Le coronavirus, l'exception et la culture politique des élites

Sebastian Roché

Confrontés à l'épidémie de coronavirus, les gouvernements du monde entier ont pris des mesures exceptionnelles. Mais le degré de contrainte imposé aux citoyens diffère, et la suspension des procédures démocratiques qui encadrent ou non ces mesures connait également des variations sensibles, y compris au sein de l'Union européenne. Comment expliquer ces différences ?

Les gouvernements de l'Union européenne se sont retrouvés en première ligne face à l'épidémie de coronavirus. La pandémie y fait des dizaines de milliers de victimes, et avec les États-Unis, l'Europe en est l'un des principaux foyers mondiaux. Les États-membres de l'UE ont tous adopté des mesures particulières. Mais, derrière cet apparent sens partagé de l'urgence, des différences demeurent entre les décisions qui ont été prises : celles-ci affranchissent plus ou moins l'exécutif des contrôles parlementaires et judiciaires, et sont plus ou moins contraignantes pour la population. Certains gouvernements, plus que d'autres, ont nettement restreint les libertés fondamentales, au premier rang desquelles la liberté d'aller et venir, le tout sur fond de mesures qui ont parfois altéré les principes au fondement de l'équilibre des institutions politiques.

Comment expliquer la variabilité des décisions prises par les gouvernements nationaux ? Il faut d'abord se pencher sur le rôle des classes dirigeantes. Celles-ci ont fait l'objet d'études quant à leur composition[1], et provoqué de vifs débats notamment à propos de la thèse suivant laquelle elles trahissent nécessairement le peuple, thèse à laquelle a répondu Raymond Aron[2]. Il faut ensuite se tourner vers l'analyse de la décision, un domaine ancien et fécond de la science politique, dont le développement a été marqué par des études de cas célèbres, comme celle de la crise des missiles de Cuba en 1962[3]. Graham Allison a ainsi isolé le modèle du décideur politique comme acteur rationnel (qui optimise ses choix à partir des informations dont il dispose), le modèle organisationnel (où le décideur dépend des organisations qu'il est censé diriger), et le modèle du marchandage politique (les jeux politiques ne disparaissent pas avec la crise). S'il n'est pas encore possible de réaliser pour la pandémie actuelle une étude de cas approfondie, on peut néanmoins commencer à explorer de manière comparée deux hypothèses parmi toutes celles qui existent.

La première se rattacherait plutôt à l'idée de l'acteur rationnel. Le recours à l'exception s'expliquerait alors par l'importance des ravages causés par la pandémie : plus elle fait de morts, plus les gouvernements en viennent à penser que seule l'imposition de restrictions lourdes à leurs concitoyens combinée à une suspension des garanties habituelles de l'état de droit est en mesure de l'arrêter. La sévérité des limitations serait alors le résultat d'un calcul, en raison, des élites. La seconde interprétation renvoie aux relations du gouvernement aux règles institutionnelles qui commandent le fonctionnement de l'État. Elle s'appuie plutôt sur l'influence de l'environnement organisationnel et sur les contraintes systémiques qui pèse sur la décision des dirigeants. Dans les pays ou la « *culture politique des élites* », pour reprendre l'expression de Robert Putnam[4], est moins démocratique, on devrait retrouver des gouvernements qui s'autorisent à se donner des outils exceptionnels de gouvernement, à se défaire du contrôle et à contraindre davantage les citoyens, bref à suspendre les règles de l'état de droit.

De l'utilité de comparer les décisions des États dans l'UE

L'état d'exception, qui a pour effet d'accorder des pouvoirs exceptionnels aux dirigeants, est décrété par ces dirigeants mêmes. Partout en Europe, les libertés sont entamées, au premier rang desquelles la liberté fondamentale d'aller et venir, attribut cardinal des régimes libéraux. Les gouvernements ont tous dû entrer dans les détails de la vie ordinaire, et choisi ce qui pouvait en être retranché. Fallait-il autoriser une sortie individuelle pour faire du sport ? Celle-ci devait-elle être circonscrite dans l'espace et le temps ? Ce sera *« à proximité du domicile »* en Italie. Ce sera *« une seule fois par jour »* au Royaume-Uni, et pas du tout en Espagne. Mais qu'est-ce qu'une activité physique ? En Italie, on peut faire du vélo ; au contraire, en France, la bicyclette est exclue du domaine du sport, et ne doit être utilisée que pour aller au travail. En France, les parents peuvent cependant suivre à pied leur enfant qui fait du vélo, mais ne peuvent pas eux-mêmes être à vélo. Quels processus d'autorisation doivent être établis ? En France et en Italie les gouvernements exigent des autorisations à porter sur soi lors de toute sortie qui n'est pas par principe interdite, mais ce n'est le cas ni au Royaume-Uni, ni en Espagne ou en Allemagne[5]. L'Allemagne ne confine pas au sens strict (pas de nombre maximum de sorties autorisées, pas de distance autour du domicile), mais on doit respecter les distances et ne pas former de groupe sous peine de verbalisation. Sans qu'il soit nécessaire de multiplier indéfiniment les exemples, on note ce ciselage politique de la vie quotidienne et de toutes les libertés que l'on considérait comme acquises.

Le fait est qu'il y a des variations notables dans les contraintes que les gouvernements ont choisi d'imposer à leurs citoyens. Pour essayer d'en obtenir une vision d'ensemble, il est possible de construire un index, à partir du croisement de plusieurs sources. Les données publiées par l'agence européenne Frontex indiquent ainsi les États qui ont eu recours à une législation donnant des pouvoirs d'exception au gouvernement (état d'urgence), auquel nous avons ajouté la limitation, ou non, de l'état d'urgence dans le temps. Frontex[6] détaille aussi les trois grands types de limitations qui

sont en place à l'intérieur du pays (écoles fermées, réunions publiques interdites, et confinement) avec deux degrés de rigueur. Celles-ci ont également été précisée à l'aide du travail réalisé par *Le Monde* et ses correspondants[7]. Ceci permet de disposer d'une mesure synthétique ou « score total d'exception » qui cumule le recours à des pouvoirs d'exception (décréter l'état d'urgence sanitaire ou non), avec l'intensité des contraintes imposées aux citoyens (sévérité des contraintes)[8].

L'effet des décès sur les décisions des États

La réponse au coronavirus s'est développée dans le temps, tendant d'une manière générale à devenir de plus en plus sévère à l'intérieur de chaque pays au fur et à mesure que l'épidémie s'étendait. On a vu comment le confinement s'est répandu en Europe : le 10 mars, le confinement est décidé en Italie, le 15 en Espagne, le 16 en Autriche, le 17 en France et le 24 au Royaume-Uni. Cette dynamique très visible au sein de l'UE s'observe également à l'échelle du monde. Mais comment rendre compte de l'exceptionnalité des décisions ?

Une première explication du niveau élevé de contrainte voulu par l'exécutif, et de sa tentation corollaire de suspendre les règles de l'État de droit[9], serait la volonté de protéger la population. C'est d'ailleurs ce que nous disent les gouvernants : ces suspensions temporaires de certaines libertés ne sont pas la traduction d'une volonté politique, mais d'une nécessité qui provient tout entière du contexte. Mais, alors, pourquoi les politiques divergent-elles d'un pays de l'UE à l'autre ? Pourquoi le gouvernement en Suède ne se décide-t-il pas comme au Danemark, et le français comme l'anglais ? Pourquoi les présidents font ils appliquer le confinement par l'armée en Roumanie ou en l'Italie, mais pas en France ou du Portugal ? Une réponse simple serait que ce sont les circonstances qui l'imposent : plus un pays est durement touché, plus il répond fermement.

Il est possible de dresser un premier panorama de l'effet de la crise sanitaire sur le degré d'exception. Ce dernier fait apparaître que la pression de la maladie[10] ne rend pas très bien compte de l'adoption d'une législation d'état

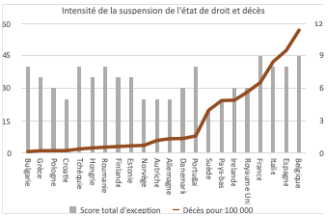
d'urgence. Il est clair que les quatre pays les plus touchés ont tous adopté une telle législation, tandis qu'un seul des quatre les moins touchés l'a fait. Mais plus généralement, ce n'est pas vrai. Classons les pays en trois groupes : les plus durement touchés (plus de 19 décès pour 100 000 habitants : Suède, Pays-Bas, Royaume-Uni, France, Italie, Espagne et surtout Belgique avec un taux de 57 pour 100 000); les moyennement touchés (entre 8 et 3, 5 décès pour 100 000 habitants : Portugal, Danemark, Allemagne, Autriche, Norvège), et les peu touchés (avec un taux de moins de 3, 5 décès : tous les 10 autres pays). On remarque d'abord qu'aucune des trois classes n'est homogène. Certes, les quatre pays les plus frappés par les décès ont tous adoptés une législation d'état d'urgence (France, Italie Espagne, Belgique). Mais, dans cette même classe des pays durement touchés, le Royaume-Uni et l'Irlande, dont l'exposition aux décès causés par le virus est proche, n'ont pas fait ce choix. Par ailleurs, il est intéressant de voir que le pays nordique le plus touché par l'épidémie, la Suède, n'adopte ni une telle loi, ni confinement[11]. Enfin, 6 sur 8 des pays très peu touchés par la pandémie ont emprunté la voie de l'exception pour gouverner : la Bulgarie, la Tchéquie, la Hongrie, la Roumanie par exemple, et même un pays nordique, la Finlande. Le graphique n° 1 résume les résultats de manière simple : l'intensité de l'état d'exception est mal associée à la pression de la pandémie.

Il est probable que l'estimation du risque par un gouvernement ne soit pas le produit automatique de la lecture de données sur la contamination, mais plutôt le résultat d'une interprétation. On le voit par exemple à propos des restrictions à l'école. Ainsi, en Suède, un pays qui a un taux de décès plus élevé que le Danemark, les jardins d'enfants, écoles et collèges sont toujours restés ouverts, ce qui n'est pas le cas au Danemark, alors même que le gouvernement social-démocrate de Stefan Löfven a fait voter une loi qui lui permettrait de les fermer sans délai[12]. Le chercheur Yohann Aucante pense que la Suède a choisi de laisser des services ouverts parce que le gouvernement estime que *« la quarantaine totale ne saurait être la seule réponse durable »* : il faut lui préférer un cocktail de solutions, et garder à l'esprit que si l'on y rentre il sera très complexe d'en sortir[13].

Graphique n° 1

Classement des pays suivant le taux de décès pour 100 000 habitants et le score d'exception (degré de suspension de l'état de droit : contraintes

sur les citoyens / pouvoirs transférés au gouvernement)



On pourrait imaginer que les restrictions aient été décidées par les gouvernements en fonction de l'estimation qu'ils faisaient de la robustesse du système de santé. Ainsi, le gouvernement roumain explique : « *Parce que nous savons que nous n'avons pas le meilleur système de santé de l'UE, nous avons rapidement pris des mesures de confinement assez strict*[14] ». Les libertés seraient donc la variable d'ajustement de la santé. Pourtant, la corrélation entre nombre de lits disponibles à l'hôpital et les limitations à l'état de droit ne permet pas de montrer qu'une telle règle existe : l'Allemagne a certes beaucoup de lits d'hôpitaux (601/100 000) et la Chancelière a peu entammé les libertés, mais les Pays-Bas, le Royaume-Uni ou la Suède ont agi pareillement, en dépit d'un équipement hospitalier bien plus limité (entre 203 et 292 lits pour 100 000 suivant les cas)[15].

L'examen des données disponibles incite donc à ne pas adhérer à cette vision du responsable politique comme « *messager de la science* ». À l'échelle de l'UE, les connaissances scientifiques disponibles sont les mêmes pour tous les dirigeants, mais leur appréciation de la bonne manière de gérer les risques est très variable. Même les mesures de distanciations connaissent des interprétations nationales : ainsi le « mètre » est l'unité de distanciation en France, pour les Belges, Allemands c'est 1, 5 mètre. Mais, pour d'autres pays comme l'Italie, l'Espagne c'est 2 mètres de distance qui sont requis. Le modèle du décideur informé qui proportionne sa réponse au danger et à ses outils techniques disponibles ne fonctionne pas. Mais alors, si les gouvernants n'ont pas réagi en acteurs rationnels face à une urgence mesurée par les décès, quelle autre logique a pu dicter ou orienter leurs décisions ?

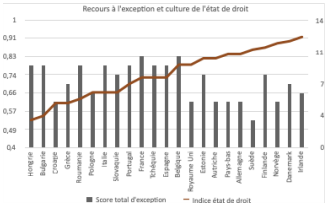
Des différences de culture politique

Une autre explication des décisions gouvernementales en matière d'usage de règles d'exception réside dans la culture politique des élites. On connaît celle-ci notamment à travers l'attachement de chaque pays à la démocratie et par la manière dont ce dernier est garanti par différents dispositifs institutionnels. Différents projets universitaires se sont donnés le but de mesurer, pour le dire simplement, la profondeur de la démocratie, et des données existent aujourd'hui pour la plupart des pays de l'UE. L'index qui nous semble le plus pertinent et détaillé est le World Justice Project. Parmi les différents instruments utilisés dans ce dernier, l'indice général d'état de droit (*Rule of Law index*) mesure notamment les contraintes sur le gouvernement et les limitations qui pèsent sur les pouvoirs de l'exécutif.

On sait que le recours à l'état d'urgence et la sévérité des limitations des libertés quotidiennes sont deux dimensions distinctes. Pour l'illustrer, rappelons qu'à compter du 11 mai en France, les Français ont plus de liberté de se déplacer, mais l'état d'urgence a été prorogé jusqu'au 24 juillet. Chaque pays de l'EU les combine à sa manière. Par exemple, la Grèce n'a pas voté d'état d'urgence et beaucoup restreint les libertés, mais la Suède qui est dans le même cas les restreint très peu. Autre exemple : parmi les pays qui ont voté l'état d'urgence, le Danemark contraint peu et la Belgique beaucoup. Les gouvernements qui ont adopté une législation d'état d'urgence sont nettement moins représentés parmi les pays qui respectent l'état de droit (qui ont un score supérieur ou égal à 0, 79), soit 4 sur 11. En revanche, cette proportion est de 8 sur 12 chez ceux qui garantissent moins l'état de droit. Et encore, cette classification ne traduit pas toute la réalité : si la Pologne n'a pas adopté d'état d'urgence selon la classification des mesures par Frontex, un historien attire l'attention sur le fait que celle-ci a *« établit de facto un état d'urgence de 180 jours »*, supérieur même à ce que la constitution autorise[16]. La France, située dans les « mauvais » élèves, voit logiquement son gouvernement recourir à une législation d'exception.

Graphique n° 2

Classement des pays suivant le score de conformité à l'Etat de droit et le score d'exception (degré de contraintes sur les citoyens / pouvoirs transférés au gouvernement)



En classant les pays selon leur score sur l'index d'exception, on voit que parmi les pays qui ont un score élevé sur l'indice d'état de droit (supérieur à 0, 79), aucun autre pays que la Belgique ne suspend suffisamment les droits au point d'obtenir le score maximum. Dans ce groupe, la Finlande et l'Estonie sortent du lot en étant plus « hors la loi » que leur attachement à la démocratie ne le laissait prévoir. Au sein de la classe des pays qui sont moins attentifs à la démocratie (en dessous du score de 0, 79), tous sauf trois suspendent nettement l'état de droit (score d'exception supérieur ou égal à 8). La Croatie et la Pologne sont les seules à imposer des contraintes légères (avec un score de 6 seulement). La France est au milieu de ce groupe, son degré d'exception se comparant à celui de la Bulgarie, de la Roumanie ou l'Espagne notamment. La raison pour laquelle le Danemark qui a voté l'état d'urgence n'a pas un score plus inquiétant est qu'il ne l'utilise pas pour contraindre beaucoup ses citoyens. Et, dans certains autres pays dont la démocratie est plus fragile comme la Pologne, le gouvernement estime sans doute n'avoir pas besoin de limiter plus par la loi la liberté des citoyens de circuler, car il donne des pouvoirs importants à la police comme celui de rentrer dans les domiciles pour vérifier le respect du confinement.

On peut aussi combiner la pression de l'épidémie avec l'adhésion à la démocratie, en supposant que les gouvernements prennent leurs décisions en fonction des deux critères à la fois. Or, en se limitant aux pays dans lesquels la morbidité est élevée, le niveau antérieur de démocratie prédit encore mieux la suspension de l'état de droit pendant la crise sanitaire. L'exception dans les pays les moins respectueux de l'état de droit (Italie, Portugal Espagne et France) est élevée. Dans les quatre pays les plus respectueux de l'état de droit (Pays-Bas, Suède, Irlande, Royaume-Uni),

l'exception est plus contenue, et aucun de ces pays n'a recours à une législation d'état d'urgence. En prenant en compte le contexte national de morbidité, la Belgique n'est plus si « mal placée ». En effet, alors que son score d'état de droit est supérieur à la France ou à la Grèce, sa réaction à l'épidémie affichait un score d'exception comparable à ces derniers. Placée dans son contexte épidémique, sa réponse est plus conforme à son score d'état de droit. Les modalités de mise en œuvre des restrictions, non intégrées à l'indice utilisé, confirment aussi l'importance de l'état de droit pour expliquer les pratiques de l'éxécutif. Tous les pays dans lesquels les gouvernants décrètent des couvre-feux (locaux ou nationaux) et tous ceux qui utilisent l'armée pour appliquer la loi sont tous des pays où la démocratie est moins bien garantie. Ces résultats suggèrent donc que la culture politique des élites joue un rôle plus net encore lorsque les pays souffrent de plus de décès. C'est dans l'épreuve que les valeurs vis-à-vis de l'état de droit se manifestent de la manière la plus décisive pour orienter les décisions de la classe dirigeante.

Le pouvoir d'exception s'explique avant tout par la culture politique

On le comprend, les décisions de tous les pays sont affectées par la crise. Selon les gouvernants, ce qu'ils décident n'est rien d'autre que le produit de la raison telle que l'expriment les scientifiques, eux-mêmes s'appuyant sur leur diagnostic de la situation sanitaire[17]. Pourtant, cette apparente neutralité ne se vérifie pas. Sans rejeter toute influence de la situation sanitaire sur la prise de décision, il faut la comprendre plutôt comme un choc sur un système de gouvernement que comme une explication des décisions qui restent celles des élites gouvernantes, marquées par une culture politique donnée.

C'est pourquoi il semble plus pertinent de réintroduire des variables politiques pour comprendre des décisions politiques. Le style du régime politique est révélé bien plus que contrarié par la pandémie. Ainsi, le Premier ministre portugais, Antonio Costa ne voit pas la nécessité des attestations de déplacement et des sanctions, et insiste : « *Les Portugais sont si disciplinés que la répression est inutile* ». Le gouvernement français introduit attestations et

sanctions. Le Président hongrois ? Viktor Orban fait adopter le 30 mars par son parlement un état d'urgence lui permettant de légiférer par décret, avec la particularité supplémentaire qu'aucune limitation de durée n'est prévue par la loi. Une telle mesure n'a pas d'équivalent dans l'UE. Que font la Chancelière et le Président en Allemagne ? Angela Merkel a décidé de ne pas recourir à une forme d'état d'urgence alors que la loi fondamentale allemande l'y autorisait. Elle a été particulièrement attentive à ne pas bousculer les pouvoirs des Länder tandis que Frank-Walter Steinmeier, dans une rare prise de parole, refuse le style martial : « *Non, cette pandémie n'est pas une guerre. Les nations ne s'opposent pas à d'autres nations, les soldats à d'autres soldats. C'est un test de notre humanité*[18] ». L'État fédéral a édicté des lignes directrices, et demandé aux citoyens d'auto limiter leurs contacts sociaux et pas les déplacements. L'Angleterre est également un point de référence important : les morts y sont nombreux, le système de santé réputé usé par l'approche néolibérale. Or, les mesures de confinement y sont souples, et d'après les rapports sur la mobilité de Google les Anglais moins disciplinés que les Français[19]. Pourtant, les policiers ne sont guère présents dans la rue, d'après les comptes rendus des journalistes, et sanctionnent peu. Contrairement au ministre de l'Intérieur français Chritophe Castaner, la *Home Office Secretary* britannique Priti Patel ne traite pas les citoyens qui bravent les règles « *d'imbéciles* »[20].

L'idée que certains pays ont évité de restreindre les libertés pour ne pas affecter l'économie n'est pas plus convaincante. La grande nouveauté de cette pandémie est que tous les États ont été amenés à payer le prix de l'arrêt de la machine économique. Le choc est partout dans l'UE, même dans les pays plus « souples ». À la mi-avril, les estimations de la récession par le FMI sont de 7 points pour l'Allemagne, 7, 2 pour la France et 9, 1 points en Italie. La ministre des affaires étrangères suédois, Ann Linde, déclarait « *Beaucoup de Suédois ont arrêté de voyager, des entreprises font faillite, le chômage explose… Nous sommes très affectés*[21] ». L'Allemagne n'a pas été davantage épargnée par la crise sanitaire : ses liens économiques avec la Chine l'ont exposée précocement via un sous-traitant de l'industrie automobile en Bavière, où l'épidémie n'a pas pu être contenue en dépit d'une mobilisation intense. En Suède, pays plus touché par les décès que l'Allemagne (respectivement 19, 9 et 6, 8 décès pour 100 000), mais toujours classé « intermédiaire » au sein de l'UE (son taux de

morbidité est deux fois inférieur à celui de l'Italie), les universités sont verrouillées, et si on ne ferme pas les restaurants, tout fonctionne au ralenti en raison de la nécessité de respecter les règles sanitaires. Des contraintes plus légères sur les libertés ne peuvent donc s'expliquer uniquement par la volonté de mettre l'économie à l'abri du choc.

Ainsi le recours à l'exception, la décision de suspendre l'état de droit dans le cadre d'une politique publique de santé, ne trouve pas sa source dans une lecture directe des « données » ni dans « la science », mais bien dans une représentation de ce que gouverner veut dire. Chaque gouvernement décide de ce qui fait exception et permet de s'écarter des règles qui garantissent son contrôle et des valeurs de liberté. La culture politique des élites dirigeantes nous semble d'autant plus susceptible d'orienter les décisions que les gouvernements ne savaient pas à quel degré les mesures dont ils décidaient la mise en œuvre seraient efficaces. Sans en faire un déterminant mécanique, puisqu'il y a hétérogénéité des décisions dans l'UE, y compris entre pays réputés proches par leur culture comme les nations nordiques, un modèle culturel national sous-jacent semble présider aux décisions politiques des élites. Et, à une autre échelle, la plus grande sévérité des pays à parti unique comme la Chine ne serait pas incompatible avec cette analyse, tout comme l'attitude du Président philippin Rodrigo Duarte qui a déclaré lors d'une allocution le 1er avril dernier qu'il avait donné comme consigne aux forces de l'ordre de « tuer » par balles ceux qui ne respecteraient pas le confinement et les forces de l'ordre[22]. Autre culture politique, autres mœurs.

1. Pour une mise en perspective, Luis Garrido Vergara, « Elites, political elites and social change in modern societies », *Revista De Sociologia*, n° 28, 2013, pp. 31-49.

2. Raymond Aron, « Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ? », *Revue française de science politique*, 15-1, 1965, pp. 7-27.

3. Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little, Brown and Company, 1971.

4. La culture politique des élites est définie comme les *« croyances, valeurs et habitudes des acteurs les plus impliqués et les participants les plus influents dans un système politique »*. Robert Putnam, *Studying Elite Political Culture: The Case of "Ideology"*, American Political Science Review, 65(3), 1971, 651-681.

5. La presse a rassemblé des données sur certains pays de l'UE à partir des informations données par le ministère de l'Intérieur ou l'ambassade de France, voir par exemple Nicolas Berrod, « Coronavirus, le confinement est-il aussi strict chez nos voisins ? », *Le Parisien*, 3 avril 2020.

6. « Covid-19 Restrictions », Frontex, mise à jour du 15 avril 2020.

7. Isabelle Mandraud, « Coronavirus : l'exode mondial avant le confinement », *Le Monde*, 17 avril 2020.

8. Les deux niveaux de rigueur utilisé par Frontex sont « *restricted* » et « *closed / banned* », que nous avons codé respectivement 1 et 2 sur une échelle qui varie de 0 à 6. Nous également simplifié la catégorisation entre confinement « partiel » ou « total », codé respectivement 0 ou 1. Le fait qu'il existe une loi d'exception est affecté d'un coefficient 3, et le fait qu'il ne soit pas borné dans le temps d'une valeur de 1. Un pays ayant adopté une loi d'exception non bornée dans le temps aura un score de 4, si elle est bornée dans le temps de 3, et s'il n'a pas adopté de législation d'exception, de 0.

9. Les garanties de l'Etat de droit relèvent classiquement de ce qui qui est formel (le respect de procédures et par exemple la promulgation des lois, de publicité de la loi, de clarté des règles, le contrôle des juges), et de ce qui est substantiel (que la loi soit juste et qu'elle respecte les droits de l'homme pour le dire simplement). On pourra se reporter à A. Zanghellini (2016), The Foundations of Rule of Law, *Yale Journal of Law and Humanities*, volume 28-2 : 213-240. L'index d'état de droit du World Justice Project combine les deux dimensions.

10. La seule mesure fiable de la pression de l'épidémie sur la santé aujourd'hui est le nombre de décès lié au coronavirus. On ne connaît pas encore le taux de prévalence du virus, ni sa morbidité. Le nombre de cas connus et l'essentiel des chiffres commentés chaque soir dépendent de la capacité des gouvernements à dénombrer les malades, hospitalisés ou non, dont les personnes asymptomatiques. Dès lors qu'on compare des pays qui n'ont pas la même politique de dépistage, le ratio « nombre de décès » sur « nombre de cas dépistés » n'a donc pas de pertinence. La mesure du nombre de décès, si elle n'est pas parfaite, semble suffisamment robuste pour permettre un premier classement des pays de l'UE. Une distribution du nombre de décès par pays, rapporté à la taille de la population (le taux de décès pour 100 000 habitants) est publiée en ligne et mise à jour par l'Université John Hopkins.

11. Yohann Aucante, « L'exception suédoise ? », Cespra, EHESS, 20 avril 2020.

12. Anne-Françoise Hivert, « En Suède, l'école continue presque comme d'habitude », *Le Monde*, 28 avril 2020.

13. Yohann Aucante, art. cit.

14. Jean-Dominique Merchet, « Plutôt épargnée, la Roumanie redoute le choc économique », *L'Opinion*, 29 avril 2020.

15. Indicateurs de l'OCDE, consultes le 29 avril 2020.

16. Roman Krakovsky, « Les États face au coronavirus : La Pologne, entre réactivité et opportunisme », Institut Montaigne, 2 mai 2020.

17. « *Nous nous sommes fixés l'objectif de réaliser au moins 700 000 tests virologiques par semaine au 11 mai. Pourquoi 700 000 ? Parce que le Conseil scientifique nous dit, à ce stade, que les modèles épidémiologiques prévoient entre 1000 et 3000 cas nouveaux chaque jour à partir du 11 mai* », explique ainsi Edouard Philippe, dans son discours du 28 avril 2020.

18. Allocution télévisée du Président allemand, i24news, 11 avril 2020.

19. « Covid19/mobility », Google.com

20. « Ceux qui ne respectent pas les règles de confinement sont des "imbéciles", dit M. Castaner », *Le Figaro*, 19 mars 2020.

21. Frédéric Faux, « Coronavirus : la Suède défend les mérites de son confinement volontaire », *Le Figaro*, 22 avril 2020.

22. « 'Tuez-les par balles' : l'ordre fou du président philippin contre ceux qui refusent le confinement », *Le Parisien*, 2 avril 2020.