid, puis l'huile moins noble, pour ne rejeter que les résidus inutilisables, une fois donné le tourteau aux animaux, une fois brûlé ce qui pouvait encore donner de la chaleur. C'est de belles olives qui entrent, du gaz carbonique et du mâchefer qui sortent.

Dans un territoire donné, on peut parvenir à utiliser l'exergie de multiples manières mais toujours avec l'idée de fermer les cycles dans une chaîne aussi longue que possible où le déchet d'un maillon devient la matière première des maillons suivants jusqu'à épuiser toute l'énergie utilisable, le travail, la chaleur, le potentiel chimique. L'eau de refroidissement de la centrale thermique chauffe les logements, les ordures ménagères deviennent compost et biogaz, les déchets plastiques servent d'isolants pour le bâtiment, les machines et appareils ménagers sont désossés et reconditionnés sur place, l'eau de pluie sert à arroser les plantes ou à laver linge, les vieux draps deviennent des torchons, la laine est détricotée et rettricotée, les vêtements du dimanche deviennent vêtements de travail. Toute cette œconomie ménagère, cet art d'accommoder les restes, que connaissaient bien nos grands-mères et dont nous avons, pour les plus jeunes, perdu jusqu'au souvenir.

Que faut-il pour utiliser l'exergie ? Réunir trois conditions.

D'abord, une bonne compréhension des flux et circuits. Il faut pouvoir distinguer clairement les échanges avec l'extérieur et les échanges internes. Disposer, d'abord, d'un moyen de mesure des flux entrants et sortants, ensuite d'unités de compte différentes, en clair de monnaies, selon que l'échange est interne ou s'opère avec l'extérieur.

Deuxième condition, il faut remplacer la consommation de ressources naturelles ou de biens importés par du travail local, comme c'est le cas de la grand-mère qui reprise les chaussettes plutôt que de jeter et acheter. Ce remplacement implique une fiscalité adaptée, encourageant le travail et pénalisant l'achat de biens à l'extérieur. L'idée de taxer la consommation de ressources naturelles plutôt que le travail est bien préférable à l'idée de taxer les flux entrants sur le territoire (réhabiliter l'octroi, quelle horreur!).

Troisième condition, changer la conception des biens et services. C'est à la fois le combat de ceux qui luttent contre le « tout jetable » et imposent progressivement l'analyse du cycle de vie des produits « du berceau à la tombe », comme disent les anglo-saxons,

et l'idée directrice de ce qu'on appelle la société d'utilisation, où l'on cherche systématiquement à remplacer un bien, par exemple une voiture, une photocopieuse ou des kilowatts par le service que recherche le client en achetant ce bien : un moyen souple de déplacement, des photocopies à la demande ou une certaine qualité de confort dans le logement. Ce transfert du bien au service suppose une conception modulaire, une standardisation permettant de remplacer un élément du bien par un élément générique remplissant les mêmes fonctions, donc des normes d'interopérabilité et le développement sur chaque territoire de services de recyclage, sur le modèle de l'exergie, permettant aux biens de commencer leur vie par un usage noble pour le terminer avec des usages plus ordinaires, à l'image de ces baignoires qui peuplent nos champs et terminent doucement leur vie comme abreuvoirs.

L'œconomie territoriale va donc répondre aux deux questions posées, « combien consommons-nous ? » et « tire-t-on le meilleur parti des ressources » de la façon suivante. D'abord par la traçabilité de l'énergie, des ressources naturelles et de travail entrant dans le territoire ou puisés dans le territoire lui-même. La traçabilité pour les biens et services entrants suppose d'abord qu'on connaisse les flux entrants, ensuite qu'on connaisse leur contenu en énergie, ressources naturelles et travail, c'est-à-dire ce qui a été mobilisé tout au long de leur chaîne de production et de transport. Les nouveaux moyens informatiques permettront dans un avenir proche de suivre et additionner ces trois facteurs de production, comme on le fait aujourd'hui pour la valeur ajoutée. Souvent, c'est l'information en amont qui manque. On peut alors procéder comme au péage des autoroutes : celui qui n'a pas de ticket est réputé avoir fait le parcours maximum ; bonne incitation à garder son ticket. Les Allemands utilisent, comme on l'a vu, le joli terme de *Ecological rucksack*, sac à dos écologique, pour désigner le contenu des biens en énergie et ressources naturelles.

Le développement des études empiriques sur le sac à dos écologique de nos consommations, depuis le début du XXI^e siècle a d'ailleurs permis de construire à la fois des coefficients de conversion

précis d'un bien consommé en son contenu en matières premières et de mieux comprendre la disparité considérable des consommations de ressources d'une famille à l'autre. Un travail finlandais, présenté en mars 2008 à Bruxelles à la conférence SCORE (Sustainable Consumption Research Exchange), fait apparaître d'un ménage à l'autre des différences de consommation de ressources naturelles par personne allant de 1 à 10 ! Les facteurs les plus déterminants de variation sont le revenu – les modes de vie sont loin d'être dématérialisés et plus on est riche plus on consomme de matière – et certains aspects du mode de vie, le logement, le transport, le tourisme, toutes choses fort liées à l'énergie et, à un titre moindre, le type d'alimentation.

Le canton de Genève¹⁴² a donné l'exemple d'une approche territoriale. Dès 2001, il a lancé une étude d'écologie industrielle à l'échelle du canton. L'étude a été menée de 2002 à 2005 et s'est intéressée aux flux entrants et sortants directs pour sept ressources pondéreuses : l'eau, l'énergie, les métaux, le bois-papier-carton, les matières plastiques, les matériaux de construction, les produits alimentaires. Elle permet ainsi de saisir les principaux flux, décrits dans le graphique ci-contre¹⁴³.

L'étude ayant été faite surtout pour analyser la possibilité de synergie entre activités genevoises en vue d'un meilleur recyclage, elle ne remonte pas vers l'amont en déterminant des ressources naturelles primaires mobilisées pour produire les métaux, le bois, les matières plastiques et matériaux de construction entrants. Mais qu'il s'agisse de l'étude genevoise ou de l'étude finlandaise, on voit la possibilité de faire, dans un futur proche, une analyse complète les flux de matière, permettant ainsi de prendre conscience des différences considérables de sacs à dos écologiques selon les modes de production¹⁴⁴. Pour ne prendre qu'un exemple, l'aluminium

142. Service cantonal de gestion des déchets GEDEC Écologie industrielle de Genève ; premiers résultats et perspectives, www.geneve.ch/environnement_info
143. Guillaume Massard, Suren Erkman, « L'Écologie industrielle à Genève », ICAST, Séminaire du 10 novembre 2007.

144. Voir www.noah.dk/baeredygtig/rucksack

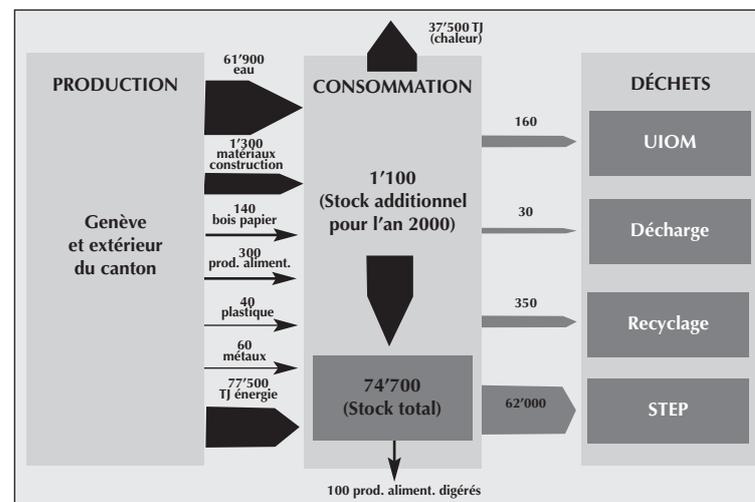


Figure 1 : flux totaux de ressources pour le canton de Genève, pour l'année 2000 (UIOM = usine d'incinération des ordures ménagères ; STEP = station d'épuration des eaux usées). L'épaisseur des flèches donne une idée approximative de l'importance relative des flux de ressources.

Les chiffres indiquent des milliers de tonnes pour les flux de matière ; pour l'énergie, des térajoules (1 TJ = 1 milliard de joules).

(NB : le flux de 100 000 t. sortant, en bas, représente la partie des aliments digérés, éliminée sous forme de CO₂ par le corps humain durant la respiration.)

recyclé mobilise quarante fois moins de ressources naturelles que l'aluminium primaire. Ces données ont l'intérêt d'aller en direction de cette connaissance de nous-mêmes, si essentielle en quittant l'horizon de l'économie monétarisée, abstraite, pour aller vers une économie du réel.

Nous disposons de beaucoup moins de réflexions pour répondre à la seconde question : savons-nous tirer le meilleur parti des ressources entrant dans le territoire ou fournies par lui ? Elle comporte en réalité deux questions : savons-nous comment nous tirons parti des ressources ? Avons-nous une stratégie pour en tirer un meilleur parti ?

Nous connaissons mal le parti que nous tirons des ressources naturelles. Pourquoi ? Toujours parce que les institutions et les agencements actuels, n'ayant pas un besoin fonctionnel de cette information, ne cherchent pas à la produire. En particulier, la taxe à la valeur ajoutée étant un impôt national, la source considérable d'informations provenant de la matière fiscale elle-même n'est pas exploitée à l'échelle d'un territoire. L'enregistrement des sources géographiques de la cascade des TVA déduites d'un acte commercial donné donnerait pourtant une première idée de la place des échanges locaux. Le moyen le plus sûr serait néanmoins de disposer d'un traceur propre aux échanges internes. En un mot, d'une monnaie locale. J'analyserai dans le chapitre sur la finance et la monnaie les nouvelles manières de remplir les fonctions traditionnelles de la monnaie et la place possible des monnaies régionales et locales. N'anticipons pas et tenons-nous pour l'instant à la fonction de traceur, liée à l'usage de la monnaie dans l'échange. Il suffirait de généraliser l'usage du porte-monnaie électronique pour les dépenses effectuées actuellement en monnaie papier. Les autres transactions, par carte bleue et par chèques, sont déjà enregistrées informatiquement et se prêtent déjà à une exploitation géoréférencée. Ce type d'analyse peut être aisément complété d'études plus monographiques, à l'image de l'étude finlandaise sur le sac à dos écologique des familles, pour éclairer les données chiffrées par des éléments de mode de vie. L'intérêt d'une analyse des flux d'échange au sein du territoire et avec l'extérieur serait aussi de commencer à établir une comptabilité du territoire en partie double, nécessaire aussi pour « consolider » les comptes territoriaux¹⁴⁵ quand on considère l'emboîtement de plusieurs territoires dans un territoire plus vaste, à la manière dont on prend en compte les périmètres comptables dans le monde de l'entreprise.

145. Je dois ces réflexions à l'économiste philippin Sixto Roxas résumées dans le texte : *Alternative Community Centered Accounting*, 1994. Le texte peut être téléchargé ainsi que d'autres du même auteur sur ce sujet sur le site de la Core-Dem : www.core-dem.info ou sur le site de Sixto Roxas : www.sixto-k-roxas.org

L'absence de données de ce type ne provient naturellement pas de l'impossibilité technique de les produire. Comme l'a illustré, par exemple, l'étude sur le canton de Genève, la volonté de récupérer les « déchets » matériels ou énergétiques (de l'énergie dégradée en chaleur) en amont pour en faire la « matière première » des industries à l'aval ou de mutualiser les effets de dépollution commence à produire une connaissance des métabolismes territoriaux, des flux de matière à l'intérieur du territoire et à travers la membrane virtuelle qui l'enveloppe, que l'on ne pouvait rêver obtenir il y a seulement vingt ans.

J'ai déjà évoqué, à propos de la TVA, le rôle de la fiscalité dans la connaissance qu'une société a d'elle-même : saisir au plus près la « matière fiscale », n'est-ce pas la première préoccupation des pouvoirs publics ? La fiscalité actuelle, dans un pays comme la France, tant au plan national qu'au plan local, pénalise le travail. Dans la fiscalité locale, l'ancienne taxe sur les salaires a été certes remplacée par une taxe professionnelle (TP) et celle-ci, depuis 2003, n'est plus assise que sur la valeur locative des immobilisations locales, la part de taxe sur les salaires incluse dans la TP ayant été supprimée. En outre, elle bénéficie de plus en plus aux structures intercommunales. C'est, si l'on peut dire, une « taxe de territoire ». Ces deux évolutions vont dans le bon sens mais l'assiette fiscale (ce qui sert à déterminer l'impôt) est fondée sur les immobilisations de l'entreprise sur le territoire. Elle ne produit donc aucune information utile sur le métabolisme du territoire. Si l'on avait une taxe territoriale à taux positif sur les ressources naturelles consommées, avec un mécanisme de déductibilité à l'envers inspiré de la TVA, où l'on récupérerait la taxe sur la valeur des ressources naturelles revendues, et si l'on avait une taxe à taux négatif (crédit d'impôt) sur la valeur ajoutée locale (en clair le travail local), on gagnerait sur les deux tableaux : on produirait de l'information utile à la compréhension du métabolisme territorial et ce serait, de plus, une puissante incitation à recycler la matière et à mobiliser du travail local.

Ceci me conduit à la deuxième partie de la question : pouvons-nous concevoir une stratégie pour tirer au mieux parti des ressources ? L'une d'elle consisterait, pour un territoire acteur, à pousser à la mutation en direction de la « société d'utilisation » ? Peut-il jouer un rôle dans la substitution systématique de services, rendus localement, à des biens achetés ? N'est-il pas impuissant face à des processus de production mondialisés ? Je voudrais esquisser trois pistes.

La première concerne la substitution de services aux biens à l'échelle locale. Nous voyons, avec la généralisation d'Internet et l'augmentation du prix de l'essence, se développer le covoiturage. Le vélo en libre-service, demain la voiture en libre-service, remplaceront en partie le recours à la voiture individuelle et compléteront l'offre de transports en commun. Le chauffage urbain, valorisant la combustion des ordures ménagères, se substitue à l'installation de chauffages individuels. Une politique active de régulation des chauffages comme le pratique la ville de Lausanne ou l'appui des collectivités à la rénovation des quartiers anciens en privilégiant l'isolation thermique et en développant les compétences professionnelles du secteur local du bâtiment s'analysent en dernier ressort comme la substitution d'un service à un bien.

La deuxième piste est relative à la commande par l'aval des processus de production. Le pouvoir de l'acheteur, le rôle politique et éthique de l'acte d'achat n'ont fait que se confirmer au fil des années. Ils se manifestent de diverses manières. Les « campagnes citoyennes », allant jusqu'à l'embargo – j'ai évoqué antérieurement le cas de la plate-forme off shore de Shell – se sont révélées souvent très efficaces en faisant peser sur les producteurs à court terme un risque de perte de chiffre d'affaires et surtout, à moyen terme, un risque réputationnel¹⁴⁶. Dans les rapports entre producteurs et distributeurs, le pouvoir est passé des mains des grandes entreprises, concentrées depuis longtemps, à celles des

146. John T. Merlin, « The no dirty gold Campaign: what economists can learn from and contribute to corporate campaigns », in *the Economists of Peace and Security Journal*, Volum 1, 2, 2006.

distributeurs qui ont connu depuis trente ans un processus de concentration plus grande encore, faisant de la négociation entre organisations de consommateurs, collectivités locales et grands distributeurs un nouvel enjeu stratégique. Le rôle de la commande par l'aval se retrouve dans le poids de la commande publique. Ainsi, notamment en Europe, la réorientation de la commande des grandes institutions locales – collectivités locales, hôpitaux – en matière de restauration collective, au profit de l'agriculture biologique ou de circuits courts favorisant les producteurs locaux¹⁴⁷, joue un rôle majeur dans la réorientation de l'agriculture. De même, l'impact de la décision de certaines villes de convertir leurs systèmes informatiques au logiciel libre et à Linux donne un important signal aux fabricants d'ordinateurs.

Un autre mécanisme de commande par l'aval, probablement pertinent pour l'économie territoriale du futur, concerne les commandes groupées. Elles se développent rapidement avec la généralisation d'Internet. Jusqu'à présent elles ont surtout servi à renforcer le pouvoir de négociation des consommateurs sur les prix. C'est la pratique dite de « l'achat groupé ». Mais on peut imaginer aisément que sur un territoire, avec la possibilité pour des utilisateurs potentiels de se connaître, elles peuvent aider à créer de nouveaux services partagés, dont le covoiturage déjà mentionné est une déclinaison. Par exemple, les groupements d'employeurs se développent. Dès lors que les objectifs et modalités de l'économie seront largement partagés, que les territoires ouvriront ces perspectives à long terme, on peut être certain que les innovations foisonneront.

L'information est, avec le travail et les ressources naturelles, le troisième type de ressources mobilisé par l'économie territoriale. Mais l'information étant immatérielle, le territoire acteur peut-il jouer un rôle dans sa mobilisation ? La réponse est indéniablement oui. Dire, en effet, que le coût de transfert de l'information est devenu pratiquement nul ne signifie pas pour autant que le

147. Site www.alimentterra.org.

coût d'accès à l'information pertinente soit nul. À telle enseigne que le capital immatériel nous est apparu comme un des plus précieux. Or l'un des rôles majeurs de ce capital immatériel n'est-il pas de réduire le coût d'accès à une information fiable et pertinente en mutualisant les coûts d'accès au marché – par exemple, le coût d'accès au marché international pour les PME dans le cas des districts industriels –, en développant en commun une veille technologique, en facilitant l'accès aux marchés financiers grâce à l'apport collectif de garanties ?

Les entreprises mettent aujourd'hui l'accent sur la gestion de l'information avec le *knowledge management* aujourd'hui à la mode, sur la mutualisation des apprentissages et les entreprises apprenantes. Tous ces concepts s'appliquent parfaitement au territoire. De même, l'accès aux opportunités locales de tous ordres constitue une information très importante. Il y a, bien sûr, les pages jaunes et toutes les bourses d'échanges des différents médias – logement, rencontres, emplois, achats et ventes les plus divers – mais le territoire acteur sera appelé à aller beaucoup plus loin. Le flux d'informations fiables et pertinentes qui s'échange – caractéristique de l'îlot de confiance – est un élément fondamental de la cohésion de la communauté, celui où l'interaction entre « stock » – le capital immatériel – et « flux » d'informations qui circulent est la plus forte.

5. L'œconomie territoriale et les régimes de gouvernance

Après avoir passé en revue le rôle œconomique du territoire dans la mobilisation des capitaux et des ressources il nous faut examiner la place qu'il occupe dans la gouvernance des différentes catégories de biens et services. L'essentiel a déjà été dit, en examinant ces biens et services un à un, dans les pages qui précèdent : le capital social est typique des biens de catégorie 4, l'eau et le sol sont typiques des biens de catégorie 2, etc. Je me bornerai donc à revenir à ce qui a été dit au chapitre 2 sur les régimes de

gouvernance : le territoire occupe presque toujours une place centrale dans ces régimes.

Reprenons les exemples du chapitre 2 dont les cartes se trouvent en annexe pages 547 à 557.

Dans le cas du climat et de la haute atmosphère (carte page 551), l'enjeu est mondial, relevant de la gouvernance mondiale, mais l'impact sur le climat est le fruit de l'activité quotidienne des hommes, des animaux, des plantes. Nous nous acheminons donc vers une responsabilité individuelle des hommes à l'égard de leur propre activité, ce qui se traduira par des quotas individuels ; mais ces quotas sont négociables, généralisant les marchés des droits d'émission qui existent aujourd'hui au niveau des États et des entreprises. Le territoire est alors la bonne échelle de mutualisation des droits d'émission : la compensation des quotas s'opère d'abord au niveau local puis, de proche en proche, à une échelle de plus en plus large jusqu'au niveau mondial.

Dans le cas de la biodiversité (carte page 553) on est dans une situation assez voisine : l'entretien de la biodiversité sauvage et domestique est bien une propriété émergente du système et résulte de l'action de tous. En revanche, la mutualisation des semences et des gènes joue un rôle essentiel et le concept de biodiversité d'un écosystème territorial a tout son sens. Il résulte à la fois des pratiques de chacun – par exemple, le type d'agriculture – et d'une action territorialisée : entretien d'espaces naturels protégés, suppression des barrières à l'échange de gènes (les couloirs à grenouilles sous nos autoroutes, par exemple, ou les escaliers à saumons) et organisation d'échanges de semences ou de souches animales. Les territoires jouent un rôle de plus en plus actif dans la préservation de variétés de pommes ou de vaches typiques de l'endroit et c'est un facteur très important de la gestion de la biodiversité qui exige l'ouverture : l'ouverture pour le brassage, la fermeture pour la préservation. La gouvernance des deux autres biens et services, l'eau et l'expérience, typiques l'une et l'autre de leur catégorie, a déjà été traitée au fil des pages et je n'y reviendrai pas. La gestion

de l'eau combine les principes de justice et d'efficacité; c'est au niveau d'un territoire que cette combinaison s'opère. La gestion de l'expérience est au cœur du développement du capital immatériel.

6. L'économie territoriale, la démocratie et la citoyenneté

Peut-on parler, sans abus de langage, de « démocratie économique » au niveau d'un territoire dans un système mondialisé? Non seulement c'est possible mais c'est aussi indispensable. Cette nécessité découle de l'analyse qui vient d'être faite du rôle du territoire comme acteur pivot de l'économie de demain. Si cet acteur pivot ne dispose pas de la capacité de choisir, en quoi serait-il un acteur puisque celui-ci se définit notamment par sa capacité à « entrer en projet », à se doter d'une vision collective à long terme qui puisse fédérer, aimer, les initiatives de chacun? Et si cette vision, si décisive pour la communauté, ne peut être définie et conduite de façon démocratique, autant dire que la démocratie n'est plus que le résidu formel « d'avant la mondialisation ».

J'ai montré au chapitre précédent la manière dont les principes de citoyenneté et de démocratie s'appliquaient à l'économie mais sans préciser à quelles échelles s'appliquaient ces processus démocratiques, laissant simplement entendre, ce qui est le cœur de la gouvernance, que ceux-ci devaient se déployer simultanément à différentes échelles de façon à assurer le maximum d'autonomie et de diversité d'un côté, de cohésion et d'unité de l'autre. Ce sont ces idées que je vais reprendre et préciser ici à propos du territoire.

Pourquoi l'association d'idées entre économie et démocratie locale suscite-t-elle d'emblée un mouvement de recul, de scepticisme? Parce que nous restons enfermés dans le double système de pensée qui régit l'économie d'un côté et les territoires de l'autre. Du côté de l'économie, ce que les médias nous répètent à longueur de pages, c'est qu'il n'y a pas le choix. Le marché mondial est

unifié. Tout se joue au-dessus de nos têtes. L'économie est régie par des lois scientifiques auxquelles nous ne pouvons que souscrire comme nous souscrivons aux lois de la gravité universelle. Tout au plus pouvons-nous mettre à profit les opportunités que nous offre le grand jeu de l'économie mondialisée, et tant pis pour les perdants.

Du côté des territoires, l'habitude d'assimiler démocratie et collectivités locales nous conduit à entendre, quand on parle de démocratie locale et d'économie: « action économique directe des collectivités locales ». Or le mouvement général de nos sociétés, et ceci est renforcé en France par la législation, a conduit les collectivités locales à renoncer à agir dans le champ de l'économie, du moins à y agir directement, sous forme d'entreprises en gestion directe comme il a pu en exister, par exemple, entre les deux guerres avec les abattoirs municipaux. Au début des années 1980, j'étais sous-directeur à la Direction de l'urbanisme, au ministère français de l'Équipement et du Logement. J'avais notamment en charge les affaires foncières. Nous gérons encore, en région parisienne, des terrains qu'avait achetés l'État après guerre pour réaliser en direct des opérations d'urbanisme. Face à la sévère crise du logement de l'époque, il fallait agir. Ni les municipalités de banlieue ni le secteur du bâtiment n'avaient la capacité de le faire et l'État en était venu, par nécessité, à faire un travail de promoteur immobilier. Inutile de dire, sans parler de la centralisation des décisions que cela impliquait, que la comptabilité publique se prête aussi mal que possible à la conduite de ce genre d'opération! Et c'est pourquoi le législateur français a mis fin à l'action directe et parfois aventureuse des collectivités locales dans le champ économique proprement dit, préférant l'action indirecte: entreprises commerciales mais à capitaux publics, sociétés d'économie mixte, gestion déléguée des services publics. Et la législation européenne va dans le même sens, traquant tout ce qui lui paraît du protectionnisme déguisé.

Dégageons-nous donc des deux ornières de pensée, d'une part, en affirmant qu'une économie qui ne laisserait pas de choix au niveau local n'est pas légitime et, d'autre part, que l'implication d'un territoire dans les choix économiques ne vise pas à ressusciter le socialisme municipal.

Cela va nous conduire dans la suite du propos à bien distinguer ce qui, dans les choix économiques, relève de l'action publique proprement dite – le droit, la fiscalité, l'investissement, la gestion des services publics – et ce qui relève de l'action du territoire acteur dans le champ de l'économie, action qui devra passer par de nouveaux agencements institutionnels. Ce qui ne veut pas dire que, dans le registre propre de l'action publique, les collectivités locales ne devront pas bénéficier de nouvelles libertés et de nouveaux moyens d'action ! Nous en avons déjà croisé deux exemples significatifs : la possibilité de transférer l'assiette fiscale du travail vers la consommation des ressources naturelles ; la possibilité de créer une monnaie locale ou, à tout le moins, les moyens de suivre les échanges locaux. L'ouverture de ces deux possibilités suppose des transformations à l'échelle nationale et même européenne : on ne peut pas entreprendre, à l'échelle d'un territoire, des mutations décisives tout en raisonnant « toutes choses égales par ailleurs ». C'est en posant les termes du rapport entre économie et démocratie à l'échelle des territoires qu'on pourra le mieux identifier les transformations à opérer aussi à d'autres échelles.

J'ai montré dans le chapitre précédent, suivant en cela les réflexions générales sur la gouvernance, que la nature même de la démocratie et du politique s'est transformée avec l'augmentation de la complexité des sociétés. Là où, traditionnellement, on mettait l'accent sur le moment de la décision, du choix entre deux solutions alternatives très définies, l'accent doit être aujourd'hui mis de préférence sur les processus par lesquels émerge une solution satisfaisante pour le plus grand nombre. Ce changement de perspective ne dessaisit pas les autorités politiques élues de leur responsabilité dans la prise de décision, encore moins de leur

responsabilité exclusive en matière de fiscalité et de droit. En revanche, reconnaître que l'essentiel se passe en amont, dans le processus même d'élaboration des choix politiques et de perspectives engageant divers acteurs, change la nature de la décision, qui s'apparente plus à l'enregistrement d'un accord des parties qu'à un choix souverain entre diverses solutions.

Corollaire de ce changement de perspective, les collectivités publiques n'ont plus le monopole de la conduite du processus de débat. La démocratie s'ouvre à de nouvelles méthodes, à de nouveaux acteurs, à de nouvelles sources de légitimité. Les collectivités publiques restent néanmoins les mieux placées pour conduire une réflexion démocratique sur l'économie et la société continue à leur reconnaître un pouvoir de convocation éminent. C'est en se montrant digne de ce pouvoir de convocation, en développant un nouveau professionnalisme dans la conduite de ces processus de dialogue que les instances démocratiques élues consolideront le mieux leur légitimité. En mentionnant qu'elles n'en avaient pas le monopole, j'ai voulu simplement montrer qu'en l'absence d'une volonté des élites politiques locales de s'aventurer sur un terrain et une matière qui ne leur sont pas familiers, d'autres forces, d'autres acteurs pouvaient se lever pour assumer cette fonction.

Analysant, au chapitre précédent, les rapports entre économie et démocratie, j'ai proposé à titre d'illustration dix questions à soumettre au débat. Les passer systématiquement en revue serait fastidieux. Je ne les garderai ici qu'en fond de tableau.

Tout commence par l'organisation du débat public : qui sommes-nous et que voulons-nous être ? C'est l'entrée en intelligibilité et en dialogue, deux des trois caractéristiques d'un acteur. La question fondatrice préalable est, en effet, celle-là : voulons-nous être un territoire acteur ? Sommes-nous prêts à nous doter des moyens d'analyse et d'action, des volontés politiques, au sens le plus profond du terme, pour devenir cet acteur ? Le préalable pour une communauté territoriale qui prétend se transformer en acteur,

c'est de se doter des outils d'observation et d'analyse : comment décrire les quatre capitaux dont dispose le territoire et leur évolution au fil du temps ? Comment décrire et mesurer la mobilisation par le territoire des ressources naturelles du travail et de l'information ? Comment se donner une première idée du métabolisme territorial, de la quantité d'exergie utilisée par rapport à la quantité utilisable ? Comment recenser les différentes catégories de biens et observer ce qu'est aujourd'hui leur régime de gouvernance. Cette première étape n'est pas la plus facile à franchir pour des raisons déjà évoquées : l'information dont dispose une société sur elle-même est le sous-produit de ses agencements institutionnels actuels, du fonctionnement quotidien des organisations qui la composent. Toute mutation appelle, de ce fait, un investissement initial pour produire une nouvelle information, un nouveau regard. Faute de cet investissement, on s'enferme dans le *statu quo*, on continue à construire la compréhension de la société à partir de la logique des situations passées.

J'ai montré au fil des pages que l'on pouvait alléger cet investissement intellectuel initial en combinant, sinon les données locales, du moins les pistes de réflexion surgies des multiples approches critiques nées depuis une vingtaine d'années : réflexions sur d'autres indicateurs de richesse, réflexions sur les flux de matière, réflexions sur l'écart entre richesse et bien-être, analyses territorialisées des flux entrants et sortants, compréhension de la nature du capital immatériel, etc. Mais j'ajouterai aussi que la construction de la connaissance initiale du métabolisme territorial est en soi un acte de citoyenneté et devrait être conçue comme telle, en associant l'ensemble des acteurs à la construction de la base d'informations, qu'il s'agisse, par exemple, de la commande publique, des consommations privées ou encore de l'enregistrement par les entreprises des flux de matière qui les traversent. Il n'y a pas de démocratie sans recherche participative.

Dans les stratégies de changement, ce débat initial correspond à l'étape de la prise de conscience. La grille de lecture suggérée – nature des capitaux, nature des ressources, circulation de la richesse

à l'intérieur de la communauté, observation des régimes actuels de gouvernance – débouche sur l'élaboration d'une vision commune, la recherche d'alliés internes et externes et la définition des premières étapes. C'est à ce stade que se pose la question fondatrice de toute communauté : voulons-nous être acteur ? Avons-nous la volonté de tirer parti collectivement des potentialités de cette économie mondialisée en train de naître ? Nos liens, nés au hasard de la cohabitation sur le même territoire, restent-ils si ténus ou si abstraits que nous préférons construire nos solidarités à d'autres échelles et selon d'autres principes d'affinités philosophiques et religieuses, ethniques, professionnelles, et bien d'autres encore ? Questions légitimes, incontournables. Elles supposent, pour y répondre que le débat soit inclusif, qu'il associe pleinement les trois groupes sociaux que construit la mondialisation : les mobiles, qualifiés, qui savent pouvoir en tirer les avantages ; les peu mobiles et peu qualifiés, qui s'en sentent les perdants potentiels ; les peu mobiles et protégés, qui pensent que le débat ne les concerne pas.

Dans l'élaboration d'une vision à long terme, l'organisation du travail est revenue à tout bout de champ : la capacité d'un territoire à réduire l'exclusion sociale par des pactes territoriaux, la question de la place relative, dans l'économie territoriale, de la valeur ajoutée par le travail familial et domestique, par l'économie solidaire et sociale et par des formes plus classiques d'économie marchande. Les métaphores utilisées à propos de l'exergie renvoient d'ailleurs, de la grand-mère qui reprise les chaussettes à l'exploitation agricole gérée en bon père de famille, à la capacité de noyaux humains restreints, souvent familiaux, de tirer parti des ressources de leur environnement. Là aussi, le retour sur l'histoire nous aide à sortir des oppositions construites au XX^e siècle entre travail domestique et travail salarié, opposition renforcée par l'ambivalence du travail salarié, présenté tour à tour comme le moyen de la libération et la principale source d'aliénation. Tout territoire peut ainsi se créer de nouvelles perspectives, faire des choix qui lui soient propres dans le dosage entre ces trois

formes d'activité humaine. Je crois que nous allons vers des formules mixtes. Une thèse récente intitulée « Le parking dans le grand ensemble¹⁴⁸ » soutient l'idée, à première vue paradoxale, que c'est dans les activités paraprofessionnelles, activités pour soi, entraide, travail au noir, que s'épanouit le plus sûrement la fierté des savoir-faire et des professions. Formation mutuelle, appui au développement des savoir-faire polyvalents, création d'ateliers de mutualisation du matériel, chèques conseil, association du travail familial et travail professionnel, développement du travail indépendant ou semi-indépendant dans les activités de services et notamment dans l'informatique, bourse locale d'échanges, les formes mixtes se multiplieront dans les prochaines décennies. L'important, dans l'approche de l'économie territoriale, est que l'on puisse mettre sur le même plan ces différentes formes de travail.

À partir de là, la vision et les premières étapes peuvent se déployer sur de multiples plans. Il serait contradictoire avec la démarche elle-même de vouloir les préfigurer. Qu'il me suffise d'en évoquer la boîte à outils : réorientation de la fiscalité ; organisation d'une monnaie locale ; stratégies de développement du capital immatériel ; réorientation de la commande publique ; objectifs précis de réduction du « contenu matière » et énergie des consommations ; développement de liens plus étroits avec les autres territoires du monde d'où proviennent le travail et les ressources incorporés dans les biens consommés localement ou avec les régions destinataires de ce que le territoire lui-même exporte. Les perspectives sont innombrables.

Je voudrais faire mention pour terminer d'une question sur laquelle je n'ai pas les idées claires mais qui me paraît de grande portée, celle du rapport entre préférences collectives et préférences individuelles. Notre schizophrénie, les contradictions entre notre point de vue de citoyen et notre point de vue de

148. Dominique Lefrançois, « Le parking dans le grand ensemble », thèse de doctorat en urbanisme soutenue le 7 décembre 2006, Paris XII, Val-de-Marne.

consommateur se manifestent à tous les niveaux. Robert Rochefort¹⁴⁹ l'évoque dans plusieurs livres, montrant que le consommateur est devenu moins passif qu'à la grande époque de la consommation de masse¹⁵⁰, mais, qu'en même temps, les contradictions entre nos attitudes de consommateurs et nos points de vue de citoyens restent profondes¹⁵¹. Je crois que nous serions trop sévères avec nous-mêmes en les réduisant à l'image classique du « bulletin de vote à gauche » et du « porte-monnaie à droite ». Prenons deux exemples : la consommation de produits issus de l'agriculture biologique et les moyens de transport. Il est clair que nous ne parviendrons à une société durable qu'en acceptant à nouveau de consacrer une part plus grande de notre budget à l'alimentation, nous montrant prêts à payer le coût de l'entretien de la planète. L'arbitrage entre consommation de produits sains et voyages touristiques à l'autre bout du monde relève bien du choix individuel. En revanche, le faible pourcentage et la dispersion des exploitations agricoles cultivées en agriculture biologique, ainsi que la faible organisation des filières de collecte et de distribution, augmentent les coûts de transaction, en en faisant une agriculture « de niche ». Les différences de coût demeurent alors telles que l'agriculture biologique, la nourriture saine, restent de fait hors de portée économique de bien des familles. Seule une stratégie collective d'appui au développement des filières de l'agriculture biologique et une reconversion d'une partie des dépenses de santé au profit d'une alimentation saine, y compris à travers la restauration collective, permettra de retrouver une cohérence entre convictions du citoyen et choix du consommateur. Il en va de même pour les transports. J'ai évoqué à ce sujet les familles fragilisées par l'augmentation du prix de l'essence lorsqu'elles se trouvent implantées en périphérie urbaine lointaine, du fait du coût

149. Directeur du Credoc (Centre de recherches pour l'étude et l'observation des conditions de vie).

150. Robert Rochefort, *Le consommateur entrepreneur*, Odile Jacob, 1997.

151. Robert Rochefort, *Le bon consommateur et le mauvais citoyen*, Odile Jacob, 2007.

des logements ou du foncier dans les zones mieux desservies par les transports en commun. Il est difficile de leur reprocher la contradiction entre leurs options éventuelles de citoyens et leurs pratiques de consommateurs. Dans l'approche de la démocratie économique, il sera, me semble-t-il, fondamental d'élargir la réflexion sur les préférences collectives. Plus généralement, la démocratie économique doit viser à réduire des contradictions dont on a vu, à propos du travail, qu'elles génèrent aussi un sentiment de mal être. Internet aidant, les achats groupés se développent. Le reste sera affaire d'imagination, puis d'imitation. Pourquoi, par exemple, ne pas rêver à des partenariats d'un type nouveau entre collectivités locales, chaînes de distribution et groupements de citoyens pour déterminer ensemble un certain nombre de préférences collectives et s'appuyer sur cette prévisibilité de l'achat groupé pour réorienter les consommations ? Pourquoi serait-ce les producteurs et les distributeurs qui les détermineraient seuls par des campagnes promotionnelles ?