TRIBUNE. L’économie face au coronavirus : l’État doit payer

regards.fr/economie/article/l-economie-face-au-coronavirus-l-etat-doit-payer

Antoine Saez, Gabriel Zucman

L’économie face au coronavirus : l’État doit payer

Le coronavirus menace l’économie mondiale. Avant toute nouvelle loi ou toute communication concernant les détails de la mise en place des mesures, le message le plus important dont nous avons besoin de la part de nos gouvernants dans l’immédiat, c’est : *« Ne licenciez pas vos salariés et ne liquidez pas votre entreprise. Le gouvernement va prendre en charge les salaires de vos travailleurs inactifs et certains des coûts nécessaires à la survie de votre entreprise pendant que vous êtes à l’arrêt. L’argent de gouvernement va bientôt arriver. »* Un tel message est crucial pour endiguer les licenciements massifs et les disparitions d’entreprises qui ont déjà commencé. Pourquoi une telle mesure est-elle si nécessaire ? Et comment la mettre en place ?

Les mesures de distanciation sociales essentielles pour combattre l’épidémie, réduisent énormément la demande dans des secteurs comme les transports, la restauration, l’hôtellerie et les loisirs. Le manque à produire ne devrait pas durer longtemps, probablement seulement quelques mois. Il est possible d’estimer grossièrement cette perte en listant les secteurs qui vont devoir fermer (au moment de la rédaction de cet article, des confinements à l’échelle nationale ont d’ores-et-déjà été déclaré en Italie, en Espagne et en France). Aux États-Unis, nous estimons que la chute de la production pourrait s’élever à 30%. Et si cela dure un trimestre, le PIB annuel perdra 7,5% - c’est-à-dire que nous ferons face à une récession particulièrement sévère.

Empêcher la récession

Bien que l’État ne puisse pas éviter ce manque à produire, il peut en atténuer les difficultés économiques, pendant la durée de l’épidémie, et ainsi empêcher que la perte de production directe ne cause de dégâts trop durables et trop importants pour l’économie. En d’autres termes, le gouvernement peut empêcher qu’une récession très brutale mais brève ne devienne une dépression durable. En l’absence d’action de l’État, le manque à produire créerait d’énormes pertes économiques et pourrait mener à de nombreux licenciements. Beaucoup d’entreprises et de travailleurs n’ont pas suffisamment d’argent mis de côté pour faire face à la forte baisse attendue de la demande. Le risque est ainsi de voir s’effondrer des pans entiers de notre économie, ce qui affecterait corrélativement un grand nombre de famille de travailleurs. La disparition d’une entreprise a des coûts sur le long terme : les liens entre les entrepreneurs, les travailleurs et les clients sont détruits et leur reconstruction peut prendre du temps… et

du temps, il en faudra aussi pour que tous les salariés licenciés retrouvent du travail [1]. Garder les entreprises à flots pendant la crise et s'assurer que les travailleurs continueront de recevoir leur salaire est donc essentiel – même pour les secteurs qui doivent mettre leur activité entre parenthèse du fait des mesures de distanciation sociale [2].

Dans le contexte de la pandémie actuelle, nous avons besoin d'une nouvelle forme de d'assurance sociale qui cible directement les entreprises et agisse par leur intermédiaire. Le moyen le plus efficace pour mettre en place une telle assurance est que l'État agisse comme acheteur en dernier ressort pour que chaque entreprise puisse continuer de payer ses salariés (au lieu de les licencier) et puisse continuer de payer ses factures (au lieu de faire banqueroute).

De l'argent versé directement et immédiatement aux travailleurs inactifs et aux entreprises

Concrètement, le plus important est de s'assurer que de l'argent soit versé aux travailleurs inactifs et aux entreprises – et ce, immédiatement. Pour ce qui est des paiements, rien de plus simple : les salariés inactifs pourraient commencer à percevoir dès à présent des prestations spéciales de la part de l'assurance-chômage pour ne plus être un coût pour leur employeur – même s'ils restent contractuellement employés pour qu'aucun processus de réembauche ne soit nécessaire une fois qu'ils pourront retourner au travail. Aux États-Unis comme dans beaucoup de pays, nous avons un déjà un système d'assurance-chômage en ordre de marche. Il pourrait être mis à contribution pour calculer et délivrer ladite compensation aux salariés inactifs. Les travailleurs indépendants et les autoentrepreneurs pourraient se déclarer inactifs et devenir éligibles à cette assurance-chômage spéciale. En cas d'inactivité partielle, les prestations d'assurance-chômage seraient calculées au prorata des pertes induites. Par ailleurs, ces prestations d'assurance-chômage doivent impérativement être progressives dans la mesure où elles doivent remplacer un pourcentage plus élevé des salaires pour les travailleurs qui gagnent le moins. C'est particulièrement important car les travailleurs à bas salaire vont être les plus affectés par le confinement, c'est-à-dire les moins à-même de travailler à domicile, et surtout les moins susceptibles d'avoir des économies de côté pour remplacer une perte temporaire de revenus.

Dans le système d'État acheteur en dernier ressort que nous envisageons, les entreprises touchées par le confinement devraient déclarer leurs coûts mensuels nécessaires pour recevoir un chèque de l'État. Les coûts nécessaires recouvrent le loyer, le paiement des impôts, les intérêts de la dette, l'assurance-maladie des travailleurs inactifs et les autres coûts nécessaires à la survie de l'entreprise même si celle-ci est à l'arrêt. Pour les secteurs partiellement touchés, l'État paierait une part de ces coûts. A noter que tous les montants que nous mentionnons n'ont pas besoin d'être précis : la vérification et la correction pourront avoir lieu une fois le confinement terminé et tout paiement excédentaire de l'État pourrait être transformé en un prêt sans intérêt que ce dernier pourrait récupérer sur plusieurs années.

Ne pas créer le fardeau d'une dette liée au coronavirus

L'avantage principal de la mise en place de cette politique réside dans le fait que les entreprises pourraient hiberner sans perte de liquidités et, de facto, sans risquer la banqueroute. La raison pour laquelle une telle politique volontariste pourrait marcher est double. Tout d'abord, il faut rappeler ce qui est à l'origine du choc : une crise sanitaire qui n'a rien à voir avec une décision économique et qui sera temporaire. Ensuite, il faut bien voir que les secteurs vont être différemment touchés par la crise. Cela contraste avec les récessions auxquelles nous avons l'habitude quand la demande chute de façon générale et sans agenda précis.

Un apport de liquidités aux entreprises et aux travailleurs licenciés – sous la forme de prêts à taux zéro – pourrait les aider dans la tempête, mais ces mesures ne sont pas suffisantes. Les prêts ne compensent pas les pertes des entreprises et des travailleurs ; ils leur permettent seulement de lisser les coûts sur un horizon plus long. Cependant, dans le cas présent lié à la crise du coronavirus, il serait préférable de compenser les pertes des entreprises et des travailleurs pour que chacun puisse recommencer son activité après l'hibernation forcée due aux mesures de distanciation sociale plutôt que de l'accabler du lourd fardeau d'une dette liée au coronavirus.

Combien coûterait la mise en place de cet État acheteur en dernier ressort ? Aux États-Unis, nous estimons que le confinement général pourrait faire chuter la demande de près de 30% dans les trois prochains mois, ce qui amènerait à une baisse de 7,5% du PIB annuel. Compenser les salaires des travailleurs inactifs et les coûts vitaux des entreprises entrainerait une dépense publique de la moitié de cette somme. Aux États-Unis, l'assurance-chômage remplace environ 50 à 60% des salaires et les coûts vitaux des entreprises représentent probablement moins de la moitié de leur coûts d'exploitation courants (par exemple, les avions qui doivent rester au sol n'ont pas besoin de carburant). Dès lors, le coût total pour l'État serait d'environ 3,75% du PIB, financé par une augmentation de la dette publique. La perte directe induite par les mesures de distanciation devra être prise en compte par le gouvernement, c'est-à-dire socialisée.

État acheteur en dernier ressort : un coût important mais nécessaire

Les mesures avancées pour faire face aux conséquences économiques de la pandémie ne vont pas assez loin ou ciblent mal les secteurs en difficulté. Les prêts aux entreprises vont pouvoir les aider mais ne vont pas compenser leurs pertes. Les possibilités de report du paiement des impôts et des taxes vont être utiles au niveau des trésoreries mais, encore une fois, elles sont mal ciblées puisqu'elles vont aussi permettre aux personnes et aux entreprises qui ne sont pas directement affectées par la pandémie d'en profiter. Les propositions de distribution de cash (comme celles faites aux États-Unis de donner 1.000 dollars à chaque foyer) pourrait atténuer temporairement les difficultés économiques mais, encore fois, cela pâtirait d'un nécessaire problème de ciblage : la somme serait bien trop dérisoire pour ceux qui ont perdu leur travail et totalement

inutile pour ceux qui l'auraient conservé. Pendant le confinement, l'objectif n'est pas d'augmenter la demande globale dans la mesure où les gens ne pourront pas dépenser énormément en biens et en services. L'assurance-chômage et l'assurance-maladie peuvent venir en aide aux salariés licenciés et à ceux qui ne peuvent plus travailler mais ne peuvent pas venir en aide aux entreprises.

Une politique d'État acheteur en dernier ressort pourrait marcher si elle ne durait pas longtemps (c'est-à-dire trois mois) : les coûts resteraient gérables et les décisions des entreprises ne seraient pas affectées. Une telle politique ne permettrait pas une compensation parfaite du coût économique du coronavirus. Quoique fassent les gouvernements, il y aura de grosses pertes de production. Même si les salariés des compagnies aériennes sont payés, les trajets ne seront pas assurés. Pour certains secteurs comme celui de l'alimentation, il y aura des distorsions des chaînes d'approvisionnement à cause des mesures de quarantaine. Mais une politique d'État acheteur en dernier ressort permettrait de limiter les difficultés des travailleurs et des entreprises. Cela permettrait de maintenir les flux de trésorerie pour les familles et pour les entreprises afin que le choc induit par la crise sanitaire n'ait pas d'impact secondaire sur la demande – comme le fait que les travailleurs mis au chômage baisserait leur consommation – et qu'un rebond économique puisse avoir lieu une fois le retour de la demande. Les entreprises sont aujourd'hui dans le flou mais, sous perfusion de liquidités, elles pourront rester en vie jusqu'à ce que la crise sanitaire se termine.

Traduction de l'anglais par ***Pablo Pillaud-Vivien***