



HAL
open science

Nouvelle crise et vieux débats : la résurgence des difficultés de l'économie administrée sous la Covid-19

Antoine Gentier

► **To cite this version:**

Antoine Gentier. Nouvelle crise et vieux débats : la résurgence des difficultés de l'économie administrée sous la Covid-19. *Marché et Organisations*, 2021, 41 (2), pp.35-58. 10.3917/maorg.041.0035 . hal-03543013

HAL Id: hal-03543013

<https://amu.hal.science/hal-03543013>

Submitted on 31 Jan 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

NOUVELLE CRISE ET VIEUX DÉBATS : LA RÉSURGENCE DES DIFFICULTÉS DE L'ÉCONOMIE ADMINISTRÉE SOUS LA COVID-19

Antoine GENTIER

Université Aix-Marseille

CNRS, EHESS, Centrale Marseille, AMSE, Marseille¹⁷

antoine.gentier@univ-amu.fr

RÉSUMÉ

Les difficultés de la décision administrative durant la crise de la Covid-19 sont mises en perspective par les approches de l'École autrichienne et de l'analyse du Choix public. Cette crise et l'encadrement de l'économie par les mesures de confinement ajoutent une page originale au débat sur le calcul économique dans une économie planifiée. L'article propose une réflexion sur le niveau de la prise de décision (centralisation/décentralisation) et de la nécessaire implication des acteurs dans le processus. La diffusion de la connaissance est envisagée selon le point de vue hayékien, ce qui permet d'expliquer que les interactions humaines sont essentielles au fonctionnement des sociétés. Le retour partiel à l'autarcie provoqué par les mesures de confinement heurte de manière frontale l'organisation des sociétés ouvertes avec des conséquences émergentes préoccupantes sans nécessairement avoir des résultats probants sur le plan sanitaire.

Mots-clés : Choix public, École autrichienne, connaissances.

¹⁷ This work was supported by French National Research Agency Grants ANR-17-EURE-0020

ABSTRACT

New crisis and old debates: the resurgence difficulties of the economy administered under covid-19

Austrian Economics and Public Choice are used to analyze the erratic administrative decision-making process during the Covid-19 crisis. Lockdowns policies had added a new page to the economic planning debate. The paper focus on the centralization/decentralization level of the decision and on the actors' incentives. We use an Hayekian perspective on knowledge spreading in order to explain the crucial needs of human interactions. Lockdowns had pushed social organization toward more autarkist schemes. These measures confront heavily with the core organization of open societies, creating worry economic consequences without any proved positive effect on public healthcare.

Keywords: Public choice, Austrian school, knowledge.

JEL Codes : E14, P11

INTRODUCTION

La gestion de la crise sanitaire de la Covid-19 par l'administration peut être analysée sous un double questionnement. Le premier concerne le niveau de la prise de décision (centralisation/décentralisation) et la latitude laissée à la responsabilité des acteurs, le second sur l'arbitrage entre sécurité sanitaire et libertés publiques. Ces deux questions sont liées car il s'agit en fait de la question de la place de l'État dans l'économie, dans les relations sociales, dans l'organisation de la société et des limites garantissant les libertés fondamentales. La Covid-19 a offert à l'État une occasion de prendre un large contrôle des existences humaines en limitant les possibilités de rencontre et de rassemblement via les mesures de confinement puis de déconfinement. La science économique a longuement débattu de l'efficacité de la prise de contrôle étatique de l'ensemble de la vie sociale. Ce débat sur l'efficacité de l'économie administrée face à l'économie de marché (Pareto, Barone, Lange, Hayek, Mises, Buchanan, Tullock...), a été particulièrement virulent depuis les années 1930 avant d'être relégué au second plan après la faillite des économies administrées du bloc soviétique. Il existe aussi un débat parallèle sur les rôles des managers et des actionnaires (Chandler, Burnham, Coase, Galbraith, Demsetz ...). Ce débat connexe développe la question des performances relatives de l'expert, de l'ingénieur social ou de la bureaucratie en matière de gestion et direction des entreprises par rapport à une direction assumée par les actionnaires. En fait, dans ces deux

débats, l'articulation entre propriété privée et responsabilité est l'argument force de la supériorité des économies de marché sur les économies planifiées. En règle générale, beaucoup d'inefficacités en économie découlent souvent d'un mauvais fonctionnement ou d'une absence d'un régime de droits de propriété privés. Il faut également souligner la nécessité d'institutions juridiques permettant à la fois la circulation fluide des droits de propriétés et la mise en place de régimes de responsabilité adaptés pour pacifier les relations, réduire les dommages tout en conservant des incitations pour la prise de risque.

Cependant, pour l'analyse de la crise de la Covid-19, nous utiliserons, parmi les arguments sur la faiblesse des économies administrées, la question de l'émergence de la connaissance par les interactions humaines. La conception hayékienne (1937, 1945) du marché explique que les individus découvrent des solutions en suivant un processus d'essais et d'erreurs. Le calcul économique des entrepreneurs comme la recherche de solutions par les consommateurs procèdent d'un apprentissage et de découvertes sur le marché. L'amélioration des solutions provient des incitations et de la responsabilité individuelle de chaque participant. Les entrepreneurs cherchent à convaincre les consommateurs et la concurrence les force à s'améliorer.

La stratégie de confinement réduit de manière drastique les interactions humaines en déplaçant l'organisation de la société vers un mode plus autarcique. Ce faisant, la diffusion de la connaissance via l'ensemble des institutions familiales, éducatives, administratives et catallactiques se trouve largement ralentie et la productivité reposant sur la division du travail a été très affectée. Dans le cadre du confinement, la mise en œuvre de solutions est subordonnée à une organisation hiérarchique qui n'a qu'une vague perception des situations locales et des conséquences émergentes de ses décisions, tout en étant affectée de longs délais. Frédéric Bastiat avait synthétisé ce problème : « *Dans la sphère économique, un acte, une habitude, une institution, une loi n'engendrent pas seulement un effet, mais une série d'effets. De ces effets, le premier seul est immédiat ; il se manifeste simultanément avec sa cause, on le voit. Les autres ne se déroulent que successivement, on ne les voit pas ; heureux si on les prévoit* »¹⁸. Cette assertion montre que la prise de contrôle administrative pour des raisons sanitaires de la vie des Français s'est accompagnée de nombreuses conséquences invisibles. Les conséquences sont d'autant plus importantes que le confinement a été relativement plus sévère qu'ailleurs et que les mécanismes de compensation mis en place (notamment la générosité du chômage partiel par rapport aux autres pays) ne furent pas de nature à inciter la population à reprendre rapidement le travail¹⁹.

¹⁸ Bastiat (1850) p.3

¹⁹ Il existe une profonde asymétrie au sein de l'économie française, pour ne pas dire une fracture face au confinement. L'ensemble de la sphère publique ainsi que les grandes

Les données de l'IHME²⁰ montrent que le confinement en France a été spécialement sévère, réduisant pendant près de 2 mois la mobilité des personnes de 85 %, pour reprendre plus lentement que les autres pays. Le tableau 1 montre un aperçu des différences de sévérité des mesures prises en fonction des pays. La mobilité a été extrêmement réduite en France. Notons que la Suède et la Corée du Sud n'ont pas procédé à des confinements indifférenciés et généralisés, sans avoir d'hécatombe sanitaire et en affectant le moins possible l'activité économique. Plus le confinement est sévère et plus l'activité économique est ralentie. Un traitement statistique sur des données définitives et corrigées des erreurs des différentes méthodes de collecte, des effets des pyramides des âges, pourront donner une conclusion définitive sur l'efficacité sanitaire du confinement. Cependant en première approche, la Suède sans confinement a des résultats dans la moyenne européenne, tandis que la Corée du Sud a préservé son économie et sa population.

entreprises privées ont bénéficié pour leurs personnels d'une garantie de revenu. De l'autre, les indépendants, les professions libérales et les salariés des pme ont eu une diminution de revenus. Ceux qui ont été le plus durement touchés sont les « invisibles » de l'économie informelle (qui n'est pas nécessairement criminelle) qui par définition ne peuvent pas être éligibles aux mécanismes de compensation officiels. L'explosion des situations de pauvreté et de détresse sociale n'est pas qu'une vue de l'esprit, le confinement a appauvri la population.

https://www.secourspopulaire.fr/sites/default/files/atoms/files/secours_populaire_baro_pauvrete_sept_2020_v4_version_web_spf.pdf

²⁰ Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME),

<http://www.healthdata.org/covid/updates>

**Tableau 1. Les restrictions de mobilité
(mesurée par le déplacement des téléphones portables)**

Pays	Mars-Avril 2020	Mai-Juin 2020	Juillet- Septembre 2020	Taux de mortalité attribué à la Covid-19 pour 100 000 habitants 1^{er} octobre 2020
France	(-85% ; -75%)	(-75% ; -30%)	(-30% ; -20%)	48.66
Allemagne	(-55% ; -40%)	(-40% ; -25%)	(-25% ; -15%)	11.14
Suède	(0% ; -35%)	(-25% ; -15%)	(-15% ; -15%)	57.59*
Corée du Sud	(-25% ; -20%)	(-15% ; -10%)	(-10% ; -25%)	0.77
Italie	(-15% ; -80%)	(-70% ; -16%)	(-16% ; -9%)	59.27
Espagne	(3% ; -84%)	(-74% ; -25%)	(-23% ; -25%)	70.71*
Belgique	(-10% ; -80%)	(-68% ; -18%)	(-20% ; -8%)	87,9
Royaume Uni	(0% ; -70%)	(-64% ; -41%)	(-41% ; -25%)	86.11
Monde				49.16*

*projeté

Source : IHME

En plus des difficultés économiques, la prise de contrôle par l'administration de l'ensemble de la vie des Français a eu des effets de bords qui ne se sont pas encore tous manifestés. Ainsi, la polarisation sur la question de la Covid-19 a entraîné des retards dans la prise en charge sanitaire des autres pathologies (cancers, maladies cardiovasculaires...), un investissement en capital humain stoppé (annulation des stages des étudiants et des apprentis, difficultés pour faire de l'enseignement à distance) et enfin une augmentation des faillites et du chômage. Ce dernier point risque de se manifester dans les mois qui viennent, l'emploi étant une variable retardée de la conjoncture.

Les effets émergents des décisions prises seront mis en perspective par les résultats de la science économique. Ainsi, les mesures sur le contrôle des prix et les réquisitions seront d'abord analysés pour montrer qu'elles provoquent l'effet inverse de ce qui est recherché. Ensuite, la problématique de la logistique sous le confinement sera examinée, car les interdictions peuvent provoquer des pénuries même sur les secteurs

autorisés. Après ces illustrations, il conviendra de rappeler les arguments classiques sur l'alternative entre le plan et le marché. Ce débat explique les difficultés cognitives de l'administration pour résoudre les problèmes posés. Enfin, il nous semble important de conclure sur la nature et l'essence de l'État d'une part, et le fonctionnement réel d'une bureaucratie d'autre part. Pour notre part, nous allons nous concentrer sur les problématiques économiques même si le confinement a eu de multiples répercussions psychiques, sanitaires, physiques sur les individus.

1. INFLATION, CONTRÔLES DE PRIX ET RÉQUISITIONS

Parmi les premières décisions prises par l'administration française, celles relatives à la réquisition des masques et à la mise en place de prix plafonds furent contreproductives si l'objectif était de résoudre rapidement une pénurie. L'imposition d'un prix administré différent du prix d'équilibre provoque une pénurie (excès de demande) s'il est trop faible et un excédent s'il est trop élevé (excès d'offre). De l'intervention ciblée sur un marché à la mise en œuvre d'une économie totalement administrée, les résultats n'ont jamais été probants. Ainsi, des mesures ciblées comme le salaire minimum, le contrôle des loyers ou les prix garantis dans l'agriculture provoquent des excès d'offre, tandis que le contrôle du prix des médicaments provoque des difficultés d'approvisionnement régulières comme par exemple pour les vaccins. Au mieux une réduction de la concurrence par la réglementation provoque une hausse des prix²¹, au pire la réglementation sur les prix prive les entrepreneurs de toutes incitations à produire ou à commercer, le marché disparaît et les pénuries se généralisent.

Lorsque le contrôle des prix est généralisé à l'ensemble de l'économie, les difficultés sont décuplées. Ainsi les exemples tragiques de la dislocation de l'Empire romain (Dioclétien et le contrôle autoritaire des prix), des Assignats et de la loi du Maximum, et de l'inflation réprimée sous les régimes totalitaires nazi et communistes montrent que le couple création monétaire avec l'interdiction pour les commerçants d'augmenter leurs prix (sous peine de mort) a conduit à des pénuries généralisées avec des famines. Heureusement, si nous ne sommes pas encore rendus à ces dernières extrémités, la Covid-19 a cependant fourni un argument supplémentaire pour la poursuite de politiques monétaires accommodantes pratiquées depuis plus de 20 ans. Cette création monétaire a une responsabilité importante dans les dérèglements de l'économie mondiale en offrant une réserve de liquidités pour des spéculations renouvelées (crises du LTCM, des dotcoms, des subprimes, de la dette...). Le maintien des taux d'intérêt bas offre des incitations à l'endettement public et privé, à une prise de risque excessive et à

²¹ Stigler, G., Friedland, C. (1966)

entreprendre des investissements non rentables. Il est possible de classer les conséquences des interventions sur les prix selon deux niveaux : microéconomique et macroéconomique.

1.1. Les conséquences microéconomiques des prix administrés

Les prix administrés ont deux conséquences microéconomiques. La première consiste à empêcher l'ajustement sur un marché issu des quantités physiques disponibles et de la demande. La seconde consiste à paralyser l'allocation géographique des biens. Ces deux aspects se sont retrouvés lors des pénuries de masques, de tests, de réactifs... Nicole Oresme, énonciateur de la Loi de Gresham²², est sans doute l'un des premiers à avoir compris le problème du prix administré à propos d'un taux de change fixe pour l'or et l'argent. Un prix administré trop faible entraîne une pénurie, un prix trop élevé un excès d'offre. La fixation d'un prix plafond de 0.95 euro pour un masque a fait disparaître les incitations pour importer des masques, surtout que les coûts ont temporairement augmentés du fait de la disparition du fret aérien qui était lié au transport de passagers. Le second problème de ce prix maximum fixe réside dans la disparition des incitations pour allouer des stocks de masques là où ils sont nécessaires. Ainsi, les prix ont un rôle sur la disponibilité géographique des denrées. Une répétition de l'épisode de la guerre des farines sur les masques s'est alors mise en place. La guerre des farines intervient lors de la libéralisation des prix des céréales par Turgot en 1774. Le prix du blé était jusque-là fixé par décret royal pour l'ensemble des régions françaises. Il était interdit de vendre du blé à un prix plus élevé que le celui défini par le décret. Les productions agricoles dépendent des conditions climatiques, mais le fait d'avoir un prix unique sur le territoire faisait que les régions qui connaissaient de mauvaises récoltes devaient subir des disettes ou des famines. En fait, le prix unique fait disparaître les incitations pour acheter du blé là où il est abondant, pour le transporter, et le vendre là où il est rare et cher. La liberté des prix voulue par Turgot permettait de mettre fin aux disettes récurrentes, car la différence de prix entre une région frappée par une mauvaise récolte et celle bénéficiant d'une récolte abondante crée une opportunité d'arbitrage pour les entrepreneurs. En achetant le blé bon marché pour aller le vendre là où il est rare, les entrepreneurs vont réduire la pénurie et éviter la disette dans la région affligée de la mauvaise récolte et l'écart de prix entre les deux régions va se réduire, car le prix va augmenter dans la région abondante et diminuer dans la région avec la mauvaise récolte. Il en est de même avec la dernière expérience de réquisition et de prix plafond sur les masques et le gel hydroalcoolique. Le prix plafond détruit toutes les opportunités d'arbitrage (comme dans le cas

²² En régime de change fixe (prix administré) la mauvaise monnaie chasse la bonne, en régime de change flexible (libre) c'est l'inverse.

des céréales), si bien que des régions en pénurie de masques ne pourront pas bénéficier des stocks d'autres régions. De plus, interdire à ceux qui pourraient résoudre le problème (parce qu'ils ont la logistique, les correspondants...) et les menacer de poursuites pénales (10000 euros d'amende plus de la prison), n'est pas le meilleur moyen de résoudre un problème d'approvisionnement. Au pire, pendant une période transitoire, il y aurait eu une augmentation des prix avant que l'offre ne s'adapte et inonde le marché (ce qui s'est passé à partir du mois de juin 2020, où la pénurie s'est transformée en excédent lorsque les acteurs ont été libres d'agir). L'action de l'administration a eu pour conséquence d'aggraver la pénurie, rendant l'accès aux masques notamment pour les professions médicales et paramédicales de ville très difficile, sans évoquer les besoins de la population.

1.2. La crise de la Covid-19 et la détérioration des perspectives macroéconomiques

La réaction des autorités politiques face à la Covid-19 a été de mettre en place des mécanismes de compensation des revenus des agents alors que l'économie a été mise à l'arrêt. Ces mécanismes de compensation ont provoqué l'explosion de la dette publique (le ratio Dette / PIB en France passant en 6 mois de 100 % à près de 120 % - chiffres provisoires), financé par de la dette publique²³. Cet énorme stock de dette publique pourrait continuer de s'accroître rapidement dans les mois qui viennent du fait des perspectives de rentrées fiscales dégradées par les conséquences économiques de la crise (faillites, diminution des rentrées fiscales, déséquilibres des régimes d'assurances sociales...). La dette publique est en partie financée par la création monétaire. Il y a deux niveaux au débat : le premier sur la capacité des autorités monétaires à pratiquer le soutien à l'activité économique, le second sur la destination de la création monétaire. L'accroissement du recours à l'hélicoptère monétaire pour soutenir une économie affaiblie prolonge le débat traditionnel sur les effets de la création monétaire (Law, Cantillon, Wicksell, Mises, Fisher, Hayek, Keynes, Friedman, Lucas...). Une des questions majeures est la perception de la création monétaire par les agents : dans quelle mesure sont-ils capables d'anticiper correctement le taux d'inflation. L'effet de la politique monétaire dépend du niveau de la surprise inflationniste. Ces questions sont exacerbées dans le contexte de la Covid-19, puisque pour ne prendre que le cas Français, la dérive des finances publiques était avant la crise en moyenne équivalente à 3 % du PIB. En 6 mois, la dégradation du ratio

²³ Les finances publiques françaises viennent de trancher le débat initié en 2009 par Carmen Reinhart et Hugh Rogoff *This Time it's Different*, Princeton University Press sur le niveau du ratio Dette/PIB pour déclarer un pays en faillite. Il s'agissait de savoir si le seuil était de 100 % ou 120 %. La Covid-19 vient de nous enlever un doute lancinant.

Dettes/PIB est équivalente à 5 ou 6 ans du rythme précédent. Cela traduit une aggravation de la tendance sur une création monétaire particulièrement élevée depuis 1998, même si le choc d'offre des pays d'Asie du Sud-Est (Chine, Inde, Corée du Sud, Vietnam...) a masqué l'inflation sur les indices de prix à la consommation. Une juste évaluation de la création monétaire et de la perte de pouvoir d'achat de la monnaie (pour l'Euro comme pour le Dollar) consiste à regarder l'évolution du cours de l'or. La création monétaire est responsable de l'effondrement du pouvoir d'achat de l'Euro et du Dollar en or. Ainsi l'or est passé de 8 euros le gramme en 2004 à près de 45 euros le gramme en 2019 et 52,42 euros le 12 octobre 2020, la création monétaire actuelle ne peut que renforcer cette tendance.

Le deuxième problème est la destination de cette création monétaire. Cette question de la transmission de la création monétaire qui agite les économistes depuis au moins Cantillon, a été au cœur des controverses *Banking* et *Currency Schools* et constitue le cœur du débat Keynes Hayek dans les années 1930. Cantillon a montré que le problème majeur de l'inflation était lié à la distorsion des prix relatifs. Il a constaté que la monnaie n'entraîne pas à la même vitesse en fonction des secteurs de l'économie. Ainsi, l'inflation du 16^{ème} siècle n'était pas uniforme, les industries liées à l'armement et au décorum de la cour de Philippe II d'Espagne étaient les premières affectées par l'afflux de métaux précieux issus du Nouveau Monde, tandis que les paysans étaient les derniers à ajuster leurs prix. Ainsi, des secteurs vont percevoir la monnaie en premier (en particulier dans nos économies ceux qui sont liés au crédit) et vont augmenter leur prix. La variation des prix relatifs est la perturbation la plus grave des équilibres économiques et peut mener à une récession. Cette vision est partagée à différents niveaux par les post-keynésiens (Minsky), les monétaristes (Friedman Lucas) et les Autrichiens (Mises, Hayek, Robbins).

La fuite en avant depuis 20 ans sur le plan de la création monétaire est ainsi particulièrement inquiétante, d'autant que la réaction des autorités face à l'arrêt provoqué par le confinement n'a été que d'accroître la quantité de monnaie. Alors que la production est arrêtée, c'est-à-dire que la quantité de biens disponibles diminue, la quantité de monnaie augmente. Il est plus que probable que des tensions inflationnistes apparaissent. En résumé, les décisions prises pour pérenniser les revenus alors que l'activité était à l'arrêt peuvent se révéler, à l'avenir, désastreuses. La destruction de richesses liée à l'absence de production n'est pas récupérable. Le choix de la dette n'est que le moyen de décaler, dans le temps, le moment d'honorer la facture. Le choix du confinement est le choix d'un appauvrissement, la compensation des revenus provoque une désincitation pour un retour à la normale. La désorganisation de l'économie provoquée par l'État a des coûts plus élevés que ceux liés à la crise sanitaire, d'autant que la désorganisation se poursuit dans l'acte 2 comme pour justifier les erreurs commises dans l'acte 1.

2. LOGISTIQUE ET EFFETS ÉMERGENTS DU CONFINEMENT : LES PÉNURIES « TECHNIQUES »

Les médias ont commencé par incriminer les populations dans les pays frappés par le confinement en imputant aux comportements de panique et d'achats de précaution la disparition de certains produits comme les œufs, le papier toilette, la farine. Cette recherche de bouc-émissaires est une pratique courante durant les crises (autrefois, quelques bûchers expiatoires seraient apparus) mais elle est totalement vaine et surtout n'explique pas la persistance des pénuries. En toute objectivité, une fois que le stock de papier toilette est constitué, il n'y a plus de raisons (ni d'espace de stockage disponible dans les logements) pour dévaliser le magasin une nouvelle fois. Si la pénurie avait été due à la panique, alors elle n'aurait pas dû perdurer. Les raisons de la durée des pénuries sont liées à l'organisation de l'économie et aux problèmes logistiques. Le fonctionnement des économies modernes repose sur la coordination de milliards de décisions individuelles et sur l'interdépendance des activités économiques. La stratégie administrative de privilégier certaines activités dites prioritaires au détriment d'autres s'est révélée contre-productive. En effet, il est d'abord difficile de définir ce qui est prioritaire de ce qui ne l'est pas, ensuite les activités humaines sont interdépendantes. Un médecin réanimateur, pour pouvoir pleinement exercer son métier, a besoin d'un ensemble de services (ménage, restauration, écoles pour ses enfants, habillement, transports, vie culturelle et associative...) sans lesquels il sera moins efficace.

2.1. Les pénuries liées à l'inadaptation logistique

L'économie française est organisée d'une manière où une grande partie de la population mange au minimum 5 fois par semaine en dehors de chez soi. Ceci est vrai pour les nourrissons en crèche, les enfants scolarisés, et une très grande partie de la population active. Ces personnes sont nourries par un système de restauration collective (public et privé) qui reçoit des approvisionnements spécifiques.

Par exemple, les œufs se reçoivent en poudre, la farine en boulangerie n'est même plus aujourd'hui livrée par sac mais comme du fuel. Quand, du jour au lendemain, seulement pour se nourrir, il faut changer de mode d'approvisionnement, cela bloque pour plusieurs raisons. L'usine capable de conditionner des œufs en poudre, de la farine ou du papier toilette destinés aux collectivités n'est pas adaptée pour faire la même chose pour les particuliers. Le blocage apparaît d'abord sur la chaîne de production, ensuite sur la disponibilité des emballages (des barils de 200 litres de gel hydroalcoolique ne sont pas adaptés pour les particuliers), et enfin la nécessité de transporter ces produits à des points de ventes accessibles aux particuliers, les mettre en rayon...

A titre d'illustration, lors de la période précédant le confinement, 10 000 œufs sont réduits en poudre et transportés à une seule cuisine centrale pour fabriquer 10 000 desserts (exemple fictif), alors que lors du confinement, il faut conditionner ces œufs sans les casser dans plus de 1650 boîtes de 6, les transporter à un endroit pour que 1650 clients les achètent.

Le problème des pénuries de farine, d'œufs ou de papier toilette est lié à une inadaptation de la chaîne logistique aux nouvelles contraintes. Ce problème aurait pu se poser indépendamment du confinement. Par exemple, les Français pourraient tout à coup boycotter la restauration collective. Le brutal changement de comportement aurait produit les mêmes problèmes logistiques. Cependant, le confinement les a renforcés, car la main-d'œuvre a été paralysée par les interdictions de déplacements et les contraintes familiales liées aux enfants et à la prise en charge des aînés.

Le problème logistique est d'autant plus grand que la modification de comportement exige plus de main-d'œuvre. Ainsi, la production, la distribution et la consommation de 10 000 œufs en poudre est infiniment moins consommatrice de main-d'œuvre (et ce à toutes les étapes) que la même activité destinée aux particuliers. Comme toujours en logistique, il suffit qu'un maillon casse pour que le produit n'arrive pas à destination, et le processus pour atteindre le particulier est une chaîne logistique plus longue avec plus d'étapes que le processus industriel. Les occasions de ruptures sont donc multipliées.

Remarquons enfin que ce le confinement a réduit la spécialisation des individus. Le secteur de la restauration par exemple permet au reste de l'économie de se consacrer à des tâches spécifiques sans avoir à investir du temps pour la préparation des repas. Adam Smith avait montré l'effet de la division du travail sur la productivité (la manufacture d'épingles), le confinement a provoqué l'inverse puisque du jour au lendemain les familles françaises se sont retrouvées assignées à résidence à devoir faire l'école à la maison, la cuisine, tout en essayant de télétravailler.

2.2. Les pénuries liées aux effets émergents du confinement

Il serait possible de multiplier à foison les exemples des effets de bords provoqués par le confinement. L'économie est fondée sur l'échange volontaire et lorsque l'on empêche une activité qui ne semble pas vitale, les conséquences invisibles peuvent être nombreuses. Ces effets émergents sont apparus, notamment dans le transport aérien des passagers. Sa mise à l'arrêt a entraîné la disparition du transport de marchandises qui est associé au transport de passagers, compliquant et renchérissant l'ensemble des processus logistiques fondés dessus. Cet exemple montre que la notion de bien ou d'activité de première nécessité est plus que discutable. En effet, le fonctionnement d'une économie

repose sur des milliards de décisions individuelles coordonnées par les prix, les droits de propriété et la responsabilité. A partir du moment où l'on interdit certains échanges, cela a des effets émergents et finit par tout arrêter, même les activités dites vitales. L'effondrement est progressif, mais au fur et à mesure que les stocks se vident et ne sont pas reconstitués du fait du confinement, de plus en plus de blocages se généralisent. Les machines, les systèmes informatiques, les réseaux ont besoin d'être en permanence entretenus, réparés et maintenus en état de fonctionnement. A partir du moment où le capital n'est plus entretenu, les matières premières n'arrivent plus sur les sites de production, le facteur travail est entravé par de nombreuses contraintes, l'économie tourne sur un mode très dégradé.

3. LE PLAN ÉTATIQUE ET LA GESTION DE LA COMPLEXITÉ ÉCONOMIQUE

Les capacités cognitives et la réponse organisationnelle d'une bureaucratie sont incapables de gérer la complexité économique (Mises, Hayek, Buchanan, Tullock...). La vision mythique de l'État comme solution aux faillites de marché, ne s'interroge pas sur la capacité de l'État à résoudre ces faillites, ni sur l'existence de faillites étatiques. Cette arrogance administrative conduit à des décisions contre-productives. Plus la décision est centralisée et plus elle est frappée par un voile d'ignorance. Le propos n'est pas de remplacer l'arrogance administrative par une autre arrogance. L'économiste n'a pas de solution toute faite, en revanche, la science économique a établi qu'il valait mieux éviter un certain nombre d'erreurs. Les stratégies de confinement et de réduction de la mobilité se heurtent à la complexité économique sur deux niveaux : le retour vers une forme d'autarcie provoqué par le confinement s'oppose d'abord frontalement à la réalité de l'interdépendance des agents ; ensuite les entraves aux interactions sur le marché réduisent son efficacité pour la formation des décisions individuelles et la diffusion de la connaissance.

3.1. La complexité économique est liée à l'interdépendance des agents

Le texte de Leonard Read « Moi, le crayon » (1958)²⁴ est une excellente introduction à la complexité économique. Read explique que, pour la plupart des objets comme le crayon, les individus ne connaissent pas ceux qui l'ont fabriqué, inventé, transporté, vendu... Symétriquement les individus qui ont contribué à l'invention, fabrication, commercialisation... du crayon, ne savent rien de l'utilisation finale : un dessin, des mathématiques, un tuteur pour tomates, un allume-barbecue, des copeaux

²⁴ «I, Pencil» est un clin d'œil au titre du livre d'Isaac Asimov « I, Robot ».

décoratifs... Cet échange anonyme fonctionne grâce au marché. Il n'y a pas besoin d'une attestation de l'administration pour réglementer le droit d'utiliser le crayon dans un cadre précis et défini. La coordination se fait par un processus d'essais et d'erreurs, sans qu'une intelligence ne gouverne les différentes étapes. Le résultat est un processus émergent qui dépasse la compréhension des participants. Le marché est comme d'autres institutions un réducteur d'ignorance (Mises, Hayek, Buchanan). Il permet la coordination des plans individuels (formés d'anticipations et de perceptions subjectives) et il valide ou rejette les plans des agents via le mécanisme des profits et des pertes. Le marché est aussi le lieu de la découverte de solutions proposées par autrui, et l'individu peut sélectionner différents types de solutions en fonction de ses besoins et de ses capacités financières. Cette particularité est cruciale pour l'adaptation et explique que les décisions administratives dans le cadre de la Covid-19 soient frappées d'une malédiction systémique : trop tard, trop tôt, trop fort, trop faible parce que la décision est prise indépendamment de l'ensemble des réalités individuelles.

3.2. La complexité économique : la décision en situation d'ignorance

3.2.1. La complexité de la décision individuelle

Le premier obstacle de la décision administrative est la complexité de la décision individuelle, car les préférences des individus ne se révèlent que dans l'action. Les déclarations n'ont aucune valeur, car les individus prennent une décision sur le moment en fonction des conditions réelles auxquelles ils sont confrontés. En plus, ils s'adaptent constamment. Tout un chacun a pu faire cette expérience : entrer dans un magasin pour acheter quelque chose et en ressortir en ayant acheté autre chose. Ce comportement est plus rationnel que son apparence ne le laisse supposer : en parcourant le magasin, le client a acquis de l'information sur les produits disponibles et cela a déclenché une décision d'achat.

Ainsi, même les déclarations d'intention les plus sincères ne peuvent pas servir de base pour prévoir ce que désirent les individus parce qu'ils ne le savent pas eux-mêmes. C'est-à-dire que même dans l'hypothèse la plus extrême où une autorité planificatrice aurait les moyens cognitifs et techniques de donner au moment prévu ce que l'individu a demandé, il se pourrait que cela ne fonctionne pas car l'individu peut avoir changé d'avis. Comme, en plus, l'autorité planificatrice n'a pas les moyens de connaître ce que l'individu ne sait pas lui-même et que son organisation est très loin de produire, ce fonctionnement produit des faillites de coordination. Le confinement et la distanciation sociale ont créé des obstacles pour les interactions humaines tandis que l'administration s'est révélée incapable de gérer des problèmes d'approvisionnement et d'allocation des

ressources. Cette incapacité est d'abord un problème cognitif car, lorsque l'on bloque les interactions, la connaissance ne peut plus se diffuser.

3.2.2. L'échange et le marché comme un processus d'apprentissage

La valeur subjective est le fondement de l'analyse économique. La valeur est attribuée par les êtres humains aux objets et aux services. Le régime des droits de propriété privée est un mécanisme qui permet d'affecter la propriété des ressources à ceux qui les valorisent le plus. Cela s'appelle l'efficacité au sens de Buchanan²⁵. Les ressources sont rares, l'individu qui valorisera le plus la ressource sera celui qui sera le plus capable de surenchérir pour l'acquérir. Le marché est alors à la fois un mécanisme de coordination des plans individuels des acheteurs et des offreurs, un lieu d'apprentissage pour les participants (possibilités, opportunités) et aussi une sanction de leurs comportements (profit ou perte). En plus, si l'entrepreneur veut survivre, il a intérêt à s'adapter aux exigences des consommateurs²⁶. Le confinement et les procédures de déconfinement ont perturbé ce mécanisme en offrant une hiérarchie (arbitraire) des activités autorisées et celles qui ne l'étaient plus. Ce faisant l'administration a empêché l'émergence de la coordination de volontés libres dans l'échange. Cela provoque une désorganisation profonde car le processus ne peut pas être remplacé par une administration ou un plan dirigiste.

Dans le cadre de la Covid-19, l'administration française s'est heurtée aux arguments traditionnels soulevés lors du débat des années 1930 sur la possibilité du calcul économique en économie socialiste. La première difficulté est cognitive selon Mises (1985) : sans propriété privée, le calcul économique n'est pas possible, des planificateurs même omniscients et bienveillants n'auraient pas une information qui n'émerge que de l'interaction entre les individus. Dans le cas de la Covid-19, la propriété n'a pas été abolie, mais beaucoup d'usages ont été interdits ou entravés sans mesurer ce que cela représentait en termes d'arbitrages coûts/bénéfices pour les individus. Ensuite, les arguments de Hayek (1937 et 1945) concernent l'incapacité des planificateurs à traiter l'information en temps et en heure pour résoudre le problème: cela porte sur la capacité de calcul et ensuite la mise en œuvre par l'administration des solutions calculées. L'expérience de la Covid-19 montre que la centralisation à l'extrême aggrave ces problèmes de décisions. L'un des rares satisfecit que l'on peut accorder au gouvernement Français c'est d'avoir finalement décidé de régionaliser (décentraliser) les mesures, après avoir décrété un

²⁵ James M. Buchanan (1987), "Rights Efficiency and Exchange: The Irrelevance of Transactions Cost" in Neumann, Manfred (Hrsg.), *Ansprüche, Eigentums- und Verfügungsrechte*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. 140, S. 9-24.

²⁶ Mises (1985), Hayek (1949), Kirzner (1973) (1979) (1997), Cowen (1997).

plan blanc généralisé sur l'ensemble du territoire en février 2020 alors que cela ne se justifiait à l'époque que pour 3 régions. Enfin, la science médicale a appris de l'expérience Covid-19, les stratégies en réanimation ont considérablement évoluées. Le dogme initial de l'intubation précoce et systématique a été abandonné au profit d'une mise sous oxygène (qui est aussi moins consommateur de ressources à l'hôpital et qui dans certains cas peut relever de l'ambulatoire). La capacité à détecter les malades à temps s'est améliorée avec la fin de la pénurie de tests. Enfin, la Covid-19 n'est pas aussi dangereuse que le Sars, il n'est pas nécessaire de placer les patients dans des services Covid dédiés. A partir de ces constats l'impact sur la mobilisation des moyens hospitaliers est moindre et différent de l'anticipation de février.

4. L'ESSENCE DE L'ÉTAT ET LE FONCTIONNEMENT RÉEL DE LA BUREAUCRATIE

Les arguments présentés plus hauts suffisent largement pour discréditer toute tentative bureaucratique à remplacer le marché. Le confinement imposé et les mesures de distanciation sociale sont des interventions étatiques qui entravent considérablement le marché. Cependant, il existe d'autres arguments sur le fonctionnement réel de l'État et de son administration qui viennent étayer cette prudence que l'on devrait conserver à l'égard de l'intervention publique. Le débat « plan » contre « marché » a pris corps dans une discussion sur la correspondance entre l'équilibre général et l'optimum de Pareto : l'économie du bien-être montre qu'un ingénieur doté d'omniscience et de bienveillance peut calculer le même équilibre général que celui qui serait obtenu via le marché. Cette approche bien que très intéressante sur le plan théorique conduit à comparer deux mythes ensembles. Le premier mythe, celui de la concurrence pure et parfaite, ne correspond pas au processus concurrentiel des marchés, le second, celui d'un État bienveillant et omniscient, est malheureusement assez éloigné du fonctionnement réel d'un État et de son administration.

4.1. Essence et émergence de l'État selon l'école du choix public

Les travaux de l'école du choix public (Buchanan, Tollison, 1972 ; Tullock, 1978) associent l'émergence de l'État à une demande de sécurité. Les producteurs n'apprécient pas le fait que l'on puisse voler leurs productions. Ils sont disposés à payer pour une protection. En fait, le bandit et le producteur ont intérêt à renoncer à la violence et à établir un contrat sur le prix de la protection (que l'on va finir par appeler impôt), ce faisant cela crée une sécurité pour le producteur qui peut maximiser sa production sans crainte que ses efforts ne soient ruinés par un vol. De l'autre, le bandit s'assure des revenus stables, car en protégeant le

producteur, le producteur n'a pas de raison de limiter sa production à sa propre subsistance afin de décourager le vol. Si le bandit est trop gourmand, le producteur peut s'assurer chez un autre, ce qui limite l'usage de la violence à l'égard du producteur. La violence est d'ailleurs contre-productive, le bandit a intérêt à ce que les producteurs maintiennent un niveau de productivité élevé, et ce sont les incitations à produire qui constituent la véritable limite aux abus du bandit violent.

Cet échange fondateur sur la production de sécurité peut se compléter, au cours de l'histoire, de demandes de la part des producteurs de garanties pour se prémunir de l'arbitraire, surtout lorsque le bandit acquiert une position de monopole sur un large territoire rendant les coûts de sortie (de fuite) de plus en plus élevés. Le maintien des incitations à produire repose alors sur un recul de l'arbitraire, et nécessite l'apparition d'un cadre juridique pour encadrer et limiter les pouvoirs de l'État. La sécurité des personnes et des biens, ou la menace d'insécurité sur les personnes et les biens est le fonds de commerce de l'exercice de la force sur les producteurs. Un gouvernement utilise la peur sur la sécurité pour imposer différentes contraintes à commencer par des contraintes fiscales ou des contraintes physiques comme la conscription et les corvées. Le propos n'est pas de comparer la coercition exercée sur la population lors de la Première Guerre mondiale avec celle de la Covid-19, elles sont incomparables. En revanche, le ressort de la coercition est le même généré par un discours anxigène. Le confinement consiste à utiliser l'argument du risque sanitaire pour obliger des personnes saines à rester chez eux, assignées à résidence, avec une communication culpabilisante sur les comportements. Les discours anxigènes sur le terrorisme ou la nécessité de protéger les citoyens contre eux-mêmes (sécurité routière, drogue, apocalypse écologique imminente...) sont les moyens modernes de convaincre la population de la nécessité de mesures liberticides. Le même type d'anxiété avait été généré à l'égard de la figure menaçante de l'Allemagne de Guillaume II pour faire accepter le passage du service militaire de 2 à 3 ans. La violence de la mesure du confinement, son aspect discutable sur le plan de l'état de droit comme sur un plan scientifique (une partie du corps médical et pas seulement à l'IHU-Méditerranée Infection-Marseille n'est pas convaincue par l'efficacité du confinement), rappelle la nature profonde du bandit, qui exerce par la peur un chantage sur votre vie, vos biens et votre liberté. Il existe d'ailleurs une certaine tendance dans la réduction des libertés publiques depuis 30 ans, que la raison soit terroriste ou sanitaire. Ces mesures liberticides peuvent se révéler plus graves que les dangers qu'elles sont censées éviter. Les appareils étatiques possèdent une facilité pour se transformer en oppresseur, sans être capable d'assurer la réponse sécuritaire ou sanitaire. C'est-à-dire pour paraphraser Churchill sur le déshonneur et la guerre, nous avons le recul des libertés publiques et le terrorisme, et avec le Covid-19, la suspension pure et simple des libertés et une crise sanitaire doublée d'une catastrophe économique.

4.2. Le fonctionnement réel de la bureaucratie

Le terme de bureaucratie n'a pas toujours eu la connotation péjorative qu'il possède partout aujourd'hui. Dans le contexte des années 1930, les bureaucraties mises en place au sein des grandes entreprises et aussi les organisations bureaucratiques totalitaires nazies, fascistes et communistes étaient vues par certains observateurs comme un progrès. L'ouvrage « l'ère des organisateurs » de James Burnham (1940) a été traduit et publié en français avec une préface laudative de Léon Blum. Ce livre a consacré une expression « révolution managériale ». Les managers pouvaient mieux gérer l'entreprise que les actionnaires, mais aussi dans les cas extrêmes être les seuls décisionnaires pour un surcroît d'efficacité. Cette idée d'efficacité managériale est issue d'une tradition vivace en France dépassant les clivages politiques (Saint Simon, Uriage, X-crise, ENA...), mais elle s'est imposée sous d'autres formes ailleurs. Sous les régimes totalitaires, l'administration est devenue le seul mode de contrôle et d'organisation, remplaçant les autres institutions. Ce *phénomène bureaucratique* pour reprendre un titre de Michel Crozier est devenu un trait des sociétés modernes et l'engouement initial a fini par heurter le mur de la réalité²⁷. Le propos va se concentrer sur les apports de la science économique.

L'approche du *public choice* a appliqué la théorie économique au fonctionnement de la bureaucratie. Le bureaucrate est un individu rationnel qui cherche à maximiser son pouvoir et son budget, il ne cherche pas l'intérêt général mais son intérêt personnel. Une bureaucratie aura ainsi tendance à élargir son domaine d'intervention et aussi multiplier les moyens qui lui sont affectés. Comme le pouvoir et l'importance du bureaucrate dépendent de la taille (le nombre de personnes travaillant sous sa responsabilité) de l'agence, le fonctionnement est de multiplier les procédures et les règles pour justifier l'emploi de ceux qui les fabriquent et les mettent en œuvre. Cette vision très pessimiste de bureaucratie ne porte que sur les blocages générés par la « paperasserie » administrative. Mais le problème porte aussi sur la corruption et la capture du réglementeur par les intérêts de l'industrie. A la suite des travaux de Stigler et Friedland (1966) qui ont montré que les prix de l'électricité dans les états réglementés étaient supérieurs à ceux dans les états libres, il a fallu revoir la théorie de la réglementation de Pigou. Pour Pigou, il faut réglementer lorsqu'il y a une faillite de marché, cette vision se heurte aux problématiques de faillites de l'État, de la recherche de rente et de la capture du réglementeur. La nature du fonctionnement du marché politique offre un biais d'échange entre les industries et les fabricants de normes. L'analyse de la réglementation par Stigler (1971), Peltzmann

²⁷ Crozier, Michel (1963), *Le phénomène bureaucratique, essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel*, Paris, Editions du Seuil.

(1976) et la théorie du *rent-seeking* Tullock (1967, 1980, 1989) et Krueger (1974) montrent que les firmes peuvent acheter sur le marché politique des réglementations qui les protègent de la concurrence. Les hommes politiques reçoivent les moyens (financiers et humains) des entreprises pour financer et mener leurs campagnes électorales. Les bureaucrates peuvent être capturés par les intérêts privés de l'industrie dont ils ont la charge. Cet échange sur le marché politique entre offreur et demandeur de réglementation se fait au détriment des consommateurs et des concurrents potentiels en provoquant un renchérissement des coûts et une diminution de la variété des choix. Cette vision du monde n'est pas nouvelle, elle est présente dans tous les manuels de microéconomie au chapitre du monopole, dont l'existence réduit le surplus du consommateur. Ces théories sont une synthèse de ce que les économistes français appelaient la théorie de l'exploitation (que Marx qualifia de libérale). La théorie libérale de l'exploitation (Liggio, 1977 ; Raico, 1977) consiste pour une entreprise à obtenir un privilège (c'est-à-dire une protection contre la concurrence) pour pouvoir exploiter sa clientèle en pratiquant des prix de monopole. Sans le privilège, les consommateurs se détourneraient de l'entreprise pratiquant des prix élevés. La réglementation n'est donc pas analysée comme la correction d'un défaut de marché, mais comme le moyen de transférer le surplus des consommateurs aux producteurs et de contraindre les choix des consommateurs au *desiderata* des producteurs.

Une application même superficielle de cette grille de lecture au fonctionnement du secteur de la santé, donne un certain nombre de clés pour comprendre la crise de la Covid-19. L'objectif de la bureaucratie sanitaire est d'accroître son pouvoir et son influence, et d'obtenir plus de moyens.

4.2.1. La mise en scène du manque de moyens

La crise de la Covid-19 illustre jusqu'à la caricature, ce postulat sur l'accroissement du pouvoir et des moyens. Les services de réanimation sont en règle générale pleins et n'ont qu'une faible plasticité en cas d'afflux de patients. C'est lié à l'organisation courante, l'administration exige une « rentabilité » des services en fermant les capacités excédentaires depuis 20 ans et cela correspond aussi au développement de l'ambulatoire. En temps normal, les services de réanimation sont remplis mais pas nécessairement avec des patients nécessitant le déploiement de l'ensemble de l'arsenal thérapeutique et ils pourraient être pris en charge dans un autre service. Il est d'ailleurs probable que la hausse des patients admis en réanimation fin Août début Septembre 2020 soit due à la réouverture des services de réanimation fermés pendant les vacances. Les hôpitaux reprenant leurs activités habituelles, des lits de réanimation sont nécessaires pour faire face à la hausse de l'activité après les vacances. Comme il y avait de la place, certains patients Covid-19 simplement sous oxygène ont pu transiter par

un service de réanimation. L'hôpital public est le théâtre d'un jeu de pouvoir. La tutelle cherche au maximum à diminuer les coûts tandis que les acteurs de l'hôpital cherchent à maintenir leurs budgets et leurs marges de liberté. Cela conduit à des gaspillages de ressources pour conserver les budgets et à une communication sur le manque de moyens. Le jeu a pour conséquence un cercle vicieux de développement du contrôle tatillon et administratif de la dépense qui exige plus de moyens qui ne sont plus à disposition des médecins pour les patients. La Covid-19 a été l'occasion pour les acteurs de mettre en scène le manque de moyens. Il a ainsi été surjoué, avec la mise en scène des transferts médiatiques en TGV de quelques patients, alors que les structures privées à proximité n'ont pas toujours été mobilisées. L'affaire des tests repose sur la même problématique. Les laboratoires vétérinaires auraient eu la capacité de traiter la population en masse dès février, ils n'ont jamais été mobilisés, pour permettre à la bureaucratie des hôpitaux publics de s'équiper de machines de tests qui ne furent mises en service que trop tard. Les capacités de l'hôpital public n'ont été vraiment tendues que sur trois régions, ailleurs cela n'a pas été le cas. Si on ajoute le fait qu'une partie des structures privées ont été mises de côté, il n'est pas exact de dire que le système a été dépassé. Cependant, pour certains acteurs hospitaliers, la déferlante Covid-19 fut difficile à endiguer.

4.2.2. La quête du pouvoir absolu

Les effets du confinement en France ont été particulièrement délétères pour l'économie, mais aussi pour l'ensemble des praticiens médicaux libéraux qui se sont retrouvés sans revenus et sans possibilité de travailler (au prix de la santé de la population). La bureaucratie même durant la crise n'a pas suspendu son objectif de monopoliser l'ensemble du secteur médical autour de l'hôpital public, qu'elle poursuit habituellement par une inflation de normes et de contraintes réglementaires et financières sur les praticiens. Elle a fait sien la devise de Mussolini : « Tout dans l'État, rien hors de l'État, rien contre l'État », allant même jusqu'à violer la liberté de prescription des médecins, nécessitant une intervention du Conseil d'État pour calmer le léviathan déchaîné. Cette désorganisation de la première ligne en mettant sciemment de côté les médecins libéraux, en leur interdisant de soigner, et en offrant le slogan à la population « restez chez vous avec du paracétamol », mérite à défaut de trouver des coupables, de modifier cet état de fait en réintroduisant de la liberté, de la concurrence et de la responsabilité dans le système de soins. Dépenser autant d'argent et prendre des décisions qui, *in fine*, vont parfois à l'encontre de la santé de la population, a quelque chose de profondément choquant.

4.2.3. La capture de la bureaucratie sanitaire par les intérêts de l'industrie pharmaceutique

Enfin, la capture de la bureaucratie par les intérêts de l'industrie pharmaceutique semble aller jusqu'au mépris de la santé de la population. L'espérance de vie dans les pays riches est déjà au niveau des limites physiologiques naturelles, et la médecine ne peut pas offrir des gains substantiels. Les gains sont aujourd'hui à rechercher du côté du nombre d'années de vie en bonne santé. Cela explique le développement de méthodologies prudentes avant de mettre une molécule sur le marché. Cependant, derrière la querelle sur les essais randomisés en double aveugle, il y a de fait une méthodologie qui constitue une barrière à l'entrée pour tout médicament, nouveau ou ancien dans le cas d'un repositionnement de molécule ancienne sur un nouveau traitement. Cette approche nécessite des moyens très importants que seule l'industrie pharmaceutique peut offrir. Les médecins perdent leur liberté, car s'ils veulent conduire ce genre d'études ils ne peuvent le faire qu'avec l'appui des laboratoires. Nous n'avons pas la compétence pour trancher sur les stratégies de traitement, mais il ne nous semble pas que le paracétamol fut testé en double aveugle pour justifier son emploi dans les cas de Covid-19. Cette ligne officielle (malgré quelques bruyants dissidents) pose de nombreux problèmes, surtout que l'industrie pharmaceutique a les moyens de produire des études de complaisance. L'industrie du tabac a proposé pendant des décennies une communication sur des pseudo-études pour montrer l'innocuité de leurs produits associée à un investissement sur l'image (Hollywood...) pour rendre leurs produits à la mode. Dans le cas des molécules médicales, l'investissement consiste à convaincre un prescripteur et sans noircir un tableau déjà sombre, il n'est pas toujours certain que ce soit pour le bien-être des malades. A l'image du virus du Sida qui a circulé dans la population humaine dès le début du 20^{ème} siècle bien avant que l'on soit capable de l'identifier²⁸, il se peut que la Covid-19 ait circulé avant la panique mondiale et a été traitée comme une infection respiratoire parmi d'autres par des médecins qui ne savaient pas qu'elle était due à la Covid-19. L'un des points paradoxaux de la crise de la Covid-19 réside dans la réaction des autorités, qui pour cacher un manque de préparation (masques, tests,...) et une surévaluation du risque par rapport aux capacités hospitalières, a conduit à des mesures extrêmes.

Si la création de la barrière à l'entrée sur le marché du médicament par l'industrie pharmaceutique à l'aide des études en double aveugle est une réalité, elle rencontre, au sein de la bureaucratie médicale, un aval qui n'est pas à négliger. La validation d'une molécule suit un processus administratif

²⁸ B. Korber, M. Muldoon, J. Theiler, F. Gao, R. Gupta, A. Lapedes, B.H. Hahn, S. Wolinsky et T. Bhattacharya, «Timing the ancestor of the HIV-1 pandemic strains», *Science*, juin 2000, 9

d'autorisations qui rend indispensable un aéropage de bureaucrates et de services qui ont patiemment construit leurs carrières sur cette organisation. Ces services, sous couvert de contrôler la mise sur le marché, se livrent à des cooptations, des collusions, des luttes de pouvoir et d'influence qui n'ont généralement rien avoir avec l'intérêt de la santé des malades. La bureaucratie médicale possède le même travers que les autres bureaucraties, c'est-à-dire que le bureaucrate recherche son intérêt personnel et non l'intérêt général.

4.2.4. Des résultats tragiques

La comparaison avec l'Allemagne est éclairante. La santé en Allemagne est largement gérée par des mécanismes de marché. Pour un coût comparable, la France aligne quatre fois moins de lits de réanimation, mais consacre son budget à rémunérer des administratifs. S'il faut nuancer ce chiffre car les méthodes de comptage des lits ne reflètent pas la même réalité, il existe un différentiel important lié à l'absorption, par la bureaucratie, des budgets pour des motifs de contrôle de la dépense. La stratégie en réanimation pour la Covid-19 a évolué en cherchant au maximum à éviter une intubation sur une durée de 3 semaines, pour laisser les patients sous oxygène. Cette nouvelle stratégie contribue à éviter la surcharge des services de réanimation avec des patients qui restaient 3 semaines avec de lourdes séquelles.

Ces problèmes d'organisation sont révélés à la suite de cette crise, mais c'est une tendance lourde, une part importante des budgets de la santé sont détournés par la bureaucratie sanitaire et cela se traduit par une faiblesse de l'investissement dans les techniques de pointe (nombre de scanners et d'IRM par habitant par exemple), et dans la disponibilité des soins à la population. La surmortalité française (455 morts/million d'habitants) par rapport à la mortalité allemande (106 morts/million d'hab.)²⁹ interroge sur la bonne gestion (en temps de crise) comme en temps normal des deniers alloués à la santé.³⁰

Il faut cependant ne pas uniquement regarder nos voisins européens, pour les pays développés la Corée du Sud est parvenue à juguler l'épidémie en préservant relativement son économie, tandis que le continent Africain semble ne pas avoir cédé à la panique des pays riches sans connaître une hécatombe. Au-delà de la question des moyens, la question de leur emploi

²⁹ Michel Deshaies (28 juin 2020) <https://theconversation.com/geographie-de-la-mortalite-due-au-covid-19-en-france-et-en-allemande-141235>

³⁰ Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la gestion de la covid-19 fait largement apparaître la focalisation sur l'hôpital public au détriment de la mobilisation des autres acteurs de la santé. Ce rapport illustre sur plus de 400 pages à la fois la désorganisation mais aussi les comportements des différentes bureaucraties pour accroître leurs budgets et leurs pouvoirs d'influence.

reste cruciale, et c'est sans doute le point qui peut être amélioré en donnant la capacité de décision et d'adaptation aux acteurs réellement concernés par le problème.

CONCLUSION

L'interaction humaine est créatrice de connaissances, l'empêcher nuit à la réduction de l'ignorance et au bien-être des individus. Le fonctionnement des sociétés modernes est à l'opposé du modèle autarcique, les êtres humains dépendent tous les uns des autres, même s'ils ne le savent pas. Il est dommage qu'il faille une crise sanitaire suivie d'une crise économique pour le rappeler. Le maintien de l'ensemble de la vie économique, culturelle et du loisir ne doit pas être remis en cause par une « épidémie ». Plus grave encore, l'état de droit et les libertés publiques ont été suspendus. Enfin, il n'est pas sain d'inquiéter une population sous la forme d'une information biaisée qui fait disparaître la vérité en disant tout et son contraire. L'une des pistes de réponse ne doit pas être l'augmentation des moyens qui finiraient dispersés par le tonneau des Danaïdes mais de s'interroger sur le niveau de la responsabilité et de la décision. Des médecins responsables de leurs actes et de leurs prescriptions, remis dans un univers concurrentiel pour découvrir de nouvelles thérapeutiques serait une organisation sans doute plus efficace pour faire émerger des solutions. Lorsque les décisions sont prises par des gens non concernés (qui n'ont pas leur peau dans le jeu), et qui n'ont comme objectif que de se couvrir contre tout risque judiciaire ultérieur, que cette décision est centralisée au dernier extrême, il y a peu de chances que le miracle survienne.

BIBLIOGRAPHIE

- ALCHIAN, A., DEMSETZ, H. (1972), Production, Information Cost and Economic Organization, *American Economic Review*, 62, 777-95.
- BASTIAT, F. (1850), *Ce qu'on voit et ce qu'on ne voit pas ou l'économie politique en une leçon*, Guillaumin, Paris.
- BÖHM-BAWERK, E., von (1959), *Capital and Interest*, 3 vols, *History and Critique of Interest Theories*, traduit par HUNCKE, G.D., SENNHOLZ, H.F., Libertarian Press, South Holland, Illinois.
- BUCHANAN, J.M., TOLLISON, R.D. (eds) (1972), *Theory of Public Choice : Political Applications of Economics*, University of Michigan Press, Ann Harbor.
- BURNHAM, J. (1940), *The Managerial Revolution*, The John Day Co. Inc., New York, Traduction française, *L'ère des organisateurs*, Calmann-Lévy [1947] 1970.

- CHANDLER ALFRED, D.(1977), *The Visible Hand The Managerial Revolution in American Business*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts.
- COASE, R.H.(1937), *The Nature of the Firm*, *Economica*, 386-405.
- COWEN, T., PARKER, D.(1997), *Markets in the Firm, A Market-Process Approach to Management*, Institute of Economic Affairs, Londres.
- DEMSETZ, H. (1967), 'Toward a Theory of Property Rights', *American Economic Review*, 62, 347-359.
- DEMSETZ, H. (1983), 'The Structure of Ownership and the Theory of the Firm', *Journal of Law and Economics*, juin, 375-390.
- DEMSETZ, H. (1997) [1995], *The Economics of the Business Firm, Seven Critical Commentaries*, Cambridge University Press.
- EKELUND Jr, R.B. (ed.) (1998), *The Foundations of Regulatory Economics*, Edward Elgar Publishing, Northampton.
- GALBRAITH, J.K. (1989) [1967], *Le Nouvel Etat Industriel*, Gallimard, Paris.
- HAYEK, F. A. (1949), *Individualism and Economic Order*, Routledge, Londres.
- HAYEK, F. A. (1937), 'Economics and Knowledge; chapitre 2', *Economica*, 4.
- HAYEK, F. A. (1945), 'The Use of Knowledge in Society, chapitre 4', *The American Economic Review*, 35, 4, sept, 519-530.
- KIRZNER, I. (1973), *Competition and Entrepreneurship*, University of Chicago Press.
- KIRZNER, I.(1997), *How Markets Work: Disequilibrium, Entrepreneurship and Discovery*, Institute of Economic Affairs, Londres.
- KIRZNER, I.(1979), *Perception, Opportunity and Profit*, University of Chicago Press.
- KRUEGER, A. O.(1974), 'The Political Economy of the Rent-seeking Society', *American Economic Review*, 64, June, 291-303.
- LIGGIO, L. (1977), 'Charles Dunoyer and French Classical Liberalism', *Journal of Libertarian Studies*, 1, 3, 153-178.
- MISES, L., von (1985), *L'action humaine*, PUF Libre Échange, Paris, Traduction par AUDOUIN, R. de la 3ème édition de *Human Action*, Chicago, 1966.
- ORESME, N., BURIDAN, J., DE SASSOFERRATO, B. (1989), *Traité des monnaies et autres écrits monétaires du xive siècle*, textes réunis et introduits par DUPUY, C. et al., Lyon, La Manufacture, 1989, Jacqueline Fau (dir.), Jeanne-Marie Viel (trad.), Nicole Oresme, *Traité monétaire Treatise on money* (1355), Édition trilingue juxtaposée Latinus-Français-English, Paris, Éditions Cujas, 1990.
- PELTZMAN, S. (1976), 'Toward a More General Theory of Regulation', *Journal of Law and Economics*, 19, 211-240.
- RAICO, R. (1977), 'Classical Liberal Exploitation Theory : a Comment on Professor Liggio's Paper', *Journal of Libertarian Studies*, 1, 3, 179-183.

READ, L. (1958), I, Pencil, in *The Freeman*, décembre 1958, rééd. en 1988, in POIROT, P.L. (dir), *The Philosophy of Freedom*, The Foundation for Economic Education : Irvington on Hudson NY, p. 137-142, Traduction française par Hervé de Quengo: Moi, le crayon.

SENAT (2020), *Rapport au nom de la commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion*, session ordinaire de 2020-2021, n°199, 8 décembre.

SMITH, A. (1981), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, CAMPBELL R. H., SKINNER A. S. (eds), Liberty Fund, Indianapolis.

STIGLER, G., FRIEDLAND, C. (1966), What Can Regulators Regulate? The Case of Electricity, *Journal of Law and Economics*, 4, 1-16.

STIGLER, G. (1971), The Theory of Economic Regulation, *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2, 3-21.

TOLLISON, R., TULLOCK, G. (eds) (1980), *Toward a Theory of a Rent-seeking Society*, College Station, Texas A&M University Press, 97-112.

TULLOCK, G. (1967), The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft, *Western Economic Journal*, 5, 224-252.

TULLOCK, G.(1978), *Le Marché Politique : Analyse économique des processus politiques*, Economica, Paris.

TULLOCK, G. (1980), Efficient Rent Seeking, in BUCHANAN, J.M., TULLOCK, G. (1989), *The Economics of Special Privilege and Rent-seeking*, Kluwer Academic Publishers, Boston.

WILLIAMSON, O. E.(1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, The Free Press.

WILLIAMSON, O. E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press.