

Pourquoi l'Allemagne s'en sort mieux face à la pandémie



[Alternatives économiques](#), 5 mai 2020

En dépit d'un système hospitalier qui n'a pas été réformé, l'Allemagne a su anticiper la crise sanitaire, ce qui lui a permis d'enregistrer moins de décès que la plupart de ses voisins européens.

Depuis lundi, les jeunes Allemands sont retournés à l'école dans certains *Länder*. Les restaurants et lieux de rassemblement restent fermés jusqu'à nouvel ordre, mais beaucoup de magasins ont rouvert depuis le 20 avril. Si l'Allemagne reste vigilante et continue de scruter la courbe des nouvelles contaminations afin d'anticiper une seconde vague, les hôpitaux ne sont pas saturés et ne l'ont d'ailleurs jamais été.

Avec une population vieillissante, un système hospitalier qui n'a pas été réformé depuis l'après-guerre, le pays peut pourtant se targuer d'un meilleur bilan que ses voisins – 6 866 décès à la date du 4 mai, contre 25 201 en France – et d'une gestion de la crise sanitaire plébiscitée par ses habitants. Comment l'expliquer ? La réponse en cinq points.

1/ Une réaction plus rapide

Pour le microbiologiste berlinois Olfert Landt, patron de TIB Molbiol, l'une des principales PME allemandes de fabrication de tests de dépistage viral, la raison du taux de mortalité relativement bas de l'Allemagne face au Coronavirus se trouve sans nul doute dans une réaction précoce du pays en faveur d'une politique de dépistage massif : « *Nous testons*

beaucoup et nous avons commencé très tôt. Nous avons eu un signal d'alerte avec la contamination d'une dizaine de personnes chez l'entreprise Webasto en Bavière au mois de janvier. Les laboratoires allemands ont alors commandé suffisamment tôt. Ils étaient en mesure de proposer rapidement des tests. »

« L'Allemagne a très rapidement pris conscience du début de l'épidémie. Nous l'avons fait deux ou trois semaines plus tôt que certains de nos voisins », Christian Drosten, virologue

Quand Webasto, un équipementier automobile très actif en Chine, communique sur la contamination de ses collaborateurs, l'information fait la Une des médias outre-Rhin. Dans la foulée, les gouvernants et les patrons réagissent bruyamment.

Nos voisins sont-ils plus lucides que d'autres ? Pas forcément. Mais quand la nouvelle tombe, les dirigeants allemands sont déjà en alerte rouge pour une raison simple : l'industrie est très engagée en Chine.

Or, fin 2019, l'économie du géant asiatique est en plein ralentissement du fait du confinement. De leur côté, les secteurs-clé de l'industrie allemande, l'automobile et la machine-outil, peinent sous le poids de la transition énergétique et de la guerre commerciale sino-américaine. La situation en Chine, qui est devenue leur bouée de sauvetage, est donc suivie à loupe.

« Je crois que l'Allemagne a très rapidement pris conscience du début de l'épidémie. Nous l'avons fait deux ou trois semaines plus tôt que certains de nos voisins. Nous y sommes arrivés parce que nous avons beaucoup diagnostiqué, beaucoup testé », estime pour sa part au *Zeit* le 20 mars le professeur Christian Drosten, directeur de l'Institut de virologie de la Charité à Berlin.

Plus de cinq semaines après son entrée en semi-confinement et à l'aube d'une amorce de déconfinement, l'Allemagne continue ainsi à présenter de relativement « bonnes » statistiques face à la pandémie du Covid-19 avec 165 664 personnes positives et 6 866 décès, selon les derniers chiffres de la John Hopkins University.

2/ Des campagnes de tests toujours plus importantes

Le choix d'un dépistage plus massif a été rendu possible grâce à la présence d'un tissu industriel solide dans le domaine des « sciences de la vie » et de l'outillage médical. Mais aussi grâce à la structure fédérale du pays, où la délivrance des autorisations de production des tests dépend d'autorités régionales plus « souples ».

Pour produire des tests de détection du Covid-19, de type PCR et sérologiques, l'Allemagne dispose de PME telles TIB Molbiol et la start-up PharmAct, toutes deux sises à Berlin, mais également de grandes entreprises comme Bosch et Qiagen, qui se positionnent sur le créneau des auto-tests, plus rapides et mieux adaptés à un dépistage de masse. La République fédérale achète aussi beaucoup chez son voisin, le suisse Roche.

Outre-Rhin, toute personne présentant des symptômes de types grippaux, et ayant été en contact probable avec une personne positive, ou présentant une comorbidité, ou encore travaillant dans un secteur à risque, est ainsi automatiquement testée.

L'Allemagne a réalisé 467 137 tests (dont 5,4 % positifs) la semaine dernière, pour une capacité hebdomadaire de 860 000

Selon l'institut Robert Koch (RKI), la vigie épidémiologique allemande, le pays a ainsi effectué près de 90 000 tests par semaine jusqu'à la première semaine de mars 2020. Il n'a ensuite cessé d'augmenter leur nombre pour aboutir à 392 984 dans la première semaine d'avril. Et selon les derniers chiffres du RKI, 467 137 tests (dont 5,4 % positifs) ont été réalisés la semaine dernière, pour une capacité hebdomadaire de 860 000.

Mais à l'heure où le déconfinement démarre, et par crainte d'une seconde vague de Covid-19, le gouvernement fédéral prépare un projet de loi pour créer les conditions afin de réaliser jusqu'à 4,5 millions de tests par semaine. En attendant, pour mieux connaître le niveau de diffusion de la maladie et d'immunité de la population, plusieurs campagnes de tests sérologiques viennent d'être lancées dans des zones très contaminées.

3/ Premier de la classe en capacités hospitalières

L'Allemagne a choisi de tester dès l'apparition de plusieurs symptômes, même sous une forme bénigne, puis d'isoler et/ou d'hospitaliser. Avec environ 1 400 hôpitaux, 450 000 lits dont 20 000 de réanimation sur 28 000 de soins intensifs au début de la crise, le pays peut se le permettre.

Pour le professeur Reinhard Busse, l'un des principaux spécialistes allemands des questions de management de la santé, cette « opulence hospitalière » n'est cependant pas le choix politique d'un pays riche qui en aurait les moyens : « *Le paysage hospitalier allemand d'après-guerre a grandi progressivement et n'a jamais été réformé, contrairement à de nombreux réseaux hospitaliers des pays voisins* », rappelle-t-il, précisant que le système germanique comporte de nombreux établissements trop petits, voire mal équipés.

Fin 2019, l'Institut allemand de l'hôpital recensait 17 000 postes non occupés d'aides-soignants, pendant que 76 % des hôpitaux signalaient de sérieux problèmes pour recruter des médecins

Par ailleurs, vieillissement démographique oblige, les établissements manquent cruellement de personnel. Ce qui aurait pu poser un énorme problème si la pandémie avait été plus virulente en Allemagne. Fin 2019, l'Institut allemand de l'hôpital, le *think tank* de la DKG, recensait ainsi 17 000 postes non occupés d'aides-soignants, pendant que 76 % des hôpitaux signalaient de sérieux problèmes pour recruter des médecins.

Tout cela n'a cependant pas empêché la République fédérale d'augmenter ses capacités d'accueil en soins intensifs depuis le début de la crise pour atteindre, selon la Société allemande des Hôpitaux (DKG), le chiffre d'environ 40 000 lits hospitaliers pour 30 000 de réanimation.

Cet effort a notamment été rendu possible par le fait que l'Allemagne abrite toujours une filière de matériel médical avec notamment les entreprises Dräger et Lowenstein, leaders européens des respirateurs artificiels, qui ont reçu une commande du gouvernement fédéral de 10 000 unités.

4/ Plus âgés et pourtant moins de morts

L'Allemagne est plus touchée par le vieillissement démographique que ses voisins. Fin 2018, la moyenne d'âge des Allemands était de 44,4 ans (contre 42 ans en France). Le Coronavirus étant nettement plus mortel pour les personnes âgées, on aurait pu penser que la courbe de mortalité allemande liée au Covid-19 en serait affectée. Or, bien qu'on ne dispose pas de statistiques nationales fiables sur la question des décès dans les Ehpad, ces derniers semblaient avoir été plutôt épargnés au moins jusqu'au début du mois d'avril.

Le nord-est et les *Länder* de l'ex-RDA, qui affichent une moyenne d'âge nettement plus élevée de 46,3 ans, sont finalement assez épargnés

L'histoire de la propagation du virus en Allemagne donne en fait des éléments d'explication. On constate ainsi que les *Länder* les plus touchés – la Bavière, le Bade-Wurtemberg et la Rhénanie du Nord-Westphalie – ont accueilli en février dernier moult carnivals et fêtes de la bière dans de nombreuses villes et villages, favorisant la contamination d'une population plus jeune. La Bavière et le Bade-Wurtemberg sont par ailleurs des régions de sports d'hiver. Enfin, les trois *Länder* accueillent de nombreuses entreprises des secteurs de l'automobile, de la machine-outil ou de la chimie, des secteurs très engagés en Chine.

Autre particularité, le nord-est et les *Länder* de l'ex-RDA, qui affichent une moyenne d'âge nettement plus élevée de 46,3 ans, sont finalement assez épargnés.

« Nous partons souvent du principe que l'âge est un facteur de risque pour les maladies graves. Ce qui est vrai. Pourtant, la pandémie a d'abord progressé grâce à des gens plus jeunes qui se déplacent et non via des personnes âgées peu mobiles », souligne Hajo Zeeb, de l'Institut de recherches sur la prévention et d'épidémiologie de Brême.

Les *Länder* de l'est cumulent ainsi un âge plus élevé, un niveau de vie plus bas et surtout une densité de population nettement inférieure à ceux de l'ouest, toutes choses qui conduisent à moins de déplacements et moins de contacts.

5/ Fédéralisme démocratique et gestion de crise

Enfin, l'Etat fédéral allemand fait preuve d'une capacité à gérer cette crise complexe et inédite de manière assez cohérente et avec une communication claire. Ce qui, étant donné la structure politique du pays et le nombre important de niveaux décisionnels, ne semblait pas acquis.

En effet, tous les domaines concernés par la lutte contre la pandémie croisent des compétences partagées entre les seize *Länder* et l'Etat fédéral. Ce dernier élabore les mesures juridiques de prévention et de réaction face à des maladies dangereuses pour la santé publique, via la loi fédérale de protection contre les infections. Mais la mise en œuvre est du ressort des Etats et des collectivités locales.

Il en va de même des décisions concernant l'éducation et la sécurité intérieure. Si le gouvernement d'Angela Merkel est donc le pilote de la gestion de crise, il ne peut décider sans consulter les ministres-présidents des *Länder*.

Si le gouvernement fédéral d'Angela Merkel est le pilote de la gestion de crise, il ne peut décider sans consulter les ministres-présidents des Länder

Le dispositif décisionnel allemand est le suivant. A la tête du système, on trouve la chancelière, une dirigeante expérimentée et consensuelle, puisqu'elle a passé la majeure partie de ses quinze années de gouvernement à la tête d'une « grande » coalition, réunissant conservateurs et sociaux-démocrates. Outre son autorité incontestée, la certitude qu'elle effectue son dernier mandat vient renforcer son image de personnalité au-dessus des polémiques partisans.

Angela Merkel s'appuie essentiellement sur quatre ministres, deux conservateurs (ministres de la Santé et de l'Economie) et deux sociaux-démocrates (Emploi et Finances).

A noter qu'elle ne s'est adressée que deux fois aux Allemands (18 mars et 15 avril) depuis le début de la crise, reprenant à son compte la maxime « *less is more* ». Elle a privilégié l'exhortation à la solidarité et l'explication scientifique pour mobiliser les citoyens. D'ailleurs, la communication scientifique sur la pandémie et le virus est concentrée à l'Institut Robert Koch (RKI), le centre scientifique fédéral spécialisé sur les questions épidémiologiques.

Enfin, un rendez-vous entre les représentants du gouvernement fédéral et ceux des *Länder* se tient tous les quinze jours. C'est là où les grandes décisions sont prises. Bien sûr, et notamment sur la question du déconfinement, la prise de décision à dix-sept grands acteurs débouchent sur des joutes politiques animées. Mais celles-ci n'ont pas conduit à ralentir le processus de décision.

Même si la mise en application des décisions varie un peu d'un *Land* à l'autre, comme sur les dates et les modalités de la reprise de l'école par exemple, on note tout de même une importante unité entre les Etats. « *Tout cela renforce le caractère démocratique des décisions et la sensation que tout n'est pas imposé d'en haut* », juge le consultant politique écologiste Johannes Hillje.

THOMAS SCHNEE