

L'ANALYSE DE

JEAN PISANI-FERRY



LES ÉTATS FACE AU TEST DE LA PANDÉMIE

27 novembre 2020

La gestion de la crise sanitaire a été moins efficace en Europe et aux Etats-Unis qu'en Asie. En ce qui concerne la comparaison des mesures économiques prises pour limiter la crise, quelles leçons peut-on tirer des différences entre décisions européennes et américaines ?

Dès que le coronavirus est apparu comme une menace mondiale, il fut clair que la pandémie mettrait à l'épreuve la solidité, la résilience et la capacité de réponse de chaque société. Il est temps, presque un an après, d'évaluer qui a réussi le test et qui a échoué.

Du point de vue de la santé publique, la réponse est claire : l'Asie de l'Est – Australie et Nouvelle Zélande incluses – a réussi haut la main ; pour le reste, les performances de l'Europe sont contrastées, les États-Unis ont gravement trébuché et les pays en développement sont en difficulté.

La chance a joué un rôle de premier plan dans l'inégalité de performance entre pays. L'Italie et l'Espagne ont été durement touchées par la première vague, car le virus alors encore inconnu y a pris racine sans être remarqué, jusqu'à ce que la pandémie éclate au grand jour. En revanche, l'Allemagne et la Pologne l'ont vu venir et ont pu prendre des mesures à temps.

Mais si les gouvernements peuvent imputer à la malchance l'inégalité des taux de mortalité durant la première vague, l'argument ne tient pas pour la seconde. Les dirigeants ne peuvent se soustraire à leur responsabilité dans la propagation continue de la pandémie aux États-Unis ou dans sa résurgence en Europe.

Deux arbitrages dominant les discussions sur la réponse à la crise sanitaire. Le premier, qui oppose répression de la contagion et respect des droits individuels, est difficile à éviter.

Le traçage des cas contacts et l'isolement obligatoire sont efficaces mais portent atteinte aux libertés. La Chine se distingue clairement par le peu de cas qu'elle fait de ces dernières, mais les sociétés occidentales individualistes auraient aussi eu du mal à accepter les mesures de traçage intrusives mises en œuvre en Corée ou à Singapour. Qu'on le veuille ou non, il y a un prix à payer pour la liberté et le respect de la vie privée que nous chérissons.

Le second arbitrage *n'oblige pas* à choisir entre sauver des vies et sauver l'économie. Il porte sur l'alternative entre restreindre aujourd'hui et devoir restreindre demain. Après s'être imposé des mesures sévères de confinement au printemps, les sociétés européennes ont pratiquement mis fin à la distanciation sociale durant l'été. Octobre venu, elles n'ont eu d'autre choix que de serrer la vis. L'Australie a fait un choix différent en intensifiant (modérément) la rigueur des mesures d'endiguement de la contagion tout au long de l'hiver austral. Elle a pu relâcher les contrôles au moment même où l'Europe les renforçait.

Dans une tribune récente, les économistes Philippe Aghion et Patrick Artus ont critiqué l'approche « *stop and go* » des pays européens et soutenu qu'ils auraient mieux fait de maintenir des mesures de confinement tout au long de l'été [1]. De fait, bien que le second confinement soit beaucoup moins sévère que le premier, il frappe des entreprises et des ménages déjà fragilisés et assombrit l'horizon économique. Avec le recul, il aurait peut-être fallu que les salles de sport et les bars restent fermés durant l'été.

Que ce soit par principe ou par incohérence, les sociétés occidentales ont en définitive fait leur choix et l'Asie de l'Est en a fait un autre. Pour la deuxième fois en moins de 15 ans (la première était la crise financière), nous sommes saisis par le chaos alors que l'Asie prend le large.

Voyons maintenant la réponse économique. Le contraste intéressant oppose ici États-Unis et Europe. L'approche américaine a été de laisser les entreprises licencier leurs salariés (éventuellement avec une promesse de réembauche) mais de mettre en place un soutien budgétaire massif par le biais de réductions d'impôts et de prestations chômage supplémentaires. Les pays européens ont, quant à eux, misé sur des programmes d'activité partielle généralisés financés par les États dans le but de préserver le revenu et le statut des salariés.

[1] Philippe Aghion, Patrick Artus, « Covid-19 : la France doit sortir du "stop and go" sanitaire pour préserver sa croissance potentielle », *Le Monde*, 5 novembre 2020.
https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/11/05/covid-19-la-france-doit-sortir-du-stop-and-go-sanitaire-pour-preserver-sa-croissance-potentielle_6058536_3232.html

En revanche, leur soutien budgétaire a été moins appuyé (Royaume-Uni mis à part). Le Fonds monétaire international estime ainsi que le déficit budgétaire américain devrait atteindre 19% du PIB en 2020, un niveau sans précédent depuis la Seconde guerre mondiale et presque deux fois plus élevé que celui de la zone euro[2].

Dans l'ensemble, les États-Unis de Donald Trump ont ainsi fait le choix délibéré de donner priorité à l'économie. Ils ont opté pour moins de protection sanitaire, moins de sauvegarde de l'emploi mais plus de soutien budgétaire. Au contraire, les pays européens ont donné priorité à la santé publique et à la protection sociale. Ils ont couplé des mesures de confinement strict avec un soutien sans limites à la continuité de la relation de travail, sans beaucoup de soutien budgétaire additionnel.

Au printemps, la baisse de la production a été forcément beaucoup plus forte en Europe (à l'exception de l'Allemagne où le confinement a été moins strict). Mais l'augmentation du chômage a été beaucoup plus contenue. Jason Furman de l'Université de Harvard estime qu'aux États-Unis, ce qu'il appelle le « taux de chômage réaliste » est passé de 3,6% avant la crise à 20% en avril[3]. Au contraire, en Europe jusqu'à un quart de la main-d'œuvre a été mis en activité partielle. Seuls les travailleurs intermittents, les temporaires, et les nouveaux arrivants sur le marché du travail ont souffert du chômage. Pour la grande majorité, le filet social a beaucoup mieux fonctionné.

De façon remarquable, la production européenne a fortement rebondi lorsque le confinement a été levé, malgré un soutien budgétaire moins généreux. Au troisième trimestre, le PIB a atteint environ 95% du niveau pré-crise en Allemagne et en France, exactement comme aux États-Unis (il a été plus faible en Espagne, mais en grande partie à cause de l'effondrement du tourisme ; les données pour l'Italie ne sont pas encore disponibles). Les éventuelles cicatrices héritées de la période de confinement n'ont pas empêché l'économie de faire preuve de résilience.

Jusqu'ici, l'Europe ne semble pas payer le prix de sa décision de placer la santé au-dessus de l'économie. Et les États-Unis ne semblent pas bénéficier d'une relance budgétaire plus vigoureuse, car les consommateurs ont réagi à une incertitude sans précédent en accumulant des liquidités dans une proportion, elle aussi, sans précédent.

[2] « Fiscal Monitor: Policies for the recovery », IMF, octobre 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor>

[2] Jason Furman et Wilson Powell III, « To reduce unemployment further, policymakers must target permanent job losses », Peterson Institute for International Economics, 6 novembre 2020. <https://www.piie.com/research/piie-charts/reduce-unemployment-further-policymakers-must-target-permanent-job-losses>

Entre janvier et avril, le taux d'épargne des ménages est passé de 7% à 33% et il demeure encore aujourd'hui bien au-dessus de la normale^[4]. L'argent injecté dans l'économie a aidé les pauvres, mais dans l'ensemble, il a alimenté les dépôts bancaires plutôt que la consommation et la production.

Le verdict n'est pas encore tombé. Les résultats du deuxième confinement européen ne sont pas encore lisibles. Mais, à ce stade, ce qui émerge du brouillard de la guerre contre le virus, c'est que si l'Europe peut se demander si elle a eu raison de ne pas suivre l'effort d'endiguement complet de l'Australie, elle n'a aucune raison de regretter de ne pas avoir choisi ce qui peut difficilement être qualifié de « stratégie » américaine.

© Project Syndicate

<https://www.project-syndicate.org>

Jean Pisani-Ferry est économiste. il enseigne à Sciences Po et est titulaire de la chaire Tommaso Padoa-Schioppa à l'Institut universitaire européen (Florence). Il est également senior fellow chez Bruegel (Bruxelles) et nonresident Senior Fellow au Peterson Institute (Washington).

[4] <https://fred.stlouisfed.org/series/PSAVERT>