

La réponse de la Chine à la pandémie a fortement tranché avec celle de Trump, avec une réponse de santé publique beaucoup plus forte en Chine mais peu d'aide pour les plus pauvres. Les réponses des deux pays à la crise montrent qu'un État fort n'est pas en contradiction avec le néolibéralisme, mais qu'il en est plutôt un élément clé.

Le bon sens voudrait que la crise mondiale de covid-19 soit traitée à travers une collaboration internationale. Mais en pratique, chaque État-nation sera confronté à la pandémie de manière indépendante, sans réponse économique uniforme ni rythme commun de reprise. Alors que le capitalisme est dominé par l'idéologie néolibérale, les décisions prises par chaque gouvernement sont fortement influencées par les structures de pouvoir particulières, les circonstances politiques et l'équilibre des forces de classe dans chaque pays – des divergences qui risquent de s'accroître encore après cette crise.

Les différences les plus cruciales sont naturellement celles qui existent entre les États-Unis – toujours la puissance hégémonique – et la Chine, le challenger montant pour l'hégémonie. Le contraste entre les réponses de leurs gouvernements met en lumière l'équilibre des pouvoirs entre les autorités centrales et locales et entre l'État et le marché dans les deux pays.

L'expansion sans précédent des dépenses publiques aux États-Unis a, en effet, suscité des discussions sur la question de savoir si cette crise signale la [« fin du néolibéralisme »](#). Mais le contraste entre les réponses chinoises et américaines nous permet de souligner la nécessité de dépasser la fausse dichotomie entre un État interventionniste fort et le néolibéralisme. Nous devrions plutôt nous concentrer sur la façon dont les différentes structures de pouvoir se manifestent concrètement dans la manière dont chaque pays a abordé la crise jusqu'à présent. Ce contraste devient encore plus pertinent étant donné les tensions politiques accrues entre la Chine et les États-Unis, alors que Donald Trump et Joe Biden font campagne pour départager qui pourra le mieux « traiter » avec le gouvernement chinois.

D'emblée, il convient de noter que pour la Chine, 2020 est la dernière année du 13<sup>e</sup> plan quinquennal et que le gouvernement chinois tient à atteindre son objectif d'une « société globalement prospère » (quanmian jiancheng xiaokang shehui). Pour les États-Unis, 2020 est une année d'élections générales, et l'administration fédérale est sous pression pour obtenir des résultats rapidement. Ces préoccupations à court terme ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration des réponses des deux États.

Le coronavirus a fait son apparition en Chine juste avant le Nouvel An lunaire chinois – une période qui s'accompagne généralement d'une augmentation de la consommation. Mais en 2020, l'économie tout entière s'est soudainement figée, le coronavirus ayant perturbé les chaînes d'approvisionnement nationales et même mondiales. Une semaine après la confinement de Wuhan, le gouvernement américain a annoncé une interdiction de voyage pour les personnes qui se trouvaient en Chine deux semaines avant leur visite prévue aux États-Unis. Pourtant, cette interdiction a été suivie d'un mois pendant lequel les États-Unis n'ont pratiquement rien fait pour se préparer à la crise qui s'annonçait. Au lieu de cela, dans une tentative de pacifier le marché boursier, Trump a minimisé le danger que le Covid-19 représentait pour l'économie et la santé du peuple américain.

Malgré les assurances de M. Trump, l'urgence sanitaire a déclenché une récession mondiale dont ni la Chine ni les États-Unis n'ont été épargnés. Le taux de chômage a rapidement augmenté dans les deux pays, atteignant 6,2 % en Chine le 20 février et 4,4 % aux États-Unis le 20 mars. Plus récemment, le nombre de nouvelles demandes d'allocations de

Chine : quand l'intervention de l'État sauve l' « économie

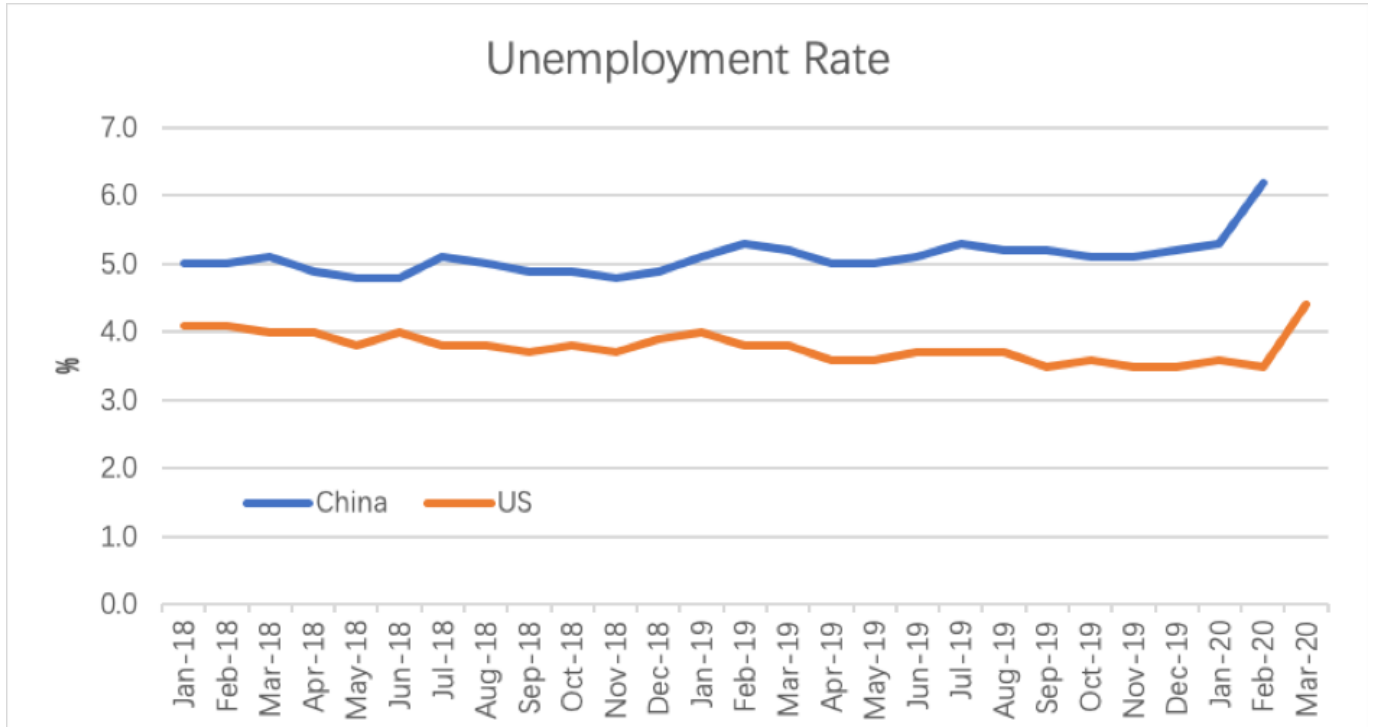
<https://www.contretemps.eu>

» mais pas vous

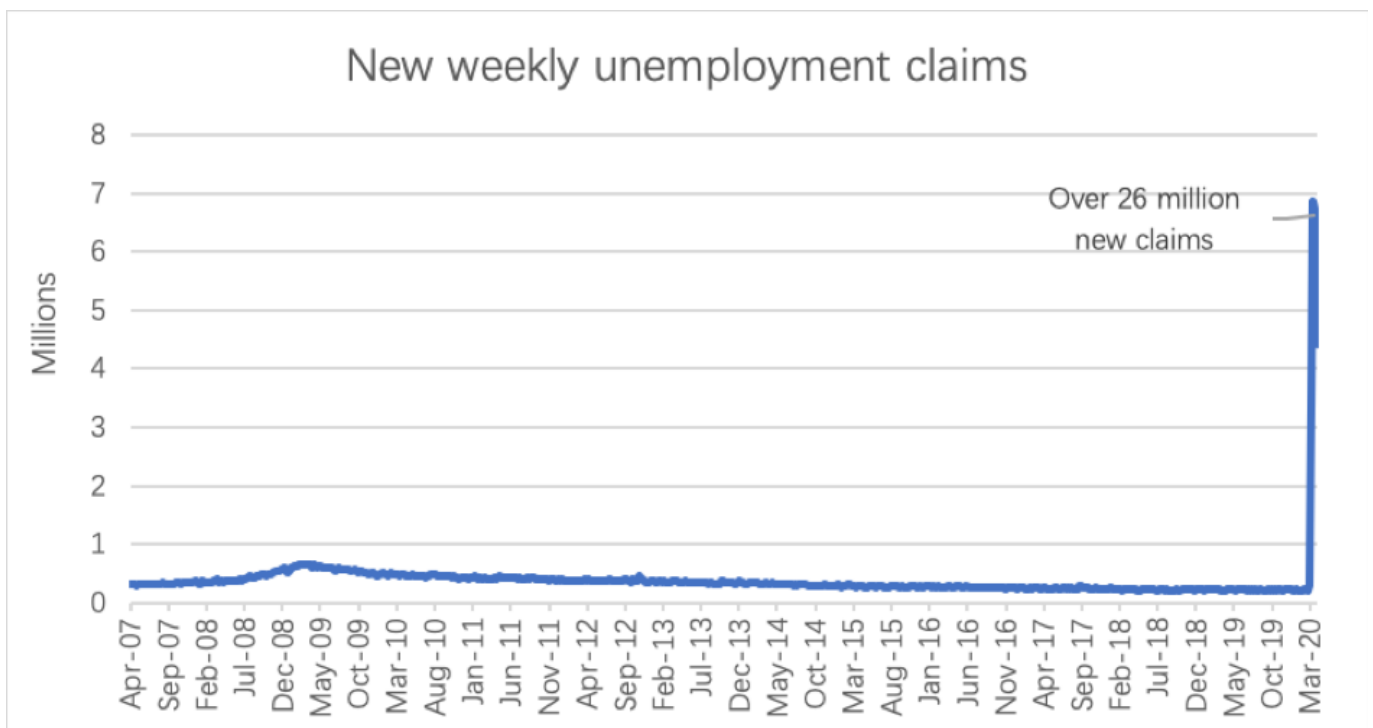
redaction

chômage aux États-Unis a dépassé les 30 millions, soit bien davantage que lors de la crise financière de 2007-2009. Un choc qui a commencé par une urgence sanitaire s'est transformé en une crise économique et sociale majeure, tant en Chine qu'aux États-Unis.

**Figure 1: Enquête sur les taux de chômages dans les villes chinoises, et les taux de chômage aux USA. Sources: US Bureau of Labor Statistics, retrieved from FRED, [Federal Reserve Bank of St. Louis](#).**



**Figure 2: Nouvelles demandes d'allocation de chômage aux USA. Source: US Employment and Training Administration, Initial Claims, retrieved from FRED, [Federal Reserve Bank of St. Louis](#).**



Mais c'est là que s'arrêtent les similitudes. Tout d'abord, les structures de pouvoir de l'État chinois ont permis au gouvernement d'intervenir directement sur le marché du travail. De manière cruciale, la Chine a augmenté l'emploi dans les entreprises d'État et a stimulé les investissements publics dans les projets d'infrastructure. De plus, la coordination des provinces par le gouvernement central a permis au Parti communiste chinois (PCC) de s'attaquer à la crise des soins de santé publics avec une efficacité considérable. Dans le même temps, cependant, les politiques du gouvernement chinois se sont principalement concentrées sur les effets macroéconomiques à long terme et ont généralement ignoré la fourniture d'une aide immédiate aux groupes vulnérables de la population.

En revanche, le gouvernement américain, fidèle à son idéologie néolibérale, a tenté de stimuler et de défendre l'emploi de manière indirecte. Des liquidités ont été offertes aux entreprises sous forme de prêts, tandis que des incitations ont été données aux entreprises pour qu'elles maintiennent leurs effectifs. Le résultat a été un échec retentissant, qui a conduit à une extraordinaire escalade du chômage. En outre, la plus grande indépendance des différents États par rapport au gouvernement fédéral aux États-Unis et la faiblesse de la coordination centrale ont continué à créer de grandes difficultés pour contrôler le virus par rapport à la Chine. Il est à noter, cependant, que l'administration américaine a mis davantage l'accent sur la fourniture d'une aide immédiate aux groupes sociaux les plus faibles. Le motif de l'administration Trump était probablement la compétition en vue des prochaines élections générales, mais le contraste avec la Chine est tout de même remarquable.

## Efforts centraux et locaux

Il ne fait aucun doute que les structures de l'État chinois se sont avérées plus efficaces pour faire face à la crise de la santé publique. Cela est dû en partie au pouvoir absolu garanti au gouvernement central par le système de parti unique, qui réduit les frictions entre les autorités centrales et locales.

Le gouvernement central chinois fixe les objectifs politiques et coordonne les activités des gouvernements provinciaux chargés de planifier et de mettre en œuvre des mesures concrètes. La coordination centrale – en l'occurrence assurée par le groupe de travail sur la lutte contre les épidémies, dirigé par le Premier ministre Li Keqiang – a permis de garantir que chaque province de Chine continentale soit chargée de soutenir le personnel médical d'au moins une ville de la province du Hubei. La mise en place rapide de deux hôpitaux de 1600 lits à Wuhan, construits par une société d'État centrale, est une preuve évidente de l'efficacité de ces dispositions.

Le contraste est frappant avec les États-Unis, où l'absence de coordination centrale est amplifiée par l'opposition des partis et par le conflit typique entre les domaines de responsabilité des États et de la sphère fédérale. Pas plus tard que le 31 mars, les gouverneurs des États ont déclaré qu'ils étaient en concurrence avec d'autres États pour avoir accès aux ressources médicales. Même après que le secrétaire à la santé et aux services sociaux, Alex Azar, a été chargé de la distribution centralisée des équipements médicaux et qu'une équipe spéciale dirigée par le vice-président a été mise en place, la distribution des équipements et des fonds est restée politiquement influencée et, dans certains cas, ad hoc.

Après plusieurs semaines de réutilisation de vieux équipements, les hôpitaux de New York

ont pu accéder à des ressources indispensables lorsque le président Trump a entendu « des amis à lui à New York » parler du problème. Le conflit entre les autorités fédérales et celles des États s'est progressivement aggravé lorsque le président a encouragé les citoyens à « LIBÉRER » certains États, vraisemblablement en poursuivant les manifestations qui ont vu des milliers de personnes demander la fin du confinement. En effet, douze États américains, tels que la Géorgie, la Caroline du Sud et le Tennessee, ont déjà mis fin à leur confinement. L'incompétence de l'administration de M. Trump a exacerbé les faiblesses structurelles du pouvoir de l'État dans la gestion de la crise de santé publique.

## État et marché

Ces différences d'approche – et les attitudes pertinentes à l'égard des relations entre l'État et le marché – sont également manifestes sur le terrain de la reprise économique.

En Chine, l'État reste un acteur essentiel des processus de marché en tant que propriétaire d'entreprises étatiques (EES) qui, selon les estimations, produisent environ 25 % du PIB. Les dernières données (pour 2017-2018) montrent que les entreprises d'État fournissent environ 13 % de l'emploi urbain total, un chiffre qui atteint 30 % si l'on inclut les fonctionnaires. En temps de crise, cela permet au gouvernement d'intervenir directement dans l'économie via le secteur public. Ainsi, le 20 mars, le Conseil d'État a publié des « orientations » sur la façon de stabiliser l'emploi, en exhortant les entreprises d'État, les institutions publiques et l'armée à augmenter l'emploi en 2020 et 2021, en particulier pour les diplômés de l'enseignement supérieur. Plusieurs grandes entreprises d'État centrales ont rapidement commencé à élargir les possibilités d'emploi pour les diplômés et les travailleurs migrants.

Dans le même temps, le gouvernement chinois a offert des incitations aux entreprises privées pour qu'elles maintiennent leur main-d'œuvre. La même « orientation » a proposé que les petites et moyennes entreprises (PME) qui embauchent des étudiants pour plus d'un an reçoivent une subvention exceptionnelle. Pour les PME qui ne licencient pas ou très peu de travailleurs, ainsi que pour toutes les entreprises de la province du Hubei, la subvention pourrait représenter 100 % de l'assurance chômage versée par les entreprises et leurs employés en 2019 – soit 2 % des dépenses salariales globales et 1 % des revenus salariaux, respectivement. Pour les autres, la subvention pourrait représenter jusqu'à trois mois de l'assurance chômage qui est censée être payée par les entreprises.

Parallèlement, des investissements publics dans de « nouvelles infrastructures » ont été déployés pour stimuler l'emploi et la demande, afin d'accélérer la reprise et de maintenir la croissance du PIB. Le gouvernement central a donné la priorité aux investissements dans les industries à fort potentiel d'augmentation de l'emploi, en recherchant de nouveaux projets d'investissement qui facilitent les innovations dans des domaines clés et en améliorant le développement social dans les zones économiquement plus faibles du centre géographique et de l'ouest du pays.

Au 5 mars, vingt-cinq des trente et une provinces continentales avaient proposé de nouveaux projets d'infrastructure dans leurs rapports gouvernementaux. La priorité a été donnée aux stations de base 5G, à l'intelligence artificielle, aux grands centres de données et à l'informatique quantique, le développement des réseaux 5G recevant la plus grande part des investissements. Deux géants nationaux des télécommunications, Unicom et China Telecom, ont annoncé leur coopération pour la construction à l'échelle nationale de 250

000 stations de base 5G d'ici la fin du troisième trimestre, en avance sur leurs plans précédents.

Le contraste avec les États-Unis est flagrant. Là-bas, les employés des entreprises privées représentent plus de 85 % de la main-d'œuvre totale, tandis que le nombre et la taille des « sociétés d'État », l'équivalent américain le plus proche des entreprises d'État chinoises, sont trop faibles pour influencer de manière significative la demande de main-d'œuvre. Étant donné le manque d' « instruments » des entreprises d'État et la réticence à stimuler les investissements publics pour créer de nouveaux emplois, le gouvernement fédéral américain a tenté d'atténuer indirectement les effets sur le chômage par le biais de prêts qui soit incitent les employeurs à maintenir leur main-d'œuvre, soit sont assortis de conditions dictant où les fonds peuvent (ou ne peuvent pas) être dépensés.

La loi CARES (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security) a été adoptée le 27 mars. Une grande partie de ce plan de relance de 2 000 milliards de dollars prévoyait des prêts visant à soutenir les entreprises de toutes tailles ainsi qu'à réduire le taux de chômage en annexant des clauses restrictives à certains de ces prêts. Il est rapidement apparu que cette méthode indirecte de soutien à l'emploi serait profondément problématique. En réponse, la Réserve fédérale a annoncé le 9 avril qu'elle prendrait des mesures supplémentaires pour fournir jusqu'à 2 300 milliards de dollars de prêts aux entreprises ainsi qu'aux gouvernements des États et des collectivités locales. Le Trésor américain fournirait environ 195 milliards de dollars dans le cadre de la loi CARES, agissant comme protection du crédit pour ces prêts.

Les faiblesses de ces injections massives de liquidités ont été immédiatement mises en évidence. Le programme de prêts aux grandes entreprises ne contient aucune restriction concernant les rachats d'actions, les dividendes, la rémunération des dirigeants ou le maintien de la main-d'œuvre – ce qui permet aux entreprises de puiser dans ces fonds pour augmenter la valeur de leurs actions et verser des dividendes aux actionnaires. Le programme pour les moyennes et petites entreprises est assorti de plus de restrictions car « les emprunteurs doivent également respecter les restrictions en matière de rémunération, de rachat d'actions et de dividendes qui s'appliquent aux programmes de prêts directs en vertu de la loi CARES ». Cependant, les employés ne sont pas protégés, car la Fed demande simplement « des efforts raisonnables pour maintenir la masse salariale et retenir les travailleurs ».

Enfin, les petites et moyennes entreprises peuvent demander des prêts à l'Association des petites entreprises par le biais du Programme de protection des salaires (PPP). Ces prêts deviennent des subventions si les fonds sont dépensés pour les salaires (au moins 75 % du total), les intérêts sur les prêts hypothécaires, le loyer et les services publics. Cependant, les entreprises peuvent choisir de traiter les fonds comme des prêts et même de licencier certains de leurs employés. Plus important encore, les fonds du PPP ont été rapidement épuisés, et des problèmes importants sont apparus lors de leur versement, même après l'approbation officielle des bénéficiaires. La méthode de déboursement a également été controversée, les banques ayant déjà versé environ 10 milliards de dollars en frais de traitement.

Il ne fait aucun doute que les structures néolibérales et financiarisées du capitalisme américain ont directement contribué à l'extraordinaire explosion du chômage, sous l'effet du coronavirus. Le système s'est avéré incapable de faire face à la fois à l'urgence de la santé publique et au choc subi par la main-d'œuvre salariée et les petites et moyennes entreprises.

## Protection sociale

Cependant, les différences de protection sociale entre les deux États dominants sur le marché mondial sont tout aussi révélatrices.

Les politiques économiques chinoises ont principalement porté sur les aspects macroéconomiques du coronavirus, c'est-à-dire l'emploi et la croissance. La clé de cette décision est que 2020 est la dernière année pour atteindre l'objectif déclaré du gouvernement d'une « société globalement prospère », ainsi que la dernière année du 13e plan quinquennal.

Du point de vue du gouvernement, il ne reste qu'une seule tâche à accomplir pour atteindre son objectif, à savoir faire passer 5,51 millions de pauvres dans les zones rurales au-dessus du seuil de revenu annuel de 2 300 yuans (340 dollars en prix constants de 2010). La crise du coronavirus a accru la difficulté et l'incertitude d'atteindre cet objectif, un grand nombre de travailleurs migrants, d'agriculteurs et de travailleurs indépendants étant susceptibles de passer sous ce seuil. C'est ce qui explique le souci du gouvernement de créer de nouveaux emplois en augmentant les investissements publics dans tout le pays.

Mais ce qui est moins impressionnant, c'est le soutien direct au revenu que la Chine apporte aux couches de travailleurs et autres catégories les plus touchées. Des mesures ont été prises pour garantir que les entreprises continuent à payer leurs employés – ils recevront leur salaire régulier pendant au moins un cycle de paiement. Fin 2018, 97 % de la population chinoise était couverte par l'assurance maladie publique dans le cadre de « cinq assurances et un fonds » (wuxian yijin, comprenant l'assurance retraite, l'assurance médicale, l'assurance chômage, l'assurance accidents du travail, l'assurance maternité et le fonds de prévoyance logement). Les frais sont payés en partie par les employeurs et en partie par les employés eux-mêmes, déduits directement de leur salaire. Dans le cas du Covid-19, toutes les factures médicales sont couvertes par le secteur public pour les personnes assurées, les deux tiers étant payés par l'assurance maladie publique et le tiers restant par le budget fiscal.

Mais il n'y a pas eu de décision centrale de distribuer un soutien monétaire aux familles sinistrées et à ceux qui se trouvent dans la misère suite à l'effondrement de l'activité économique. Par exemple, dans le Henan, la troisième province la plus peuplée de Chine centrale, il n'y a eu qu'une maigre allocation unique de 2 000 yuans (282 dollars) aux employés pauvres enregistrés comme subvention spéciale pour la pandémie. D'autres provinces ont continué à utiliser des coupons de consommation, mais ceux-ci ne pouvaient être utilisés que pour des biens et services spécifiques, comme le tourisme, et non pour l'épicerie ou les produits de première nécessité. Seuls les coupons fournis par l'administration de Wuhan sont valables pour les produits de première nécessité, mais ils sont offerts selon le principe du premier arrivé, premier servi, par le biais d'un système de paiement en ligne. Les personnes sans smartphones ainsi que les indépendants ont été exclus. Les privations et les conditions difficiles pour les pauvres se sont aggravées.

Cela a contrasté avec l'approche de l'administration américaine. Dans l'optique éventuelle de consolider la base de Trump en vue des élections générales de novembre, l'administration s'est concentrée sur la fourniture d'une aide immédiate par le biais de paiements uniques aux ménages et sur l'augmentation des allocations de chômage.

Ainsi, la loi CARES stipule que les citoyens gagnant moins de 75 000 dollars recevraient jusqu'à 1 200 dollars chacun (plus 500 dollars pour chaque enfant), tandis que les allocations de chômage ont été prolongées de treize semaines et augmentées de 600 dollars en plus des prestations de l'État. Les conditions d'éligibilité aux allocations de chômage ont été assouplies, les citoyens exerçant une activité indépendante pouvant demander des allocations pour la première fois. En outre, les expulsions ont été interdites pendant quatre mois et les saisies immobilières sur tous les prêts hypothécaires garantis par le gouvernement fédéral ont été suspendues pendant soixante jours. En outre, une partie des 100 milliards de dollars destinés à soutenir les hôpitaux est censée couvrir les factures médicales des citoyens non assurés pour les problèmes liés au Covid-19. Avant la loi CARES, la « Families First Coronavirus Response Act » a introduit un congé familial payé pour maladie et urgence - garantissant la position de l'employé après la fin de ce congé - et a prévu un test de dépistage COVID-19 universel et gratuit.

Si le soulagement immédiat que pourraient apporter *certaines* de ces mesures est indéniable, les motivations du choix du gouvernement restent controversées. L'administration Trump a opté pour des interventions à court terme apportant un soutien immédiat, sans augmenter les investissements publics ni offrir une couverture médicale universelle, apparemment dans le but de consolider sa propre base électorale.

Il est également important de souligner qu'en dépit de ces mesures, les groupes vulnérables aux États-Unis restent très exposés. Ainsi, les banques sont en mesure de saisir une partie des paiements ponctuels en guise de paiement de la dette. De plus, les citoyens assurés médicalement avec des plans qui comprennent des clauses de co-paiement ou de franchise ainsi que les citoyens avec des plans Medicare de base devraient payer des sommes variant de 1 400 à 9 000 dollars en cas d'hospitalisation. Enfin et surtout, le nombre écrasant de nouvelles demandes de chômage a amené le ministère du travail à retarder le traitement des demandes - amenant ainsi les chômeurs au bord du dénuement.

## Et maintenant ?

La lutte contre la crise du coronavirus a catapulté l'État-nation au premier plan - faisant fi des arguments idéologiques concernant la faiblesse supposée de l'État face aux marchés et aux capitaux privés. Cependant, malgré les interventions audacieuses des gouvernements de plusieurs grandes économies, dont les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne, il est tout à fait prématuré de parler d'un « retour au keynésianisme » ou du « glas du néolibéralisme ». L'autoritarisme et un État fort ne sont pas contradictoires avec le néolibéralisme, mais en sont des éléments importants.

Comme l'a suggéré Dani Rodrik, les gouvernements n'agissent pas de manière nouvelle mais plutôt comme des « versions exagérées d'eux-mêmes ». La crise de la santé publique est l'occasion pour les gouvernements de poursuivre et d'approfondir leurs propres programmes antérieurs ; le résultat probable est que les tendances économiques et les conflits politiques actuels vont s'intensifier.

Il est évident que c'est déjà le cas. Le conflit entre les États-Unis et la Chine semble s'être approfondi, les deux partis politiques du gouvernement américain s'efforçant de déterminer qui peut le mieux faire face à la « menace chinoise », tout en essayant de rejeter la responsabilité de la crise de santé publique sur le gouvernement chinois. Dans le même temps, le Japon et les États-Unis cherchent à relocaliser les industries qui se trouvent

Les différentes manières dont les États-Unis et la Chine ont jusqu'à présent fait face à la crise sont révélatrices de l'évolution possible du concours. L'État chinois a démontré sa capacité à faire face à la crise de santé publique de manière centralisée, tout en prenant des mesures décisives pour stimuler l'activité économique en s'appuyant sur la propriété publique des ressources et l'investissement public dans les industries clés. Dans le même temps, il s'est montré beaucoup moins soucieux de soutenir directement le revenu des ménages et de soulager la misère. L'État américain, en revanche, a montré des faiblesses structurelles majeures dans la gestion de la crise de la santé publique, tandis que son idéologie néolibérale l'a empêché de faire face efficacement à la crise économique, ce qui a entraîné une explosion du chômage. Dans le même temps, l'État américain a soutenu plus fortement les pauvres et les démunis, malgré la misère du néolibéralisme.

Ces différences seront d'une grande importance dans la période à venir, car il ne fait guère de doute que la maîtrise de la crise du coronavirus dépendra de l'État et du secteur public dans le monde entier. Les schibboleths néolibéraux ont déjà été contestés, et leur échec est particulièrement évident aux États-Unis, ce qui affecte également leur lutte avec la Chine pour l'hégémonie. Le déclin progressif du néolibéralisme et le changement d'équilibre dans la lutte entre les États-Unis et la Chine pour l'hégémonie vont également modifier les termes du débat sur les politiques économiques et sociales alternatives dans le monde.

\*

**Ce texte fait partie d'une série d'articles en cours de parution en anglais dans [Jacobin](#) et en catalan dans [Catarsi](#), dans le cadre d'une recherche en cours du réseau [European Research on Social and Economic Policy](#). On pourra lire notamment :**

[Covid-19 et crise économique : le capitalisme néolibéral ne s'autodétruirait pas](#)

[Les euro-obligations n'éviteront pas une nouvelle vague d'austérité](#)