

SANTÉ ET ÉCONOMIE: DEUX OBJECTIFS CONTRADICTOIRES?

L'Allemagne et la crise de la Covid-19

Gustav A. Horn
Mars 2021

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Au début de l'année 2020, l'économie mondiale semblait dans une crise inédite. Pour la première fois, des décisions politiques ont conduit à un ralentissement généralisé de l'activité économique. La crise actuelle a ceci de différent des autres crises financières [notamment celle de 2008] qu'elle n'est pas issue d'un dysfonctionnement économique. Elle a été déclenchée par un facteur exogène, dans la mesure où elle a été imposée « de l'extérieur » au système économique, par le biais de mesures sanitaires.

En Allemagne, cette situation de départ semble renvoyer à une contradiction structurelle entre le sanitaire et l'économique. D'un point de vue économique, il n'y avait en effet aucune raison de freiner l'activité économique au début de l'année 2020. Au contraire, l'essor économique observé depuis plusieurs années dans le secteur industriel allemand en particulier avait considérablement perdu de sa dynamique et certaines voix revendiquaient même des mesures de relance conjoncturelle. Aussi, ce ralentissement d'ampleur de l'activité économique et tout ce qu'il implique apparaissent comme le prix à payer pour prémunir la population de dangers sanitaires.

Lors du premier « confinement » allemand survenu en mars et avril 2020, le monde politique et le monde économique partageaient largement l'idée que le coût économique de la lutte contre l'épidémie était inévitable. Au cours des mois suivants, ce consensus a toutefois disparu. Les représentants du monde économique, en particulier dans les secteurs du commerce et de la gastronomie, ont logiquement exigé que soit rapidement mis fin au confinement, alertant sur les conséquences économiques qu'engendrerait une répétition de ce scénario. Les ministres-présidents de certains Länder et des représentants de partis politiques se sont fait l'écho de ces inquiétudes. Le ministre-président de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, Armin Laschet, a par exemple émis des réserves au sujet de nouvelles mesures de restriction, également mises en doute par le parti libéral FDP. Le parti d'extrême droite AfD a poussé plus loin encore le scepticisme, remettant aujourd'hui encore en question la véracité du discours médical. Ces doutes et ces inquié-

tudes ont fini par avoir des conséquences concrètes : après le premier confinement, aucune nouvelle mesure de restriction n'a été adoptée, dans un premier temps. Alors même que le nombre de nouvelles infections repartait à la hausse à l'automne, la réaction des pouvoirs publics s'est voulue progressive et relativement modérée. Motivée par des raisons économiques, leur stratégie a dans un premier temps consisté à privilégier un « confinement assoupli ».

Pourtant, d'autres voix se sont fait entendre. Elles ne venaient pas seulement des rangs des médecins, mais également des mondes politique et économique. Dès le début, les épidémiologistes du *Imperial College* de Londres ont attiré l'attention sur la forte probabilité d'une deuxième vague d'infections, possiblement d'une troisième, voire de plusieurs vagues ultérieures. Des études s'appuyant sur des modèles simulant la propagation virale sont venues étayer ces craintes. L'évolution ultérieure de la pandémie n'a que trop confirmé ces études. Du point de vue du corps médical, un confinement strict, anticipé et maintenu jusqu'à un arrêt quasi complet de la propagation du virus constituerait une recommandation appropriée à la situation.

Dans ce contexte, le conflit entre impératifs sanitaires et exigences économiques prend une tournure totalement différente. La perspective d'une fluctuation de mesures de restrictions économiques en fonction de l'évolution de l'épidémie favorise nécessairement un climat d'incertitude général. Du point de vue économique, cette situation affecte aussi bien la consommation des ménages que la propension des entreprises à investir. Tandis que les ménages épargnent, inquiets pour leur propre santé et pour leur situation financière – sans compter le fait que la fermeture des commerces et des restaurants réduit de fait la consommation des ménages –, les entreprises quant à elles produisent et écoulent leur production dans un contexte d'incertitude qui rend les investissements particulièrement risqués. C'est pourquoi les entreprises suspendent ces investissements ou bien y renoncent tout simplement. Le caractère aléatoire et fluctuant d'une pandémie peut donc être considéré comme l'élément déclencheur d'une crise économique au long cours.

Au vu de ces éléments, la solution est donc celle d'un confinement strict à un stade précoce de l'évolution épidémique. Certes, une mesure de ce type a un impact à court terme sur l'activité économique, mais elle produit à moyen terme des effets économiques positifs car elle permet de prévenir l'incertitude économique engendrée par la fluctuation imprévisible des mesures de restriction. Vu sous cet angle, la contradiction entre le sanitaire et l'économique est considérablement réduite.

Rien d'étonnant à ce que des représentants du monde économique – notamment le Président de l'Institut allemand pour la recherche économique et de l'Institut de recherche économique – revendiquent actuellement, à contre-courant du discours dominant dans le débat public, un confinement plus strict. L'objectif commun de ces revendications est de réduire la durée de l'épidémie. Un confinement plus strict permet aussi bien d'endiguer la propagation du virus et ses conséquences sanitaires que de limiter les dommages économiques.

Ces considérations sont toutefois incomplètes puisqu'elles occultent la question de l'indispensable acceptabilité des mesures au sein de la population allemande. En définitive, ce n'est pas le pouvoir politique qui décide de l'efficacité réelle d'un confinement, mais le comportement de la population. Ce comportement peut se retourner à tout moment contre les mesures décidées par le gouvernement fédéral et les gouvernements des Länder. Il s'agit de réduire le plus possible les frictions entre la protection sanitaire des personnes et leur situation économique et sociale. Par situation sociale, il faut aussi comprendre lien social. A l'occasion du deuxième confinement allemand de l'automne dernier, un comparatif des données recensant les mobilités a montré à quel point les liens sociaux étaient importants. Malgré un taux d'infection plus élevé, la mobilité était sensiblement en augmentation par rapport au début de l'année. Cette mobilité accrue a atténué l'effet des mesures, conduisant à leur renforcement et à leur prolongation, avec à la clé des dommages économiques plus importants.

Face à ce phénomène, deux réactions sont possibles. La première réaction, appliquée avec succès en Allemagne, consiste à garantir rapidement un niveau élevé de sécurité économique et sociale. Les nombreux programmes d'aides accordés aux entreprises, l'extension du chômage partiel à destination des actifs et les dispositifs nationaux et européens de relance économique ont contribué à remplir cet objectif de sécurité. C'est la raison pour laquelle le sentiment d'insécurité, et par voie de conséquence, le mécontentement suscité chez les individus touchés économiquement sont restés marginaux. Dans d'autres pays tels que les Etats-Unis ou le Brésil, pays dans lesquels aucune protection sociale n'est véritablement garantie, les mouvements de protestation ont été bien plus virulents.

Pour ce qui est de réduire les contacts sociaux, l'affaire est tout autre. A ce titre, il serait pertinent de développer une culture favorable à un mode de vie adapté à une situation d'épidémie, mode de vie que l'on rencontre en Asie du

Sud-Est bien plus que dans les pays européens et plus largement occidentaux, eu égard aux nombreuses expériences passées. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie, cet obstacle ne doit pas être sous-estimé. L'application Corona App, limitée à des fonctionnalités rudimentaires, la stratégie de tests bien trop modeste tout comme l'obligation tardive et laxiste du port du masque sont autant de preuves de ces difficultés observées en Allemagne.

Pour couronner le tout, les lacunes en matière de numérique se sont révélées être des facteurs aggravants. Ces lacunes concernent aussi bien l'institution scolaire que l'absence de connexion internet haut débit sur tout le territoire. Difficile, dans ces conditions, de se rabattre sur des contacts virtuels. Les insuffisances de la continuité pédagogique à distance via le numérique, censée remplacer les cours en présentiel, réduit l'accès à la formation et accentue les problèmes d'accompagnement de certains élèves. Ce défaut d'accompagnement engendre lui-même des conséquences économiques négatives puisque le foyer concerné se voit souvent contraint de réduire son temps de travail.

La contradiction entre protection sanitaire et maintien de l'activité économique n'a rien d'insurmontable dans son principe. Pour y parvenir, il est toutefois indispensable de réunir un certain nombre de conditions exigeantes : une protection sociale efficace garantie par la puissance publique, une transformation numérique de l'économie sur tout le territoire et l'acceptation d'un mode de vie adapté à la situation épidémique et ayant intégré l'idée que la sortie de crise passe par la réduction drastique du lien social.

L'article a été publié en allemand sous le titre **Gibt es bei der Pandemiebekämpfung einen Zielkonflikt zwischen Infektionsschutz und dem Wohlergehen der Wirtschaft?** dans la série de publication *Demokratie im Ausnahmezustand* par le Forum Politik und Gesellschaft de la Fondation Friedrich-Ebert.

L'AUTEUR

Gustav A. Horn est professeur d'économie politique à l'Université de Duisburg-Essen et membre de la direction du SPD.

CONTACT

Fondation Friedrich-Ebert

41 bis, bd. de la Tour-Maubourg 75007 | Paris | France

www.fesparis.org

fes@fesparis.org

L'utilisation commerciale des publications de la Friedrich-Ebert-Stiftung n'est autorisée qu'avec l'accord préalable de la FES.

L'opinion exprimée dans cette analyse n'engage pas nécessairement la position de la FES.

Autres publications de la FES Paris à télécharger sur le site <http://fesparis.org/publications.html> :

Robert Misik

Socialdémocratie et sécurité

Les leçons de l'élection municipale de Vienne
Paris, décembre 2020

Schmid, Nils

L'OSCE et la paix en Europe

L'heure du renouveau a sonné
Paris, décembre 2020

Simon, Edouard

La France, l'Allemagne, l'Europe

La centralité retrouvée de la relation franco-allemande
Paris, décembre 2020

Lemb, Wolfgang; Ziegler, Astrid

La politique industrielle de l'Europe

Analyse et propositions du syndicat IG Metall
Paris, novembre 2020

Salheiser, Axel; Richter, Christoph

Les profiteurs de la peur? Allemagne

Le populisme de droite et la crise du COVID-19 en Europe
Paris, novembre 2020

Litz, Philipp

Commission du charbon en Allemagne

Quel modèle de participation pour
la transition énergétique ?
Paris, novembre 2020

Hennicke, Martin et Noll, Wulf

Mutations structurelles dans la Ruhr

Quels enseignements pour les processus
de transformation à venir ?
Paris, octobre 2020

Krause, Laura-Kristine

L'Allemagne divisée?

Polarisation et état de la démocratie allemande
Paris, septembre 2020

Suchy, Oliver

Le télétravail va-t-il devenir la norme?

Les leçons de la crise du Coronavirus en Allemagne
Paris, août 2020

Faure, Olivier

Un nouveau souffle démocratique pour l'Europe

Paris, juillet 2020

Walter-Borjans, Norbert

Pour un acte de vraie solidarité européenne

Quelle stratégie allemande pour

sortir de la crise économique?

Paris, juin 2020

Mützenich, Rolf

L'Allemagne et le partage nucléaire

Paris, mai 2020

Bofinger, Peter

Les « États frugaux » et le projet européen

Comment protéger l'Europe des

effets de la crise du coronavirus

Paris, mai 2020

Barley, Katarina

Défendre la démocratie en Europe

Comment garantir les valeurs européennes

en temps de crise sanitaire

Paris, mai 2020

Hakverdi, Metin

Eurobonds: ne pas se tromper de bataille

Paris, avril 2020

Zimmermann, Jens

Le réseau 5G en Europe à l'heure du Coronavirus

Paris, avril 2020

Balzer, Anne

L'Allemagne et la dissuasion nucléaire

L'effet boomerang des armes nucléaires

Paris, février 2020