

L'économie mondiale est en train de s'extirper du gouffre dans lequel elle s'était enfoncée lors du « Grand Confinement » d'avril. Mais la pandémie de COVID-19 continuant de se propager, de nombreux pays ont ralenti leur réouverture et certains rétablissent des confinements partiels afin de protéger les populations à risque. Bien que le redressement de la Chine ait été plus rapide qu'attendu, la longue ascension de l'économie mondiale vers des niveaux d'activité comparables à ceux d'avant la pandémie demeure exposée à des revers.

## Perspectives économiques mondiales et risques

*Perspectives à court terme.* Les projections envisagent une contraction mondiale de 4,4 % en 2020, un chiffre moins grave que dans les prévisions de la *Mise à jour des Perspectives de l'économie mondiale (Mise à jour des PEM)* de juin 2020. Cette révision s'explique par les chiffres du PIB au deuxième trimestre, qui sont meilleurs que prévu, surtout dans les pays avancés, où l'activité a commencé à reprendre de la vigueur plus tôt qu'escompté, après l'assouplissement en mai et juin des mesures de confinement. Elle s'explique aussi par les indicateurs d'une reprise plus forte au troisième trimestre. La croissance mondiale est estimée à 5,2 % en 2021, soit un peu moins que dans la *Mise à jour des PEM* de juin 2020, en raison du recul plus modéré attendu pour 2020 et à supposer que les mesures de distanciation physique se maintiennent. À la suite de la contraction de 2020 et de la reprise en 2021, le niveau du PIB mondial en 2021 devrait dépasser celui de 2019 d'un petit 0,6 %. Les projections de croissance sous-entendent de larges écarts de production négatifs et des taux de chômage élevés cette année et en 2021, dans les pays avancés comme dans les pays émergents.

*Perspectives à moyen terme.* Après le rebond de 2021, la croissance mondiale devrait progressivement ralentir à environ 3,5 % à moyen terme. Elle ne rattraperait donc que partiellement la trajectoire de l'activité pour 2020–25 qui était envisagée avant la pandémie, tant dans les pays avancés que dans les pays émergents et les pays en développement. Il s'agit également d'un lourd revers pour l'amélioration projetée du niveau de vie moyen dans tous les groupes de pays. La pandémie va balayer les

progrès engrangés depuis les années 90 en matière de réduction de la pauvreté dans le monde et creuser les inégalités. Les personnes qui comptent sur un travail à rémunération journalière et ne sont pas couvertes par un dispositif formel de protection sociale ont subi des pertes de revenus soudaines lorsque des restrictions à la mobilité ont été imposées. Parmi ces personnes, les travailleurs migrants qui vivent loin de leur pays ont pu encore moins recourir aux réseaux de soutien traditionnels. Près de 90 millions de personnes pourraient tomber cette année en dessous du seuil de privation extrême, qui est de 1,90 dollar par jour. En outre, les fermetures d'écoles pendant la pandémie posent un nouveau problème considérable, qui pourrait nuire gravement à l'accumulation de capital humain.

Les perspectives moroses de croissance à moyen terme se conjuguent à une forte hausse attendue de l'encours de dette souveraine. Les révisions à la baisse en ce qui concerne le potentiel de production signifient également que la matière imposable sera à moyen terme de moindre ampleur que prévu, accentuant les difficultés à assurer le service de la dette.

Les projections de référence supposent que les mesures de distanciation physique se maintiendront jusqu'en 2021, mais qu'elles s'atténueront ensuite à mesure que la couverture vaccinale s'élargira et que les traitements s'amélioreront. Il est supposé que la transmission locale soit ramenée partout à de faibles niveaux d'ici la fin 2022. Les projections à moyen terme supposent également que les pays subiront des séquelles durables en raison de l'ampleur de la récession et des mutations structurelles qui s'imposent, entraînant des effets persistants sur le potentiel de production. Ces effets sont notamment les coûts d'ajustement et les incidences sur la productivité pour les entreprises survivantes qui doivent améliorer la sécurité du lieu de travail ; l'amplification du choc par le biais de faillites d'entreprises ; la coûteuse réaffectation des ressources entre secteurs ; et des travailleurs découragés qui se retireront de la population active. Ces séquelles devraient exacerber les forces qui tiraient la croissance de la productivité à la baisse dans de nombreux pays au cours des années précédant la pandémie : une accumulation de capital physique freinée par la croissance relativement faible de l'investissement, des

améliorations du capital humain devenues plus modestes, et des gains d'efficacité tardant à se réaliser lors de l'intégration des avancées technologiques avec les facteurs de production.

*Risques.* Le degré d'incertitude entourant les projections de référence est inhabituellement élevé. Les prévisions se fondent sur des facteurs de santé publique et des facteurs économiques qui, par leur nature, sont difficiles à prédire. Un premier niveau d'incertitude a trait à la trajectoire de la pandémie, à la riposte nécessaire en matière de santé publique et aux perturbations de l'activité intérieure qui en découlent, tout particulièrement pour les secteurs où les contacts sont nombreux. Une deuxième source d'incertitude tient à l'ampleur des répercussions mondiales de la faiblesse de la demande, de la morosité du tourisme et de la diminution des envois de fonds. L'état d'esprit des marchés financiers et ses implications pour les flux mondiaux de capitaux constituent un troisième ensemble de facteurs. Une certaine incertitude entoure également la dégradation du potentiel de l'offre, qui dépendra de la persistance du choc dû à la pandémie, de l'étendue et de l'efficacité de la riposte des pouvoirs publics, ainsi que de l'ampleur de l'inadéquation des ressources selon les secteurs.

Moyennant des avancées en matière de vaccins et traitements ainsi que des changements sur les lieux de travail et dans les modes de consommation en vue de réduire la transmission, l'activité pourrait retrouver les niveaux observés avant la pandémie plus rapidement que dans les projections actuelles, sans déclencher des vagues d'infections répétées. La prolongation jusqu'en 2021 des contre-mesures budgétaires pourrait également amener la croissance à dépasser les prévisions, qui ne tiennent compte que des mesures mises en œuvre et annoncées jusqu'ici.

Cependant, le risque demeure considérable que les chiffres de la croissance s'avèrent pires que prévu. Si le virus revient en force, si la recherche de traitements et vaccins progresse plus lentement qu'escompté, ou si l'accès à ces derniers demeure inégal selon les pays, l'activité économique pourrait se révéler inférieure aux attentes, sous l'effet de la prolongation des mesures de distanciation physique et du durcissement des régimes de confinement. Vu la gravité de la récession et du retrait possible des aides d'urgence dans certains pays, la multiplication des faillites pourrait aggraver les pertes d'emploi et de revenus. Une dégradation de l'état d'esprit des marchés financiers pourrait entraîner, pour les pays vulnérables, un arrêt brutal de l'octroi de nouveaux crédits (ou empêcher le refinancement de la dette existante).

Enfin, des répercussions transfrontalières de l'affaiblissement de la demande extérieure pourraient amplifier l'impact de chocs propres à certains pays.

### **Priorités : des impératifs à court terme, des défis à moyen terme**

En plus de lutter contre la profonde récession à court terme, les dirigeants doivent relever des défis complexes pour placer les pays sur la trajectoire d'une plus grande croissance de la productivité, tout en veillant à ce que les gains soient répartis équitablement et que la dette demeure viable. De nombreux pays doivent déjà trouver des compromis difficiles entre mettre en œuvre des mesures favorisant la croissance à court terme et éviter une nouvelle accumulation de dette dont il serait difficile d'assurer ultérieurement le service, compte tenu du coup porté par la crise au potentiel de production. La conception de politiques visant à soutenir l'économie à court terme doit donc veiller à placer les pays sur la trajectoire d'une croissance plus forte, équitable et résiliente.

Les mesures fiscales et budgétaires doivent privilégier les initiatives susceptibles de relever le potentiel de production, d'assurer une croissance participative profitant à tous et de protéger les groupes vulnérables. L'endettement supplémentaire nécessaire pour financer de tels projets aura plus de chance d'être rentable à terme, en élargissant l'économie et la future matière imposable, que si l'emprunt servait à financer des subventions mal ciblées ou des dépenses courantes inefficaces. Les investissements dans la santé, dans l'éducation et dans des projets d'infrastructure à fort rendement qui contribuent également à diminuer la dépendance de l'économie au carbone peuvent faciliter ces objectifs. Les dépenses consacrées à la recherche peuvent faciliter l'innovation et l'adoption des technologies, principaux moteurs de la croissance de la productivité sur le long terme. Par ailleurs, préserver les dépenses sociales essentielles peut garantir la protection des personnes les plus vulnérables tout en soutenant l'activité à court terme, étant donné que ces fonds vont à des groupes plus susceptibles de dépenser leur revenu disponible que des personnes plus riches. Dans tous les cas, il sera indispensable de respecter les normes les plus strictes s'agissant de transparence en matière de dette afin d'éviter de futures difficultés de refinancement et l'augmentation de primes de risque souverain, qui relèverait le coût de l'emprunt dans l'ensemble de l'économie.

Compte tenu de la nature mondiale du choc et des difficultés communes rencontrées par les pays, d'importants efforts multilatéraux s'imposent pour combattre la

crise sanitaire et économique. Il est prioritaire de financer au niveau mondial des engagements d'achat des vaccins actuellement en phase d'essai clinique afin d'inciter à l'intensification rapide de la production et à la distribution à l'échelle planétaire de doses à des prix abordables, par exemple en soutenant les initiatives multilatérales d'élaboration et de production de vaccins, dont la Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies (CEPI) et l'Alliance du vaccin (GAVI). C'est particulièrement important, compte tenu des incertitudes et du risque d'échec dans la recherche de vaccins efficaces et sûrs. Dans le même domaine, il est aussi prioritaire d'aider les pays dont les capacités médicales sont limitées.

Outre l'apport de matériel et de savoir-faire médical, plusieurs pays émergents et pays en développement, et plus particulièrement des pays à faible revenu, ont besoin d'une aide de la communauté internationale sous la forme d'allègement de la dette, de dons et de financements à des conditions concessionnelles. Lorsque la dette doit être restructurée, les emprunteurs de pays à faible revenu et de pays émergents et les créanciers doivent convenir rapidement de modalités acceptables par toutes les parties. Le dispositif mondial de sécurité financière peut par ailleurs aider les pays à compléter des financements extérieurs insuffisants. Depuis le début de la crise, le FMI a fourni sans tarder des financements au titre de ses divers mécanismes de prêt à quelque 80 pays, à une vitesse record.

Pour de nombreux pays, maintenir l'activité économique et venir en aide aux particuliers et entreprises dans le besoin — tout en veillant à ce que la dette reste viable — constitue une tâche gigantesque, compte tenu de l'endettement public élevé, des besoins de dépenses dus à la crise et de la chute des recettes de l'État. Les gouvernements doivent tout mettre en œuvre pour combattre la crise sanitaire et atténuer la profonde récession, tout en se tenant prêts à ajuster leurs stratégies en fonction de l'évolution de la pandémie et de ses effets sur l'activité. Dans les pays où des règles budgétaires entravent l'action, leur suspension temporaire se justifierait, conjuguée à l'engagement de suivre une trajectoire de consolidation progressive une fois la crise passée afin de rétablir le respect des règles à moyen terme. Il serait possible de dégager de la marge pour les besoins de dépenses immédiats en donnant la priorité aux mesures de lutte contre la crise et en réduisant les subventions mal ciblées et sources de gaspillages. Allonger les échéances de la dette publique et s'assurer dans la mesure du possible des taux d'intérêt bas contribuerait à diminuer le service de la dette et à libérer des ressources à réaffecter aux efforts d'atténuation de la crise. Bien qu'il soit difficile d'adopter de nouvelles

mesures d'augmentation des recettes pendant la crise, les gouvernements devront peut-être envisager d'augmenter les impôts progressifs frappant les particuliers mieux nantis et ceux qui sont relativement moins touchés par la crise (y compris en relevant les taux d'imposition des tranches supérieures de revenu, de l'immobilier de luxe, des gains en capital et du patrimoine), ainsi que d'aménager la fiscalité des entreprises pour veiller à ce que celles-ci paient un impôt en rapport avec leur rentabilité. Les pays devraient également coopérer pour élaborer une fiscalité internationale des entreprises à même de répondre aux problèmes posés par l'économie numérique.

Alors que la pandémie continue de se propager, tous les pays — même ceux où le nombre d'infections semble avoir atteint son maximum — doivent garantir que leurs systèmes de santé puissent faire face à la forte demande. Ils doivent ainsi dégager des ressources suffisantes et donner la priorité aux dépenses de santé en fonction des besoins, notamment pour le dépistage, le suivi des personnes ayant été en contact avec un malade, le matériel de protection individuelle, les équipements de secours tels que des respirateurs, et des installations telles que des salles d'urgences, des services de soins intensifs et des unités d'isolement.

Les pays où le nombre d'infections continue d'augmenter doivent endiguer la pandémie par des mesures d'atténuation ralentissant la transmission. Comme l'illustre le chapitre 2, les mesures de confinement sont efficaces pour diminuer le nombre d'infections. Les mesures d'atténuation, à savoir des investissements plus que bienvenus dans la santé publique, ouvrent à terme la voie à une reprise, à la suite du repli entraîné par les restrictions à la mobilité. Dans de tels cas, la politique économique devrait limiter les dégâts en amortissant les pertes de revenu des personnes et sociétés touchées, tout en soutenant le redéploiement des ressources de secteurs qui reposent sur de nombreux contacts et risquent d'être entravés pour une longue période. Des programmes de reconversion et de requalification devront être mis en place dans la mesure du possible afin que les travailleurs puissent chercher des emplois dans d'autres secteurs. Cette transition risquant de prendre du temps, les travailleurs écartés auront besoin d'une aide au revenu s'inscrivant dans la durée pendant la période de reconversion et de recherche d'emploi. En complément de ces mesures, des ripostes accommodantes et de large portée sur les plans monétaire et budgétaire (si l'espace budgétaire le permet) peuvent contribuer à prévenir des récessions plus profondes et de plus longue durée, même si leur capacité à stimuler la dépense est initialement entravée par des restrictions à la mobilité.

À mesure que les pays rouvrent, les politiques doivent appuyer la reprise en supprimant progressivement les aides ciblées, en facilitant la réaffectation de travailleurs et de ressources vers des secteurs moins touchés par la distanciation physique, ainsi qu'en prévoyant autant que possible des mesures de relance le cas échéant. Certaines ressources budgétaires libérées par l'arrêt des aides ciblées devraient être redéployées en faveur de l'investissement public, notamment dans les énergies renouvelables, l'amélioration de l'efficacité du transport de l'électricité, et la rénovation de bâtiments pour réduire leur empreinte carbone. En outre, avec le retrait progressif des « bouées de sauvetage », les dépenses sociales devraient combler les lacunes existant dans le dispositif de protection sociale afin de protéger les personnes les plus vulnérables. Dans ces cas, les autorités pourraient améliorer les régimes de congé familial et de congé de maladie, élargir l'accès à l'assurance chômage et renforcer la couverture des prestations de soins de santé en tant que de besoin. Là où les anticipations inflationnistes sont ancrées, une politique monétaire accommodante peut s'avérer utile pendant la période de transition, car elle permettrait de maîtriser les coûts de l'emprunt.

Au-delà de la pandémie, la coopération multilatérale est indispensable pour désamorcer les tensions commerciales et technologiques entre pays et remédier aux lacunes du système commercial multilatéral fondé sur des règles, par exemple en matière de commerce de services. Les pays doivent également agir collectivement pour

mettre en œuvre leurs engagements en matière d'atténuation des changements climatiques. Comme indiqué au chapitre 3, une action conjointe, menée en particulier par les plus gros émetteurs et combinant une hausse régulière des prix du carbone et le développement de l'investissement vert, est indispensable pour réduire les émissions afin de limiter l'augmentation de la température de la planète aux objectifs fixés en 2015 dans l'accord de Paris. Un ensemble de mesures d'atténuation, porteur de croissance et adopté largement, pourrait accroître l'activité mondiale à court terme par le biais de l'investissement dans les infrastructures écologiques, avec des coûts modestes pour la production à moyen terme liés à l'abandon des combustibles fossiles au profit de technologies plus propres. Par rapport au *statu quo*, un tel ensemble donnerait un fort coup d'accélérateur aux revenus dans la deuxième moitié du siècle en évitant des dommages et des risques catastrophiques imputables aux changements climatiques. En outre, la santé publique commencerait à s'améliorer immédiatement dans de nombreux pays grâce à la diminution de la pollution atmosphérique locale. La communauté internationale devrait aussi passer urgemment à l'action pour renforcer ses défenses face à des crises sanitaires calamiteuses, par exemple en augmentant les réserves d'équipements de protection et de fournitures médicales essentielles, en finançant la recherche et en assurant une aide adéquate et constante aux pays dont les capacités médicales sont limitées, notamment avec le concours d'organisations internationales.