

# Séminaire « Soutenabilités »

## Contribution - Covid-19 : pour un « après » soutenable

**Nom :** Rostagnat

**Prénom :** Michel

**Institution ou entreprise :** Ministère de la transition écologique et solidaire

**Axe(s) :**

- Quelles attentes à l'égard de la puissance publique face aux risques ?
- Quelle voie pour une économie soutenable ?

**Intitulé de votre contribution :** Hâter la convalescence du système de transport et de la mobilité au sortir de la crise du Covid-19

**Résumé de votre contribution :**

Les transports collectifs, ceux du quotidien comme les longs courriers, ne redémarreront qu'au prix de l'application systématique de mesures de test et de protection des voyageurs. Idem pour la logistique. L'expérience de l'Extrême-Orient, qui a su maîtriser l'épidémie, devra nous inspirer. Dans l'attente, il va falloir soutenir massivement le tissu d'entreprises assurant les fonctions essentielles ou titulaires du savoir-faire technologique.

---

# Hâter la convalescence du système de transport et de mobilité au sortir de la crise du Covid 19

---

## Une pandémie promise à des effets de résonance durables

---

La planète entière se voit terrassée par la pandémie du coronavirus Covid 19. Là où les pauvres dorment dans la rue et ne vivent que de maigres rapines, on a ordonné un confinement irréaliste. Chez nous aussi, des gens dorment dehors ou ne peuvent rester cloîtrés chez eux, tout simplement parce qu'ils n'en ont pas les moyens. La pandémie a touché, avec une intensité variable, les deux hémisphères, de l'équateur aux zones polaires. Dans ces conditions, il est à craindre des effets de résonance sur une longue durée : à supposer qu'elle paraisse maîtrisée quelque part, l'épidémie pourrait y revenir (éventuellement sous une forme mutée) à la faveur d'échanges avec d'autres zones infectées. C'est à ce jour la crainte des autorités chinoises, qui ne sont venues à bout de l'épidémie qu'au prix de sacrifices très douloureux imposés à certaines de leurs villes.

Il est donc à craindre que nous ayons encore à redouter pendant quelques années cette épée de Damoclès. On ne peut certes que souhaiter la victoire de la médecine. D'autres maladies d'origine virale telles que la grippe sont ainsi maîtrisées, voire éradiquées comme la variole. Mais pour l'heure, on n'en est pas là. Or il faut concevoir un scénario de sortie de confinement. Car, comme l'a noté l'INSEE, le confinement actuel ne fait tourner l'économie qu'aux deux tiers de sa capacité (ce qui est en soi un exploit), occasionnant *de facto* une perte de 3 % de PIB par mois.

La transmission de l'épidémie obéit à trois paramètres : la *distanciation sociale* mesurée par le taux de transmission R (caractérisant la propension d'un individu à contaminer son entourage), le taux de confinement, et l'efficacité des tests de détection de la maladie. La plupart des pays ont joué dans un premier temps sur la pédagogie, avant d'opter pour le confinement. C'est le cas de la France. D'autres, en Extrême-Orient ou plus près de nous en Allemagne ou en Autriche, ont avec un certain succès évité ou abrégé le confinement en gouvernant les deux autres paramètres.

Notre question ici est de savoir comment rétablir un système de transport des biens et des personnes viable après le traumatisme. Nous voyons trois horizons successifs : le court terme, où il faut envisager une sortie de confinement prudente en l'absence de moyens de protection en quantité et qualité suffisants, le moyen terme où ces moyens auront été réunis, et le long terme, lorsqu'une réponse médicale efficace aura été apportée ou que le virus se sera éteint de lui-même. Ce troisième horizon n'est ici évoqué que pour mémoire.

## A court terme, le système de transport public dans les grandes villes est structurellement incapable de respecter les règles de distanciation sociale

---

Peut-on concevoir en sortie de confinement un système de transport capable de maîtriser (à défaut de l'éradiquer) la propagation de l'épidémie ?

Il faudra très certainement n'envisager la levée des contraintes d'isolement que progressivement. Les activités économiques reprendraient peu à peu, les travailleurs étant toutefois invités – plus ou moins fermement – à télétravailler dans la mesure du possible, et les autres (scolaires, retraités...) à rester chez eux. Outre le sacrifice insupportable qui serait ainsi imposé à des populations sensibles privées *ipso facto* de lien social (dans nos EHPAD, on meurt autant de la tristesse de l'isolement que du virus), cela supposerait la mise en place d'une infrastructure informatique de télé-services (enseignement à distance notamment) qui n'existe pas en Occident et un équipement de ménages qui reste lacunaire.

Mais cela ne réglerait pas la question de la capacité du système de transport à écouler les circulations résiduelles. En effet, en heure de pointe, les transports urbains connaissent fréquemment des densités de voyageurs de 3, voire exceptionnellement 6 personnes au mètre carré. Et ces voyageurs-là sont pour la plupart des travailleurs. Comment alors faire respecter la distance de 1 mètre entre voyageurs ? Les premières images des métros chinois après leur réouverture sont révélatrices : filtrage à l'entrée pour réduire les flux, voyageurs clairsemés dans les rames. Faire respecter une telle discipline aux Français paraît hors de portée.

Le recours massif au télétravail, dont on estime qu'il ne concernerait au mieux qu'un tiers des actifs, invités à ne fréquenter leur entreprise qu'un jour dans la semaine, ne réduirait ainsi que d'un gros quart ( $1/3 * 4/5$ ) le flux en heure de pointe.

Dans ces conditions, dans les grandes métropoles, c'est tout le système de transport public qui serait mis en péril, à la fois par la nécessité de réguler autoritairement l'accès au réseau, celle de désinfecter en permanence (car même masqué, un individu peut contaminer les surfaces métalliques et autres et par là ses voisins) et financièrement par le manque à gagner lié à une fréquentation réduite. Les entreprises, quant à elles, seraient privées du concours de leurs collaborateurs les plus éloignés, lesquels sont souvent les plus modestes.

Un élément de réponse serait de faciliter la circulation automobile. Décision que les autorités locales engagées depuis quelques années dans la chasse à la voiture ne sauraient prendre qu'à contrecœur, mais qui paraît inévitable. La voiture particulière est après tout un moyen de transport infiniment plus hygiénique que les transports publics. C'est d'ailleurs le sens des dernières recommandations des autorités allemandes à leur population. Or la capacité des réseaux routiers a été artificiellement réduite, sans pour autant permettre aux circulations douces de s'imposer en ville. Un retour en arrière paraît inévitable. Le sort des citoyens modestes que sont les grands banlieusards en dépendra.

Dans l'immédiat, il paraît donc très risqué de remettre en service les réseaux de transports collectifs, urbains comme interurbains.

## **La logistique des biens essentiels est elle aussi menacée**

---

Le transport de marchandises est, différemment mais avec la même acuité, menacé de grippage. Le ministre de la transition écologique et solidaire puis le Président de la République ont su trouver les mots qu'il fallait pour saluer la contribution des travailleurs qui assurent ainsi, sans protection individuelle suffisante, l'approvisionnement de la population confinée en biens essentiels. Pourtant, le risque demeure très vif.

Les camionneurs répugnent à se déplacer sans protection vers des foyers d'infection comme le Grand Est ou la région parisienne. Le fait qu'une majorité d'entre eux soient étrangers et incités à travailler du fait des avantages salariaux substantiels qui leur sont offerts en expatriation ne suffit pas. Certains de leurs syndicats les ont ouvertement appelés à exercer leur *droit de retrait*. Force est de constater que cette libéralité introduite dans la loi en 1982 est relativement peu encadrée et peut tenter le salarié invité à travailler dans des conditions objectivement dangereuses pour sa santé. Entre risquer sa vie dans les entrepôts et être payé pour rester chez soi dans l'attente de la réorganisation en toute sécurité sanitaire de son poste de travail, comment hésiter ? Les entreprises de transport, quant à elles, souffrent de la désorganisation générale de l'économie et de la fermeture des frontières qui réduisent substantiellement leur activité et les contraignent souvent à faire des retours à vide. Quant à leurs clients, beaucoup connaissent des perturbations graves, à l'instar des industries de la viande et du lait qui accumulent les stocks invendus, mettant en péril l'autosuffisance alimentaire du continent.

## **Pour relancer l'économie, les vertus de la planche à billets**

---

Comment, dans ces conditions, relancer la machine économique ? Des secteurs entiers ont été et seront durablement soumis à rude épreuve. C'est le cas de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme. C'est le cas aussi du transport public ou privé de marchandises et de voyageurs. On risque d'enregistrer des faillites en cascade. Le système d'assistance aux chômeurs sera engorgé. A supposer que les pouvoirs publics en aient la possibilité, qui devront-ils aider en priorité ?

Les critères de choix devraient être : l'excellence technologique (ne pas condamner une entreprise détentrice d'un vrai savoir-faire, tant il est vrai qu'« un vieux qui meurt, c'est une bibliothèque qui brûle »), l'intensité en emploi (aider d'abord les entreprises peu capitalistiques, qui procurent beaucoup d'emploi pour un chiffre d'affaires donné), et la dépendance du marché intérieur (pour un meilleur retour sur investissement) : en un mot, le plombier portugais du 9-3 plutôt qu'EuroDisney.

Dans ces conditions, on ne peut que s'interroger sur la pertinence des projets de renflouement des compagnies aériennes nationales. Dans un marché qui risque de rester durablement atone, ce genre d'aide reviendrait à remplir le tonneau des Danaïdes. L'expérience récente montre au demeurant que les compagnies aériennes naissent très spontanément et que le risque de pénurie sur ce plan est nul. *A contrario*, il conviendra d'être très attentif aux difficultés de notre industrie aéronautique. Son marché risque de connaître un brutal coup de frein. C'est tout son potentiel industriel et de recherche et développement qui serait touché. La myriade de sous-traitants de pointe qui gravite autour d'elle et qui fait vivre notre territoire, par exemple l'arrière-pays toulousain, risque de subir un coup très rude. Cette question n'est plus une simple hypothèse : l'actualité l'a fait surgir au premier plan. C'est là qu'un soutien public massif à l'accompagnement et à la conversion de ce secteur industriel paraît s'imposer.

Où trouver l'argent qu'immanquablement les pouvoirs publics vont devoir injecter dans l'économie pour éviter une crise économique et sociale majeure au sortir de la crise sanitaire ? Quittons momentanément la micro-économie pour aborder la question monétaire. On ne peut guère compter que sur deux sources : l'endettement auprès du secteur financier et la planche à billets. Si l'on écarte d'emblée la première qui, à défaut d'une mutualisation des dettes nationales à l'échelle du continent, risque de précipiter les Etats les plus endettés (dont la France) dans un scénario à la grecque, il ne reste plus que la planche à billets. Cette technique ancestrale est utilisée *ad libitum* par la Réserve fédérale américaine. Elle a été utilisée il y a dix ans par la Banque centrale européenne, qui n'a pas hésité à fabriquer 2 000 milliards d'euros en quelques mois, sans que la confiance en l'Euro en soit pour autant affectée et sans que soit relancée l'inflation. Pourquoi donc renoncer dans le cas présent à une technique qui a fait ses preuves ? Le seul point – majeur – sur lequel il conviendra de diverger par rapport à l'épisode de 2008 – 2009, c'est la destination de la monnaie ainsi créée. Car par frilosité, les banques préférèrent alors remettre en dépôt dans ses coffres, à taux d'intérêt négatifs, le cadeau de la BCE, plutôt que d'en faire bénéficier l'économie, ce qui était pourtant l'objectif avoué de l'opération. Non, ce nouvel argent ne devra pas aller aux banques, mais plutôt aux pouvoirs publics, voire si possible directement aux acteurs économiques.

### **Des Etats allégés de leur dette grâce à la BCE, fournisseurs de solutions immédiates au profit des plus modestes**

---

La BCE n'est évidemment pas armée pour prêter directement aux entreprises, et les banques de développement spécialisées, comme la Banque européenne d'investissement, ou la Banque publique d'investissement en France, ne peuvent qu'être sélectives. Le risque est alors qu'elles ne prêtent qu'aux gros. L'expérience française (par exemple celle de l'éphémère Agence de l'investissement industriel, qui fut fondée sur le principe très en vogue dans les milieux orthodoxes du *ruissellement* des aides aux grands groupes vers les PME placées sous leur tutelle de fait) a clairement montré que ce système ne fonctionne pas. Car les aides sont confisquées par les grandes entreprises qui ont à l'égard de leurs sous-traitants un comportement prédateur et non de codéveloppement. Mieux vaut donc trouver un système qui aide directement les petites entreprises et leurs salariés.

Un tel système ne peut reposer que sur l'intervention des pouvoirs publics, et notamment des Etats. Si la BCE achetait une part de la dette d'un Etat, celui-ci pourrait à son tour, fort de cette libéralité (à ne surtout pas considérer comme une « cagnotte ») consentir des prêts aux acteurs économiques et sociaux. Pour éviter l'instauration d'une architecture bureaucratique, on pourrait imaginer le système suivant :

- L'Etat définit les secteurs les plus exposés à la crise et dont la relance après faillite serait très problématique ;
- Dans ces secteurs, des règles de bonne gestion sont édictées : suppression temporaire de tout intéressement des détenteurs du capital, modération des rémunérations des dirigeants, réduction du plafond des frais généraux... ;
- Sous ces réserves, les entreprises sont temporairement dispensées de tout ou partie du paiement de leurs charges fiscales et sociales ; ce qui ne les empêche pas, en cas d'atonie persistante de leur marché, d'opter pour le chômage partiel ou le licenciement de leurs collaborateurs ; si possible, plutôt que de s'en séparer, leur proposer des formations lourdes, financées par les pouvoirs publics, alternative propre à conserver le savoir-faire et à préparer les développements technologiques futurs ;
- Les organismes sociaux (URSSAF, Pôle emploi, Caisses de retraite...) se retournent ensuite vers l'Etat pour obtenir le remboursement de leur manque à gagner.

Y a-t-il à vrai dire une alternative ? Refuser cette aide massive à la survie de l'économie locale, c'est s'exposer à un affaiblissement durable de l'appareil de production et en boomerang à une crise économique encore plus violente. Ne pas protéger les employés modestes, c'est les fragiliser à tous points de vue, notamment au regard de l'épidémie dont tout laisse à penser qu'elle continuera à rôder et qu'elle affectera les riches comme les pauvres.

Cela ne dispense évidemment pas d'engager nos nations dans une « économie de guerre », offrant des facilités massives aux entreprises qui fabriqueront les médicaments, les équipements sanitaires et hospitaliers, et les services essentiels à la remise en ordre de nos sociétés, y compris ceux de transport et de logistique.

## **A moyen terme, les transports à longue distance auront un besoin vital de tests de leurs voyageurs**

Si à court terme, à supposer qu'on sache les remettre en service, les transports publics urbains risquent d'être victimes d'une chute nécessaire de leur fréquentation et de frais d'exploitation (contrôles, filtrages, désinfection) en hausse, les transports interurbains eux-mêmes seront confrontés à des défis gigantesques.

Actuellement, les pays qui ont maîtrisé l'épidémie comme ceux qui ne sont pas (encore ?) atteints multiplient les mesures barrières à l'entrée sur leur sol. C'est le cas de la Chine, qui avant de les autoriser à rallier la capitale, soumet les étrangers à un premier test minutieux dans un aéroport de province. La Chine renoue ainsi avec l'antique pratique de l'Empire du Milieu de *cantonnement* provisoire des étrangers dans son port de Canton. Mais c'est aussi le cas de petits Etats comme le Togo. Une telle organisation est-elle viable à terme ? Evidemment non. Soumettre tout voyageur aérien, au sortir d'un vol d'une dizaine d'heures, à une quarantaine de deux semaines, découragerait à l'évidence les voyageurs.

Les restrictions aux voyages d'affaires – qui ne représentent certes plus aujourd'hui qu'une fraction modeste de la clientèle aérienne – seront partiellement assumées par le recours à la visioconférence et aux expatriés. Mais on voit bien que les économies qui résisteront seront celles qui auront su adopter un système de reconnaissance mutuelle à l'échelle de vastes ensembles géographiques. L'Extrême-Orient pourra sans doute y prétendre, au prix d'une relative fermeture de ses frontières

extérieures (qui obligerait au passage la Chine à perdre son statut d'usine du monde au profit de sa propre population). L'Europe aura-t-elle la volonté d'en faire autant ?

La qualité des tests de détection de l'infection est sans doute la clé de l'avenir du transport aérien. Il est probable que pour un temps assez long, les voyageurs embarquant dans les aéroports (voire dans les grandes gares ?) seront soumis, outre les contrôles policiers, à des tests sanitaires préalables. De tels tests auraient sans doute évité à Air France la mésaventure vécue par son pilote refoulé à Shanghai alors qu'il s'apprêtait à prendre livraison d'une cargaison d'équipements de protection. Aussi longtemps que la confiance ne sera pas établie entre nations, il faudra sans doute que sous la supervision de leurs autorités sanitaires et policières, les compagnies aériennes délèguent des agents habilités pour tester eux-mêmes les voyageurs à l'embarquement. Cette politique est aujourd'hui, pour des raisons différentes, suivie par Israël dans les aéroports étrangers pour tous les vols à destination de son territoire.

### A plus long terme : la chute du mythe de la métropolisation

Même si à long terme, la médecine aura pris le dessus sur la pandémie, il est certain que la crise actuelle continuera d'habiter durablement les mémoires. Le système de transport se sera structuré pour faire face, mais il aura un impact sur l'organisation des sociétés, et notamment sur l'aménagement du territoire.

La question à long terme est en effet dans le rapprochement de l'emploi des travailleurs. Selon la métaphore du piano et du tabouret, la France a jusqu'à présent laissé le soin au pianiste (le travailleur) d'approcher son tabouret du piano (son emploi). Or le mouvement de métropolisation sciemment encouragé par les pouvoirs publics depuis une bonne dizaine d'années a mécaniquement provoqué une hausse des valeurs foncières dans les grands centres villes, et l'exode vers les banlieues (ou au mieux, vers des ghettos urbains) des ménages les plus modestes. On n'a nullement encouragé une distribution plus homogène de l'emploi dans les flaques urbaines, laissant libre cours à la concurrence entre les multiples collectivités locales compétentes au sein des agglomérations. Il est paradoxal qu'une agglomération de la taille de Paris n'ait, ville centre mise à part, qu'un seul quartier d'affaires de taille significative hors les murs, la Défense.

Cette transformation de nos agglomérations en mosaïques de villages sera une œuvre de longue haleine. Elle supposera un véritable *aggiornamento* des règles sociales et des politiques publiques qui les encadrent : plus grande stabilité de l'emploi, plus grande fluidité du marché immobilier, action résolue de réhabilitation du parc bâti, suppression des incitations aux collectivités locales à construire sur leur sol (dont l'instauration de la taxe professionnelle intercommunale fut en son temps une réponse bienvenue mais insuffisante), etc. A terme, elle paraît inévitable. Les mythes de la *métropole*, de la *ville monde*, de la *ville dense*, *reconstruite sur la ville*, dévoilent ici leurs failles.

Accompagner la mue des grandes villes passera à plus court terme par la création en leur sein d'espaces de respiration. Il est frappant de constater que certaines des plus grandes villes françaises, à commencer par Paris, ont tout simplement cessé de créer des espaces verts. L'urbanisme actuel souffre de tendances concentrationnaires. Comment interpréter autrement le fait qu'en août, un Parisien sur deux est absent de la capitale et qu'à l'annonce des mesures de confinement liées au Covid 19, un Francilien sur six (banlieusards compris) ait quitté la région capitale pour se réfugier au vert ? Et ceux qui sont restés se voient privés d'accès aux rares espaces verts des villes, au motif qu'ils seraient des lieux de propagation de l'épidémie. Il faudrait se souvenir de ce qu'il y a deux cents ans, alors que la tuberculose minait la population, nos ancêtres hygiénistes inventèrent des villes qui respirent, avec des hôpitaux noyés dans de grands campus verts. On devra, *volens nolens*, retrouver leur inspiration.

Le système de transport est de ces liens invisibles qui tissent la société. La crise sanitaire actuelle révèle leur vulnérabilité. Sa convalescence sera longue. Il est essentiel d'en protéger les valeurs clés.