



Premiers enseignements issus des évaluations gouvernementales de la réponse au COVID-19: une synthèse

21 janvier 2022

La pandémie de COVID-19 n'a certes pas touché tous les pays avec la même intensité, mais la réponse à la crise a constitué un défi sans précédent pour la plupart d'entre eux. Dans ce contexte, les évaluations constituent des outils précieux parce qu'elles permettent de partager en temps réel des leçons sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, sur ce qui pourrait fonctionner et pour qui. Ce document tire des enseignements d'évaluations, réalisées par les pays eux-mêmes, des mesures qu'ils ont adoptées face au COVID-19. Il fournit une synthèse de données issues de 67 évaluations produites dans les pays de l'OCDE durant les 15 premiers mois de la pandémie. Ces premières évaluations, qui montrent que beaucoup de pays sont parvenus à des conclusions similaires, permettent de dégager plusieurs enseignements importants qui pourront être pris en compte dans les stratégies actuellement déployées face à la crise – et pour renforcer la résilience avenir des pays.



Principaux messages

Les évaluations constituent des outils précieux parce qu'elles permettent de partager en temps réel des leçons sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, sur ce qui pourrait fonctionner et pour qui. Malgré le manque de temps et de ressources auquel ils ont été confrontés au plus fort de la crise due au COVID-19, les pays ont compris qu'ils devaient tirer des enseignements de l'action menée face à la pandémie. En avril 2021, la plupart de ceux figurant dans l'échantillon étudié dans ce rapport avaient déjà réalisé une évaluation de chacune des principales étapes du cycle de gestion des risques : préparation, gestion de crise, et réponse et reprise.

Ces premières évaluations montrent que beaucoup de pays sont parvenus à des conclusions similaires, ce qui permet de dégager plusieurs conclusions importantes qui pourront à la fois être prises en compte dans les stratégies actuellement mises en œuvre en réaction à la crise du COVID-19 et pour renforcer la résilience à l'avenir. Les conclusions qui se dégagent des évaluations étudiées ici sont en particulier les suivantes :

- La préparation à la pandémie était globalement insuffisante, *a fortiori* si l'on tient compte des coûts humains et financiers énormes de crises sanitaires mondiales telles que la pandémie de COVID-19.
- Les pays ont agi à la fois rapidement et massivement pour atténuer les conséquences économiques et financières de la pandémie, mais devront assurer un suivi des coûts budgétaires à plus long terme de cette action.
- Il n'y a pas de confiance sans transparence, laquelle passe par une communication de crise régulière et ciblée, mais surtout par l'association des parties prenantes et de la population à la prise de décision liée aux risques.

Les données disponibles demeurent cependant très lacunaires, et d'autres recherches seraient nécessaires :

- On dispose de trop peu d'informations sur la préparation des secteurs essentiels aux pandémies, alors que les premières évaluations laissent penser qu'ils ont joué un rôle fondamental dans l'efficacité de la réaction à la crise.
- Il faudrait probablement évaluer plus avant l'efficacité des confinements et des restrictions étant donné leurs conséquences sur les libertés individuelles.
- Il serait utile d'étudier l'impact des confinements sur la violence domestique, la consommation d'alcool, les jeunes et la santé mentale.

Enfin, les aspects liés à la proportionnalité et à la cohérence des mesures ont encore été très peu étudiés dans ces premières évaluations, alors que leur analyse serait utile au débat public, en particulier lorsque les ressources sont limitées et la coordination entre institutions déterminante.



Introduction

La pandémie de COVID-19 n'a certes pas touché tous les pays avec la même intensité, mais la réponse à la crise a constitué un défi sans précédent pour la plupart des pays de l'OCDE – tant en raison de l'ampleur de la crise que de la gravité de ses conséquences sur la santé, sur l'économie et sur le bien-être des citoyens. Dans le même temps, elle a mis en lumière des problèmes structurels et sociaux, parmi lesquels l'érosion de la confiance de la population à l'égard des pouvoirs publics et de l'avis des experts, phénomène qui a été aggravé par une vague de mésinformation et de désinformation. Face à cette situation, les pays de l'OCDE ont déployé dans un laps de temps relativement court d'importants moyens humains, financiers et techniques pour gérer et atténuer les conséquences de la crise.

Il leur reste cependant de nombreux obstacles à surmonter s'ils veulent réellement se relever et reconstruire en mieux. Le partage de leçons en temps réel est essentiel pour améliorer les mesures qui continuent d'être mises en œuvre pour lutter contre la crise et s'en relever, ainsi que pour renforcer la résilience des pays à long terme. Les évaluations aident donc à comprendre ce qui fonctionne (ou pourrait fonctionner), ce qui ne fonctionne pas et pour qui. Elles permettent aussi de faire savoir aux citoyens et aux parties prenantes si les dépenses publiques ont atteint les objectifs visés et donnent les résultats escomptés.

Ce document a été établi en réponse à une demande de pays membres de l'OCDE qui souhaitent tirer des enseignements des évaluations réalisées au cours des **18 premiers mois de mise œuvre des mesures adoptées face au COVID-19. Son but n'est pas d'évaluer ces mesures mais de permettre de tirer des enseignements utiles dans l'espoir qu'ils pourront servir à la fois pour les mesures en cours et pour renforcer la résilience future.**

Champ d'étude, méthodologie et limites

Ce document est une synthèse des informations produites par les administrations des pays pendant les quinze premiers mois de la réponse à la pandémie¹. Le Secrétariat de l'OCDE a invité les pays membres à partager les évaluations de leur gestion du COVID-19 réalisées par leurs gouvernements. En mai 2021, le Secrétariat avait reçu plus de 256 contributions, provenant de 31 pays de l'OCDE. Dans un premier temps chaque corpus de données et rapport a été évalué d'après trois grands critères : s'agissait-il d'une évaluation ? était-il lié à la crise du COVID-19 ? a-t-il été publié ou est-il possible de le lire ? Les documents qui ne correspondaient pas à des évaluations, par exemple les rapports d'audit de conformité et les données de suivi, ont donc été écartés dès lors qu'ils ne fournissaient pas d'informations sur ce qui avait fonctionné et sur les raisons l'expliquant. Finalement, 67 évaluations provenant de 18 pays de l'OCDE² ont été sélectionnées pour les besoins de l'analyse présentée ici.

Pour identifier les leçons présentées ci-dessus, le Secrétariat de l'OCDE a réalisé une étude qualitative de contenu assistée par ordinateur, repérant les thèmes récurrents au moyen d'un codage. Une première analyse des informations disponibles montre que la plupart des évaluations de l'échantillon portent sur plusieurs aspects, qui relèvent cependant tous de trois grands axes autour desquels s'articule l'essentiel

¹ Le terme « administration » s'entend au sens large, l'appel à contributions ayant été adressé aux réseaux à partir des centres de gouvernement, des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, des offices parlementaires du budget et des institutions budgétaires indépendantes.

² Australie, Belgique, Canada, Colombie, Costa Rica, Danemark, États-Unis, France, Italie, Israël, Lituanie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Norvège, Royaume-Uni, Suisse, Suède.



des mesures prises par les pays face au COVID-19 : la préparation à la pandémie, la gestion de crise et les mesures de réponse et de reprise.

Les résultats de cette analyse ont ensuite fait l'objet d'un examen visant à déterminer si l'on disposait de données assez nombreuses et robustes pour en dégager des conclusions intéressantes et utiles. Dans la mesure du possible, les principaux enseignements relatifs à la pertinence, à la cohérence, à l'efficacité et à l'efficacité des mesures prises face à la crise du COVID-19³ ont été dégagés.

Pour les besoins de l'analyse présentée ici, sont décrits à la fois des « bonnes pratiques », citées dans une seule évaluation ou par un seul pays, et les « principaux enseignements », qui reposent sur des appréciations et recommandations que l'on retrouve dans plusieurs évaluations. Les principaux enseignements peuvent être des résultats positifs comme négatifs, autrement dit porter sur ce qui a fonctionné (pour qui, pourquoi et dans quelles circonstances) et sur ce qui n'a pas fonctionné, l'objectif étant d'avoir une vision nuancée de la réponse à la crise. Ils décrivent aussi ce qui, d'après les évaluations, aurait pu être fait.

Toutefois, tous ces enseignements méritent des recherches complémentaires. Les conclusions présentées ici doivent être considérées comme provisoires : la pandémie n'étant pas terminée, les données disponibles ne reflètent pas l'intégralité des mesures prises pour sortir de la crise et les pays continuent d'évaluer leur action.

Quatorze enseignements ont pu être dégagés des 67 évaluations.

Graphique 1. Principaux enseignements se dégageant des évaluations de la réponse au COVID--19

1	Dans la plupart des pays, l'investissement dans les capacités d'anticipation des risques s'est révélé insuffisant pour permettre une préparation adéquate à la pandémie
2	La coopération interinstitutionnelle suppose un engagement des dirigeants, ainsi que des structures de gouvernance adaptées et chargées d'une mission claire
3	Pour être efficace, la gestion de crise doit reposer sur des mécanismes de communication interne et de suivi préétablis, ce qui peut se révéler difficile entre niveaux d'administration
4	Les instances de conseil scientifique ont fourni des informations utiles à la prise de décision pendant cette crise complexe, mais elles pourraient refléter une plus grande variété de disciplines
5	Une communication plus ciblée, plus étayée et plus cohérente est nécessaire pour inspirer confiance
6	Les pouvoirs publics pourraient impliquer davantage la société civile, le secteur privé et les acteurs locaux afin d'accroître la transparence de la prise de décision et de faciliter la mise en œuvre des mesures de gestion de crise
7	Les mesures fiscales ont joué un rôle décisif dans le soutien financier apporté aux ménages et aux entreprises mais n'ont pas toujours été bien ciblées
8	Les mesures de soutien au bilan des entreprises ont sans doute permis aux entreprises de se maintenir à flot dans un premier temps, mais elles comportent des risques liés à leur coût budgétaire à plus long terme
9	Les mesures visant les ménages ont généralement permis de compléter la protection sociale existante
10	Les pays ont déployé avec rapidité des mesures de soutien aux entreprises mais on dû ajuster souvent, ce qui a nui à leur pertinence et à leur efficacité
11	Tirant des leçons de la crise financière mondiale, les pays ont massivement aidé les travailleurs indépendants
12	Pour réduire les retombées sociales de la crise, les pays ont dû mettre en œuvre des mesures en faveur des populations les plus défavorisées
13	Les pays se sont heurtés à d'importants problèmes de mise en œuvre des mesures destinées à atténuer les conséquences sanitaires de la crise
14	Les pays ont rapidement fermé leurs frontières et imposé des restrictions aux déplacements, mais la cohérence des mesures de confinement et leur respect ont parfois été problématiques

³ L'échantillon ne contient pas d'évaluations d'impact ex post.

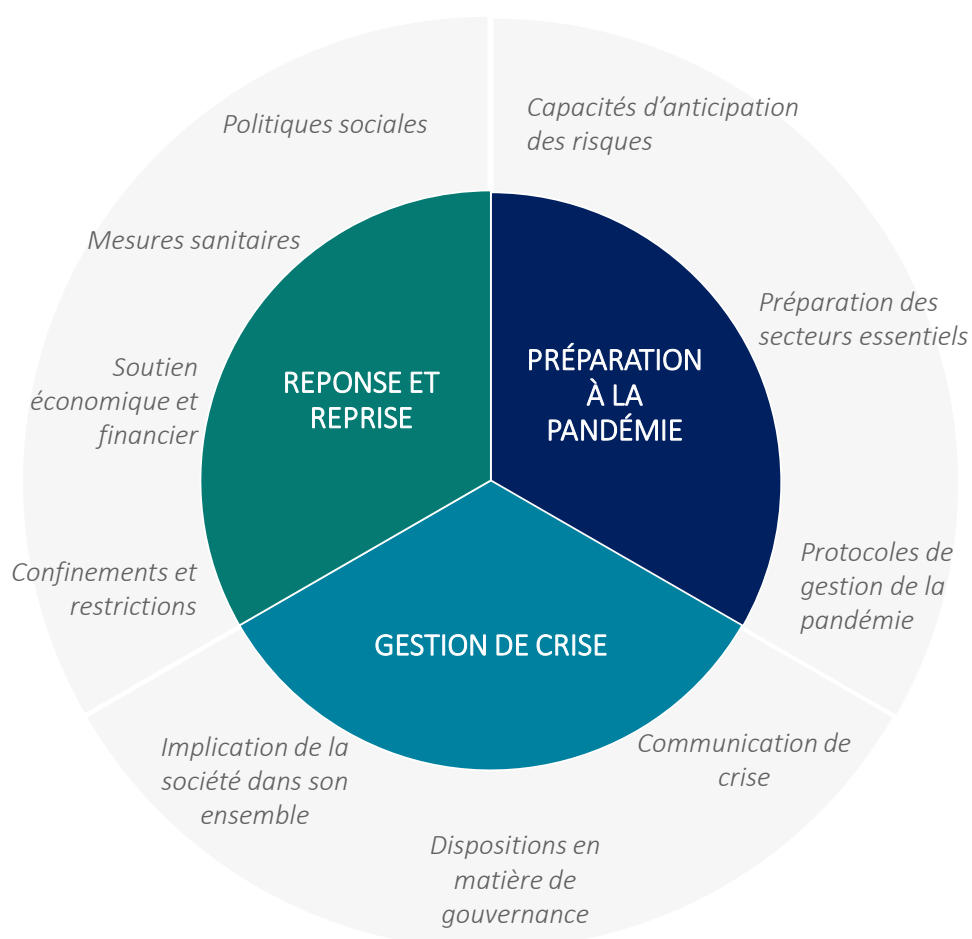


Cadre d'évaluation des mesures prises face au COVID-19

La *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la gouvernance des risques majeurs* définit les principales phases du cycle de gestion des risques (OCDE, 2014^[1]) et recommande aux pays d'adopter des stratégies et de définir des mesures pour chacune de ces phases de manière à renforcer leur résilience aux risques. Pour permettre de comprendre ce qui a réussi – ou échoué – dans la préparation et la réaction à la pandémie de COVID-19, il faut que les évaluations tirent des enseignements sur la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience et l'impact des mesures mises en place au cours de chacune de ces phases.

Le cadre d'évaluation de la réaction au COVID-19 mis au point pour les besoins de cette analyse définit trois types de mesures que les pays doivent évaluer pour mieux comprendre ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné dans la gestion de la pandémie. Ces trois types de mesures correspondent aux principales phases du cycle de gestion des risques : préparation à la pandémie, gestion de crise, réponse et reprise (voir le graphique 2). La pertinence empirique de ce cadre a été testée pour l'échantillon de pays qui ont contribué à l'étude. Il en ressort que la majorité de ces pays (11 sur 18) ont réalisé au moins une évaluation de chacune de ces catégories de mesures.

Graphique 2. Cadre d'évaluation des mesures prises face au COVID-19



Source : Établi par les auteurs.



La **préparation à la pandémie** renvoie à la capacité des pouvoirs publics à anticiper une pandémie avant qu'elle ne se concrétise et à se préparer à faire face à une situation d'urgence sanitaire d'ampleur mondiale en se dotant des connaissances et capacités nécessaires (OCDE, 2015^[2]). De fait, comprendre les risques et les menaces et se doter de capacités permettant de prévoir et d'évaluer les risques permet aux pays de mieux cibler leurs politiques de prévention et programmes d'atténuation et de réduire ainsi leur vulnérabilité au risque (OCDE, 2015^[2]). En outre, il est bon de mettre en place des protocoles de gestion des risques afin d'établir des procédures types et des plans prédéfinis de lutte contre les pandémies (OCDE, 2015^[2]). Les secteurs essentiels, comme le secteur pharmaceutique ou celui des prestataires de soins, ont aussi un rôle clé à jouer parce qu'ils peuvent aider les pays à renforcer leur résilience aux pandémies. Pour mesurer à quel point les pays étaient préparés à affronter la pandémie, ce document tient compte de l'appréciation, telle qu'elle apparaît dans les évaluations, des capacités d'anticipation de la pandémie et des protocoles en matière d'urgence sanitaire, de même que de la préparation des secteurs essentiels.

La deuxième grande phase du cycle d'évaluation des risques au sujet de laquelle les évaluations offrent des enseignements est la phase de **gestion de crise**, qui recouvre les politiques et actions mises en œuvre par les pouvoirs publics face à la pandémie une fois que celle-ci s'est concrétisée. La gestion de crise renvoie à la capacité à réagir de manière appropriée, au bon moment et en veillant à la coordination entre toutes les composantes de l'administration (OCDE, 2015^[2]). Des données issues de travaux de l'OCDE montrent en effet que la gestion de crises modernes et complexes comme une pandémie implique de multiples acteurs autres que les services d'urgence. Il s'ensuit qu'une coordination est indispensable et que des problèmes de gouvernance se posent parce que les activités de gestion des crises sont souvent pilotées et gérées par les centres de gouvernement mais mises en œuvre au niveau infranational (OCDE, 2015^[2]). La gestion de crise implique aussi une communication à destination du public et une transparence de la décision, d'autant plus que les crises de grande ampleur peuvent avoir un fort impact sur la confiance de la population à l'égard des pouvoirs publics (OCDE, 2015^[2]). Cette synthèse examine les conclusions des évaluations au sujet des stratégies de communication de crise des pouvoirs publics, des modalités de gouvernance mises en place pour gérer la crise et des mesures prises pour déployer une intervention coordonnée à l'échelle de la société dans son ensemble.

Enfin, les mesures de **réponse et de reprise** ont pour but, d'une part d'atténuer les conséquences de la pandémie et de la crise économique sur les citoyens et les entreprises et, dans un deuxième temps, de soutenir la reprise économique et de réduire les pertes de bien-être. Parmi ces mesures figurent les confinements et les restrictions imposées pour contenir la propagation du virus, de même que le soutien financier accordé aux ménages, aux entreprises et aux marchés pour atténuer l'impact du retournement de conjoncture, les mesures sanitaires destinées à protéger et soigner la population et les politiques sociales visant à protéger les publics les plus vulnérables.

La partie suivante présente les informations disponibles sur ces trois catégories de mesures. La suite du document brosse un panorama des principaux enseignements qui se dégagent des évaluations.

Dans quels domaines des données supplémentaires sont-elles nécessaires ?

La majorité des pays qui ont répondu (11 sur 18, voir Tableau d'annexe 1.A.1 en annexe 1.A) ont réalisé au moins une évaluation sur chacun de ces types d'action. Toutefois, ils n'ont pas (encore) analysé toutes ces actions de manière aussi approfondie et selon la même méthode. Premièrement, l'échantillon contient moins d'évaluations portant sur les phases essentielles que sont la préparation à la pandémie (28 évaluations) et la gestion de la crise (34 évaluations) que sur les mesures de la phase de réponse à la crise et de reprise (62). La raison pourrait être qu'un éventail plus large de mesures a été déployé pendant cette dernière phase.



Une analyse plus fine des évaluations de l'échantillon montre que plusieurs types de mesures pourraient faire l'objet d'une étude plus approfondie de la part des pays (tableau 1).

- Les informations portant sur la **préparation des secteurs essentiels**, en l'occurrence celui de la santé, sont moins nombreuses (11 évaluations). Des informations complémentaires seraient utiles, la crise ayant montré à quel point le secteur de la santé est déterminant pour la résilience des pays aux épidémies. Les systèmes de santé fonctionnant encore en mode « crise », il est possible que des évaluations soient réalisées quand la situation sera redevenue plus calme.
- Les mesures déployées pour mener une **action impliquant la société dans son ensemble**, par exemple les mécanismes de coopération entre niveaux d'administration ou ceux permettant d'associer les parties prenantes aux principaux processus décisionnels, n'ont pas été suffisamment analysées (16 évaluations portent sur cet aspect). En particulier, les pays pourraient avoir intérêt à tirer d'autres leçons concernant leur manière de coopérer avec les autorités infranationales et les collectivités locales et concernant l'adaptation de leurs modèles de décentralisation à la gestion de chocs aussi importants que celui provoqué par la pandémie de COVID-19.
- Vingt-sept évaluations analysent **les mesures de confinements et de restrictions** ; parmi elles, 23 mesurent les effets réels (et non les effets souhaités). Les évaluations fournissent des informations sur la pertinence et la cohérence de ces mesures, et soulignent que davantage de données sur leur effet sont nécessaires – en particulier dans des domaines tels que l'économie et l'environnement.
- Les mesures économiques et financières sont les mesures les plus évaluées dans l'échantillon (45 évaluations au total). Ces évaluations portent principalement sur la pertinence et la cohérence, mais ne mesurent pas leur impact.
- Vingt-sept évaluations examinent les politiques de santé des pays, principalement sous l'angle d'aspects procéduraux en lien avec les mesures destinées à contenir les contaminations et à assurer un suivi des capacités en soins intensifs durant la phase aiguë de la crise. Plusieurs de ces évaluations laissent penser que d'autres données relatives aux **effets de la pandémie sur la santé** sont nécessaires. De plus, d'autres aspects importants liés à la santé ne sont absolument pas mentionnés dans les 67 évaluations de l'échantillon, par exemple l'impact de la pandémie sur la **santé mentale**, en particulier parmi les **jeunes**, peut-être parce que ces effets pourraient ne se manifester que dans quelques années.
- Trente-cinq évaluations portent sur les politiques sociales, mais elles contiennent peu d'informations sur les conséquences sociales de la crise, que ce soit sur **la pauvreté ou sur les inégalités**. Des aspects tels que **l'impact éducatif de la fermeture des écoles**, qui n'est mentionné que de manière accessoire, mériteraient un examen plus approfondi.



Tableau 1. Principaux enseignements se dégageant des évaluations des mesures prises face au COVID-19

Catégorie de mesures	Type de mesures	Total des évaluations	Évaluations pendant la mise en œuvre et évaluations <i>ex post</i>
PRÉPARATION AUX SITUATIONS D'URGENCE	Anticipation et prévision des risques de catastrophe	31 %	31 %
	Protocoles d'urgence	33 %	33 %
	Préparation des secteurs essentiels	16 %	16 %
GESTION DE LA CRISE	Communication de crise	30 %	30 %
	Gouvernance de la réponse à la crise	33 %	31 %
	Implication de la société dans son ensemble	24 %	24 %
REPONSE ET REPRISE	Confinements et restrictions	40 %	34 %
	Soutien économique et financier	67 %	46 %
	Politiques sanitaires	40 %	33 %
	Politiques sociales	52 %	40 %

Note : n=67 évaluations, dont 36 évaluations *ex post* et 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre. Une cellule rouge dans la colonne « Total des évaluations » indique que moins de 25 % des 67 évaluations portent sur le thème (par exemple, seulement 16 % des évaluations portaient sur le thème « préparation des secteurs essentiels »). Les cellules orange correspondent à la fourchette 25-34 %, les cellules jaunes à la fourchette 35-44 %, les cellules vert clair à la fourchette 45-54 % et les cellules vert foncé indiquent que plus de 54 % des évaluations portaient sur le thème.

Source : OCDE.

Les pays commençant tout juste à évaluer les mesures qu'ils ont prises face au COVID-19, il est possible que d'autres données sur ces thèmes soient disponibles dans les mois et années à venir. Les sections qui suivent présentent les enseignements qui se dégagent de ces évaluations pour chacune des trois catégories de mesures.

Quels enseignements est-il possible de tirer des évaluations de la réaction au COVID-19 ?

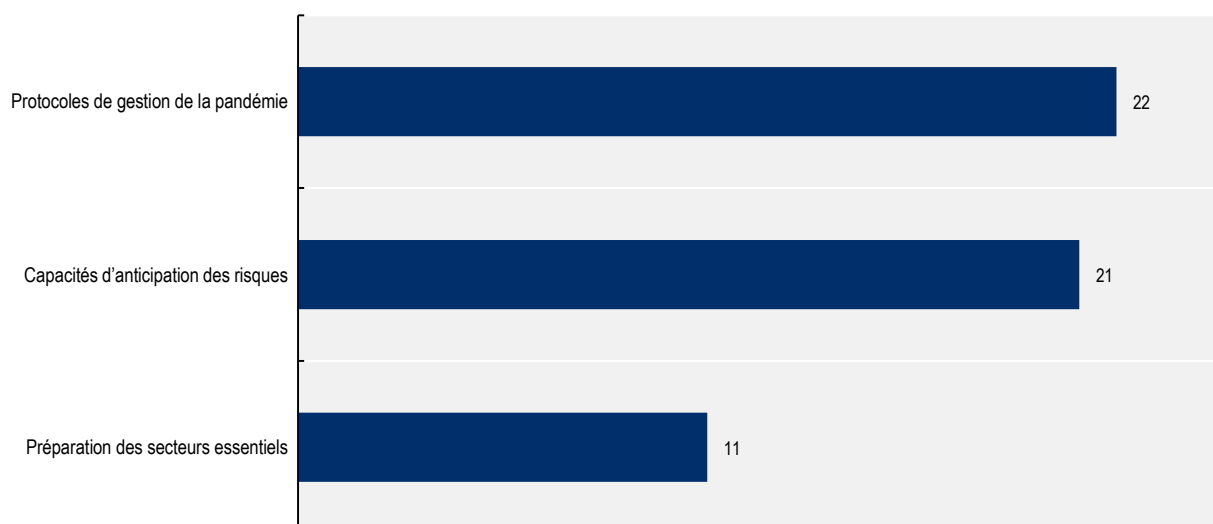
Préparation à la pandémie

La plupart des pays de l'échantillon (13 sur 18) ont cherché à apprécier s'ils étaient correctement préparés à gérer un choc mondial d'une telle ampleur. Plus précisément, les évaluations portant sur cette dimension ont été axées sur trois types de mesures contribuant à la préparation aux pandémies :

- les protocoles de gestion des risques à respecter pendant les pandémies (« protocoles de gestion de la pandémie ») ;
- les capacités dont dispose le pays pour anticiper les risques à travers la prévision et l'évaluation des risques (« capacités d'anticipation des risques ») ;
- la préparation générale des secteurs essentiels (« préparation des secteurs essentiels »), voir graphique 3.



Graphique 3. Principaux éléments analysés par les évaluations portant sur la préparation à la pandémie



Note : n=67. Soixante-sept évaluations ont été conduites dans 18 pays. Parmi elles, 11 ont porté sur au moins un aspect en lien avec la préparation des secteurs essentiels en cas de pandémie, en particulier le secteur de la santé ; 22 ont porté sur au moins un aspect en lien avec les protocoles de gestion de la pandémie ; 21 ont porté sur au moins un aspect en lien avec les capacités d'anticipation, qu'il s'agisse de la prévision et de l'évaluation – par exemple les systèmes d'alerte précoce –, de l'évaluation des risques au niveau sectoriel et national ou de la planification des mesures d'urgence.

Source : OCDE.

Protocoles de gestion de la pandémie

Environ un tiers de l'ensemble des évaluations (22) ont porté sur les protocoles de gestion de la pandémie. Ces évaluations accordent une large place à l'existence de procédures et principes directeurs à suivre en cas de pandémie (encadré 2). En effet, comme souligné dans plusieurs évaluations, pour faire face à des risques majeurs inconnus et inattendus comme les pandémies, il est essentiel que les responsabilités soient clairement définies – en particulier en termes de pilotage – et que des cadres de gestion des risques soient en place. C'est pourquoi le Règlement sanitaire international adopté en 2005 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) enjoint aux pays de se doter de plans de préparation aux crises sanitaires, de les évaluer régulièrement et de les actualiser. D'après les données de l'OCDE, en règle générale, les protocoles de gestion de la pandémie ont été au cœur des moyens dont disposaient les pouvoirs publics pour faire face à la pandémie (OCDE, 2021^[3]). À titre d'exemple, le Bureau du vérificateur général du Canada a examiné leur rôle dans la préparation globale de l'Agence de santé publique du Canada à affronter une pandémie (voir encadré 1).

Capacités d'anticipation des risques

Vingt-et-une évaluations ont porté sur les capacités des pays à anticiper les risques, que ce soit au moyen de systèmes d'alerte précoce, d'exercices d'évaluation des risques, de la prévision ou encore de la capacité à se doter de stocks d'équipements essentiels (ex. : équipements de protection individuelle). Même si les pandémies figuraient en bonne place dans les évaluations nationales des risques avant 2020 (OCDE, 2018^[4]), les premiers enseignements tirés montrent que les pays avaient des capacités insuffisantes pour anticiper un choc d'une telle ampleur. Cette situation s'explique, entre autres, par des faiblesses au niveau de la collecte de données et des compétences en matière de données (voir encadré 2).



Le rapport sur l'évaluation des progrès réalisés à l'échelle mondiale en matière de gouvernance des risques majeurs (*Assessing Global Progress in the Governance of Critical Risks*) publié en 2018 par l'OCDE montre que les systèmes d'alerte précoce et autres outils d'anticipation, quoique coûteux, revêtent une importance capitale dans la gestion des risques (OCDE, 2018^[5]). Les pays de l'OCDE auraient intérêt à conduire d'autres évaluations de cet aspect pour améliorer leurs capacités en matière d'anticipation des risques.

Préparation des secteurs essentiels

Enfin, les rapports transmis par les pays qui ont répondu laissent penser que l'on manque encore de données robustes sur l'efficacité de la préparation des secteurs essentiels à faire face au risque (voir graphique 3). Dès 2011, l'OCDE avait repéré que les pays avaient besoin d'améliorer les infrastructures nationales essentielles en prévision de pandémies mondiales (OCDE, 2011^[6]). Néanmoins, interrogés en 2018, quelques pays de l'OCDE seulement (7 sur 34) déclaraient considérer le « secteur de la santé publique et des soins de santé » comme faisant partie des infrastructures essentielles (OCDE, 2018^[5]). Il reste à l'évidence de nombreuses leçons à tirer de la pandémie de COVID-19 sur ce point.

Encadré 1. Bonne pratique : Orientations et protocoles à l'appui de l'intervention en cas de pandémie – Canada

Évaluation du Bureau du vérificateur général du Canada

Un rapport du Bureau du vérificateur général du Canada évalue la préparation globale de l'Agence de santé publique du Canada, qui est l'organisme fédéral chargé au premier chef de la planification et de la coordination de l'action nationale contre les maladies infectieuses menaçant la santé publique. L'évaluation reconnaît que l'agence a su tirer des leçons de la pandémie de H1N1 survenue en 2009 en mettant au point des orientations et protocoles nationaux à respecter en cas de pandémie. Elle encourage l'agence à continuer d'actualiser ses protocoles pour se préparer à de futures pandémies.

Source : (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]).

Or, comme le soulignent plusieurs des pays qui ont répondu, les procédures opératoires normalisées figurant dans les plans de gestion de crise ne sont pas suffisantes face à des événements tels que des pandémies mondiales et doivent être complétées par d'autres outils, par exemple des mécanismes de coopération interinstitutionnelle, des systèmes de prêt de personnels ou des formations ou exercices de simulation des interventions d'urgence (OCDE, 2018^[5]) (OCDE, 2015^[2]). À cet égard, les futurs travaux de l'OCDE sur le thème de l'obtention de résultats à l'échelle de plusieurs entités fourniront peut-être des informations sur la manière dont les pays ont pu s'appuyer sur une coopération entre organismes et entre administrations pour renforcer leurs capacités de réaction à la crise.



Encadré 2. Principal enseignement 1 : Dans la plupart des pays, l'investissement dans les capacités d'anticipation des risques s'est révélé insuffisant pour permettre une préparation adéquate à la pandémie

Contexte général

La pandémie de COVID-19 n'était pas un événement inattendu et imprévisible, la plupart des cadres nationaux d'évaluation des risques ayant anticipé la survenue d'une forme quelconque de pandémie. Pourtant, beaucoup de pays de l'OCDE n'ont pas tiré de leçons d'épidémies virales mondiales antérieures, comme le syndrome respiratoire aigu sévère (SARS) ou la grippe H1N1, si bien qu'ils n'étaient pas correctement préparés. La préparation aux pandémies suppose d'anticiper et d'évaluer les risques et exige des capacités de prévision stratégique. Des plans et procédures d'urgence bien conçus aident aussi les pouvoirs publics à se préparer et à doter les secteurs essentiels des moyens nécessaires lorsqu'un risque se réalise.

Principales constatations et recommandations

- Plusieurs évaluations insistent sur la nécessité de **renforcer les capacités d'anticipation des risques et de faire un usage plus systématique de l'analyse prospective afin de mieux anticiper les chocs** d'une telle ampleur. À cette fin, il faut notamment être doté d'une infrastructure de données permettant de suivre les taux de contamination et autres indicateurs sanitaires clés et disposer, au sein de l'administration, de personnel suffisamment compétent pour analyser ces données et fournir des conseils aux décideurs (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]) (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]).
- Autre aspect important de la préparation à une pandémie : le **stock critique d'équipements** tels que des équipements de protection individuelle (EPI) ou le matériel nécessaire à la réalisation de tests. Les évaluations ont cherché à déterminer si le stock de masques existant était adapté et si sa distribution était efficiente, mais les résultats obtenus sont très variables d'un pays à l'autre (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]) (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]) (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]) (Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[14]) (Cour des comptes australienne, 2020^[15]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[18]). S'agissant des EPI, les recommandations soulignent la nécessité de diversifier les sources d'approvisionnement, de constituer des stocks sur la base d'évaluations complètes des risques et d'assurer un suivi régulier des capacités nationales de production et des stocks (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]) (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]) (Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[14]) (Cour des comptes australienne, 2020^[15]).
- Les évaluations transmises soulignent également un manque général de **planification de l'intervention d'urgence et de formation dans ce domaine**, en particulier pour ce qui est de l'intervention en cas de pandémie (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du



vérificateur général du Canada, 2021^[7]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]) (Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[14]) (Cour des comptes australienne, 2020^[19]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]). En France par exemple, les évaluations des risques ont surtout concerné les attentats terroristes et peu d'exercices de simulation de l'intervention en cas de pandémie ont eu lieu ces dernières années (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]). Les évaluations insistent aussi en général sur la nécessité que soient en place des processus et plans opérationnels détaillés et actualisés décrivant le rôle des différents acteurs impliqués dans la réaction aux urgences sanitaires nationales. Elles recommandent d'élaborer ces plans en coopération avec les principales parties prenantes concernées (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]) (Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[14]).

Note : Les principaux enseignements résumant les données et premières leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

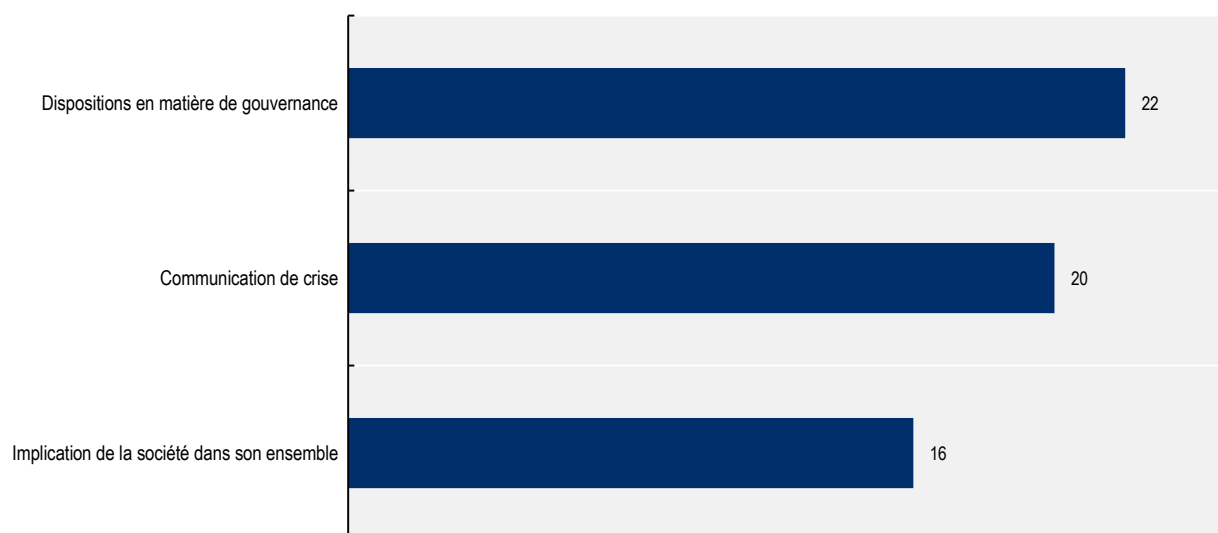
Gestion de crise

Douze pays de l'échantillon analysent au moins un aspect de la manière dont les pouvoirs publics ont géré la réponse à la crise du COVID-19. Ces évaluations portent sur trois types de mesures :

- les mécanismes de gouvernance mis en place pour gérer la crise (« mécanismes de gouvernance ») ;
- les stratégies et outils de communication de crise (« communication de crise ») ;
- et les mécanismes visant à favoriser une gestion de la pandémie impliquant la société dans son ensemble, à savoir les parties prenantes, les citoyens, les collectivités infranationales, le secteur privé, etc. (« implication de la société dans son ensemble ») (voir le graphique 4).



Graphique 4. Principaux éléments analysés par les évaluations portant sur les mesures de gestion de crise



Note : n=67. Soixante-sept évaluations ont été conduites dans 18 pays. Parmi elles, 11 ont porté sur au moins un aspect des mécanismes de gouvernance en lien avec la réponse à la crise, 20 ont porté sur au moins un aspect de la communication de crise et 16 sur les aspects en lien avec l'implication de la société dans son ensemble.

Source : OCDE.

Mécanismes de gouvernance

Vingt-deux évaluations de l'échantillon portent sur la manière dont les pouvoirs publics ont organisé leur gestion de la crise, que ce soit à travers la mise en place de structures chargées d'assurer la coopération entre organismes et de centraliser les avis scientifiques sur la pandémie ou à travers le déploiement d'outils visant à faciliter la communication interne. Dans l'ensemble, ces évaluations mettent en lumière la rapidité et l'agilité avec lesquelles ces mécanismes ont été mis en place. Il demeure néanmoins possible de rationaliser certaines de ces structures et certains de ces outils pour que leurs processus décisionnels soient plus transparents et permettent davantage de redevabilité (voir encadré 3, encadré 5, encadré 6 pour plus de détails sur les principaux enseignements en lien avec cet aspect).

D'après les données recueillies par l'OCDE, l'efficacité de la coopération interinstitutionnelle en matière de gestion de crise n'est plus à démontrer (voir encadré 3) (OCDE, 2020^[20]). Bon nombre d'évaluations décrivent la mise en place par les pouvoirs publics d'organes et commissions spécialement chargés de piloter la coopération interinstitutionnelle sur certains aspects de la gestion de la crise.

Encadré 3. Principal enseignement 2 : La coopération interinstitutionnelle suppose un engagement des dirigeants, ainsi que des structures de gouvernance adaptées et chargées d'une mission claire

Contexte général

La réaction à la crise ayant nécessité la mobilisation de ressources dans quasiment tous les domaines de l'action publique et ayant impliqué de multiples acteurs relevant de différents domaines, la coopération entre institutions et organismes publics s'est révélée indispensable à la cohérence des actions. Lorsque c'était nécessaire, les pouvoirs publics ont institué des structures et des mécanismes



pour garantir la coordination de la réaction à la crise (près de la moitié des pays de l'OCDE ont créé de nouveaux mécanismes institutionnels pour gérer la pandémie (OCDE, 2021^[31]) et ont élaboré des procédures pour clarifier les attributions de chaque acteur dans la gestion de cette réaction. Globalement, les structures auxquelles ils ont fait appel reflètent la complexité du choc qu'a constitué la pandémie, les autorités traditionnellement compétentes en matière de gestion de crise, par exemple les centres de gouvernement, ayant dû composer avec de multiples acteurs dont les attributions se chevauchaient parfois (OCDE, 2020^[20]).

Principales constatations et recommandations

- Les institutions qui ont transmis des évaluations relèvent **la souplesse et la rapidité** dont ont fait preuve beaucoup de gouvernements pour activer et mettre en place des mécanismes de gouvernance de nature à faciliter la coopération interinstitutionnelle dans le cadre de la gestion de la crise. Ces commissions, équipes et groupes de travail étaient souvent multidisciplinaires et composés de représentants de plusieurs ministères, mais avaient parfois une compétence limitée à un aspect de la réaction à la crise, par exemple les mesures sanitaires ou économiques (Cour des comptes australienne, 2020^[21]) (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]).
- Beaucoup de pays ont créé, en plus des mécanismes de gestion de crise existants, des **structures spécifiques qui ont joué un rôle de coordination concernant certains sujets précis**. Du fait de la multiplicité des structures, il a pu arriver que des membres du personnel assistent aux réunions de plusieurs instances, ce qui a facilité la communication entre ces instances (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]) (Cour des comptes australienne, 2020^[23]) (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]). Toutefois, du fait de ce chevauchement, la répartition des tâches et les chaînes de commandement n'étaient pas toujours très claires pour les principales parties prenantes impliquées (Cour des comptes australienne, 2020^[23]).
- Les évaluations insistent donc sur le fait qu'il est important de **clarifier dès le départ les compétences et la mission** de chacune de ces instances de gestion de crise. Il faut notamment clarifier le processus décisionnel en place dans ces instances, ainsi que la hiérarchie de ces structures les unes par rapport aux autres (préciser à quelle instance il revient de trancher en dernier ressort et quelle instance assume la responsabilité des décisions) et leur organigramme (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[24]).
- Plusieurs évaluations soulignent qu'il est nécessaire que des **hauts fonctionnaires et des cadres siègent dans ces instances de gestion de crise**, pour garantir que les ministères sont impliqués dans la prise de décision (Cour des comptes australienne, 2020^[21]) (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]). Les structures de gestion de crise ont intérêt à avoir une direction forte. La présence de personnalités situées à un niveau élevé de la hiérarchie donne plus de poids aux débats, renforce l'obligation de rendre des comptes et accélère la prise de décision (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.



Ces évaluations montrent que l'efficacité des mesures prises a été variable (voir l'encadré 4). Le plus souvent, elles insistent sur la nécessité de simplifier ces structures pour éviter un chevauchement des attributions et pour garantir une forte représentation des organismes compétents de manière à conférer plus de poids à leurs décisions. Ces recommandations rappellent la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la gouvernance des risques majeurs, qui préconise de :

« définir le leadership au niveau national pour mener la mise en œuvre des politiques publiques, connecter les différentes politiques sectorielles et aligner les priorités entre les ministères et les différents échelons d'administration par l'établissement d'approches pluridisciplinaires et interinstitutionnelles (des plateformes de coordination nationales, par exemple) qui favorisent l'intégration de la sécurité civile à l'échelle des différents ministères et niveaux d'administration. » (OCDE, 2018, p. 125^[5]).

Encadré 4. Bonnes pratiques : Gros plan sur la coopération interinstitutionnelle en Australie, en Belgique et en France durant la crise du COVID-19

Australie : s'appuyer sur des équipes flexibles pour accroître les stocks stratégiques médicaux

En Australie, le ministère de l'Industrie, des Sciences, de l'Énergie et des Ressources et le ministère de la Santé ont coopéré pour gérer une augmentation des stocks stratégiques nationaux de matériel médical. Ils se sont appuyés sur la flexibilité des équipes pour gérer les achats et associer les équipes de direction à la prise de décision. Ils ont institué une procédure de gestion des conflits d'intérêts dans chacun des ministères, procédure qui a été jugée adaptée par l'institution australienne de contrôle des comptes.

France : se faire représenter par des agents situés au bon niveau de la hiérarchie

Le gouvernement français a créé une cellule interministérielle de crise (CIC) en mars 2020 afin de coordonner les actions menées par divers ministères pour apporter une réponse collective à la crise. Malgré sa nature interministérielle, la CIC a été perçue comme étant sous la tutelle du ministère de l'Intérieur. De ce fait, beaucoup de ministères n'ont pas participé à ses réunions ou ont choisi de s'y faire représenter par des profils « juniors », qui n'étaient pas en mesure de s'engager au nom de leur ministère.

L'évaluation réalisée par la Mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire a recommandé de s'assurer que tous les ministères soient représentés par des agents ayant le bon niveau de responsabilité de manière à favoriser une meilleure coopération interministérielle au sein de la CIC.

Belgique : évaluer la gestion de la capacité de pointe des hôpitaux durant la première vague de la pandémie de COVID-19

En Belgique, le comité *Hospital & Transport Surge Capacity* (HTSC) a été créé en mars 2020. Groupe de travail *ad hoc* relevant du *Risk Management Group* (RMG), il a pour mission d'assurer « un suivi du nombre et du type de patients hospitalisés en soins intensifs en raison du COVID-19 [...] et de proposer au RMG des décisions concernant l'organisation des soins hospitaliers » (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]). Dans le cadre de cette mission, il a entretenu d'étroites relations avec d'autres instances et groupes de travail impliqués dans la gestion de la crise provoquée par le COVID-19.



D'après l'évaluation conduite par le Centre fédéral d'expertise des soins de santé, divers facteurs ont contribué au bon fonctionnement du comité : le respect des règles de confidentialité par les participants, une présidence forte, un consensus sur ce qui était communiqué et le respect de ce qui était convenu.

Source : (Cour des comptes australienne, 2020^[15]) (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]) ; (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]).

Autre aspect important évalué par les pays qui ont contribué à l'étude : la **communication interne entre organismes et entre différents niveaux d'administration** (voir encadré 5).

Encadré 5. Principal enseignement 3 : Une gestion de crise adaptative repose sur des mécanismes de communication interne et de suivi préétablis et efficaces, ce qui peut se révéler difficile lorsque plusieurs niveaux d'administration sont impliqués

Contexte général

La coopération interinstitutionnelle ne peut pas être fructueuse sans une communication interne efficace, y compris entre des acteurs qui n'ont pas nécessairement l'habitude de travailler ensemble en temps normal. Durant la crise du COVID-19, les organismes publics ont dû travailler avec diverses entités publiques ou quasi publiques pour mettre sur pied une stratégie cohérente face à la pandémie.

Principales constatations et recommandations

- **La communication entre organismes et acteurs nationaux** a été jugée satisfaisante pour autant qu'elle concernait des entités qui avaient déjà travaillé ensemble. D'après certaines évaluations, elle a parfois davantage reposé sur les relations personnelles que sur des circuits de communication établis (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]).
- Toutefois, certains évaluateurs soulignent que **faire parvenir au bon moment des informations pertinentes à l'échelon local ou régional ou au personnel de première ligne** a constitué une difficulté majeure rencontrée par les pouvoirs publics dans leur intervention face à la crise (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]) (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]) (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]). De fait, l'administration nationale a dû assurer une coordination avec de multiples acteurs nationaux, régionaux et locaux investis de missions différentes et n'ayant pas l'habitude de coopérer. Certains pays, comme la France (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]), se sont appuyés sur la décentralisation pour transmettre des informations sanitaires et consignes essentielles aux autorités locales et aux acteurs de la santé. Il s'est ensuivi une déperdition d'information et des retards importants. Cette évaluation insiste sur la nécessité de simplifier la circulation de l'information et les chaînes de commandement en temps de crise à travers une communication directe entre l'échelon national et l'échelon local. Les travaux de l'OCDE laissent penser que dans l'ensemble, une information interne dynamique et interactive est plus efficace. De fait, s'il est important de transmettre l'information, par exemple au moyen du courrier électronique ou d'intranets, utiliser à la fois des méthodes traditionnelles et de nouvelles plateformes numériques pour la communication interne peut conduire à une plus grande adhésion des parties prenantes (OCDE, 2021^[25]).



- Plusieurs évaluations insistent sur les écueils importants rencontrés par les administrations nationales pour **recueillir des données auprès des multiples acteurs de santé impliqués dans la réaction à la crise** (organismes nationaux, autorités infranationales, hôpitaux). Parmi ces écueils figurent l'absence de règles claires et de processus homogènes concernant la communication de données à l'administration nationale, la diversité des outils technologiques employés par ces différents acteurs et le fait que les enquêtes ne reflétaient pas les réalités du terrain (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11] ; Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]).
- Les rapports soulignent qu'il est important d'établir des **règles et processus relatifs aux données en coopération avec les acteurs de la santé locaux** pour que ces règles et processus soient bien compris par tous les partenaires impliqués et adaptés aux réalités concrètes. À titre d'exemple, dans le cas des États-Unis, le *Government Accountability Office* (GAO) a recommandé que le ministère fédéral de la Santé et des Services sociaux crée un comité d'experts composé de professionnels de santé et de représentants d'organismes publics et chargé d'examiner et d'éclairer le recueil d'informations et les normes de communication des données nécessaires au calcul des principaux indicateurs sanitaires (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]). Plusieurs évaluations ont aussi recommandé la désignation claire au sein de l'administration nationale d'un point de contact auquel s'adresser pour tout ce qui concerne les normes relatives aux données (par exemple, pour comprendre la définition du nombre de lits disponibles en soins intensifs) Ces conclusions sont conformes à la Recommandation sur l'amélioration de l'accès aux données et de leur partage adoptée en 2021 par l'OCDE, qui recommande de promouvoir la représentation inclusive et la participation des parties prenantes au sein de l'écosystème de données.
- Les évaluations transmises évoquent aussi **l'interopérabilité des systèmes d'information** utilisés par les différents acteurs de la santé et acteurs impliqués dans la réaction à la crise aux niveaux national et local, estimant qu'il s'agit d'un domaine important auquel d'autres travaux doivent être consacrés (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11] ; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]). Le « Rapport concernant l'évaluation de la gestion de crise pendant la pandémie de COVID-19 » établi par la Chancellerie fédérale suisse souligne que ces systèmes devraient être conçus pour pouvoir être utilisés non seulement à des fins de transmission de l'information, mais aussi à des fins de gestion interne (il s'agit là d'un point particulièrement important compte tenu du manque de temps caractéristique des périodes de crises).

Note : Les principaux enseignements résumés les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.



Le dernier aspect lié à la gouvernance de la gestion de la crise examiné dans les évaluations concerne le rôle de conseil que les experts et les instances scientifiques ont joué auprès des pouvoirs publics au cours de la période durant laquelle ceux-ci se sont appuyés sur des données et avis scientifiques pour prendre des décisions (« *sensemaking* ») (OCDE, 2020^[20] ; OCDE, 2018^[5]). Dans l'échantillon d'évaluations analysé, 13 évaluations provenant de huit pays abordent la question des avis scientifiques, notamment des avis fournis par des experts en santé publique, durant la phase de réaction à la crise du COVID-19. Ainsi, d'après la Mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, en France, la dispersion de l'expertise scientifique entre plusieurs instances de santé publique a pu compliquer la mutualisation de connaissances et de compétences. L'évaluation laisse aussi penser que la création d'un conseil scientifique agile et réactif peut compenser les rigidités institutionnelles existantes (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]). Dans l'ensemble, les évaluations soulignent que les comités d'experts et comités scientifiques ont utilement conseillé les pouvoirs publics sur des questions complexes, mais qu'il serait bon que l'éventail des compétences représentées soit plus large – en particulier que l'on y trouve des représentants de praticiens et de la société civile (voir encadré 6).

Encadré 6. Principal enseignement 4 : Les instances de conseil scientifique ont fourni des informations utiles à la prise de décision pendant cette crise complexe, mais elles pourraient refléter une plus grande variété de disciplines

Contexte général

La crise a placé les pouvoirs publics face à une situation difficile : il leur fallait prendre des décisions claires, dignes de confiance et légitimes en s'appuyant par les données les plus fiables existant, dans un contexte où les inconnues impossibles à prévoir étaient nombreuses et où il y avait très peu de temps pour le dialogue et le recueil d'informations. Ils ont aussi été confrontés à la nécessité d'examiner et de synthétiser des informations provenant de multiples sources et de les utiliser pour élaborer leurs mesures de lutte contre la crise. Bien souvent, la création de structures *ad hoc* spécifiquement chargées de recueillir des avis scientifiques a été vue comme la meilleure stratégie face à un tel degré d'incertitude (OCDE, 2020^[20]).

Principales constatations et recommandations

- Bon nombre des pays qui ont transmis des évaluations ont créé, parfois dès janvier 2020, des **comités scientifiques *ad hoc*** chargés de fournir des conseils aux pouvoirs publics sur la gestion de la pandémie (Parlement de Nouvelle-Zélande, 2021^[26]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]) (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12] ; Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]). En règle générale, les évaluations estiment que cette stratégie a amélioré la décision publique sur des questions complexes. Dans certains cas, ces comités ont comblé un manque d'expertise et de capacités d'analyse au sein de l'administration (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]). Toutefois, plusieurs évaluations soulignent que ces comités ou instances scientifiques ont eu des difficultés à accéder aux données ou informations (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020^[22]) (Parlement de Nouvelle-Zélande, 2021^[26]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]). De plus, avant la pandémie de COVID-19, les pays avaient déjà conscience de la nécessité de renforcer les capacités nationales en matière de conseil scientifique de crise en élaborant des mécanismes nationaux permettant de fournir des recommandations scientifiques aux pouvoirs publics dans des situations d'urgence, en



particulier à des fins de production de données pouvant servir de base à la prise de décision lors de crises complexes et inédites. (OCDE, 2018^[27])

- Plusieurs évaluations font aussi observer que **les acteurs de terrain et les organisations de la société civile** n'étaient pas représentés dans ces comités (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]; Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]). La transparence sur les sources des données et sur les processus décisionnels est capitale lorsque les autorités sont confrontées à des risques sanitaires caractérisés par une forte incertitude, ce qui suppose d'établir des processus formels de consultation des comités scientifiques (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Communication de crise

Les évaluations de l'échantillon fournissent également des données de bonne qualité sur la manière dont les pouvoirs publics ont communiqué avec diverses parties prenantes pendant la crise. De fait, 20 des 67 évaluations, venant de 11 pays, examinent des questions en lien avec la manière dont les pouvoirs publics ont communiqué au sujet des mesures prises face au COVID-19.

Dans beaucoup de pays de l'OCDE, les pouvoirs publics ont fait un usage sans précédent des canaux de communication et des technologies de l'information pour informer les citoyens de la propagation du virus et des mesures prises afin de lutter contre les contaminations, de même que pour transmettre des instructions sur la conduite à tenir pour se conformer aux obligations de confinement et règles de distanciation sociale (OCDE, 2020^[28]; OCDE, 2020^[29]; Wendling, 2013^[30]). Dans certains pays, ils ont aussi coopéré avec les acteurs locaux et les organisations de la société civile pour communiquer des informations sur la pandémie. Par exemple, au Canada, le gouvernement a coopéré avec les responsables des populations autochtones et autres minorités ethniques pour qu'ils répercutent ses messages à leur communauté.

Certains pays se sont intéressés plus particulièrement à l'impact de ces canaux et méthodes de communication sur l'efficacité de la gestion de la crise et sur l'acceptabilité des mesures déployées pour atténuer les conséquences de la crise. C'est par exemple le cas de la Suisse, où la Chancellerie fédérale a mesuré l'effet de sa stratégie de communication au plus fort de la crise (voir encadré 7). Il s'agit là d'un exercice important, sachant que 58 % des centres de gouvernement qui ont répondu à l'enquête « comprendre la communication publique » réalisée par l'OCDE en 2020 citent la communication de crise comme la forme de communication la plus difficile à mettre en œuvre, en particulier en raison de questions en lien avec les ressources humaines et la coordination. Dans la même enquête, la plupart des pays ont indiqué déployer des moyens ou du personnel supplémentaires à l'appui de leur communication de crise.



Encadré 7. Bonne pratique : Diversifier les canaux de communication pendant une crise – Suisse

Le gouvernement suisse a utilisé divers canaux de communication pour informer les citoyens de la situation et des mesures de lutte contre les contaminations. Outre les conférences de presse tenues très régulièrement par le Conseil fédéral et les experts, l'administration fédérale a diffusé des informations à travers des campagnes d'affichage, sur Internet, dans les médias sociaux et au moyen de l'application ALTERSWISS. Par exemple, durant la période au cours de laquelle le niveau d'alerte était au maximum, le Conseil fédéral a tenu trois conférences de presse par semaine, complétées par des points de presse assurés par des spécialistes une semaine sur deux.

Dans son évaluation, la Chancellerie conclut que la diversification des moyens de communication a permis aux pouvoirs publics de toucher une grande partie de la population et s'est révélée particulièrement efficace.

Source : (Chancellerie fédérale suisse, 2020_[11]).

Les évaluations qui ont porté sur la communication de crise ont cherché à apprécier la cohérence des informations communiquées par les pouvoirs publics (13 évaluations), à déterminer si les informations avaient été bien accueillies par le public (10 évaluations) et à repérer les mesures prises pour informer les populations difficiles à toucher (12 évaluations).

Dans l'ensemble, elles ont montré que les pouvoirs publics avaient déployé d'énormes efforts pour fournir au public des informations faciles d'accès, mais que ces informations n'arrivaient pas toujours au moment opportun, n'étaient pas toujours cohérentes et pas toujours complètes (voir encadré 8).

Encadré 8. Principal enseignement 5 : Une communication plus ciblée, plus étayée et plus cohérente est nécessaire pour inspirer confiance

Contexte général

Beaucoup de pays ont rapidement compris qu'une stratégie de communication claire et cohérente était indispensable pour réagir à la crise. L'acceptation des décisions par la population a en effet des conséquences directes sur le respect des mesures d'atténuation imposées, en particulier à l'heure où la mésinformation et la désinformation se diffusent rapidement (OCDE, 2020_[29]). Les pouvoirs publics ont beaucoup augmenté la fréquence de leur communication externe à destination du public, en s'appuyant sur des moyens de communication divers, depuis les conférences de presse jusqu'aux médias sociaux en passant par les bases de données en ligne. Il ressort des bonnes pratiques établies en matière de communication sur les risques (OCDE, 2016_[31]) qu'il est important de communiquer des informations au sujet de ce que chacun peut faire pour réduire son exposition au risque et celle des autres.

Principales constatations et recommandations

- Plusieurs évaluations considèrent que la communication a été suffisamment rapide et régulière, qu'elle s'est appuyée sur une diversité de moyens de communication traditionnels et numériques et que le fait d'associer information à haut niveau et information technique a renforcé la confiance et l'acceptation des mesures par la population (Chancellerie fédérale suisse, 2020_[11]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021_[17]) (Commission du



règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]). Les données issues de l'enquête « comprendre la communication publique » réalisée par l'OCDE montrent que la plupart des pays ont défini des plans de communication de crise, ce qui explique peut-être que cette communication ait été efficace dans beaucoup de pays pendant la pandémie de COVID-19.

- Certains pays se sont attachés à produire des supports de communication dans plusieurs langues (sous la forme de messages dans les médias sociaux, de podcasts ou d'applications) et à cibler certains publics spécifiques, par exemple les **populations difficiles à toucher** (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]) (Cour des comptes australienne, 2020^[21]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]). Les évaluations soulignent qu'il s'agit d'une bonne pratique parce que la communication doit être inclusive et adaptée à chaque public pour être efficace.
- Les pouvoirs publics se sont cependant heurtés à des **difficultés en ce qui concerne la cohérence et la clarté des messages relatifs aux aspects médicaux essentiels**. L'augmentation de la fréquence de la communication et l'évolution rapide des discours ont parfois abouti à des messages confus et ont nui à l'efficacité des mesures d'atténuation et de relance (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[32]) (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]). Ainsi, comme les consignes sur le port du masque et l'utilisation d'équipement personnel individuel (EPI) évoluaient rapidement, le personnel de première ligne ne les a pas toujours respectées (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]) (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]). Les évaluations soulignent qu'une communication claire et cohérente est indispensable pendant les situations d'urgence. Certaines font observer que des messages courts et bien ciblés peuvent être plus efficaces que de vastes campagnes de communication (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[32]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]). Cet aspect a aussi été jugé important lorsqu'il s'est agi d'encourager la population à se faire vacciner contre le COVID-19 (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[32]). De plus, les pouvoirs publics pourraient envisager de mettre en œuvre des modes de communication de crise plus collaboratifs et de s'écarter ainsi d'une stratégie de communication unidirectionnelle et descendante, de même que d'engager un dialogue avec diverses parties prenantes pour coconstruire les informations diffusées et tirer des enseignements de leurs préoccupations et de leur expérience.
- Certaines évaluations soulignent aussi que les **médias ont peut-être parfois reçu de l'administration des informations scientifiquement erronées**, ce qui a pu engendrer des incertitudes et nuire à l'acceptation des mesures destinées à contenir la pandémie (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]). Ce fut par exemple le cas concernant l'efficacité des masques comme équipements de protection individuelle ou de l'hydrochloroquine comme traitement contre le COVID-19. Les évaluations soulignent que pour limiter la confusion et renforcer la confiance à l'égard des mesures adoptées par les pouvoirs publics, il est important d'énoncer les arguments scientifiques sur lesquels reposent les consignes sanitaires. Les Principes de bonne pratique de l'OCDE sur l'utilisation de la communication publique contre la mésinformation et la désinformation insistent sur l'importance de la transparence et de l'honnêteté dans le domaine de la communication (OCDE, à paraître^[33]).
- Plusieurs évaluations précisent qu'il est utile de **publier les données sanitaires et statistiques sur les contaminations dans une seule base de données** pour faire le point sur



l'évolution de l'épidémie dans différents domaines et pour mettre en évidence les arguments scientifiques qui justifient les mesures prises face à la crise (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Implication de la société dans son ensemble

Seize évaluations cherchent à déterminer si les mesures adoptées par les pouvoirs publics pour lutter contre le COVID-19 ont associé « la société dans son ensemble ». Elles portent sur la manière dont différents niveaux d'administration ont coopéré pour gérer la réaction à la pandémie, dont les citoyens et parties prenantes ont été associés à la prise de décision, ainsi que sur les mesures qui auraient pu contribuer à préserver les règles démocratiques.

Les pays fédéraux qui ont répondu (Australie, Belgique, Canada, Suisse et États-Unis) ont accordé davantage d'importance que les autres pays à l'évaluation de la coopération entre niveaux d'administration, par exemple à l'analyse de la répartition des compétences entre les autorités nationales et infranationales durant les différentes phases de la crise. Pourtant, les travaux de l'OCDE laissent penser que les autorités infranationales étaient souvent en première ligne de la crise du COVID-19 dans tous les pays parce qu'elles sont souvent compétentes dans les domaines de la santé, de l'action sociale et des services de transport. La coopération avec les administrations centrales était donc à la fois indispensable et complexe, celles-ci devant composer avec les réalités locales, différentes d'une autorité infranationale à l'autre (OCDE, 2020^[34]). Dans beaucoup de pays, la qualité de la coordination entre niveaux d'administration a joué un rôle décisif dans l'efficacité de la réaction à la crise sanitaire et économique (OCDE, 2020^[34]). Tel est par exemple le cas en Autriche, où le comité Gestion nationale des catastrophes et des crises (SKKM) a assuré la coordination des interventions entre les ministères fédéraux, les provinces, les organismes d'aide et les médias. Il pourrait être nécessaire de recueillir d'autres données sur l'efficacité de la réponse à la crise impliquant plusieurs niveaux d'administration, d'autant que les premiers éléments disponibles laissent penser que les pays se sont heurtés à d'importantes difficultés à cet égard (voir encadré 9).

Les évaluations laissent aussi penser que les pouvoirs publics doivent faire un effort concerté pour impliquer les parties prenantes et les citoyens dans la prise de décisions relatives à la gestion de crise, d'autant plus que les mécanismes démocratiques de redevabilité ont pu ne pas fonctionner normalement dans la plupart des pays pendant la phase aiguë de la pandémie (voir encadré 9). Faire en sorte que l'information soit largement accessible aux citoyens peut offrir à d'autres acteurs publics la possibilité et le pouvoir de la réutiliser au profit des citoyens. Ainsi, au Canada, l'organisation de la société civile *COVID-19 Canada Open Data Working Group* a créé un tableau de bord interactif qui centralise toutes les données publiées par les autorités publiques à l'intention des citoyens (COVID-19 Canada Open Data Working Group, 2021^[35]). Les gouvernements peuvent aussi s'intéresser aux initiatives prises par les autorités infranationales qui ont mis en œuvre des processus délibératifs en ligne pendant la pandémie, comme l'a par exemple fait l'État de l'Oregon, aux États-Unis, où une assemblée citoyenne a été convoquée pour débattre de la reprise après le COVID-19.



Encadré 9. Principal enseignement 6 : Les pouvoirs publics pourraient impliquer davantage la société civile, le secteur privé et les acteurs locaux, afin d'accroître la transparence de la prise de décision et de faciliter la mise en œuvre des mesures de gestion de crise

Contexte général

La pandémie a perturbé tous les secteurs de la société et tous les niveaux d'administration. Premièrement, les autorités infranationales sont chargées d'aspects cruciaux de la gestion des pandémies, par exemple les mesures permettant de contenir la propagation du virus, les soins de santé, les services sociaux et le développement économique (OCDE, 2020^[34]). Les entreprises et les organisations de la société civile sont elles aussi venues à l'appui des mesures prises au niveau national dans beaucoup de pays – que ce soit en rapatriant des citoyens qui se trouvaient à l'étranger ou en distribuant des équipements de protection individuelle à la population. Dans le même temps, dans certains pays, les mesures d'urgence se sont accompagnées d'une limitation des droits et libertés civiques (OCDE, 2020^[28]). En effet, au début de la pandémie, 20 pays de l'OCDE sur 38 ont déclaré un état d'urgence pour investir le pouvoir exécutif de pouvoirs spéciaux afin de prévenir la propagation du COVID-19 et d'en atténuer les conséquences pour la société. Dans ce contexte, les pays ont cherché à associer toutes les parties prenantes à la conception et la mise en œuvre des programmes – avec plus ou moins de succès.

Principales constatations et recommandations

- Plusieurs des pays qui ont transmis une évaluation se sont heurtés à des difficultés majeures pour élaborer une **intervention coordonnée entre tous les acteurs du secteur de santé et de la chaîne d'approvisionnement** (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]). De fait, les stratégies sanitaires, par exemple la livraison de vaccins, supposent une coopération entre les autorités nationales et infranationales, de même qu'avec les professionnels, le secteur privé, les organisations de la société civile et/ou les médias. Le manque de clarté de ces rôles et attributions a pu être à l'origine de doublons, d'une confusion ou de carences au niveau de la livraison (Chancellerie fédérale suisse, 2020^[11] ; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]).
- Plusieurs évaluations recommandent de définir des **stratégies et des processus clairs pour que ces parties prenantes** soient, à l'avenir, associées aux mesures prises en cas de pandémie (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]) (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7]).
- Plusieurs évaluations soulignent la nécessité de mettre en place des mécanismes pour **atténuer l'impact sur la redevabilité démocratique dû à la législation adoptée par les parlements**, qui ont été investis de pouvoirs d'exception (Parlement de Nouvelle-Zélande, 2021^[26]) (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]). Ces évaluations ne remettent pas en cause le caractère nécessaire de ces pouvoirs d'exception, mais préconisent de diffuser plus largement les informations qui les justifient ou de prévoir plus de temps pour les soumettre à une évaluation *ex post*.
- Les évaluations soulignent aussi qu'il est important d'associer les citoyens à la prise de décision, y compris dans les commissions d'enquête parlementaires (Parlement de Nouvelle-Zélande, 2021^[26]) (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise



Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

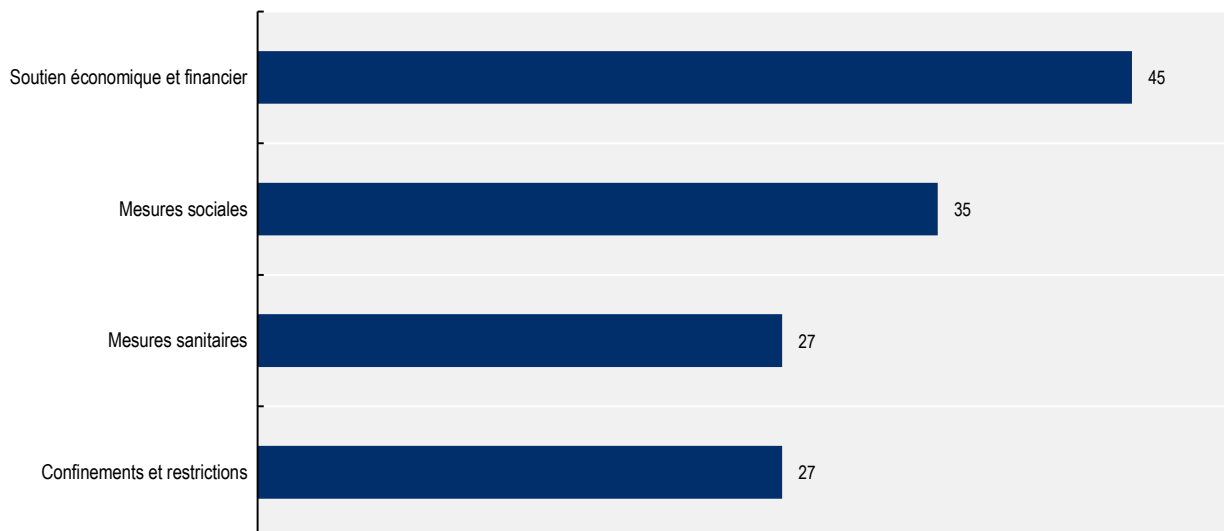
Réponse et reprise

Les évaluations des mesures de réponse et de reprise constituent l'essentiel des données sur la réaction au COVID-19 reçues par l'OCDE. Ces mesures englobent les interventions qui ont pour but d'atténuer les conséquences économiques, financières, sociales et sanitaires de la pandémie, de même que les mesures telles que les confinements et restrictions. Ces politiques ont été évaluées d'une manière ou d'une autre dans 62 évaluations (93 % de l'échantillon), et tous les pays sauf un ont évalué les actions menées pour atténuer les conséquences de la crise.

La plupart des évaluations portant sur la réponse à la crise et la reprise ont été axées sur quatre types d'interventions :

- le soutien économique et financier ;
- les politiques sociales ;
- les politiques sanitaires ;
- les mesures de confinement et les restrictions (voir graphique 5).

Graphique 5. Principaux éléments analysés par les évaluations portant sur les mesures de réponse et de reprise



Note : n=67. Soixante-sept évaluations ont été conduites dans 18 pays. 45 ont porté sur au moins un aspect du soutien économique et financier. Source : OCDE.



Le soutien économique et financier

La plupart des évaluations portant sur la phase de réponse et de reprise sont axées sur les mesures visant à soutenir l'économie (45 évaluations provenant de 15 pays). De fait, la plupart des pays de l'OCDE ont agi massivement et rapidement pour apporter un soutien financier aux ménages et aux entreprises après l'interruption des activités économiques. Les évaluations portent principalement sur la pertinence et l'efficacité de ces interventions et certaines d'entre elles mesurent les effets immédiats. La plupart soulignent qu'il est trop tôt pour mesurer l'impact de ces mesures. Des données supplémentaires sur cet aspect seront peut-être disponibles à l'avenir : la plupart des pays de l'OCDE ont déclaré avoir l'intention d'évaluer les mesures financières et économiques d'urgence prises lorsque la pandémie est survenue (Groupe de travail des hauts responsables du budget, 2020^[36]), mais ils n'ont peut-être pour l'heure pas le temps ou les ressources nécessaires à cette fin.

Dans leurs évaluations des mesures économiques et financières adoptées pour atténuer les conséquences de la crise du COVID-19, les pays ont principalement examiné trois catégories de mesures :

- les mesures fiscales ;
- les mesures de soutien au bilan des entreprises ;
- les mesures de dépenses.

Seize des évaluations portent sur les **mesures fiscales**, qui ont revêtu la forme d'une baisse des taux d'imposition, d'un report des dates limites de paiement et de l'octroi de crédits d'impôt. Pour l'heure, les évaluations portant sur les mesures fiscales sont principalement axées sur le processus et l'efficacité parce qu'il est encore difficile d'en mesurer les autres effets à ce stade de la crise (voir encadré 10). Aux États-Unis, le GAO a réalisé une évaluation de ce type, dans laquelle il a examiné les moyens de gérer l'augmentation du volume de déclarations de revenu reçues par l'administration fiscale de manière à améliorer l'efficacité globale du soutien économique accordé par le gouvernement aux ménages et aux entreprises dans le cadre de la loi CARES (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[37]).

Globalement, les évaluations laissent penser que les pays se sont heurtés à des obstacles administratifs lors du déploiement des dispositifs fiscaux. D'après des données provenant de responsables publics de pays de l'OCDE et de pays partenaires, la volonté d'agir rapidement et de réduire le risque de ne pas toucher des bénéficiaires ayant besoin d'aide l'a emporté sur celle de cibler plus efficacement les mesures (OCDE, 2021). La hiérarchisation par ordre de priorité qu'il a nécessairement fallu établir offre des éléments de contexte pour interpréter les résultats des premières évaluations de l'effet des mesures fiscales.

Encadré 10. Principal enseignement 7 : Les mesures fiscales ont joué un rôle décisif dans le soutien financier apporté aux ménages et aux entreprises mais n'ont pas toujours été bien ciblées

Contexte général

Les mesures fiscales ont constitué un volet important de l'action menée par les pouvoirs publics pour soutenir directement les ménages et les entreprises pendant la crise (OCDE, 2020^[38]). Ces mesures ont pris diverses formes dans les différents pays : report de paiement et assouplissement des échéanciers de paiement, suppression des droits à l'importation et de la taxe sur la valeur ajoutée sur les produits médicaux et amélioration des remboursements d'impôt et des mécanismes de compensation des pertes. Ces mesures avaient principalement pour but de soutenir les ménages et la trésorerie des entreprises, ainsi que l'emploi et l'investissement.



Principales constatations et recommandations

- Plusieurs évaluations font état de **difficultés administratives** lors du déploiement des dispositifs fiscaux. Elles mentionnent en particulier des problèmes pour **identifier les ménages et entreprises remplissant les conditions requises pour en bénéficier**, les données fiscales utilisées à cette fin se rapportant à des exercices budgétaires antérieurs (2019 et exercices précédents). D'après certaines administrations chargées de la mise en œuvre des programmes, il était important de restreindre le bénéfice de ces programmes aux contribuables ayant déjà un dossier fiscal pour limiter le risque de fraude. Dans plusieurs pays, cette pratique a cependant eu pour conséquence d'exclure des bénéficiaires potentiels mais aussi d'inclure des personnes qui ne remplissaient pas les conditions requises (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17] ; Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]). De surcroît, l'utilisation des registres fiscaux ne semble pas avoir réduit la fraude dans les pays qui ont évalué cet aspect. Il est devenu particulièrement important de recouper ces registres avec d'autres données publiques pour éviter d'effectuer des paiements à tort ou deux fois en faveur de la même personne (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[14] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[40]).
- Les évaluations évoquent aussi le **coût budgétaire élevé** de ces mesures. Aux États-Unis, la commission parlementaire mixte chargée de la fiscalité (*Joint Committee on Taxation*) a estimé que les crédits d'impôt instaurés pour atténuer le coût des congés de maladie indemnisés et du congé de maladie pour s'occuper d'un proche pour une raison liée au coronavirus que certains employeurs ont dû garantir en application de la *Families First Coronavirus Response Act*, de même que le crédit d'impôt pour le maintien dans l'emploi accordé aux employeurs dans le cadre de la loi CARES de mars 2020 se traduiraient par une perte de recettes fiscales égale à environ 172 milliards USD pour les exercices budgétaires 2020 à 2030 (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]). De même, l'Australian Taxation Office a estimé la perte de recettes liée aux différentes mesures fiscales relevant de sa responsabilité (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]).
- Toutefois, les évaluations soulignent toutes qu'il est **trop tôt pour connaître les effets budgétaires réels de ces mesures et le coût qu'aurait eu l'inaction**. Aux États-Unis par exemple, le GAO estime que dans le cas de certaines mesures fiscales, il n'est pas encore possible de savoir combien de bénéficiaires potentiels ont réellement fait valoir leurs droits (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]). En Norvège, les évaluations font état du risque que les mesures fiscales temporaires ne réduisent l'assiette fiscale et ne déstabilisent le système fiscal si elles se transforment en mesures définitives, tout en reconnaissant qu'il est encore trop tôt pour faire une estimation fiable (Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Par ailleurs, 16 évaluations ont porté sur l'impact des mesures de **soutien au bilan aux entreprises**. Ces mesures ont eu un effet différé sur le déficit de trésorerie dans la mesure où elles procurent des actifs sous la forme de prêts ou de participations ou engendrent des dettes sous la forme de garanties. À titre d'exemple, plusieurs pays ont institué des garanties publiques pour permettre aux entreprises d'accéder aux marchés du crédit. Les évaluations portant sur ces mesures soulignent qu'il est trop tôt pour en mesurer l'impact, mais qu'elles pourraient avoir accru les risques budgétaires pour les pouvoirs publics (voir encadré 11).



Encadré 11. Principal enseignement 8 : Les mesures de soutien au bilan des entreprises ont sans doute permis aux entreprises de se maintenir à flot dans un premier temps, mais elles comportent des risques liés à leur coût budgétaire à plus long terme

Contexte général

Les programmes de soutien budgétaire d'urgence comportaient, outre des dépenses et mesures fiscales classiques, beaucoup d'instruments budgétaires non conventionnels tels que prêts ou garanties publics et injections de fonds dans le capital des entreprises. Dans certains pays ces mesures ont même représenté, en termes nominaux, la majeure partie de la réponse budgétaire à la crise (OCDE, s.d.^[42]). La nécessité de garantir la survie des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises (PME), a constitué la préoccupation principale de la plupart des pays (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau de la gestion et du budget des États-Unis, 2020^[43] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Bank of Italy, 2020^[44]). Les pouvoirs publics leur ont permis d'accéder à des fonds et/ou à des prêts garantis pour réduire le risque de défaillance. Certains pays ont souligné que ces mesures avaient également contribué à soutenir l'emploi (Bank of Italy, 2020^[44] ; Bureau de la gestion et du budget des États-Unis, 2020^[43]). Elles visaient le plus souvent certains secteurs en particulier, par exemple le transport aérien, l'agriculture, les collectivités locales ou l'éducation.

Principales constatations et recommandations

- Les évaluations insistent sur la **rapidité à laquelle les mesures de soutien au bilan ont été déployées**. Aux États-Unis, la Small Business Administration a déployé le *Paycheck Protection Programme*, un programme de prêts à remboursement conditionnel, dans la semaine qui a suivi l'adoption de la loi CARES (Bureau de la gestion et du budget des États-Unis, 2020^[43]). En France, la Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques insiste sur la célérité avec laquelle le dispositif de garantie des prêts a été mis en œuvre (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]).
- Ce déploiement rapide s'est peut-être fait au détriment du ciblage de ces mesures. Aux États-Unis, selon le GAO, le manque d'orientations et la complexité des règles relatives au remboursement conditionnel des prêts accordés dans le cadre du *Paycheck Protection Programme* ont apparemment empêché l'attribution de prêts à certains bénéficiaires qui en auraient eu besoin (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16]). Par ailleurs, des prêts de 4 millions USD ont été accordés alors que les emprunteurs n'avaient pas encore reçu des informations essentielles concernant les conditions à satisfaire pour être dispensé du remboursement.
- Les évaluations insistent sur le **risque et l'incertitude qui entourent le coût budgétaire à plus long terme** de ces mesures. Contrairement à l'engagement de dépenses supplémentaires ou au soutien fiscal, les mesures de soutien au bilan ont un impact budgétaire différé. Les garanties n'entraînent pas de sorties de trésorerie immédiates et les prêts n'entraînent pas d'entrées de trésorerie immédiates. Dans le cas de la France, l'évaluation souligne que le programme de garanties des prêts fait peser un risque futur important sur les finances publiques, précisant que le taux de défaut sur les prêts garantis par l'État est estimé à 5 % (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]). Aux États-Unis, le coût du *Paycheck Protection Programme* a été jugé difficile à calculer en raison du caractère conditionnel du non-



remboursement du prêt et de modifications du montant concerné par le non-remboursement (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020_[16]).

- Les évaluations mettent en évidence des **effets positifs à court terme**, comme le fait que les mesures aient permis aux salariés de retourner au travail et aux entreprises de reprendre leur activité (Bureau de la gestion et du budget des États-Unis, 2020_[43]) ou encore aient limité le nombre de défaillances d'entreprises (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021_[10]). Certaines institutions soulignent qu'il pourrait être difficile d'estimer l'impact d'une mesure précise du fait que le soutien public a revêtu de multiples formes (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020_[13]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Les **mesures de dépenses**, qui ont un effet immédiat sur le déficit et la dette d'un pays, ont été analysées dans 36 évaluations. Les évaluations qui portent sur les dépenses publiques constituent même la majorité des évaluations relatives aux mesures économiques et financières. Les principaux enseignements qui s'en dégagent sont présentés dans l'encadré 12, l'encadré 13 et l'encadré 14.

Ces évaluations montrent que les trois types de mesures – fiscales, soutien au bilan, dépenses – ciblent des publics différents (graphique 6), par exemple les ménages, les entreprises et les salariés.

Vingt-neuf évaluations portent sur des mesures économiques ciblant les **ménages**. Beaucoup de ces mesures avaient pour but d'apporter un soutien financier à des catégories de ménages spécifiques. En Colombie par exemple, *Ingreso Solidario*, un programme de transferts monétaires non conditionnels, a été mis en place pour atténuer les conséquences économiques de la crise sur les ménages vulnérables. Le ministère de la Planification nationale en a réalisé une évaluation d'impact publiée en mai 2021 (Département de planification nationale de la Colombie, 2021_[45]). Il en ressort qu'*Ingreso Solidario* a accru la probabilité pour les ménages de conserver une source de revenu durant la pandémie sans pour autant les dissuader de travailler. Les évaluations des mesures économiques visant les ménages sont généralement positives quant aux effets à moyen terme de ces mesures (voir encadré 12) et font observer qu'une analyse plus précise de leurs effets à long terme pourrait être nécessaire (voir également encadré 15).

Encadré 12. Principal enseignement 9 : Les mesures visant les ménages ont généralement permis de compléter la protection sociale existante

Contexte général

Les mesures économiques visant les ménages ont pour but d'atténuer l'impact de la crise sur le revenu et le pouvoir d'achat. Elles visaient souvent les publics vulnérables, confrontés à un risque accru de perte de revenu et d'insécurité en raison de la crise. Il s'agit en général de mesures temporaires, reposant souvent sur les systèmes de protection sociale existants (pour leur financement ou leur versement), ce qui signifie qu'elles dépendent de l'efficacité globale de ces systèmes.



Principales constatations et recommandations

- Les évaluations montrent qu'il a été nécessaire de compléter les **stabilisateurs automatiques** constitués par le système de protection sociale par des mesures temporaires en faveur des personnes dont le revenu et le pouvoir d'achat ont le plus pâti du choc (Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]).
- Les **programmes de sauvegarde de l'emploi** financés par l'État, les transferts monétaires, les crédits d'impôt, les aides financières en faveur des travailleurs indépendants et l'extension des congés de maladie sont considérés comme ayant limité la perte de revenu subie par les ménages pendant la crise (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020^[46] ; Cour des comptes australienne, 2020^[21] ; Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020^[47] ; Département de la santé, Royaume-Uni, 2020^[48] ; Assurance nationale d'Israël, 2020^[49] ; Département de planification nationale de la Colombie, 2020^[50] ; Bureau de la gestion et du budget des États-Unis, 2020^[43]). Plus précisément, les évaluations considèrent généralement que ces mesures ont permis de compenser la perte de revenu subie par les travailleurs vulnérables et leur famille, notamment les travailleurs indépendants, les jeunes, les familles nombreuses et les personnes qui ont des ressources inférieures au seuil de pauvreté, et de réduire le risque de pauvreté et de problèmes financiers auquel ces personnes étaient exposées (Département de la santé, Royaume-Uni, 2020^[48] ; Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020^[46] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17] ; France Stratégie, 2020^[51]).
- Les évaluations recommandent cependant de continuer de soutenir certains ménages pour qu'ils puissent maintenir leur niveau de consommation (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020^[46] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[18]). C'est particulièrement le cas pour les ménages qui étaient déjà fragiles sur le plan socioéconomique avant la crise et moins protégés que les autres par le système de sécurité sociale existant (Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020^[46] ; France Stratégie, 2020^[51]). En réalité, d'après certaines évaluations, **certains des publics les plus vulnérables sont restés exclus de ces mesures** (par exemple les jeunes chômeurs, les personnes âgées isolées ou les familles monoparentales), soit parce que le champ d'application de ces mesures était restreint soit parce qu'il n'a pas été possible d'identifier ces publics (France Stratégie, 2020^[51] ; Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39]). Les évaluations recommandent d'améliorer la portée et la fiabilité des données collectées afin d'identifier les ménages qui remplissent les conditions requises pour bénéficier des programmes d'aide financière de manière à ce qu'ils n'en soient pas exclus à l'avenir (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]).
- Le **non-recours à l'aide d'urgence** est un autre problème signalé par certains pays. Garantir que les bénéficiaires accèdent réellement à l'aide à laquelle ils ont droit suppose une simplification des démarches et davantage d'automatisme dans l'accès aux droits (France Stratégie, 2020^[51] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9] ; Contraloría General de la República, 2020^[52]). Il pourrait aussi être envisagé d'améliorer les actions de sensibilisation et de communication (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17] ; Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020^[47] ; Département de planification nationale de la Colombie, 2020^[50]) et de les cibler en suivant et en communiquant le nombre de bénéficiaires



remplissant les conditions d'accès qui ont été informés de l'existence de l'aide et ne l'ont pas encore sollicitée (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[18]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Vingt-sept évaluations portent sur les mesures financières dirigées vers les **entreprises**. Ces mesures ont principalement pour but de soutenir l'emploi (ex. : programmes de sauvegarde de l'emploi) ou la trésorerie des entreprises à travers des programmes de garanties de prêts ou un soutien fiscal (ex. : réduction d'impôt ou report). Elles peuvent s'appliquer aux entreprises en général ou aux entreprises de certains secteurs particulièrement pénalisés par la pandémie (ex. : tourisme, transport aérien). Les évaluations soulignent que les pays ont apporté rapidement un soutien massif aux entreprises mais que ce soutien n'était pas toujours bien ciblé. Il est encore trop tôt pour en évaluer l'impact – qu'il soit positif ou négatif (voir encadré 13). Ainsi, en mars 2020, la Belgique a amendé une loi de 2016 pour introduire une aide financière temporaire en faveur des travailleurs indépendants. Une institution publique, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), a constaté que ces mesures seraient plus efficaces si elles étaient mieux ciblées (Geeraert et De Maesschalk, 2020^[53]).

Encadré 13. Principal enseignement 10 : Les pays ont déployé avec rapidité des mesures de soutien aux entreprises mais on dû les ajuster souvent, ce qui a nui à leur pertinence et à leur efficacité

Contexte général

Même si certains pays disposaient déjà de stabilisateurs économiques pour absorber une grande partie du choc économique provoqué par la pandémie, la soudaineté, la dimension mondiale et la gravité de la crise les ont contraints à adopter d'autres mesures. Certaines entreprises ont été confrontées à un manque de personnel, à une rupture des chaînes d'approvisionnement, à des fermetures obligatoires et autres difficultés majeures. Dans les pays de l'OCDE, elles ont bénéficié de diverses mesures, qui ont pu se chevaucher : dispositifs de chômage technique et de subventions salariales, dépréciations d'actifs, mécanismes de compensation des dépenses supplémentaires engagées au titre des congés de maladie indemnisés, prêts garantis. Ces mesures avaient pour but de préserver l'emploi et les investissements, de garantir une sécurité de l'emploi et de protéger la trésorerie des entreprises et d'assurer leur solvabilité (Demmou et al., 2021^[54] ; Demmou et al., 2021^[55]).

Principales constatations et recommandations

- Dans l'ensemble, ces dispositifs ont été mis en œuvre avec **célérité et au bon moment** (Cour des comptes, France, 2021^[56] ; Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020^[47] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]), mais **leur efficacité et leur pertinence ont été jugées plus limitées**. Les évaluations soulignent que les pouvoirs publics ont dû adapter régulièrement les objectifs et modalités de mise en œuvre de ces dispositifs en fonction de l'évolution des restrictions ou pour corriger des défauts de conception et cibler les entreprises qui avaient besoin d'aide (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Cour des comptes, France, 2021^[56] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[40] ; Cour des comptes australienne, 2020^[23] ; Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020^[47]). D'après certaines évaluations, ces



changements ont eu pour effet de brouiller le message au sujet des conditions à remplir par les entreprises et, par conséquent, de réduire l'efficacité des dispositifs (Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020^[47] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16] ; Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[57]) (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020^[47]).

- Les auteurs des évaluations estiment qu'il est **trop tôt pour apprécier dans son intégralité l'impact de ces dispositifs** (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[16] ; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]). Ils constatent que le chômage, les pertes de production et faillites d'entreprises ont manifestement été contenus, mais pensent aussi que les dispositifs de soutien ont pu aider des entreprises non viables (Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[40]) ou des entreprises qui n'avaient pas besoin d'aide mais ont su exploiter les règles (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[39] ; Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[57]), ce qui pourrait s'expliquer par la rapidité du déploiement et par une conditionnalité faible (Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[40]).
- Anticipant une vague de défaillances d'entreprises, certaines évaluations proposent d'**adapter la législation et les procédures applicables en matière de faillite et de restructuration** (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41]) afin de faciliter la restructuration des entreprises qui rencontrent des difficultés temporaires. À titre d'exemple, en France, la Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques propose que les ministères de l'Économie et de la Justice étudient la trajectoire des entreprises en difficulté afin d'évaluer l'impact des procédures collectives sur les défaillances ou survies d'entreprises et de les ajuster en conséquence.

Note : Les principaux enseignements résumant les données et premières leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Enfin, 29 évaluations portent sur les mesures économiques et financières visant à préserver les emplois et à soutenir les **travailleurs**. Les mesures en faveur de l'emploi ont un rôle particulier à jouer en ce sens qu'elles soutiennent simultanément plusieurs publics. Ainsi les mesures en faveur des travailleurs indépendants touchés par la pandémie sont souvent conçues pour soutenir à la fois leur entreprise et leur famille. Ces travailleurs constituant l'un des publics les plus exposés en temps de crise, ils sont au centre de bon nombre des évaluations de l'échantillon.

Le Royaume-Uni, par exemple, qui ne disposait d'aucun système de chômage technique ou partiel pendant la crise financière mondiale de 2008, en a tiré la leçon et a institué en mars 2020 un régime de chômage partiel, le *Coronavirus Job Retention Scheme*, et un programme d'aide financière en faveur des travailleurs indépendants, le *Self-Employment Income Support Scheme*. En octobre 2020, l'institution supérieure de contrôle des comptes (*National Audit Office*, NAO) a publié un rapport dans lequel elle examine l'efficacité et l'efficacité de ces dispositifs. Elle estime qu'ils ont été déployés rapidement et ont



dans une large mesure permis de préserver l'emploi pendant le confinement. Elle fait cependant observer que le déploiement a été plus difficile parce qu'il n'existait aucun régime similaire (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020_[13]).

En règle générale, les évaluations qui portent sur les mesures destinées à soutenir les travailleurs indépendants durant la crise examinent leur pertinence et leur cohérence, l'efficacité avec laquelle les institutions chargées de les administrer ont versé l'aide financière et leurs effets à court terme (voir encadré 14).

Encadré 14. Principal enseignement 11 : Tirant des leçons de la crise financière mondiale, les pays ont massivement aidé les travailleurs indépendants

Contexte général

Le terme « travailleurs indépendants » désigne des personnes qui travaillent pour leur propre compte et qui sont immatriculées en tant qu'entreprises. Ce public hétérogène représente une part importante de la population active des pays de l'OCDE (16.6 % en moyenne en 2019) (OCDE, 2020_[58]). Comme il n'a généralement pas accès à l'assurance chômage, il forme l'une des catégories les plus vulnérables financièrement en période de crise.

Principales constatations et recommandations

- Le soutien aux travailleurs indépendants a revêtu diverses formes. Certains pays ont étendu à cette catégorie de la population le bénéfice de prestations de sécurité sociale existantes, par exemple en lui permettant d'accéder à l'assurance chômage (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021_[59]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020_[16]). D'autres ont renforcé les dispositifs qui existaient déjà en faveur des travailleurs indépendants (Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020_[47]), tandis que d'autres encore ont créé de nouveaux programmes ou ont instauré des reports de prélèvements pour compenser la perte de revenu imputable à la pandémie ou aux restrictions (Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire, 2020_[22]) (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020_[13]) (Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020_[46]) (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021_[59]) (Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique), 2020_[47]).
- Dans l'ensemble, les dispositifs de soutien de l'emploi en faveur des travailleurs indépendants ont été jugés positifs parce qu'ils ont permis aux travailleurs indépendants d'accéder **rapidement à un soutien financier** et ont eu des effets immédiats encourageants (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020_[13]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020_[16]) (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021_[59]). Plusieurs évaluations soulignent cependant qu'il est encore trop tôt pour en évaluer les effets et l'impact à long terme. La NAO, au Royaume-Uni, avance que le dispositif mis en place dans le pays a constitué une solution d'attente efficace au début de la pandémie et a permis à certaines personnes de recommencer à travailler dès l'assouplissement du confinement. Il a aidé 77 % des bénéficiaires potentiels, et le montant moyen de l'aide a quasiment intégralement compensé les effets de la pandémie. En outre, l'administration fiscale du Royaume-Uni l'a déployé deux semaines avant la date prévue (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020_[13]).
- Bon nombre d'évaluations relèvent toutefois que le déploiement rapide des mesures a eu pour contrepartie une **simplicité des procédures d'accès aux droits**, ce qui a pu avoir pour effet d'exclure certains travailleurs indépendants de manière accidentelle (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020_[13]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021_[17]) (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021_[59]) (Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de



Nouvelle-Zélande, 2021^[14]). Beaucoup des pays qui ont transmis une évaluation ont en effet utilisé les données fiscales des exercices budgétaires précédents pour statuer sur les demandes déposées par différents types de bénéficiaires et pour calculer le montant à verser (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17]) (Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande, 2021^[14]). Ce fonctionnement a eu pour effet d'exclure les travailleurs indépendants qui avaient commencé leur activité depuis peu et n'avaient encore jamais déposé de déclaration de revenu. Il implique aussi que les contrôles ont été effectués après le paiement plutôt qu'avant, d'où un risque plus grand d'erreurs et de fraudes, accepté sciemment (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[59]) (Cour des comptes du Royaume-Uni, 2020^[13]).

- Pour limiter la fraude et toucher les bénéficiaires qui avaient réellement droit à une aide, certains pays ont modifié à plusieurs reprises leur dispositif – ce qui a été synonyme de plus de **complexité** et de moins de clarté pour la population (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]).
- Certaines évaluations parviennent à la conclusion que la **protection des travailleurs indépendants doit être améliorée dans la perspective de futurs chocs économiques**, tant en matière de solidarité nationale que d'efficacité économique.

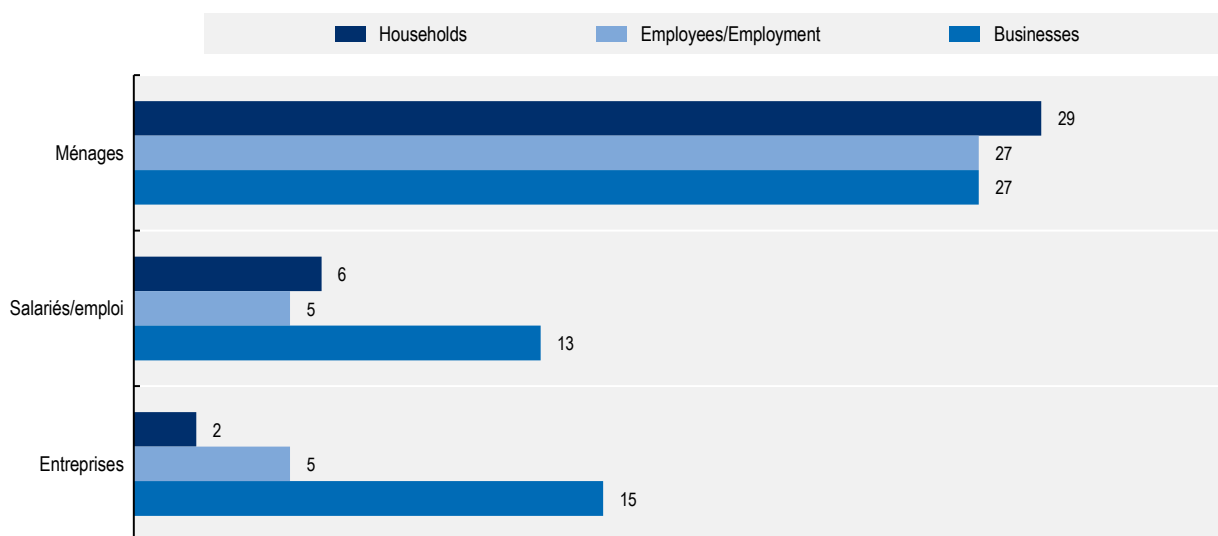
Note : Les principaux enseignements résumés les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Source : sources citées dans le texte.

Une analyse plus fine des évaluations portant sur les mesures économiques et financières montre qu'en ce qui concerne ce public, on dispose de moins de données sur l'efficacité du soutien fiscal et du soutien au bilan que sur les mesures de dépenses (voir graphique 6). Plus précisément, les évaluations qui évoquent le soutien fiscal et le soutien au bilan portent principalement sur l'incidence de ces mesures sur les entreprises. Cet angle d'analyse est logique compte tenu du fait que le principal objectif des mesures de soutien au bilan est de soutenir la trésorerie des entreprises et les marchés du crédit, ce qui laisse penser que l'on dispose déjà d'une quantité satisfaisante de données sur ces mesures. Néanmoins, l'incidence des mesures économiques et financières sur les ménages, les salariés et les entreprises devra être réévaluée dans les mois et les années à venir.



Graphique 6. Évaluations portant sur les effets des mesures de soutien économique et financier sur différents publics



Note : n=67. Soixante-sept évaluations ont été conduites dans 18 pays. Vingt-neuf d'entre elles portent sur les mesures de dépenses en faveur des ménages.

Source : OCDE.

Enfin, certaines évaluations examinent aussi les mesures visant les infrastructures, les mesures de soutien aux marchés financiers et les mesures destinées à favoriser une reprise à plus long terme. Elles sont cependant pour l'heure plus rares.

Politiques sociales

Quelques évaluations (35, provenant de 13 pays) citent les mesures sociales. Toutefois, huit d'entre elles sont des évaluations *ex ante*, qui examinent les **effets prévus et potentiels de la crise sur la pauvreté et les inégalités**. Ainsi, le Conseil national pour l'évaluation de la politique de développement social (CONEVAL), au Mexique, a conduit une évaluation *ex ante* pour apprécier les conséquences de la pandémie sur la pauvreté et déterminer de quelle manière les mécanismes de protection sociale existants pourraient les atténuer. Il insiste sur le fait que les publics les plus vulnérables ont besoin de davantage de protection sociale.

Beaucoup d'évaluations réalisées après (*ex post*) ou pendant la mise en œuvre de ces mesures font observer que la pandémie a pu avoir des répercussions sur les inégalités et la pauvreté mais n'examinent pas comment ni pourquoi. Quelques évaluations analysent cependant ces répercussions. Elles portent par exemple sur la distribution des repas dans les cantines scolaires, sur l'hébergement d'urgence pendant les périodes de confinement ou encore sur le soutien financier apporté aux ménages par les pouvoirs publics pour lutter contre la pauvreté (voir encadré 15). À noter que les trois pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure qui font partie de l'échantillon (Colombie, Costa Rica et Mexique) ont concentré leurs premières évaluations sur les questions sociales, les ménages et l'emploi.

D'ici quelque temps, davantage de pays souhaiteront peut-être se pencher sur les répercussions sociales de la pandémie. Certains ont déjà commencé à le faire, s'intéressant par exemple à ses retombées sur les jeunes (OCDE, 2020_[60]). Au Canada, le gouvernement s'appuie sur « l'analyse comparative entre les sexes plus » (ACS+) pour examiner si les dépenses et mesures publiques, dont les mesures d'urgence et de relance prises face à la crise du COVID, ont un impact différent sur les femmes et sur les hommes. Ce cadre est utilisé pour évaluer l'impact des politiques et programmes sur divers groupes sociaux et postule



que de multiples facteurs identitaires, par exemple le sexe et l'âge, jouent un rôle. Dans l'ensemble, les évaluations ne mentionnent ni les conséquences du confinement général et de la hausse du chômage sur la violence domestique ni les effets de la crise sur les jeunes. Ces questions mériteraient d'être analysées à l'avenir.

En outre, un petit nombre d'évaluations seulement (16 sur 67) couvre l'**éducation**, en particulier les **retombées de la fermeture des écoles**. Aussi surprenant que cela puisse paraître, les instituts de la statistique et les ministères chargés de l'éducation sont peu nombreux à avoir collecté des données dans le but spécifique d'évaluer la pandémie et ses effets sur la base d'échantillons probabilistes. Le caractère soudain et inattendu de la pandémie et le fait que les restrictions liées aux confinements rendaient difficile la réalisation de travaux de recherche reposant sur des enquêtes en sont la cause (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[61]).

L'Allemagne, l'Irlande, la France, le Royaume-Uni et les États-Unis ont néanmoins recueilli des données sur la base d'échantillons probabilistes, par conséquent représentatifs de certaines populations bien identifiées au niveau national, concernant divers moyens mis en œuvre et résultats obtenus. Il ressort de ces études statistiques que l'enseignement à distance a été mis en place rapidement et a permis à la majorité des enfants de continuer à suivre leur scolarité depuis leur domicile, dispositif qui s'est parfois accompagné d'un enseignement présentiel pour les enfants ayant des besoins spéciaux (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[61]). Bien que ces modalités d'enseignement n'aient qu'imparfaitement remplacé les modalités classiques, elles ont permis que la majorité des enfants – quoique pas tous – conservent un lien avec leurs enseignants et leur école.

Toutefois, les données recueillies sur les répercussions de la première vague de fermetures d'écoles sur les progrès scolaires ne sont pour l'heure pas probantes. Il est maintenant nécessaire d'effectuer une évaluation plus complète et à long terme des conséquences de la pandémie sur la scolarité et le bien-être des enfants. Il est peut-être plus facile de recueillir des données de qualité sur les vagues de fermetures ultérieures. Ces données pourraient permettre aux chercheurs et analystes de mieux comprendre ce qui s'est passé pendant cette période, de même que le comportement et les opinions de ceux qui ont été concernés et touchés par les perturbations de l'enseignement.

Encadré 15. Principal enseignement 12 : Pour réduire les retombées sociales de la crise, les pays ont dû mettre en œuvre des mesures en faveur des populations les plus défavorisées

Contexte général

La crise a touché toutes les catégories de la population, mais elle a davantage pénalisé les publics vulnérables, notamment les pauvres, les personnes âgées, les personnes sans domicile, les enfants et les jeunes (OCDE, 2020^[60]). Pour éviter un traumatisme social et une aggravation de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion, les pouvoirs publics ont étendu leurs systèmes de protection sociale et adopté des mesures en faveur des plus défavorisés.

Principales constatations et recommandations

- Une attention particulière a été accordée à la **réduction de la pauvreté et des inégalités**. En Colombie, en Israël et en Italie, les interventions publiques auraient eu un impact positif sur les plus pauvres et auraient atténué l'impact de la crise sur les indices d'inégalité en général (NPD et BID, 2021^[62]) (Assurance nationale d'Israël, 2020^[63]) (MEF, 2020^[64]). Toutefois, plusieurs évaluations insistent sur les difficultés rencontrées pour identifier dans un délai court les bénéficiaires les plus vulnérables afin de les protéger (Contraloría General de la República, 2020^[52] ; Cour des Comptes, 2021^[65]). Au Costa Rica par exemple, certaines personnes remplissant les conditions requises pour ouvrir droit au programme *Bono Proteger* n'ont pas



perçu la prestation, si bien que le programme n'a pas eu l'effet voulu sur la pauvreté (Contraloría General de la República, 2020^[52]).

- Plusieurs évaluations soulignent qu'apprécier les retombées de la crise sur la pauvreté et les inégalités permettrait aux pouvoirs publics de repérer les **lacunes de leurs systèmes de protection sociale** (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[18]). Ces constatations sont conformes aux recommandations formulées dans la note de l'OCDE intitulée « *Youth and COVID-19* », dont il ressort que des outils de mesure des effets intergénérationnels permettraient peut-être aussi aux pouvoirs publics de prévoir l'impact des mesures prises face à la crise sur différentes classes d'âge et d'éviter ainsi d'aggraver les inégalités intergénérationnelles, lesquelles ont été accentuées par la crise (OCDE, 2020^[60]).
- Les évaluations portant sur les stratégies qui avaient pour but d'atténuer les retombées sociales de la crise accordent aussi une place importante aux effets de l'apprentissage à distance et des fermetures d'écoles décidées par de nombreux pays pour contenir la propagation du virus (UK NAO, 2021^[66] ; Knesset Research and Information Center, 2020^[67] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Cour des Comptes, 2021^[68]). Assurer la continuité pédagogique a été très difficile pour les pays. Les catégories les plus vulnérables ont été particulièrement touchées par les mesures prises (HM Government, 2020^[69] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Bureau de la gestion et du budget des États-Unis, 2020^[43] ; Département de la santé, Royaume-Uni, 2020^[48] ; Knesset Research and Information Center, 2020^[67] ; Cour des Comptes, 2021^[68]). Elles ont affiché des taux plus élevés de contamination et de décès liés au COVID-19, ont subi une perte de revenu plus forte que la population générale et ont davantage souffert de problèmes de santé mentale. Les personnes exerçant un métier peu qualifié ont été plus souvent victimes de mesures de licenciement temporaire que les autres. La scolarisation à domicile des enfants issus de milieux défavorisés s'est heurtée à un manque de matériel et de connectivité, et le contact avec l'école et les enseignants a été plus souvent perdu que pour les autres enfants (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[61]). Globalement, les fermetures d'écoles ont un coût élevé en termes de résultats scolaires, de bien-être des élèves, de santé physique et mentale, de motivation et d'insertion sur le marché du travail (HM Government, 2020^[69] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Cour des Comptes, 2021^[68] ; UK NAO, 2021^[66]). Les quelques évaluations portant sur cet aspect soulignent que dans la mesure du possible, il était essentiel de laisser les écoles ouvertes (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8] ; HM Government, 2020^[69] ; Cour des Comptes, 2021^[68]) (GAO, 2020^[70]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et premières leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Source : Sources citées dans le texte.

Mesures sanitaires

Les mesures sanitaires mises en place par les pays de l'OCDE en réaction au COVID-19 ont été examinées dans 27 évaluations provenant de 12 pays. Ces évaluations portent sur les aspects en lien avec la lutte contre les contaminations, les capacités des services de soins intensifs et les capacités de soins courants durant la phase aiguë de la crise. Celles qui portent sur les mesures sanitaires sont principalement axées sur les processus, par exemple le processus de collecte de données ou de fourniture de vaccins. Plusieurs de ces évaluations laissent penser qu'une analyse plus approfondie des effets de la



pandémie sur la santé est nécessaire (voir encadré 16). À titre d'exemple, on dispose pour l'heure de peu de données sur l'efficacité des programmes de vaccination des pays ou sur l'impact de la télémédecine sur les principaux indicateurs sanitaires. D'autres thèmes ne sont pas du tout mentionnés dans les évaluations, par exemple les conséquences de la pandémie sur la santé mentale, en particulier chez les jeunes, et sur la consommation d'alcool. Or, d'après les travaux de l'OCDE, la crise du COVID-19 a accru les facteurs de risque généralement associés à des problèmes de santé mentale et à la consommation d'alcool (OCDE, 2021^[71] ; OCDE, 2021^[72]).

Encadré 16. Principal enseignement 13 : Les pays se sont heurtés à d'importants problèmes de mise en œuvre des mesures destinées à atténuer les conséquences sanitaires de la crise

Contexte général

Pour contenir la propagation du virus, les pays de l'OCDE ont introduit des mesures plus ou moins contraignantes (port obligatoire du masque, distanciation sociale, quarantaine, etc.) et ont déployé des stratégies de dépistage et de traçage massifs. Par ailleurs, à compter de fin 2020, ils ont lancé des campagnes de vaccination pour immuniser la population. De multiples acteurs, publics comme privés, ont été associés à ces mesures. La pandémie a eu des conséquences sur les services de soins intensifs, mais aussi sur les services de santé courants du fait qu'au plus fort de la pandémie, les hôpitaux étaient submergés par la prise en charge de patients malades du COVID-19.

Principales constatations et recommandations

- Dans certains pays, l'insuffisance ou la **mauvaise qualité des données permettant de connaître en temps réel les capacités disponibles en lits de soins intensifs** est un problème majeur mis en évidence par les évaluations (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]) (Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]). Or, ces données sont indispensables pour évaluer les capacités hospitalières et prendre des mesures pour mobiliser les capacités hospitalières de réserve ou les libérer, décider d'accepter ou non de nouvelles hospitalisations de patients atteints du COVID-19, créer des capacités supplémentaires et évaluer les besoins en matière de transfert entre hôpitaux. Les évaluations insistent sur la nécessité de dresser un état des lieux des capacités en soins intensifs à la fois au niveau national et au niveau régional, de manière à pouvoir évaluer ces capacités en période normale et à mieux appréhender les moyens de les renforcer en période de crise. Elles recommandent aussi d'utiliser des systèmes d'information partagés entre le ministère de la Santé, les autorités sanitaires locales et les hôpitaux pour permettre une communication d'informations en temps réel (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[9]) (voir également l'encadré 5).
- Les évaluations s'attardent sur les grosses **difficultés** rencontrées par les administrations centrales pour **déployer le dépistage et le traçage, notamment parce que ce déploiement supposait une coordination étroite avec les acteurs locaux**. La détection de gros foyers de contamination et l'isolement ultérieur des personnes infectées ont donc été extrêmement difficiles (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]). Les évaluations préconisent l'établissement de protocoles clairs pour permettre aux autorités de travailler ensemble pour tester et tracer, afin de renforcer les moyens disponibles pour réagir à la pandémie. Elles mettent aussi en lumière un **contrôle insuffisant des mesures de quarantaine et d'auto-isolement** imposées aux personnes contaminées et aux voyageurs, les obligations de quarantaine et de test étant mal respectées et les autorités de santé publique ayant des



difficultés à effectuer des contrôles. Certaines évaluations avancent qu'une quarantaine nationale pourrait constituer une bonne solution pour améliorer le respect de ces règles (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7] ; Holden Expert Group, s.d.^[73]).

- Les évaluations soulignent que le déploiement des **campagnes de vaccination** a été très complexe d'un point de vue logistique parce qu'il exigeait une concertation entre de multiples acteurs. Elles recommandent une communication claire des programmes de vaccination à toutes les entités concernées pour leur laisser le temps de préparer et d'organiser la distribution (GAO, 2020^[70]) (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]).
- Elles constatent une **diminution du nombre de consultations médicales et de consultations physiques** dans les établissements de soins et hôpitaux pour d'autres raisons que le COVID-19 et font observer que la communication relative aux soins médicaux courants n'a pas été claire dans certains pays (Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8] ; Cour des Comptes, 2021^[74]). Les consultations médicales en ligne ne sont pas toujours vues comme un bon moyen de garantir une bonne prise en charge des patients (Organe de contrôle national d'Israël, 2020^[75] ; Commission corona, Suède, 2020^[76] ; Ministère de la Santé, du Bien-Être et des Sports des Pays-Bas, 2020^[77]). Les évaluations font observer que la difficulté à assurer la continuité des soins pourrait, à terme, avoir des conséquences négatives sur la santé de la population et recommandent de conduire d'autres travaux pour mesurer ces effets de la pandémie (Organe de contrôle national d'Israël, 2020^[75] ; Commission corona, Suède, 2020^[76] ; Ministère de la Santé, du Bien-Être et des Sports des Pays-Bas, 2020^[77]).

Note : Les principaux enseignements résumant les données et premières leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Confinements et restrictions

Les restrictions à la liberté de mouvement des personnes ont été évaluées dans 27 évaluations provenant de 10 pays. D'après les données de l'OCDE, les restrictions visant la scolarité (16 évaluations), les couvre-feux et les interdictions de rassemblement public (14) et les restrictions visant les déplacements (13) ont beaucoup préoccupé les pays. Il n'existe pas de corrélation entre le nombre d'évaluations publiées concernant les confinements et restrictions et la valeur moyenne de l'indice de rigueur des restrictions calculé par le *COVID-19 Government Response Tracker* de l'Université d'Oxford (University of Oxford, 2020^[78]). La Norvège par exemple a publié sept évaluations examinant les confinements et restrictions comportementales alors que la valeur de son indice de rigueur est relativement faible (47 sur une échelle de 100). Les évaluations de l'échantillon laissent penser que ces mesures ont eu un coût élevé pour la société mais qu'il faudrait réaliser d'autres travaux pour évaluer les coûts et avantages de chaque type de mesure de manière à optimiser ces dispositifs à l'avenir. Plusieurs évaluations reconnaissent que ces mesures sont difficiles à évaluer parce qu'elles ont des implications à grande échelle. En termes de processus, les mesures de confinement sont considérées comme n'ayant pas toujours été cohérentes ou bien déployées (encadré 17).



Encadré 17. Principal enseignement 14 : Les pays ont rapidement fermé leurs frontières et imposé des restrictions aux déplacements, mais la cohérence des mesures de confinement et leur respect ont parfois été problématiques

Contexte général

En règle générale, les mesures de confinement et restrictions imposées par les pays ont englobé une fermeture des frontières et des contrôles aux frontières, des restrictions aux déplacements, des fermetures d'écoles, des couvre-feux et des interdictions de rassemblement public. Les pays ont réduit la mobilité intérieure et transfrontalière pour contenir la propagation du virus et réduire indirectement les dommages économiques, sociaux et sanitaires de la crise.

Principales constatations et recommandations

- Les évaluations font observer que les pouvoirs publics ont **fermé les frontières** relativement vite lorsqu'il est devenu évident que la pandémie n'était plus sous contrôle. Cette constatation varie cependant selon les pays. En général, les restrictions visant les voyages internationaux permettent dans un premier temps de contenir la propagation du virus, mais leur efficacité s'amointrit dès que le virus circule activement sur un territoire (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]) (Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020^[46]). Les pays ont mobilisé des ressources pour rapatrier leurs ressortissants expatriés ou au moins pour pourvoir à leurs besoins à distance en les informant rapidement et régulièrement de la situation sanitaire et de l'aide disponible (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[17] ; Cour des Comptes, 2021^[79]). Les évaluations révèlent également que certains pays de l'Union européenne ont pu coopérer de manière fructueuse pour mettre en œuvre ces mesures (Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10]).
- Elles montrent cependant aussi que le respect des **mesures de confinement** a pu poser des problèmes, entre autres parce qu'elles étaient parfois difficiles à comprendre pour les citoyens ou incohérentes. Elles recommandent d'adopter des dispositions plus claires, de mieux en contrôler l'application, en attachant une attention particulière aux publics vulnérables, qui peuvent être plus pénalisés que les autres par ces mesures (Bureau du vérificateur général du Canada, 2021^[7] ; Département de la santé, Royaume-Uni, 2020^[48]).
- Les restrictions visant les visites dans les hôpitaux et les **maisons de retraite** ont été lourdes de conséquences sur la santé mentale et le bien-être des patients comme de leurs proches (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[18] ; Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]). Les évaluations recommandent donc des solutions telles que la mise en place de séparations en verre ou l'organisation plus fréquente de rencontres à distance (Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2020^[18] ; Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique, 2020^[12]).
- Les restrictions telles que l'**interdiction des rassemblements publics** dans les restaurants et les lieux culturels et le télétravail obligatoire ont eu un coût économique et social élevé et ont lourdement pesé sur le bien-être, mais elles auraient eu des effets positifs sur l'environnement, la diminution des déplacements nationaux et internationaux ayant eu pour conséquence une réduction des émissions de carbone (Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation



des risques pandémiques, 2021^[10] ; Organisme d'audit du Congrès des États-Unis, 2021^[32] ; gov.uk, 2020^[80] ; Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie, 2020^[46]). Évaluer plus avant les coûts et avantages des restrictions, par exemple des confinements stricts et des couvre-feux, pourrait aider les pays à les optimiser à l'avenir (Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques, 2021^[10] ; Commission « Norway Towards 2025 », 2021^[41] ; Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19, 2021^[8]).

Note : Les principaux enseignements résument les données et leçons qui se dégagent des 36 évaluations *ex post* et des 17 évaluations réalisées pendant la mise en œuvre des mesures. Présentés dans des encadrés, ils ont pour but de faciliter l'apprentissage collectif et de renforcer ainsi la résilience à de futurs chocs. Tous les éléments qui figurent dans cet encadré proviennent des documents énumérés ci-dessus et sont corroborés par plusieurs évaluations.

Conclusions et perspectives

Les pays se sont fortement mobilisés face à une crise qui a touché tous les secteurs de la société. Malgré le manque de temps et de ressources, les pays de l'OCDE ont réalisé des évaluations de leurs interventions face au COVID-19. La crise n'étant pas terminée, il est cependant encore trop tôt pour apprécier l'impact réel de bon nombre des mesures adoptées, si bien que les conclusions issues de ces évaluations portent beaucoup plus sur la pertinence et l'efficacité des interventions que sur leur efficacité. De plus, il est à noter que tout ce qui a trait à la proportionnalité et à la cohérence des mesures mises en œuvre est dans une large mesure peu exploré – alors que ces informations pourraient être particulièrement utiles au débat public à l'heure où les ressources sont limitées et où la coopération au sein de l'administration est cruciale.

Un recensement de l'ensemble des données dont dispose le Secrétariat de l'OCDE montre que des travaux de recherche sont encore nécessaires pour certains types d'interventions, par exemple les mesures sanitaires et sociales, de même que les confinements et restrictions ou encore la préparation des secteurs essentiels. Il convient surtout de souligner que les évaluations ne couvrent pas tous les aspects des mesures prises par les pays face à la crise, ce qui laisse penser que des données font encore défaut dans certains domaines – tels que l'impact de la crise sur la santé mentale, sur les jeunes ou sur le niveau scolaire.

Les données disponibles n'en offrent pas moins aux décideurs publics des enseignements précieux à l'appui des efforts qu'ils continuent de déployer pour sortir de la crise et de ceux qu'ils déploieront à l'avenir pour renforcer leur résilience aux chocs. Le Secrétariat de l'OCDE actualisera ce document pour enrichir les 14 enseignements présentés, en particulier s'agissant des mesures visant à réagir à la crise et à s'en relever parce que des données sur leurs effets pourraient apporter un éclairage particulièrement utile à la formulation des politiques à mesure que les pays sortent de la crise.



Références

- Assurance nationale d'Israël (2020), *An estimate of the impact of the corona crisis on the socio-economic situation*, <https://www.btl.gov.il/Publications/corona/Pages/mashber-calcali1206-5241.aspx>. [49]
- Assurance nationale d'Israël (2020), *The impact of the recession following the Corona crisis on living standards, poverty and inequality (Study n° 133)*, <https://www.btl.gov.il/Publications/corona/Pages/mechkar1330520-600.aspx>. [63]
- Bank of Italy (2020), *Some preliminary estimates of the effects of support measures on the labour market*, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/note-covid-19/2020/Scenari_impatto_COVID_19.pdf. [44]
- Bureau de la gestion et du budget des États-Unis (2020), *The Economic Impact of Coronavirus Response Funds: First Quarterly Report*. [43]
- Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande (2021), *Management of the Wage Subsidy Scheme*, <https://oag.parliament.nz/2021/wage-subsidy/docs/wage-subsidy.pdf>. [57]
- Bureau du contrôleur et de l'auditeur général de Nouvelle-Zélande (2021), *Ministry of Health: Management of personal protective equipment in response to Covid-19*, <https://oag.parliament.nz/2020/ppe>. [14]
- Bureau du vérificateur général du Canada (2021), *La Subvention salariale d'urgence du Canada*, https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_202103_02_f.pdf. [40]
- Bureau du vérificateur général du Canada (2021), *Préparation en cas de pandémie, surveillance et mesures de contrôle aux frontières*, <https://doi.org/2561-3456>. [7]
- Bureau du vérificateur général du Canada, (2021), *Pandémie de COVID-19 : Prestation canadienne d'urgence (PCU)*. [59]
- Centre fédéral d'expertise des soins de santé, Belgique (2020), *Assessing the management of hospital surge capacity in the first wave of the COVID-19 pandemic in Belgium*, <https://doi.org/D/2020/10.273/35>. [12]
- Chancellerie fédérale suisse (2020), *Rapport concernant l'évaluation de la gestion de crise pendant la pandémie de COVID-19*, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/64454.pdf> (consulté le 4 July 2021). [11]
- Commission « Norway Towards 2025 » (2021), *White Paper*, <https://doi.org/978-82-583-1475-9>. [41]
- Commission corona, Suède (2020), *The elderly care during the pandemic*, <http://coronakommissionen.com/wp-content/uploads/2020/12/summary.pdf>. [76]
- Commission du règlement du Danemark sur le COVID-19 (2021), *Gestion de la crise du COVID*. [8]
- Contraloría General de la República (2020), *Informe de auditoría operativa sobre la eficacia y eficiencia del Bono Proteger implementado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Mixto de Ayuda Social ante la emergencia sanitaria provocada por la enfermedad Covid-19*, https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2020/SIGYD_D/SIGYD_D_2020023096.pdf. [52]



- Cour des Comptes (2021), *La contribution du service public numérique éducatif à la continuité scolaire pendant la crise sanitaire*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2021>. [68]
- Cour des Comptes (2021), *L'aide au retour des Français retenus à l'étranger par la pandémie de covid 19 : des opérations efficaces au coût maîtrisé*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-03/20210318-01-Tome1-aide-retour-fran%C3%A7ais-retenus-etranger-par-pandemie-covid-19.pdf>. [79]
- Cour des Comptes (2021), *L'hébergement et le logement des personnes sans domicile pendant la crise*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-03/20210318-03-Tome1-hebergement%20logement-%20personnes-domicile-pendant-crise-sanitaire-printemps-2020.pdf>. [65]
- Cour des Comptes (2021), *Réanimation et soins critiques en général*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-03/20210318-04-Tome1-reanimation-et-soins-critiques-en-general.pdf>. [74]
- Cour des comptes australienne (2020), *Management of the Australian Public Service's Workforce*. [19]
- Cour des comptes australienne (2020), *Planning and Governance of COVID-19 Procurements to Increase the National Medical Stockpile*. [15]
- Cour des comptes australienne (2020), *Services Australia COVID-19 Measures and Enterprise Risk Management*. [21]
- Cour des comptes australienne (2020), *The Australian Taxation Office's Management of Risks Related to the Rapid Implementation of COVID-19 Economic Response Measures*, https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Auditor-General_Report_2020-21_24a.pdf. [23]
- Cour des comptes du Royaume-Uni (2020), *Implementing employment support schemes in response to the COVID-19 pandemic*, <https://www.nao.org.uk/report/implementing-employment-support-schemes-in-response-to-the-covid-19-pandemic/>. [13]
- Cour des comptes du Royaume-Uni (2020), *Implementing employment support schemes in response to the COVID-19 pandemic*, <https://doi.org/9781786043399>. [39]
- Cour des comptes, France (2021), *Le fonds de solidarité à destination des entreprises : une mise en œuvre rapide dans un contexte instable*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-03/20210318-06-Tome1-fonds-solidarite-destination-des-entreprises.pdf>. [56]
- COVID-19 Canada Open Data Working Group (2021), *COVID-19 au Canada*, <https://opencovid.ca/#home>. [35]
- Demmou, L. et al. (2021), « Insolvency and debt overhang following the COVID-19 outbreak: assessment of risks and policy responses », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1651, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/747a8226-en>. [55]
- Demmou, L. et al. (2021), « Liquidity shortfalls during the COVID-19 outbreak: Assessment and policy responses », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1647, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/581dba7f-en>. [54]



- Département de la santé, Royaume-Uni (2020), *Coronavirus Act 2020: the public sector equalities duty impact assessment*, <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-act-2020-equality-impact-assessment/coronavirus-act-2020-the-public-sector-equalities-duty-impact-assessment>. [48]
- Département de planification nationale de la Colombie (2021), *Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia*, <http://dx.doi.org/10.18235/0003261>. [45]
- Département de planification nationale de la Colombie (2020), *The Impact of Emergency Cash Assistance During the COVID-19 Pandemic in Colombia*, <https://www.poverty-action.org/study/impact-emergency-cash-assistance-during-covid-19-pandemic-colombia>. [50]
- France Stratégie (2020), *La lutte contre la pauvreté au temps du coronavirus*, <https://www.strategie.gouv.fr/publications/lutte-contre-pauvrete-temps-coronavirus>. [51]
- GAO (2020), *Covid-19: Federal Efforts Could Be Strengthened by Timely and Concerted Actions*, <https://www.gao.gov/products/gao-20-701>. [70]
- Geeraert, M. et V. De Maesschalk (2020), « Extension temporaire du droit passerelle en tant que filet de sécurité financière pour les indépendants confrontés à une perte de revenus à la suite de la crise du coronavirus », *Revue Belge de sécurité sociale*, vol. 1, <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/fr/publications/rbss/2020/rbss-2020-1-extension-temporaire-du-droit-passerelle-en-tant-que-filet-de-securite-financiere-pour-les-independants.pdf>. [53]
- gov.uk (2020), *Analysis of the health, economic and social effects of COVID-19 and the approach to tiering*, <https://www.gov.uk/government/publications/the-health-economic-and-social-effects-of-covid-19-and-the-tiered-approach>. [80]
- Groupe de travail des hauts responsables du budget (2020), *The use of performance information during the COVID-19 crisis*. [36]
- HM Government (2020), *Analysis of the health, economic and social effects of COVID-19 and the approach to tiering*, <https://www.gov.uk/government/publications/the-health-economic-and-social-effects-of-covid-19-and-the-tiered-approach>. [69]
- Holden Expert Group (s.d.), 2021, https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/samfunnsokonomisk-vurdering-av-smitteverntiltak-covid-19/Samfunns%C3%B8konomisk%20vurdering%20av%20smitteverntiltak%20-%20Tredje%20rapport.%20del%201.pdf/_attachment/inline/d4970fb8-37e8-4e67-8900-835937bc80ca:c. [73]
- Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Belgique) (2020), *Extension temporaire du droit passerelle en tant que filet de sécurité financière pour les indépendants confrontés à une perte de revenus à la suite de la crise du coronavirus*. [47]
- Knesset Research and Information Center (2020), *The Availability of Digital Devices and Internet Connections for Distance Learning among School-age Children*, <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/mmm/TheAvailabilityofDigitalDevices.pdf>. [67]
- MEF (2020), *L'impatto del Covid-19 e degli interventi del Governo sulla situazione socio-economica delle famiglie italiane nei primi tre mesi della pandemia*, <https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-tematica-n.-3-Impatto-del-Covid-19-sulla-situazione-socio-economica-delle-famiglie-italiane.pdf>. [64]



- Ministère de l'Économie et des Finances de l'Italie (2020), *The impact of Covid-19 and government interventions on the socio-economic situation of Italian families in the first three months of the pandemic*. [46]
- Ministère de la Santé, du Bien-Être et des Sports des Pays-Bas (2020), *An impact analysis of the COVID-19 on the regular health care*. [77]
- Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques (2021), *Rapport final*. [10]
- NPD et BID (2021), *Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia*, <https://publications.iadb.org/es/impactos-del-programa-ingreso-solidario-frente-la-tesis-del-covid-19-en-colombia>. [62]
- OCDE (2021), « Apporter une réponse englobant toutes les composantes de la société face aux conséquences de la crise du COVID 19 sur la santé mentale », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/f4d9703f-fr>. [71]
- OCDE (2021), « Effets du COVID-19 sur la consommation d'alcool et mesures prises pour prévenir la consommation nocive d'alcool », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/600e9145-fr>. [72]
- OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication: The Global Context and the Way Forward*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/22f8031c-en>. [25]
- OCDE (2021), *Panorama des administrations publiques 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9556b25a-fr>. [3]
- OCDE (2020), « Accroître la résilience face à la pandémie de COVID-19 : le rôle des centres de gouvernement », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7c177686-fr>. [20]
- OCDE (2020), « L'impact territorial du COVID-19 : Gérer la crise et la reprise aux différents niveaux d'administration », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ebdccc1e1-fr>. [34]
- OCDE (2020), « Les jeunes et le COVID-19 : Réponses, relance et résilience », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b626230b-fr>. [60]
- OCDE (2020), « Les réponses de politiques fiscale et budgétaire à la crise du coronavirus : Accroître la confiance et la résilience », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/32128119-fr>. [38]
- OCDE (2020), *OECD Labour Force Statistics*. [58]
- OCDE (2020), « The Covid-19 crisis: A catalyst for government transformation? », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/1d0c0788-en>. [28]
- OCDE (2020), « Transparence, communication et confiance : Le rôle de la communication publique pour combattre la vague de désinformation concernant le nouveau coronavirus », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1d566531-fr>. [29]



- OCDE (2018), *Assessing Global Progress in the Governance of Critical Risks*, OECD Reviews of Risk Management Policies, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264309272-en>. [5]
- OCDE (2018), *National Risk Assessments: A Cross Country Perspective*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264287532-en>. [4]
- OCDE (2018), *Scientific Advice During Crises: Facilitating Transnational Co-operation and Exchange of Information*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264304413-en>. [27]
- OCDE (2016), *Trends in Risk Communication Policies and Practices*, OECD Reviews of Risk Management Policies, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264260467-en>. [31]
- OCDE (2015), *The Changing Face of Strategic Crisis Management*, OECD Reviews of Risk Management Policies, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264249127-en>. [2]
- OCDE (2014), « Recommandation du Conseil sur la gouvernance des risques majeurs », *Instruments juridiques de l'OCDE*, OECD/LEGAL/0405, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0405>. [1]
- OCDE (2011), *Future Global Shocks: Pandemics*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/gov/risques/Pandemics.pdf>. [6]
- OCDE (s.d.), *OECD Journal on Budgeting*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/16812336>. [42]
- OCDE (à paraître), *Principes de bonne pratique pour une communication publique contribuant à lutter contre la mésinformation et la désinformation*. [33]
- Organe de contrôle national d'Israël (2020), *The State of Israel Response to the COVID-19 Crisis - Special Interim Report*, <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2020/COVID-19/2020-COVID-19-003-preface-EN.pdf?AspxAutoDetectCookieSupport=1>. [75]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2021), *COVID-19: Critical Vaccine Distribution, Supply Chain, Program Integrity, and Other Challenges Require Focused Federal Attention*. [9]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2021), *COVID-19: Federal Efforts Could be Strengthened by Timely and Concerted Actions*. [17]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2021), *Critical Vaccine Distribution, Supply Chain, Program Integrity, and Other Challenges Require Focused Federal Attention*. [24]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2021), *Federal Efforts Accelerate Vaccine and Therapeutic Development, but More Transparency Needed on Emergency Use Authorizations*. [32]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2020), *Covid-19: Opportunities to Improve Federal Response and Recovery Efforts*. [16]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2020), *COVID-19: Urgent Actions Needed to Better Ensure an Effective Federal Response*, <https://www.gao.gov/assets/gao-21-191.pdf>. [37]
- Organisme d'audit du Congrès des États-Unis (2020), *Urgent Actions Needed to Better Ensure an Effective Federal Response*. [18]



- Parlement de Nouvelle-Zélande (2021), *Assessing Parliament's response to the COVID-19 pandemic*. [26]
- Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire (2020), *Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire*, https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/11/mission_controle_qualite_de_la_gestion_de_crise_sanitaire_-_v14.pdf. [22]
- Thorn, W. et S. Vincent-Lancrin (2021), *Schooling During a Pandemic: The Experience and Outcomes of Schoolchildren During the First Round of COVID-19 Lockdowns*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/1c78681e-en>. [61]
- UK NAO (2021), *Support for children's education during the early stages of the Covid-19 pandemic*, <https://www.nao.org.uk/work-in-progress/support-for-childrens-education-during-the-covid-19-pandemic/>. [66]
- University of Oxford (2020), *Covid-19 Government Response Tracker*, <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker> (consulté le 29 June 2021). [78]
- Wendling, R. (2013), « The Use of Social Media in Risk and Crisis Communication », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, vol. n° 24. [30]



Annexe 1.A. Liste des évaluations de la réaction au COVID-19 analysées dans ce document

Tableau d'annexe 1.A.1. Évaluations analysées, par pays

Pays	Titre	Auteur	Date de publication (trimestre)
AUS	Services Australia COVID-19 Measures and Enterprise Risk Management	Australian National Audit Office	2020 T4
AUS	The Australian Taxation Office's Management of Risks Related to the Rapid Implementation of COVID-19 Economic Response Measures	Australian National Audit Office	2020 T4
AUS	Management of the Australian Public Service's Workforce Response to COVID-19	Australian National Audit Office	2020 T4
AUS	Planning and Governance of COVID-19 Procurements to Increase the National Medical Stockpile	Australian National Audit Office	2020 T4
AUS	COVID-19 Procurements and Deployments of the National Medical Stockpile	Australian National Audit Office	2021 T2
BEL	Extension temporaire du droit passerelle en tant que filet de sécurité financière pour les indépendants confrontés à une perte de revenus à la suite de la crise du coronavirus	Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)	2020 T4
BEL	Assessing the management of hospital surge capacity in the first wave of the COVID-19 pandemic in Belgium	Centre fédéral d'expertise des soins de santé	2020 T4
CAN	Préparation en cas de pandémie, surveillance et mesures de contrôle aux frontières	Bureau du vérificateur général du Canada	2021 T1
CAN	Subvention salariale d'urgence du Canada	Bureau du vérificateur général du Canada	2021 T1
CHE	Rapport concernant l'évaluation de la gestion de crise pendant la pandémie de COVID-19 (1 ^{ère} phase / février - août 2020)	Chancellerie fédérale suisse	2020 T4
COL	The Impact of Emergency Cash Assistance During the COVID-19 Pandemic in Colombia	National Planning Department et Innovations for Poverty Action	2020 T4
COL	Impact evaluation of Ingreso Solidario	National Planning Department et Banque interaméricaine de développement	2021 T1
CRI	Operational Audit Report on the effectiveness and efficiency of the <i>Bono Proteger</i> implemented by the Ministry of Labour and Social Security and the Instituto Mixto de Ayuda Social in the face of the Health Emergency caused by the COVID-19 disease	Contraloría General de la República	2020 T4
DNK	Report on the authorities' handling of the first phase of the Covid 19 pandemic	Independent study group	2021 T1
FRA	L'aide au retour des Français retenus à l'étranger par la pandémie de Covid-19	Cour des comptes	2021 T1
FRA	La contribution du service public numérique éducatif à la continuité scolaire pendant la crise sanitaire	Cour des comptes.	2021 T1
FRA	L'hébergement et le logement des personnes sans domicile pendant la crise	Cour des comptes	2021 T1
FRA	Réanimation et soins critiques en général	Cour des comptes	2021 T1
FRA	Les établissements de santé face à la première vague de Covid-19 : exemples néo-aquitains et franc-comtois	Cour des comptes	2021 T1



Pays	Titre	Auteur	Date de publication (trimestre)
FRA	Le fonds de solidarité à destination des entreprises	Cour des comptes	2021 T1
FRA	La SNCF face à la crise sanitaire	Cour des comptes	2021 T1
FRA	Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques – Rapport final	Mission indépendante nationale sur l'évaluation de la gestion de la crise Covid-19 et sur l'anticipation des risques pandémiques	2021 T2
FRA	La lutte contre la pauvreté au temps du coronavirus	France Stratégie	2020 T3
FRA	Rapport de la mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire	Mission relative au contrôle qualité de la gestion de crise sanitaire	2020 T2
GBR	Implementing employment support schemes in response to the COVID-19 pandemic	National Audit Office	2020 T4
GBR	Investigation into the free school meals voucher scheme	National Audit Office	2020 T4
GBR	The government's approach to test and trace in England – interim report	National Audit Office	2020 T4
GBR	Support for children's education during the COVID-19 pandemic	National Audit Office	2021 T2
GBR	Investigation into government funding to charities during the COVID-19 pandemic	National Audit Office	2021 T2
GBR	Analysis of the health, economic and social effects of COVID-19 and the approach to tiering	Department of Health and Social Care	2020 T4
GBR	Coronavirus Act 2020: the public sector equalities duty impact assessment	Department of Health and Social Care	2020 T3
ISR	The Availability of Digital Devices and Internet Connections for Distance Learning among School-age Children	Knesset Research and Information Center	2020 T3
ISR	An estimate of the impact of the corona crisis on the socio-economic situation	National Insurance Institute of Israel	2020 T4
ISR	The impact of the recession due to the corona crisis on poverty, inequality and standard of living	National Insurance Institute of Israel	2020 T2
ISR	The impact of the recession following the Corona crisis on living standards, poverty and inequality (Study No. 133)	National Insurance Institute of Israel	2020 T2
ISR	The State of Israel Response to the Covid-19 Crisis - Special Interim Report	State Comptroller	2020 T4
ISR	Social Security - Israel Journal of Social Policy	National Insurance Institute of Israel	2020 T2
ISR	Special analysis of the Research Division of the Bank of Israel: The impact of the Bank of Israel's intervention in the government bond market at the height of the crisis	Banque d'Israël	2020 T2
ITA	The impact of Covid-19 on income inequality	Ministère des Finances	2020 T2
ITA	The impact of Covid-19 and government interventions on the socio-economic situation of Italian families in the first three months of the pandemic	Ministère des Finances	2020 T3
ITA	The impact of the Covid-19 pandemic on the Italian economy: illustrative scenarios	Banque d'Italie	2020 T2
ITA	Some preliminary estimates of the effects of support measures on the labour market	Banque d'Italie	2020 T4
ITA	The impact of the Covid-19 crisis on the access to the capital market of the Italian SMEs	Banque d'Italie	2020 T1
LTU	Ex-ante assessment of « Future DNA » spending	STRATA	2020 T2
LTU	Expected impact assessments of Covid-19 recovery measures on inequality and poverty levels	Ministère des Affaires sociales et du Travail	2020 T2
MEX	La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México	CONEVAL	2020 T2



Pays	Titre	Auteur	Date de publication (trimestre)
NLD	An impact analysis of the COVID-19 on the regular health care	Ministère des Sports et de la Santé	2020 T4
NOR	Socio-economic assessment of infection control measures - covid-19 - first report	Holden Expert Group	2020 T2
NOR	Socio-economic assessment of infection control measures - covid-19 - first report	Holden Expert Group	2020 T2
NOR	Socio-economic assessment of infection control measures - « Forced holiday » in December - Effects on the Norwegian economy	Holden Expert Group	2020 T4
NOR	Socio-economic assessment of infection control measures - covid-19 - first report	Holden Expert Group	2021 T1
NOR	White paper 2021:4	Commission « Norway Towards 2025 »	2021 T1
NOR	First Interim Report - Input to the National Budget 2021 from the committee Norway towards 2025	Commission « Norway Towards 2025 »	2020 T3
NOR	First Interim Report - Input to the National Budget 2021 from the committee Norway towards 2025	Commission « Norway Towards 2025 »	2021 T1
NZL	Ministry of Health: Management of personal protective equipment in response to Covid-19	Office of the Auditor-General	2020 T3
NZL	Our intentions: Looking at how the Wage Subsidy Scheme is managed	Office of the Auditor-General	2021 T2
NZL	Assessing Parliament's Response to the Covid-19 Pandemic	Office of the Clerk of the House of Representatives	2021 T1
SWE	The elderly care in the pandemic	Corona Investigative Committee	2020 T4
SWE	Children and young people during the corona pandemic	Institute for Labour Market and Education Policy Evaluation (IFAU)	2021 T1
USA	The Economic Impact of Coronavirus Response Funds - First Quarterly Report	OMB	2020 T3
USA	The Economic Impact of Coronavirus Response Funds - Second Quarterly Report	OMB	2020 T4
USA	COVID-19: Opportunities to Improve Federal Response and Recovery Efforts	Government Accountability Office	2020 T2
USA	COVID-19: Federal Efforts Could Be Strengthened by Timely and Concerted Actions	Government Accountability Office	2020 T4
USA	COVID-19: Federal Efforts Accelerate Vaccine and Therapeutic Development, but More Transparency Needed on Emergency Use Authorizations	Government Accountability Office	2020 T4
USA	COVID-19: Urgent Actions Needed to Better Ensure an Effective Federal Response	Government Accountability Office	2020 T4
USA	COVID-19: Critical Vaccine Distribution, Supply Chain, Program Integrity, and Other Challenges Require Focused Federal Attention	Government Accountability Office	2021 T1
USA	The Effects of Pandemic-Related Legislation on Output	Congressional Budget Office	2020 T3

Source : Citées dans le texte.



Contact :

Claire SALAMA (✉ claire.salama@oecd.org)

Ce document est diffusé sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions qui y sont exprimées et les arguments qui y sont avancés ne reflètent pas nécessairement les points de vue officiels des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

L'utilisation de ce document, sous forme numérique ou imprimée, est régie par les conditions générales d'utilisation consultables à l'adresse : <http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation/>.

