

L'Etat assureur pour les dégâts économiques du Covid-19

Jacques Bichot, économiste, professeur honoraire à l'université Lyon 3

3 mai 2020 (publié par France Forum, oct. 2020, pp 21-23)

Le confinement instauré par les pouvoirs publics pour éviter une rapide diffusion de la pandémie, laquelle aurait submergé notre système de santé mal préparé, a un coût colossal. Ce coût est réel avant d'être monétaire : la production s'est effondrée ; la liste des secteurs sinistrés, depuis la restauration jusqu'aux transports en passant par l'industrie, le BTP, le pétrole et les spectacles autres que numériques, ne tiendrait pas dans l'espace réservé au présent article. Comment allons-nous panser nos plaies lorsque la reprise de l'activité « normale » sera sanitaires possible et administrativement autorisée ? Il est inconcevable que l'Etat dise simplement « débrouillez-vous ! » aux entreprises et aux travailleurs sinistrés. Comme il n'est pas possible de faire jouer, si ce n'est à la marge, les assurances classiques, l'Etat va devoir assumer le rôle d'assureur extraordinaire, et notamment sauver des entreprises qui croulent sous les dettes. Il a d'ailleurs commencé à distribuer des subsides – en s'endettant, puisque les impôts et les cotisations rentrent mal.

L'assurance consiste à partager les conséquences – les coûts – de certains sinistres. Habituellement, chacun paie des primes, et les assureurs dédommagent les victimes. Dans la plupart des cas, c'est-à-dire en période « normale », les assureurs peuvent prévoir approximativement quel sera le montant global des sinistres, et se faire verser des primes suffisantes pour couvrir les dédommagements plus leurs frais de fonctionnement. Par exemple, les accidents de la route se produisent statistiquement avec, ordinairement, une bonne régularité : les compagnies et mutuelles peuvent établir des tarifs basés sur des prévisions raisonnables. Ce qui nous arrive actuellement, en revanche, était imprévisible. La baisse des accidents de la circulation, par exemple, est une « divine surprise » pour les organismes d'assurance centrés sur ce créneau. Mais si les pertes d'activité et de chiffre d'affaires dues à la pandémie devaient être remboursées par des assureurs, ils feraient faillite.

Bien entendu, certains prophétisent volontiers après coup. Et ils ont souvent un petit peu raison : oui, nous savions que les risques d'épidémie existent, la peste, le choléra, la fièvre jaune, le typhus, la grippe espagnole et quelques autres épidémies ayant provoqué des saignées épouvantables. Une pandémie faisait partie des catastrophes possibles. Mais il n'existe pas à ce sujet de régularité statistique connue, comme pour les accidents d'automobile et pour les maladies « ordinaires ». Bien que Taleb, l'inventeur de la formule « cygne noir » qui désigne des événements de très grande importance et sans régularité statistique, prétende que l'épidémie de covid-19 n'en est pas un, il me semble au contraire que nous subissons une catastrophe majeure, semblable à une guerre comme celles de 14-18 et de 39-45, et non pas des événements assurables grâce à nos connaissances probabilistes.

La lecture du *Cygne noir* et du *Hasard sauvage*, les deux ouvrages-clé de Taleb, et la connaissance des « grandes guerres » de la première moitié du XX^e siècle, auraient dû mettre la puce à l'oreille à nos dirigeants : il est toujours possible que nous arrive un malheur imprévisible et gigantesque. La bêtise et l'arrogance qui se rencontrent souvent chez les dirigeants politiques est un des facteurs qui rendent possibles de tels malheurs : il faut beaucoup d'intelligence et de modestie pour se préparer correctement à des coups durs dont on espère bien qu'ils n'arriveront jamais. L'adage *si vis pacem, para bellum*, dont la pertinence dépasse largement les seules questions militaires, devrait être inscrit en lettres d'or à l'endroit où se posent le plus souvent les yeux de nos présidents de la République et de nos ministres. *Gouverner c'est prévoir*, certes, mais c'est plus encore préparer le pays à réagir à

des événements imprévus. Un pays comme la France, où l'habitude a été prise de gouverner en légiférant, où la différence entre le structurel et le conjoncturel, entre la loi et le décret, entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, a été perdue de vue par les hommes susceptibles d'arriver au pouvoir, un tel pays est évidemment en mauvaise position pour sortir d'une ornière telle que celle creusée par le coronavirus.

Que faire ? Les assurances ordinaires suffisent pour les malheurs ordinaires, statistiquement prévisibles, mais elles sont impuissantes face aux sinistres colossaux et non anticipés. Ceux-ci relèvent d'une autre garantie, que seule peut apporter une règle de solidarité nationale ou mondiale. Que cette règle soit écrite ou non, c'est d'elle que l'on attend un remède aux désastres qui, sans être tout-à-fait improbables, sont rares, énormes, et ne peuvent pas donner lieu à des calculs probabilistes fiables. La comparaison avec un conflit armé de très grande intensité est d'autant plus pertinente que, dans les deux cas, la responsabilité des Etats est fortement engagée.

Ce qui, pour ces cygnes noirs, remplace l'assurance classique, dépassée par les événements, c'est un point du contrat social fondateur des Etats-nations, et peut-être de plus vastes ensembles : la *fraternité*, l'un des trois mots qui forment la devise de la République française.

La fraternité peut et doit s'exercer au niveau local, mais cela ne suffit pas. Pour endiguer l'épidémie et rendre supportable la surcharge imposée à leur système de santé, bien des Etats, dont la France, ont décrété un confinement qui paralyse une grande partie de l'activité économique. La production de biens et services est de ce fait énormément réduite. Pour permettre à chacun de survivre dans des conditions à peu près correctes, l'Etat distribue de l'argent qui ne correspond à aucune production : certains accumulent les euros sur leurs comptes, tandis que des entreprises, des collectivités locales, et l'Etat, accumulent les dettes. La masse des créances et dettes devient trop importante par rapport à la production de biens et services réels. Il va falloir un jour ou l'autre, quand le virus aura été vaincu, que disparaisse la partie des avoirs monétaires qui correspond à une richesse imaginaire. Un tel résultat découle généralement d'une importante inflation. Celle-ci est à la fois probable, et souhaitable pour le bien commun. Ce sera aux Etats et aux banques centrales de gérer ce délicat processus, comparable aux opérations qui suivent le déversement de tonnes d'eau pour éteindre un gigantesque incendie – la désorganisation de notre système productif, résultat du confinement.

Tout cet argent créé *ex nihilo*, grâce à la « compréhension » des banques centrales, pour permettre aux Etats de secourir les agents économiques en détresse, va perdre de sa valeur. Ce que l'impôt ne peut prélever, la hausse des prix s'en chargera ; c'est la contrepartie du rôle joué par chaque Etat : assureur devant indemniser un ensemble colossal de sinistres sans avoir préalablement encaissé des primes d'assurance.

Ce rôle n'est pas facile à tenir, particulièrement dans une Union européenne rassemblant des nations très différentes, mais ayant pour la plupart la même monnaie. Ce sera, pour l'euro et pour l'Union, l'épreuve de vérité. La France, l'Europe, et l'humanité, feront-elles preuve d'antifragilité, pour parler comme Taleb, c'est-à-dire sortiront-elles plus fortes de l'épreuve ? Pour que ce soit le cas, il faudra un sérieux remue-méninges !