



INSTITUT D'ÉTUDES
INTERNATIONALES
DE MONTRÉAL

UQAM

WWW.IEIM.UQAM.CA

Les restrictions à la mobilité internationale dans un contexte de crise sanitaire mondiale

Regards de l'IEIM | Avril 2020

Les répercussions économiques de la pandémie du coronavirus (SARS-CoV-2) sont lourdes de conséquences. Les restrictions à la circulation des personnes, des biens et des services, et les mesures d'endiguement liées à la propagation de la COVID-19, ont mis en arrêt des pans entiers de l'économie mondiale. [L'Organisation de coopération et de développement économiques \(OCDE\)](#) prévoit une baisse de la croissance mondiale de près de 1.5%, touchant particulièrement l'ensemble des pays membres du G20. Plus pessimiste encore, [l'Organisation mondiale du commerce](#) prévoit que les échanges internationaux de marchandises essuient un recul de 13% à 32% en 2020, du fait de la pandémie de COVID-19.

À la lumière de la pandémie actuelle et des précédentes crises sanitaires mondiales (SARS-CoV en 2002-2003, le beta coronavirus causant le syndrome respiratoire aigu sévère (ou SRAS), de la grippe H1N1 en 2009, du MERS-CoV en 2012, ou encore le virus Ebola en 2014), la mise en place de mesures d'isolement et de confinement apparaît comme la réponse la plus efficace pour juguler une contagion. Si les efforts médicaux sont, bien sûr, indispensables pour accompagner les personnes infectées dans le court terme et trouver une réponse médicale dans le moyen terme, ils doivent être accompagnés en parallèle de mesures non-médicales de restrictions à la mobilité. Ces mesures peuvent être ciblées comme ce fut le cas pour le SRAS au Canada, ou généralisées comme nous le vivons actuellement.

En partant du constat que les coûts économiques de la COVID-19 sont liés aux restrictions mises sur la mobilité des individus et des biens, **cet article défend la thèse qu'en dépit du coût potentiel de ces restrictions, leur mise en place est justifiée d'un point de vue économique.** Néanmoins, face à la mise en œuvre généralisée des mesures de confinement et de fermeture des frontières, **les résistances demeurent fortes, celles-ci étant principalement de nature politique et diplomatique.**

L'impérieuse nécessité des mesures de restrictions en situation de pandémie

L'émergence d'un virus, s'il s'avère bénin, ne nécessite pas forcément ce type de mesure car limiter sa propagation présente plus de coûts que de bénéfices. Ainsi, les mesures de restrictions à la mobilité peuvent être évitées dans une situation où le foyer du virus est circonscrit, les entrées et sorties de ce foyer peuvent être surveillées, et la détection des personnes infectées est efficace ; y compris s'il s'agit d'un virus mortel. Bien souvent cependant, les informations sur la létalité et la contagiosité d'un nouveau virus ne sont pas connues. Le taux de mortalité pour les précédentes épidémies a donc été établi *ex post* : il s'élevait à 10% pour le SARS-CoV en 2002-2003 et à 35% pour le MERS-CoV en 2012.

Dans le cas de la COVID-19, les mesures de restrictions à la mobilité sont indispensables pour plusieurs raisons. D'abord le taux de létalité du virus est non négligeable. Selon le rapport quotidien de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), [en date du 14 avril 2020](#), le taux de mortalité

« Les réponses à une pandémie ne peuvent pas être uniquement médicales : pour endiguer la propagation du virus, il peut être nécessaire de réduire (temporairement) la mobilité internationale des personnes, des biens et des services ».

du SARS-CoV-2 se situerait à 6,3% (1 844 863 cas confirmés pour 117 021 décès dans le monde). Ensuite, le virus est extrêmement contagieux et le fait qu'environ [25% des personnes déclarées asymptomatiques \(ayant reçu un test positif\) puissent contribuer à sa transmission](#) complexifie indéniablement la surveillance. Enfin, l'une des principales raisons qui a nécessité la mise en place de mesures de restrictions à la mobilité renvoie à la position centrale de la Chine et des pays touchés dans le réseau d'interconnexions global. Apparu à Wuhan « ville mondiale » par excellence – le coronavirus s'est très rapidement propagé dans d'autres lieux fortement connectés avec le reste du monde.

Considérant que les pandémies sont des processus multiplicatifs, les mesures de restrictions à la mobilité se révèlent d'autant plus efficaces qu'elles sont mises en place très rapidement. Autrement dit, chaque jour de retard dans la mise en place de ces mesures entraîne une augmentation exponentielle du nombre de cas supplémentaires et appelle à des mesures de restrictions plus longues et plus extrêmes. Des simulations réalisées par le *Washington Post* à l'aide de [différentes infographies](#) illustrent le caractère multiplicatif de la pandémie. Par ailleurs [plusieurs études](#) démontrent surtout [l'efficacité des mesures de restrictions à la mobilité](#) pour combattre cette épidémie.

Mais alors, pourquoi n'avoir pas mis en œuvre des mesures de restrictions plus tôt? Dans un premier temps ces mesures auraient pu se limiter à l'isolement pour 14 jours des voyageurs venant de Chine ou de tout autre pays qui ne met pas en place ce type de mesure. Il est fort probable que ce type de restrictions aurait permis de fortement limiter

la propagation du virus. Les États-Unis ont d'ailleurs [décidé de fermer les frontières aux arrivées d'étrangers en provenance de Chine](#) (le 31 janvier 2020) et ensuite de certains pays européens situés dans l'espace Schengen. Cela s'est toutefois révélé inefficace car la mesure était trop ciblée géographiquement et parce que les autres États (en Europe et au Canada en particulier) n'ont pas adopté des mesures similaires.

Une brève chronologie de cette crise sanitaire mondiale pourrait se résumer comme suit : le premier cas officiel de coronavirus s'est déclaré le 8 décembre 2019 dans la ville de Wuhan (province du Hubei), l'OMS a été avisée de la situation le 30 décembre, et le directeur de l'organisation, Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, [a déclaré l'état de pandémie le 11 mars 2020](#). Comment expliquer, dès lors, la fermeture aussi tardive des frontières terrestres au sein de l'Union Européenne et au Canada, respectivement le [16 mars](#) et [21 mars 2020 en dépit des foyers existants au sein de ses pays ou à leurs frontières?](#)

La première objection à la mise en place d'une telle mesure repose sur des arguments économiques. Au mois de janvier, le coût financier de telles restrictions semblait immense (manne liée au tourisme chinois, coûts liés à la rupture de déplacements professionnels, coûts pour les transporteurs aériens, etc.). Or, tandis que les deux tiers de la planète sont actuellement confinés et que seules les activités économiques jugées essentielles sont maintenues, ces coûts semblent aujourd'hui dérisoires. Si d'un point de vue comptable, les économistes peuvent attester que des coûts à court terme peuvent être un moindre mal, il n'empêche que d'autres obstacles, de nature essentiellement politique et diplomatique, entravent la mise en place de mesures de restrictions à la mobilité entre les pays et au sein des pays.

Face aux mesures de restrictions, les résistances politiques et diplomatiques

En 2012, la Banque mondiale a publié [un rapport détaillé](#) sur l'impact économique des maladies émergentes et situait le bilan d'une pandémie de type grippe mal contrôlée à 70 millions de vies humaines et un coût économique de près de 5% du PIB mondial. L'exercice était théorique, dans la mesure où il supposait une certaine inaction des autorités sanitaires. Il cherchait à attirer l'attention des décideurs sur le fait qu'il faut être préparé, et qu'une politique de contrôle par confinement mise en œuvre dès les premières manifestations de l'épidémie était la plus efficace en termes de coût. En résumé, des mesures de restrictions à la mobilité mises en place rapidement sont coûteuses mais efficaces. Si un gouvernement met en œuvre cette stratégie et que l'épidémie n'a pas lieu, alors il se retrouve sous le feu des critiques de l'opposition qui arguerait qu'il a sur-réagit et que ces mesures étaient inutilement coûteuses. C'est ce qui s'est passé par exemple en France, lors de la crise de la grippe A/H1N1 en 2009-2010, lorsque la Ministre de la Santé, Roselyne Bachelot, a mis en place une [vaste et dispendieuse campagne de vaccination](#) qui s'est transformée en échec politique, bien que l'épidémie ait été contenue en France.

Les résistances peuvent également être d'ordre diplomatique. L'instauration de mesures de confinement (de voyageurs en provenance de certains pays), ou de quarantaine (isolement d'une communauté) oblige en effet à cibler des zones géographiques, ce qui soulève de sérieux enjeux diplomatiques. La décision de l'Administration Trump d'interdire l'entrée sur le territoire américain aux personnes arrivées de Chine a suscité de vives protestations de la part des autorités chinoises. La suspension des vols en provenance de l'Europe à l'exception du Royaume-Uni sans préavis ni consultation a profondément affecté l'Europe. Si cette décision américaine illustre les privilèges associés à la « relation spéciale » entre Washington et Londres, cette tension diplomatique aurait néanmoins pu être évitée, d'autant qu'elle accentue la fracture occidentale. En excluant le Royaume-Uni sans raison valable, cette mesure a été perçue en Europe comme l'expression d'une rancune de la part des États-Unis dans un contexte post-Brexit.

« La fermeture des frontières met à l'épreuve la coopération intergouvernementale dans le cadre des traités de libre-échange et de libre circulation ».

L'importance du facteur diplomatique a été particulièrement saillante dans le processus de prise de décision à Ottawa. En effet, la temporisation de Justin Trudeau à propos de la fermeture de la frontière avec les États-Unis s'explique par le rôle stratégique que joue cette frontière pour les deux économies. Ainsi, le

Premier Ministre avait dans un premier temps [présenté une mesure de restrictions a minima](#), afin de s'entendre avec nos voisins sur les modalités de fermeture et éviter un dérapage provoqué par une réaction intempestive du président Trump. Le Premier ministre a donc laissé « diplomatiquement » M. Trump en faire l'annonce le premier.

La sensibilité politique de l'enjeu sanitaire actuel s'illustre aussi à l'échelle domestique. Par exemple, le gouverneur de New York, Andrew Cuomo, a qualifié de « [déclaration de guerre](#) » la mesure de quarantaine évoquée par Donald Trump. Dans un contexte moins dramatique, alors que des quarantaines auraient pu être mises en place dans certains quartiers de Montréal ou certaines villes d'Estrie, les autorités politiques semblent avoir reculé par peur de stigmatiser ces populations. Ces mesures si elles avaient été prises (plus prestement), auraient contribué à limiter la propagation du virus et épargné des milliers de vies.

La diplomatie a joué un rôle important dans les dernières semaines d'un point de vue canadien. À la fin janvier le Canada a envoyé du matériel médical en Chine (on ne se doutait pas à l'époque que cette pandémie nous frapperait comme c'est le cas maintenant) en dépit de nos relations difficiles avec Pékin. Les Chinois nous rendent la pareille maintenant. En fermant ses frontières à des vols en provenance de l'Europe notamment, le Canada s'est assuré de bien préparer ses partenaires européens, évitant ainsi toute crise diplomatique. Enfin, le rôle de la diplomatie a une nouvelle fois été déterminant dans les relations du Canada avec les États-Unis. Le Canada songeait à fermer la frontière mais s'est assuré que l'annonce soit faite par les Américains pour éviter une réaction intempestive de l'Administration Trump. [L'envoi de masques N95 au Canada](#),

produits par l'entreprise américaine 3M, constitue un bon exemple de diplomatie peu spectaculaire mais plus efficace qu'une stratégie basée sur des mesures de représailles.

Il existe donc une tension entre le temps diplomatique nécessaire pour préparer les partenaires à des mesures de restriction à la mobilité et l'urgence de mesures sanitaires qui caractérise une pandémie. Dans ce contexte d'incertitudes, il est nécessaire de développer des réflexions sur les méthodes à adopter par les pouvoirs publics afin de réduire ce temps diplomatique si des mesures similaires devaient être prises à nouveau.

La levée progressive des mesures de confinement et le retour à la mobilité entre régions devront être asymétriques. Des efforts diplomatiques seront dès lors nécessaires pour justifier le traitement différencié des voyageurs selon les régions d'où ils reviennent. La diplomatie devra ici encore servir à appuyer les décisions sanitaires, tout en gardant à l'esprit que si un pays fixe de telles mesures sur la base de considérations diplomatiques, il s'expose à relancer une vague épidémique.

Institut d'études internationales de Montréal
Université du Québec à Montréal
400, rue Sainte-Catherine Est
Bureau A-1540, Pavillon Hubert-Aquin
Montréal (Québec) H2L 3C5
514 987-3667
ieim@uqam.ca
www.ieim.uqam.ca

UQÀM



**Institut d'études
internationales
de Montréal**

15 ans

Auteurs

Julien Martin

Gilles Rivard