

# L'ANALYSE DE JEAN PISANI-FERRY



## L'HÉRITAGE INCERTAIN DE LA PANDÉMIE

29 mai 2020

Les autorités publiques ont su faire preuve de réactivité face à une crise inédite. La situation imposait de s'affranchir de règles hier intangibles. Mais comment faire comprendre que ce qui était réputé impossible est, du jour au lendemain, devenu impératif ?

**Q**ue nous apprend la crise du Covid-19 sur le rôle de l'État ? Quelles leçons durables nos sociétés en tireront-elles ? Il est sans doute trop tôt pour poser ces questions, mais il n'est pas possible d'en faire l'économie. Retarder la discussion à leur propos ne ferait qu'abandonner le terrain aux promoteurs de vieilles obsessions que nous ne voulons pas voir revenir.

Le point de départ de cette réflexion devrait être que, quoi qu'en disent Bolsonaro et Trump, un consensus a émergé dans les affres de la crise. On peut le résumer en quatre propositions.

Premièrement, la valeur sociale des professions, des tâches et des comportements – le prix qui devrait guider les décisions politiques comme les choix individuels – diverge souvent dans de larges proportions de leur valeur de marché. Quelque part aux environs de la mi-mars, tout le monde s'est rendu compte qu'à cette heure-là au moins, le travail d'une infirmière ou celui d'un aide-soignant valaient bien plus que le montant monétaire qui leur était attaché.

Ce décalage n'était pas du tout une découverte, mais on l'avait trop oublié. En projetant la lumière sur le secteur – la santé – où l'économie de marché fonctionne le plus mal, la crise du coronavirus a inévitablement induit à une réévaluation (bienvenue) des rôles relatifs du marché et de l'État.

Deuxièmement, seul l'État peut assurer contre un risque catastrophique. A nouveau, on savait depuis longtemps qu'il est l'assureur en dernier ressort. Mais cette idée qui restait relativement abstraite est soudainement apparue comme une évidence. Dans une situation de stress général, seuls les États (avec l'aide des banques centrales) peuvent protéger la population, éviter les faillites et limiter la fragmentation sociale. Les marchés sont efficaces quand il s'agit de prendre en charge des risques ordinaires. Seul un État peut prendre en charge les risques extrêmes[1].

Troisièmement, la mondialisation promeut l'efficacité, mais c'est à la puissance publique de prendre soin de la résilience. Jusqu'à récemment, la conviction était largement partagée que pour avoir accès aux biens, quels qu'ils soient, dont il avait besoin, chaque pays pouvait se reposer sur des marchés globaux profonds et liquides. Puis vint brutalement la prise de conscience que le fonctionnement de ces marchés pouvait être perturbé par l'explosion soudaine de la demande de masques et de respirateurs et que la Chine, à elle seule, assurait 60% des exportations mondiales de l'équipement médical de protection[2]. Il n'est pas surprenant que le premier point du plan franco-allemand annoncé à la mi-mai soit la souveraineté sanitaire[3].

Quatrièmement, les obstacles usuels à l'action de l'État peuvent être surmontés quand il faut faire face à un choc d'ampleur séculaire. Quand la crise a débuté, l'Union européenne a rapidement décidé d'assouplir les règles limitant les aides publiques aux entreprises privées[4] et d'activer la clause d'exception permettant aux États de déroger aux contraintes du Pacte de stabilité et de croissance[5]. Ces deux décisions ont permis aux membres de l'UE de se lancer dans de vastes programmes de soutien aux salariés et aux entreprises comportant chômage partiel, prêts garantis, subventions et prises de participation.

La question est de savoir ce qui, de ce consensus, survivra à la phase aiguë de la crise. Après le choc financier de 2008, on a beaucoup annoncé la fin du capitalisme dérégulé.

[1] On vise ici les *tail risks*, c'est-à-dire les événements rares et extrêmes.

[2] <https://www.pii.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/china-should-export-more-medical-gear-battle-covid-19>

[3] <https://www.bundeskanzlerin.de/resource/blob/656734/1753772/414a4b5a1ca91d4f7146eeb2b39ee72b/2020-05-18-deutsch-franzoesischer-erklaerung-eng-data.pdf>

[4] [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/TF\\_consolidated\\_version\\_as\\_amended\\_3\\_april\\_and\\_8\\_may\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/TF_consolidated_version_as_amended_3_april_and_8_may_2020_en.pdf)

[5] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

« Cette crise est une crise de la mondialisation. C'est notre vision du monde qui, à un moment donné, a été défailante. C'est notre vision du monde qu'il nous faut donc corriger » affirmait le président Nicolas Sarkozy à Davos en 2010<sup>[6]</sup>. Mais si la réglementation bancaire a bien été renforcée, ces grands discours n'ont pas été suivis d'une réforme d'ampleur du capitalisme.

Le choc, cette fois-ci, est bien plus puissant, et il est intervenu sur un fond de tensions sociales singulièrement plus fortes qu'en 2008. C'est pourquoi la crise que nous traversons devrait être favorable à une réévaluation du rôle de l'État et des responsabilités qui n'appartiennent qu'à lui. Elle devrait conduire à remettre les marchés à leur place : une institution sociale essentielle, mais pas dominante. Pour paraphraser l'historien de l'économie Karl Polanyi, les marchés doivent être encadrés dans les relations sociales et non les relations sociales enchâssées dans les rapports de marché. L'urgence climatique et plus généralement le poids croissant des interactions hors marché – ce que les économistes appellent les « externalités » - ne font qu'ajouter une pression dans ce sens.

Le traumatisme de l'épidémie devrait aussi rappeler aux gouvernements qu'ils doivent préserver leur capacité à jouer leur rôle en cas d'urgence. Ce n'est pas un hasard si une Allemagne aux poches pleines a réagi à la crise aussi vigoureusement, alors que l'Italie, ou la Grèce, ont des marges de réaction plus limitées. Il est vrai que le soutien des banques centrales peut aider à dépasser les limites de l'endettement des États – surtout quand les taux d'intérêt sont si bas. Mais même la banque centrale ne peut pas faire comme si ces limites n'existaient pas.

Traumatisées, des sociétés sujettes aux passions et en proie aux suspicions risquent cependant de vouloir aller plus loin. Certes, les gouvernants sont moins à blâmer que lors de la crise financière, dont ils portaient la responsabilité. Mais le ressentiment à leur endroit ne fera que s'amplifier à mesure que se manifesteront les dramatiques conséquences économiques et sociales de la pandémie.

Dans ce contexte, des opinions en colère sont tentées de soupçonner qu'il y avait des raisons cachées aux obligations budgétaires hier présentées comme intangibles. Et d'en conclure que puisque tout ce qui était réputé impossible est devenu possible, les États devraient arrêter de se plier à des règles qui ne sont que des contraintes imaginaires.

---

[6] <https://www.vie-publique.fr/discours/178033-declaration-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-sur-la-re>

De fait, beaucoup se demandent pourquoi les hôpitaux ont été longtemps soumis à l'austérité budgétaire, jusqu'à ce qu'elle soit précipitamment levée au début de l'épidémie ; pourquoi les gouvernements répétaient sans cesse qu'il fallait limiter l'endettement public, pour se mettre à jeter de l'argent sur tous les problèmes quand le besoin s'en est fait sentir ; et pourquoi l'ouverture économique était jugée prioritaire, jusqu'à ce que la souveraineté devienne le nouvel impératif.

Questions légitimes. Les tabous sont tombés, et on ne peut plus répondre par le mot d'ordre de Mme Thatcher. TINA (*There Is No Alternative*), est une victime de la crise qu'il ne faut pas regretter.

Mais le principe de réalité n'a pas disparu. Ce dont nos sociétés ont besoin, c'est d'un débat sans tabous, basé sur des faits, un débat ouvert sur les principes qui doivent nous guider et sur les choix qui nous attendent. Rien ne garantit que nous en soyons capables. Le combat entre une nouvelle philosophie politique et une nouvelle forme de populisme déterminera notre avenir.

© 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).*