

2020, COVID-19, UN TSUNAMI DANS LES PAYS AVANCÉS



PIERRE SALAMA *

Une nouvelle période s'ouvre, incertaine. Une rupture, un peu comme Mai 68 a pu l'être en France alors même que fin juin 1968, la « victoire » électorale écrasante de ceux qui avaient eu peur semblait contredire l'ampleur de cet événement. Pour autant l'esprit de Mai perdure jusqu'aujourd'hui au point qu'un président de la République française, Sarkozy en l'occurrence, a cru devoir faire campagne pour « tuer » (encore et encore) Mai 68, quarante ans plus tard...

Il y a ce qui se voit, ce qui est apparent, mais il y a aussi des forces souterraines qui œuvrent, se manifestent soudainement au grand jour. Seules des analyses en profondeur peuvent permettre de percevoir leur cheminement. C'est très probablement ce qui se passe aujourd'hui : la crise, les décès en nombre, c'est ce qui se voit et qui est insupportable. Les modifications en profondeur, peu visibles encore comme une nouvelle configuration des insertions internationales, du rôle des États dans l'économie et le social et probablement, note pessimiste, des relations entre les individus plus distancées avec moins de chaleur humaine et davantage de craintes.

Avant même que ne surgisse le virus SARS-CoV-2 dans le quotidien des gens, des entreprises et des nations, le monde évoluait considérablement sur plusieurs points importants :

* ÉCONOMISTE, PROFESSEUR ÉMÉRITE DES UNIVERSITÉS, UNIVERSITÉ SORBONNE PARIS NORD. Dernier ouvrage : *Contagion virale, contagion économique, risques politiques en Amérique latine*, Édition du croquant, 2020. <<http://perso.wanadoo.fr/pierre.salama>>.

1. la globalisation commerciale était en retrait par rapport à ce qu'elle avait été avant la crise financière de 2008-2009, et la montée en puissance de nombreuses mesures protectionnistes privilégiait de plus en plus les relations bilatérales plutôt que multilatérales ;

2. le déclin, dans quelques pays, des syndicats se confirmait ainsi que leur capacité à mobiliser. Il en était de même de la perte d'influence des partis politiques traditionnels ;

3. une défiance accrue vis-à-vis des règles du jeu démocratique s'installait, facilitée par l'essor des réseaux sociaux et des *fake news*, la presse parallèle, les réseaux sociaux se substituant de plus en plus aux organismes de presse traditionnels en partie rejetés par la population jeune ;

4. des mobilisations contre le changement climatique de plus en plus nombreuses et massives et d'une manière plus générale des formes d'organisation moins verticales, comme celle « organisant » la révolte des oubliés de la faible croissance et de l'insuffisance des services publics, ou celle des nouveaux précarisés avec « l'ubérisation croissante du travail » ;

5. de nouvelles luttes prenaient leur essor, celles des femmes, des homosexuels, des discriminés en raison de la couleur de leur peau ou de leur religion, sans qu'on sache exactement quels rapports elles peuvent établir avec les mobilisations plus traditionnelles sur les salaires, l'emploi et les modes d'organisation du travail.

C'est dans ce contexte, à la fois défavorable et favorable, que se manifeste la crise actuelle, la plus importante depuis la Seconde Guerre mondiale dans les pays avancés. La pandémie agit comme un révélateur des fragilités d'un système. La crise va-t-elle renforcer ces évolutions ou bien les inverser ? L'Histoire ne suit pas un chemin inéluctable. Il y a des bifurcations d'ordres économiques et/ou politiques toujours possibles et je préfère donc me situer avant, au risque de me tromper, plutôt qu'après. En paraphrasant Marx : « les Hommes font librement leur Histoire mais dans des conditions qui ne sont pas librement décidées par eux ». Autrement dit, il y a de la marge entre l'idéalisme et le déterminisme. L'Histoire qui se fait est à la fois le produit de cet idéalisme des Hommes, de leur volonté et du déterminisme des lois économiques. On ne peut ignorer ni l'un ni l'autre sauf à sombrer dans le pur idéalisme ou bien dans le déterminisme vulgaire.

Avec la pandémie et sa diffusion au niveau mondial, les fragilités, les vulnérabilités intrinsèques à l'hyperglobalisation

ont émergé. Les conséquences de la contagion en termes de souveraineté sur certaines productions essentielles comme la production de médicaments, mais aussi celle de l'industrie automobile devenue impossible compte tenu de l'éclatement international de la chaîne de valeur... se sont imposées comme des évidences. Certes, elles étaient déjà en pointillé, surtout en ce qui concerne les conséquences sociales de la mondialisation : stagnation relative des salaires, accentuation des inégalités de revenus et de patrimoine. La fragmentation des territoires au sein des nations, entre ceux qui perdent et ceux qui gagnent, la précarité et les nouvelles formes d'organisation du travail, le chômage persistant dans certains pays, la crainte d'un futur plus ou moins cauchemardesque ont légitimé des mesures protectionnistes, favorisé des relocalisations encore timides et permis que l'hyperglobalisation redevienne une globalisation des échanges, freinant ainsi la montée en puissance de la Chine surtout sur les nouvelles technologies, mais elle a aussi favorisé la montée des extrêmes droites et fragilisé les démocraties.

Avant d'aller plus loin dans l'exposé, deux observations préalables doivent être faites :

1. Le monde ne découvre pas les pandémies aujourd'hui. Il y a une accélération des pandémies au niveau mondial. Elles ont été multipliées par dix depuis 1940 selon Morand S., écologue au Cirad. L'exploitation sauvage des ressources naturelles et la déforestation effrénée bouleversent la biodiversité (écosystèmes, plantes, animaux...) avec la mise à mal des milieux naturels. Des animaux sauvages, chassés de leurs habitats naturels et porteurs de virus, entrent en contact avec d'autres animaux. De nouvelles chaînes de transmission apparaissent, des mutations de virus se font jour, et *via* d'autres animaux transporteurs de virus comme la chauve-souris, des transmissions aux êtres humains deviennent possibles. Ça a été le cas pour le SRAS, le sida, l'ébola et aujourd'hui le SRAS-CoV-2¹.

¹ Comme le rappelle Mousterde P. (*Le Monde* du 7 avril 2020), Quammen D. avait écrit avec force dans le *New York Times* : « Nous envahissons les forêts tropicales et autres paysages sauvages, qui abritent tant d'espèces animales et végétales – et au sein de ces créatures, tant de virus inconnus. Nous coupons les arbres ; nous tuons les animaux ou les envoyons sur des marchés. Nous perturbons les écosystèmes et débarrassons les virus de leurs hôtes naturels. Lorsque cela se produit, ils ont besoin d'un nouvel hôte. Souvent, cet hôte, c'est nous. »

2. Est-ce que cette accélération des épidémies a un lien avec la globalisation des échanges ? La réponse est positive, mais elle n'est pas directe. La déforestation, l'extraction de minerais à l'aide de produits polluants répond à des besoins, principalement ceux des pays asiatiques en pleine croissance. Elle dégrade la biodiversité. La destruction de l'environnement a un coût non supporté par les pays acheteurs de matières premières, mais a des conséquences dramatiques sur la santé des populations indigènes et environnantes.

Ce n'est pas la mondialisation qui produit la pandémie, encore qu'elle y participe par les souffrances faites à la nature, avec pour conséquence l'apparition de nouveaux virus. La globalisation, puis l'hyper-globalisation, se sont traduits par la multiplication des échanges commerciaux, facilités par une réduction sensible du coût des transports maritimes. Le transport maritime des matières premières et des segments de lignes de production éclatés au niveau mondial a également un coût sur l'environnement. Le dégagement de CO₂, et les effets de serre agissent en effet sur le réchauffement climatique et sur la fragilité des écosystèmes. Comme pour la fiscalité, les transnationales optimisent ces détournements en jouant sur l'ensemble des codes du travail de la planète, d'autant plus que dans plusieurs pays ceux-ci sont formels et bien peu appliqués. Aussi peut-on considérer que directement et indirectement la globalisation est un véhicule de pandémies qu'elle peut pour partie susciter. Et, dialectique oblige, la pandémie peut impacter fortement la globalisation en révélant l'ensemble de ses fragilités.

Ces observations étant faites, tous les pays n'ont pas subi la crise avec la même force. Est-ce à cause des politiques économiques mises en place dans la précipitation, est-ce par ce que les points forts et les faiblesses de chacune de ces économies est différent que la pandémie n'a pas eu les mêmes conséquences en termes de décès, de chute du PIB et demain sur les inégalités de revenus et la pauvreté dans chaque pays avancé ?

Les premières conséquences de la pandémie

Comme nous l'avons évoqué, ce n'est pas la première fois que le monde est atteint par des pandémies, la peste, la grippe espagnole sont là pour le rappeler. Mais la grande différence avec ces pandémies mondiales et les pandémies régionales comme l'ébola est que cette fois les hommes, et à travers eux leurs gouvernements (pas tous...), ont pris conscience de la valeur sacrée de la vie humaine

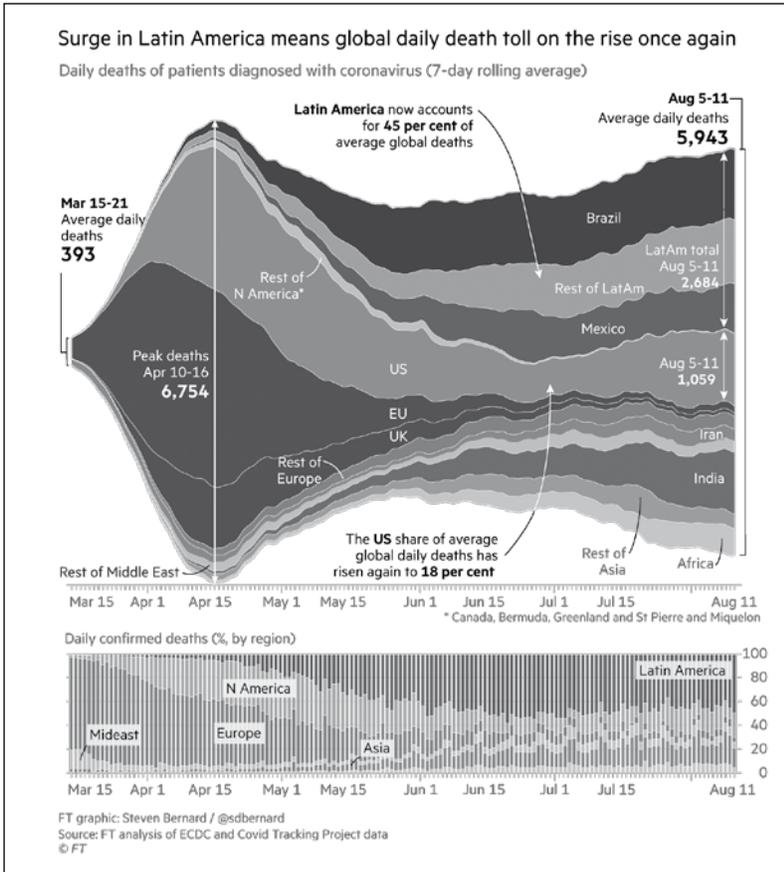
et ont réagi de manière extrêmement puissante, inimaginable hier, en cessant de produire, en confinant des populations entières, en bloquant les mouvements de population, pour chercher à freiner, voire stopper l'épidémie.

La pandémie de Covid-19 s'étend par vagues successives : d'abord les pays asiatiques, ensuite les pays européens, puis le continent américain. Freinée en Europe après les mesures de confinement de la population décidées dans la plupart des pays entre mars et mai 2020, elle réapparaît menaçante, dès septembre, probablement due à un relâchement dans l'application des mesures de distanciation physique durant la période de vacances d'été.

Dès mi-septembre 2020, presque un million de personnes sont décédées à cause du virus Sras-CoV-2, un peu plus de 200 000 aux États-Unis, presque 140 000 au Brésil, 88 000 en Inde, donnée sous-estimée, 75 000 au Mexique, 42 000 en Grande Bretagne, plus de 35 000 en Italie, presque 31 000 en France et 30 000 en Espagne. Lorsqu'on tient compte de la population, différente en nombre selon les pays, et qu'on calcule le ratio de morts par 100 000 habitants, le classement change avec de profondes disparités dans les pays avancés entre le « peloton de tête » et celui de queue. Dans le « peloton de tête », la Belgique compte 87 décès par 100 000 habitants, l'Espagne, 66, la Grande-Bretagne, 63, les États-Unis, 61, l'Italie, 59, la Suède, 58, la France, 47 ; dans le « peloton de queue », la Suisse compte 24 décès par 100 000 habitants, le Danemark, 11, l'Allemagne, 11, l'Autriche, 9. Dans le « peloton de tête », on rencontre quelques pays latino-américains : le Pérou, 98, la Bolivie, 68, le Brésil, 66, le Chili, 66, et le Mexique, 59².

Au sein de chacun de ces pays, les disparités sont également fortes : l'Italie par exemple a connu une concentration de la pandémie et du nombre de décès dans quelques régions (une partie du Nord), la France dans le Nord-Est et dans la région parisienne. Il est donc erroné d'attribuer les échecs et les succès aux seules politiques nationales décidées, puisque certaines régions sont plus affectées que d'autres au sein d'une même nation. Pour autant, cela ne signifie pas qu'il ne faille pas rechercher dans l'efficacité-inefficacité de ces politiques une responsabilité, fût-elle relative. Les erreurs d'appréciation et l'insuffisance de moyens (masques,

² Données arrondies du 9 septembre 2020, source : <<https://coronavirus.politologue.com/>>.



116

Source : *Financial Times* 15 août 2020.

ventilateurs et produits réactifs) expliquent plus ou moins les échecs ou bien les succès relatifs au niveau national, mais pas l'inégalité territoriale au sein de ces nations.

La pandémie de Covid-19 atteint l'ensemble de la population dans les *clusters* – lieux où se propage la pandémie – où elle surgit. D'abord apparaissent des *clusters*. Certaines régions sont épargnées, d'autres moins. Au sein de ces *clusters*, une *différenciation sociale* opère. Tous sont certes impactés, mais les catégories sociales les plus pauvres, les plus modestes sont les plus atteintes pour plusieurs raisons. Les pauvres sont bien plus démunis. Ils habitent dans des villes, des quartiers où la promiscuité rend quasi impossible de pratiquer les « gestes barrières ». Peu d'entre eux ont la possibilité

d'exercer leur métier par télétravail, et ils doivent le plus souvent emprunter les transports publics pour aller travailler dans des entreprises non fermées (transport de marchandises, secteurs de la santé et de l'alimentation). Ce sont des travailleurs dits en « première ligne ». Ceux qui n'ont pu bénéficier du « chômage partiel³ » subissent de plein fouet les conséquences du confinement et de la chute de la production dans les emplois offerts. Le fait qu'ils soient contraints de travailler, lorsqu'ils le peuvent et de ce fait d'emprunter les transports en communs, *clusters* par excellence, accentue également les risques de contagion. Les conditions de vie – accès à l'eau –, de promiscuité expliquent également leur plus grande vulnérabilité. La pauvreté s'accroît et les inégalités de revenus avec.

L'obésité est une maladie des temps modernes, elle affecte surtout les plus pauvres alors qu'au début du xx^e siècle elle symbolisait la richesse, comme on pouvait le voir dans les films d'Eisenstein. Elle est provoquée la plupart du temps par la « mal bouffe ». Les pauvres sont de plus en plus obèses aux États-Unis et en Grande-Bretagne. À l'obésité sont souvent associés le diabète, l'hypertension artérielle et les problèmes cardio-vasculaires. L'ensemble de ces comorbidités fragilise les patients atteints par le virus du Covid-19, leur taux de létalité devenant relativement plus élevé. C'est ce qui explique que les pauvres soient plus vulnérables à la pandémie que les autres catégories de la population.

117

Comparaison de la France et de l'Allemagne

La comparaison de la France et de l'Allemagne est instructive parce que les capacités de réponse de leur industrie à la pandémie ne sont pas les mêmes.

Les deux pays ont décidé un confinement de leur population. L'efficacité du confinement mesurée par la réduction de diffusion de

³ Prise en charge par l'État d'une partie plus ou moins importante du salaire des travailleurs du secteur privé affectés par la fermeture des entreprises (voir *supra*, III^e partie). Les étudiants travaillant dans les bars pour financer leurs études n'ont pas le statut de salarié, mais « d'extra », les plus précarisés dont une part du revenu provient du nombre de tâches effectuées, les « ubérisés » et les informels ne bénéficient pas ou peu de cette prise en charge. C'est ce qui explique que les plus pauvres sont les plus affectés par cette crise et que la pauvreté tant en pourcentage qu'en profondeur s'accroît.

la pandémie, puis de sa contention, dépend de deux facteurs : 1. de l'application des mesures de distanciation et du port du masque avant que ces mesures extrêmes soient prises ; 2. de la date de la décision du confinement. Si la décision du confinement est prise avant que le nombre de cas positifs et de décès est très important, alors l'efficacité du confinement ne sera pas retardée puisque les malades arrivant des hôpitaux encombrés l'auront été avant le confinement. De ce point de vue la France a été en retard par rapport à l'Allemagne. L'indisponibilité relative de masques pour la population, la position ambiguë du gouvernement sur la nécessité d'en porter, et le respect plus aléatoire des mesures de distanciation avant la décision de confiner, ont probablement eu leur responsabilité dans le nombre de décès plus élevé en France qu'en Allemagne.

La France connaît un nombre de décès par 100 000 habitants important, à l'inverse de l'Allemagne, alors que les dépenses de santé en pourcentage de leur PIB respectif sont à peu près équivalentes, soit autour de 11,2 %. Les modes de gestion de ce secteur peuvent peser pour expliquer ces différences : importance de la réanimation dans les hôpitaux, nombre de lits par mille habitants⁴, part du public et du privé, décentralisation plus forte en Allemagne qu'en France, sans que pour autant ils soient dirimants : l'Italie par exemple est très décentralisée et le nombre de décès très élevé et concentré.

Pour partie ces données s'expliquent par les politiques décidées par leurs gouvernements respectifs, mais pour partie seulement : d'abord parce que les régions au sein de chacune de ces nations ne sont pas atteintes avec la même intensité, nous l'avons mentionné, ensuite parce que les capacités de faire face à la pandémie dépendent à la fois des stocks de masques disponibles et de la possibilité d'augmenter leur offre, de ventilateurs, de la faisabilité

⁴ Les pays qui ont plus de 10 lits hospitaliers – publics et privés – par mille habitants (il ne s'agit pas ici de lits à soins intensifs dits de réanimation) ont eu le plus faible taux de mortalité provoqué par la pandémie. Selon l'OCDE, en 2017, la Corée du Sud possédait 12,7 lits par mille habitants, l'Allemagne, 8, la France, 5,97, les États-Unis, 2,76, le Chili, 2, le Brésil, 1,95, le Mexique, 1,39. La répartition public-privé est intéressante, le pourcentage de lits dans les hôpitaux publics sur le total des lits publics et privés est de 10,2 % en Corée du Sud, 40,8 % en Allemagne – avec cependant la remarque que les hôpitaux privés sont astreints à un service public universel –, 61,6 % en France, 22,1 % aux États-Unis, 73,9 % au Chili et 73,9 % au Mexique (voir Cetrangolo O. et Goldschmit, avril 2020, blog *Alquimiaseconomicas*. Dans les dix dernières années, nombre de pays ont supprimé des lits suite à l'adoption de critères de rentabilité dans la gestion des hôpitaux.

Italie du Nord : Lombardie, Vénétie, deux politiques différentes

La Lombardie (plus de 10 000 morts) et la Vénétie (1 000 morts), régions semblables dans le nord de l'Italie, n'ont pas pratiqué la même politique. Roberto Saviano remarque qu'en Lombardie, région industrielle connue pour ses districts industriels, la politique suivie par le gouvernement de cette province a été de pousser les gens à continuer de travailler plutôt qu'à les confiner (contrainte et forcée, elle l'a fait, mais tardivement), ce qui n'a pas été le cas de la Vénétie... Ainsi, « le maire de Milan, Giuseppe Sala, est un homme issu du centre-droit, dont le nom est apparu dans une affaire liée à la gestion de l'Exposition universelle, en 2015, tandis que celui de Bergame, Giorgio Gori, a été pendant très longtemps un cadre de premier plan du groupe de télévision de Silvio Berlusconi. Au début, tous les deux ont sous-évalué la crise sanitaire, ne se préoccupant que des répercussions économiques. Non seulement ils ont tenté par tous les moyens d'éviter « l'arrêt des machines », mais ils ont invité les citoyens à continuer à vivre normalement. Et ce, pour satisfaire les besoins d'un secteur de production incapable d'envisager le confinement comme une alternative possible : voilà l'unique boussole de leur action administrative. » (*Le Monde*, 12.05.2020). De fait, l'Italie a pris des mesures de confinement localement dès le 22 février, mais limitées à 50 000 personnes, les a étendues le 8 mars à la Lombardie et à la Vénétie et les a généralisées le 10 mars à l'ensemble du pays¹, et dès le 4 mars pour les écoles. Cette politique, précoce si on la compare à celle des autres pays européens, mais hésitante², n'est pas sans rappeler celle de Johnson en Grande-Bretagne au début de la pandémie, celle de Trump aux États-Unis lorsqu'il s'opposait violemment aux mesures de confinement prises par nombre de gouverneurs. À cela s'ajoute l'inefficacité due à la corruption facilitée par la décentralisation et l'amoncellement de mesures administratives. Selon Saviano (*op. cit.*), « Dans le système italien, l'organisation des soins de santé est une prérogative des régions. Dans ce domaine, la Lombardie fait figure de chef de file : elle se caractérise par une forte combinaison de structures privées et publiques créées par les administrations de centre-droit au pouvoir ces deux dernières décennies. Cette région est le territoire de Silvio Berlusconi et le fief de Roberto Formigoni, récemment condamné à cinq ans et dix mois de prison pour des actes graves de corruption concernant, justement, les liens entre le pouvoir régional et le secteur privé de santé... À certains égards, il paraît évident que ce qui s'est passé, les « indécisions », le « risque » que les autorités ont courus, sont le fruit d'une relation de dépendance excessive entre le pouvoir politique régional et le pouvoir économique de production.

1. Voir « Évaluation de la pandémie de Covid-19 sur l'économie mondiale », *Revue de l'OFCE*, n° 166, p. 11 et suivantes.

2. À l'exception de l'Espagne, les mesures de confinement pour des entreprises non essentielles ont été immédiatement nationales, le 17 mars pour la France, le 22 mars pour l'Allemagne par exemple. Dans ce dernier cas les fermetures des entreprises ont été conseillées alors que celle des écoles a été totale.

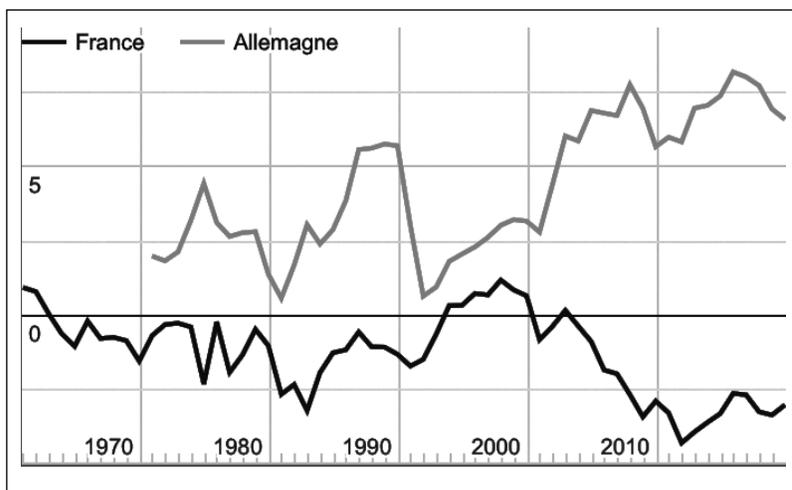
immédiate de pratiquer des tests massifs, ceux-ci dépendant de l'importance de leur tissu industriel et de sa réactivité dans des secteurs stratégiques, enfin des modes de propagation du virus peu connus.

En France, il y a eu une politique décidée centralement, en Allemagne, elle a été partiellement décidée et appliquée localement par les « landers » (provinces). Les résultats de ces politiques sont différents. La mise en œuvre d'une politique ne produit pas les mêmes effets ici ou là, y compris dans chaque nation au sein des régions qui le composent. Il faut donc analyser les contextes dans lesquels s'appliquent ces politiques pour évaluer leur efficacité potentielle.

La France a un déficit important de sa balance commerciale (autour de 60 milliards d'euros en 2017), dû principalement à un déficit croissant de sa balance commerciale de produits industriels. L'Allemagne par contre a des excédents très importants. Quelques données succinctes retracent ces processus divergents en France et en Allemagne. Selon les données de l'UNIDO, la valeur ajoutée de l'industrie mondiale croît au rythme moyen de 3,3 % entre 2010 et 2015 et légèrement davantage entre 2015 et 2018, soit 3,5 %. En France, ces données sont respectivement de 0,9 % et 1,7 % alors que pour l'Allemagne elles sont de 2,2 % et 2,8 %. Selon la même source, le poids de la valeur ajoutée de l'industrie de transformation dans la valeur ajoutée de cette industrie dans le monde décline en France entre 2005 et 2019, passant de 2,82 % à 1,95 %, ainsi d'ailleurs que dans la plupart des pays avancés (22,9 % à 16,31 % aux États-Unis, 3,09 % à 1,91 % en Grande-Bretagne, 3,24 % à 2,03 % en Italie, entre les mêmes dates par exemple), alors qu'en Allemagne, il décline relativement beaucoup moins, passant de 6,6 % à 5,42 %. À l'inverse, le poids de l'industrie de transformation augmente largement en Chine. Il passe en effet de 16,39 % à 29,67 %, de 1,73 % à 3,11 % en Inde et de 2,64 % à 3,05 % en Corée du Sud, entre les mêmes dates (UNIDO, *International Statistical Yearbook*).

La France s'est fortement désindustrialisée depuis une vingtaine d'années et le poids de ses exportations dans les exportations mondiales n'a cessé de décliner. Le poids de l'industrie française dans le PIB est de 11 % alors qu'il est de 22 % en Allemagne. L'Allemagne commence cependant à subir les premiers effets de la concurrence des pays asiatiques sur les segments industriels porteurs où elle est encore puissante, ce qui

Comparaison des soldes de la balance commerciale de la France et de l'Allemagne en pourcentage de leur PIB



Source: <www.countryeconomy.com>, à partir des données nationales.

se traduit par un léger déclin⁵. Enfin, l'Allemagne est plus ouverte, plus globalisée que la France.

Sur le plan social, la France protège davantage que l'Allemagne et le pourcentage des pauvres en Allemagne y est plus important. Les retraités à bas revenus en Allemagne et les travailleurs précaires doivent multiplier les jobs pour survivre, qu'ils soient actifs ou inactifs, en raison de leurs faibles pensions.

En toute logique, la crise aurait dû être plus importante en Allemagne qu'en France, tant au niveau économique que social. Économique, parce que l'Allemagne est plus ouverte que la France. La chute brutale du commerce international aurait dû avoir des répercussions plus négatives sur le PIB qu'en France. Social, parce que la protection est moins élevée. Pourtant c'est l'inverse qui s'est produit. C'est pourquoi des analyses plus fines sont nécessaires.

Le virus SARS-CoV-2 a agi sur un « corps déjà malade » en Europe. Déjà malade ? La réponse est malheureusement positive. Depuis la fin des années 1970, le taux de croissance du PIB par tête

⁵ La participation dans le commerce mondial des exportations de produits de l'ingénierie mécanique est ainsi passée de 19,2 % en 2010 à 16,1 % en 2018 et celle de la Chine entre les mêmes dates de 8,5 % à 13,5 %. (Source : *O Valor* 21 septembre 2020.)

en moyenne est plus que modeste, contrastant avec les années de forte croissance de l'après-guerre aux années 1970⁶.

La France paie au prix fort l'arrivée du virus, d'abord parce qu'elle a moins de réserves financières, moins de capacités de réagir rapidement à l'augmentation des demandes de masques, de produits réactifs, de ventilateurs et de lits de réanimation que l'Allemagne, ensuite parce qu'elle est spécialisée dans l'aéronautique et le tourisme, secteurs particulièrement impactés par l'arrêt de la production et la fermeture des frontières. L'aéronautique sombre avec la fermeture des frontières et la quasi-cessation des vols intercontinentaux. Le tourisme, source de devises, et d'emplois (hôtellerie, restauration, voyages, spectacles, concerts et activités culturelles), est également profondément affecté. Les touristes nationaux, voyageant désormais peu à l'étranger, ne compensent pas l'absence d'arrivées de touristes étrangers. Ces deux secteurs vont précipiter la crise économique vers des abysses que la France ne connaissait pas depuis la Seconde Guerre mondiale. La chute des exportations, l'incapacité de produire des médicaments, des machines pour faire les tests, les ventilateurs vont grever les importations et, de manière comptable, la chute du PIB. À l'inverse, l'Allemagne ayant un tissu industriel plus solide et beaucoup moins affecté par le processus de désindustrialisation qu'ont connu les pays européens a eu davantage de capacités à répondre par sa production nationale aux augmentations des demandes spécifiques générées par la pandémie, à l'exception cependant de certains médicaments. La baisse prononcée de ses exportations industrielles provoque certes une chute de sa croissance, mais inférieure à celle de la France, grâce à ses capacités de rebond plus importantes qu'ailleurs et à ses capacités financières plus conséquentes pour mener des politiques d'aide aux entreprises, soit directes, soit indirectes par le biais de crédits garantis par l'État.

La crise n'est pas une crise d'offre produite directement par le processus d'accumulation. La chute de l'offre est le produit de

⁶ On pourrait penser qu'une faible croissance serait une forme de décroissance bénéfique à l'environnement, mais ce serait oublier qu'avec une croissance du PIB par tête de 1 % il faut à peu près soixante-dix ans pour que le revenu par tête double et que même avec cette croissance modérée, les dégâts sur la nature et sur les hommes par contrecoup ont été considérables. C'est dire qu'avec de tels taux de croissance faibles, la mobilité sociale devient quasi impossible... et ce, d'autant plus que la redistribution des revenus est devenue de plus en plus inégale.

décisions politiques de confinement face à la propagation mondiale du virus de confiner la majeure partie de la population et par conséquent de cesser de produire, à l'exception des biens essentiels à la survie quotidienne comme l'alimentation et la santé. Ce n'est donc pas une crise de suraccumulation qui susciterait une baisse du taux de profit et une crise.

Elle n'est pas non plus une crise de demande dans la mesure où la plupart des pays avancés ont pris des mesures de soutien des salaires et de revenus (« chômage partiel ») pour la grande majorité des personnes confinées qui ne pouvait passer au télétravail. Ce n'est pas une crise de réalisation ou encore d'insuffisance de demande par rapport à l'offre. Les revenus des ménages sont loin d'avoir baissé autant que la production grâce à la politique de soutien de la demande et s'il y a eu un accroissement du taux d'épargne des ménages – concernant surtout les classes moyennes – c'est en raison d'une crainte légitime d'une explosion dans un proche futur du chômage une fois le « chômage partiel » supprimé.

Mesures économiques et sociales accompagnant le confinement et sa sortie

123

Du côté de l'offre, un ensemble de mesures ont été décidées, classiques, mais dont l'ampleur les situe à contre-courant de la *doxa* dominante. Énumérons-les : soutiens massifs aux entreprises affectées par la cessation de leurs activités : reports, voire diminution des charges salariales, subventions diverses, report de créances et de paiement de différents impôts comme la TVA, garanties par l'État des emprunts effectués. Cette garantie a été massive en Allemagne et en cas de défaut de remboursement consécutif à des faillites, elle se traduirait par un engagement de dépenses publiques.

La politique la plus originale a été celle de soutien de la demande dite du chômage partiel, déjà pratiquée avec moins d'ampleur par l'Allemagne lors de la crise de 2008-2009. L'objectif était non seulement d'éviter une augmentation du chômage, conséquence de la cessation d'activité, mais surtout de garantir aux entreprises la possibilité de conserver leurs salariés afin de pouvoir rebondir le moment venu lors de la reprise, sans avoir à réembaucher des salariés hier licenciés et dont on ne serait pas certain de leurs disponibilités.

La politique de soutien massif de la demande a été une surprise, surtout pour ceux qui dénonçaient les postures néolibérales des

gouvernements⁷. Prisonniers de leurs discours, ils ne pouvaient imaginer que des gouvernements qualifiés de néolibéraux pouvaient décider une politique laxiste, hyperkeynésienne, de soutien massif de la demande, et accepter ainsi que se creusent les déficits budgétaires. Au final, le gouvernement français a ainsi rémunéré presque l'intégralité du salaire net de la moitié des salariés du privé, la limite étant de 4,5 salaires minimum, bien davantage que d'autres pays européens. Au total, 12,4 millions de salariés du privé ont bénéficié de cette mesure contre 10,1 millions en Allemagne, 8,5 millions en Italie 7,5 millions au Royaume-Uni et 3,4 millions en Espagne. Le coût de cette mesure en pourcentage du PIB a été de 3,25 % en France, 2,8 % au Royaume Uni, 2,1 % en Italie, 1,5 % en Allemagne et 1 % en Espagne. D'autres pays, dont l'Allemagne, ont donc été un peu moins « généreux » tant au niveau du pourcentage du salaire net versé par le gouvernement aux salariés confinés ne pouvant travailler que du montant du salaire, la limite se situant le plus souvent autour de deux salaires minimum (voir tableau).

124

La différence entre l'Allemagne et la France est assez nette. Du côté de l'offre, l'Allemagne consacre un effort important en faveur de l'investissement public et les prêts garantis par l'État (37,3 % du PIB), la France cherche à concentrer ses efforts sur des aides sectorielles et moins sur les prêts garantis par l'État (14,6 % du PIB). Du côté de la demande, la France finance davantage le chômage partiel tant en pourcentage du salaire net que du nombre de salariés concernés.

L'Allemagne a dépensé davantage que la France pour soutenir son économie même si l'effort réalisé pour financer le chômage partiel a été moins important. L'Allemagne bénéficiait d'un excédent budgétaire de 2,7 % en 2019. Les politiques économiques décidées

⁷ Qu'il y ait des politiques néolibérales de diminution de certaines aides sociales, c'est évident, notamment celles qui visent à freiner l'augmentation de certaines dépenses publiques, voire les réduire, comme celles concernant la santé, le nombre de lits dans les hôpitaux en les soumettant aux critères du marché. Mais qualifier la politique économique dans sa totalité de néolibérale est un abus de langage lorsqu'on sait que les dépenses publiques en France étaient évaluées à 53,8 % du PIB en 2019 et l'ensemble des prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) à 44,7 %. Les mots perdent leur sens dans ce cas. L'us et l'abus du terme néolibéral – dont on ne sait plus trop ce qu'il signifie à présent – permettent d'économiser de faire des analyses au profit de la seule dénonciation et se révèlent incapables de prévoir et de comprendre l'ampleur des dépenses publiques décidées au titre du « chômage partiel » ...

Principales caractéristiques des dispositifs de chômage partiel dans quelques pays d'Europe

Pays	Taux d'indemnisation obligatoire sur le salaire brut (sauf DEU : salaire net)	Dont public	Plafond de la compensation	Exonération de cotisations sociales	Conditions d'éligibilité pour l'entreprise	Condition d'éligibilité pour le salarié	Durée maximale du dispositif
FRA	70 %	70 % (60 % à partir de juin 2020 sauf fermetures administratives)	70 % de 4,5 SMIC horaire	Totale	Baisse de l'activité	Tous les salariés	12 mois
ESP	70 %	70 %	1098 €/mois sans enfant; 1254 €/mois avec un enfant; 1411 €/mois avec 2 enfants ou plus	100 % pour les entreprises de moins de 50 salariés; 75 % pour les plus de 50 salariés	État d'urgence	Tous les salariés, y compris les CDD de 2 mois ou plus, les employés de maison	Maintenu jusqu'au 30 juin 2020
DEU	60 % ou 67 % du salaire net (si présence d'enfants). Après 4 mois 70 % -77 % (si enfants); (si enfants); après 7 mois 80 % -87 % (si enfants)	60 % ou 67 % (si présence d'enfants). Après 4 mois 70 % -77 % (si enfants); après 7 mois 80 % -87 % (si enfants)	3 533 €/mois en ex-RDA et 3704 €/mois en ex-RFA	Totale	10 % de salariés touchés par baisse d'activité	Salariés couverts par l'assurance-chômage. Exclut : emplois marginaux et Minijobs	12 mois, possibilité de prolongation à 24 mois
ITA	80 %	Entre 74 % et 78 %	Secteurs hors construction : 998,18 € pour les salaires inférieurs à 2159,48 €; 1199,72 € pour les salaires supérieurs à 2159,48	Paiement par les salariés de cotisations sociales réduites au taux de 5,84 % (au lieu de 9,19 %)	CIGO : situation temporaire non imputable à l'employeur; CIGS : restructuration, faillite, fermeture, etc; CIGD : autres cas	Tous les salariés, tous secteurs, toutes régions, y compris les entreprises de moins de 5 salariés	CIGO : 52 semaines; CIGS : 24 mois.
GBR	80 %	80 %	2831 euros/mois (2500 £/mois)	par mois: (80 % du salaire brut -732£) * 13,8 %	Baisse de l'activité	Tous les salariés (y. c. intérimaires, contrats flexibles, contrats zéro-heure)	8 mois

Source : Heuer E. et Timbeau X. (sous la dir.), 2020, « Évaluation de la pandémie du covid-19 sur l'économie mondiale », Revue de l'OFCE, n° 166.

ont converti cet excédent en un déficit de 3,2 % de son PIB en juin 2020. La France connaissait un déficit budgétaire en 2019 légèrement au-dessus de 3 % de son PIB. Le déficit budgétaire attendu de la France en juin 2020 serait de 11,4 % de son PIB. L'ampleur de ce déficit s'explique bien sûr par l'accroissement des dépenses publiques, par le point de départ (déficit en 2019), et par l'ampleur de la baisse des recettes fiscales due à une crise plus grande qu'en Allemagne.

Le plan de relance allemand, présenté début juin, s'élève à 130 milliards d'euros. Il s'ajoute aux 1 130 milliards annoncés en mars (dont en grande partie des prêts garantis par l'État qui ne se traduiront pas dans leur totalité en dépenses publiques). Ce plan de relance consacre 78 milliards à une relance à court terme, dont une baisse de la TVA dont le coût est estimé à 20 milliards d'euros, 50 milliards pour des investissements d'avenir, dont les technologies vertes, un soutien aux énergies renouvelables afin d'abaisser le prix de l'électricité, un soutien de 7 milliards pour financer l'orientation hydrogène, le solde devant servir à financer la solidarité européenne. Ce plan est en partie financé par les subventions de l'Union européenne (22,7 milliards d'euros).

Le « plan de relance » de la France, présenté début septembre, se caractérise à la fois par son montant et par le fait qu'il n'est pas vraiment un plan de relance. Son montant est considérable (100 milliards d'euros, qui s'ajoutent à l'accroissement des dépenses publiques consécutives au confinement), mais moins élevé que celui de l'Allemagne. Il est en partie financé par l'Union européenne (37,30 milliards d'euros). Ce n'est pas un plan de relance au sens strict du terme, c'est plutôt un plan de modernisation teinté de mesures importantes en matière écologique. Plus précisément, 30 milliards d'euros devraient être consacrés à la transition écologique, 34 milliards d'euros à la compétitivité des entreprises et 36 milliards de dollars à la cohésion sociale et territoriale. En ce qui concerne la transition écologique, sur les 30 milliards d'euros, 11 milliards sont consacrés aux transports (dont 4,7 pour le rail, surtout pour le fret de marchandises), 9 à l'énergie (dont 2 milliards pour financer la filière hydrogène), 7 à la rénovation énergétique des bâtiments et le reste en faveur de l'agriculture agro-écologique. En ce qui concerne la compétitivité des entreprises, sur les 36 milliards, 10 milliards viennent de la baisse de l'impôt sur la production, le reste aux subventions destinées aux entreprises, notamment celles

en faveur d'une relocalisation industrielle. Enfin des sommes visant un renforcement de la cohésion sociale et territoriale (36 milliards d'euros), 16 milliards sont destinées à poursuivre le financement du chômage partiel de longue durée (le chômage partiel ayant déjà coûté 20,5 milliards d'euros de mars à fin août 2020) ainsi que de la formation professionnelle, 9,5 milliards devraient financer davantage de logements sociaux, aider les petits commerces et les collectivités et 6 milliards devraient permettre de financer la dépendance ainsi que les promesses faites au secteur de la santé lors du « Ségur de la santé » (augmentation des salaires, de l'emploi et des investissements). À ces sommes s'ajoutent 0,8 milliard pour aider les catégories les plus modestes et pauvres (allocation de rentrée de 100 euros) ainsi que les étudiants dans le besoin (ticket de restaurant à 1 euro).

Dans l'ensemble, ce plan est à la fois un plan de modernisation des entreprises, de pari sur des structures industrielles nouvelles, de transition écologique et de soutien de la demande des salariés *via* le chômage partiel. Il cherche peu à réduire l'accroissement de la fracture sociale provoqué par la pandémie. Il aide peu les ménages les plus pauvres, ceux qui ont le plus pâti de la crise actuelle et qui bénéficient à la marge, voire pas du tout, du chômage partiel. Selon le gouvernement, il ne serait pas nécessaire d'augmenter les revenus des plus démunis, d'aider les ménages et donc de privilégier une politique de la demande puisque les ménages ont accru leur épargne à la hauteur de 100 milliards d'euros entre mars et fin août 2020. Il suffirait de les encourager à dépenser leur épargne. Cet argument est partiellement faux. Ce ne sont pas les plus pauvres qui ont davantage épargné, mais les classes moyennes pour l'essentiel, celles qui ont le plus bénéficié du chômage partiel. Les inégalités de revenus se sont creusées et un « chèque relance » comme le proposait le syndicat le plus important, la CFDT, pour les plus démunis aurait été le bienvenu. En ce sens il porte le sceau d'un choix de droite, non pas parce qu'il soutient l'offre, mais parce qu'il fait insuffisamment pour les plus démunis, les plus atteints par la crise.

127

Et l'Europe, de passive, devient-elle active ?

La Banque centrale européenne (BCE) a poursuivi la politique d'émission monétaire (monétisation de la dette publique dite de

« *quantitative easing* ») décidée par le prédécesseur – Mario Draghi – de Christine Lagarde. La BCE achète aux banques les titres publics qu’elles avaient achetés aux gouvernements pour financer leurs déficits. Elle n’achète pas ces titres directement aux banques centrales des différents États. Les États restent endettés, mais tant que le taux d’intérêt reste voisin de zéro et qu’ils peuvent continuer à s’endetter pour financer à la fois le service de la dette (très faible) et le remboursement du principal. Le bilan de la BCE est affecté par ces achats aux banques de leurs titres publics et diminue donc ses bénéfices. La BCE pourrait annuler cette dette, et ce faisant, alléger l’endettement des États, la transformer en dette perpétuelle en repoussant l’échéancier du remboursement du principal de la dette, ou bien maintenir des taux d’intérêt nominaux négatifs et espérer qu’une reprise inflationniste les transformerait en taux d’intérêt réels négatifs, comme ce fut fait parfois dans l’histoire.

De telles options n’existent pas pour les monnaies faibles. Celles-ci restent condamnées soit au défaut de paiement, soit à des restructurations de leur dette sous conditions. L’exemple de l’Argentine est révélateur de ces contraintes. Ces contraintes sont-elles levées pour le dollar ou pour l’euro, devises clés ? L’exemple de la Grèce montre que ce ne peut pas être le cas. Isolée, la Grèce a subi la loi de l’ordo-libéralisme, supérieure aux volontés exprimées par les Grecs, et a dû se plier à des exigences imposées principalement par les pays du nord de l’Europe, l’Allemagne en tête. Mais dans le cas du Covid la situation est différente. L’Allemagne était relativement hostile à la politique menée par Mario Draghi de « *quantitative easing* », elle ne l’a plus été face à l’ampleur et à la généralisation de la crise du Covid-19.

Cette injection de liquidités par la BCE est-elle sans risque ? L’épargne, mais aussi la financiarisation aux dépens de l’investissement ont augmenté. Les banques, allégées en partie de leurs titres publics, ont placé leurs liquidités sur le marché financier, d’où la hausse des cours en bourse et la divergence de plus en plus importante entre l’économie réelle, en panne avec Draghi, en crise forte avec Lagarde, et la finance qui s’envole. Les économistes, imprégnés par la *doxa* monétariste, attendaient une reprise inflationniste voire, pour certains, l’éclatement de la bulle financière ainsi facilitée. La première n’est pas arrivée. Le risque n’est pas une reprise inflationniste, mais une déflation prononcée.

La seconde est une épée de Damoclès : une crise financière est possible, rendant plus aléatoire les politiques de relance.

En ce qui concerne l'Union européenne (UE), sous l'impulsion des dirigeants de la France et de l'Allemagne, la crise a ouvert la voie à une nouvelle politique qui pourrait permettre une consolidation de la construction européenne. Hier les États devaient emprunter et, selon leurs déséquilibres macro-économiques, les taux d'intérêt étaient plus ou moins élevés. L'Allemagne surtout et la France empruntaient à des taux faibles, l'Italie ou bien la Grèce a des taux d'intérêt parfois léonins, grevant ainsi leurs capacités de rebond économique et aggravant considérablement les conséquences sociales dans ces pays. Aujourd'hui avec la crise du Covid-19, il a été décidé que l'Union européenne emprunterait directement et verserait le produit de ses emprunts aux différents États, ce qui au-delà des procédures techniques, signifie que les taux d'intérêt seront bas, l'UE étant très peu endettée. Les États les plus affectés par la crise n'auraient donc plus besoin de payer un *spread* (une amende) sur le taux d'intérêt pour une partie de leurs emprunts.

La discussion a porté non seulement sur l'ampleur de l'emprunt, mais aussi et surtout sur le fait de savoir si l'aide de l'UE devait se limiter à ces emprunts que les États devraient rembourser ensuite à l'UE, ou bien si une partie de cette aide pouvait être constituée de subventions de l'UE aux États. Malgré l'opposition des pays du nord de l'Europe plus l'Autriche, opposition surmontée après d'après négociations, l'aide de l'Europe aux différents États décidée en juillet 2020 s'élève à 750 milliards d'euros. Elle se décompose en 360 milliards d'euros de prêts et 312 milliards d'euros de subventions auxquelles il faudrait ajouter 77,5 milliards d'euros provenant de plusieurs lignes budgétaires pluriannuelles de l'Europe. Sur les 312 milliards d'euros de subventions directes, l'Italie devrait recevoir 65 milliards, l'Espagne, 59 milliards, la France, 37 milliards, la Pologne, 23 milliards et... l'Allemagne, 23 milliards. 70 % de ces montants devraient être attribués en 2021 et 2022, le reste en 2023. Les critères d'attribution consistent à valoriser la croissance, l'emploi, la recherche, à renforcer la résilience sociale, à favoriser la transition énergétique et le numérique. Enfin, sur les 750 milliards, 30 % devraient financer les mesures pour lutter contre le changement climatique. L'application de ces mesures d'aide peut être suspendue pour les États qui violeraient

leurs engagements sur l'état de droit et la démocratie. Enfin l'ensemble des aides est conditionnée selon les objectifs. Elles peuvent être suspendues pour tel État ou tel État qui ne remplirait pas les objectifs assignés, mais cette décision exclut le droit de veto que demandaient les États du nord, seule la majorité qualifiée est nécessaire. Les États du nord ainsi que l'Autriche ont obtenu des rabais de leur contribution au budget de l'Europe en échange de leur accord final. Enfin l'Europe devrait s'engager à trouver des ressources propres pour financer l'ensemble de ces aides (prêts et subventions).

Il s'agit d'un accord historique, c'est la première fois que l'Europe agit en tant qu'Europe sur des montants aussi élevés.

Conclusion

130 Avec la pandémie, une nouvelle période s'ouvre. Il ne sera plus possible de renouer avec le passé comme si rien ne s'était passé. Et pourtant... Dans l'immédiat on risque fort de connaître un retour vers les anciennes politiques économiques, à l'exception toutefois de quelques mesures visant à relocaliser les entreprises stratégiques. La pandémie a bouleversé les dogmes économiques. Il est probable que ceux-ci revoient le jour après cette parenthèse interventionniste, voire hyperkeynésienne, une fois la croissance revenue et qu'il faudra commencer à rembourser les emprunts massifs effectués lors de la pandémie, même si une partie de ces derniers sera « effacé » d'une manière ou une autre. Il est probable que quelques secteurs industriels connaîtront des processus de relocalisation, que d'autres connaîtront un essor important, surtout ceux centrés sur le numérique, et qu'enfin les entreprises spécialisées sur le tourisme et les transports aériens auront des difficultés accrues et devront se concentrer pour survivre, ce qui devrait conduire les gouvernements dans le futur soit à prolonger le financement pour le chômage partiel, soit à débloquer des ressources financières pour assurer un revenu minimum de base plus consistant que ce qui existe déjà. Toutes ces restructurations se font avec un coût social d'autant plus important que les moments de crise économique ne sont en général pas favorables à de grandes mobilisations, surtout lorsque la crise n'est ni une crise de demande, ni une crise d'offre.

Au niveau sociétal, cela risque d'être pire. L'application des mesures sanitaires rend plus difficiles les échanges directs entre

les gens, échanges qui font société. La vie au quotidien change. Le contrôle est davantage justifié par la volonté légitime de freiner la contagion et, *de facto*, les libertés individuelles peuvent être menacées.

Le monde demain sera-t-il pire que celui d'hier ? Probablement, tout au moins dans le court terme. Mais comme nous l'avons souligné dès l'introduction, il ne faut pas confondre l'immédiat avec les forces souterraines qui œuvrent. La crise provoquée par la pandémie a produit une rupture dont les effets se révéleront sur le moyen et long terme à la condition toutefois que des mobilisations sociales, climatique et enfin politiques alimentent la flamme du refus de recommencer comme si rien ne s'était passé.

Résumé :

Centrant son étude sur les pays avancés, l'auteur, après avoir rappelé les grandes tendances de la dernière période, note la grande nouveauté de privilégier l'importance de la vie humaine, y compris au détriment des coûts économiques et sociaux. Les effets différenciés de la pandémie sur les différents États relèvent pour partie de différences structurelles, mais également des politiques menées. Mais partout la décision fut prise d'un soutien massif de la demande (aux entreprises et aux particuliers) au prix d'un creusement des déficits, y compris au niveau européen traversé par des approches divergentes. La pandémie a bousculé des dogmes économiques, mais la parenthèse terminée, ils seront de retour et les restructurations se feront à coût social élevé.

