

Une année s'est écoulée depuis que la pandémie mondiale de COVID-19 a été déclarée, marquée par de terribles pertes en termes de vies humaines et de moyens de subsistance. Comme beaucoup d'autres dans le monde, des membres de l'équipe de rédaction des *Perspectives de l'économie mondiale* ont perdu des êtres chers, victimes d'une pandémie qui élargissait son emprise. Le bilan humain croissant dans le monde entier et les millions de personnes qui restent au chômage rappellent cruellement les difficultés sociales et économiques extrêmes auxquelles la communauté mondiale est toujours confrontée.

Pourtant, malgré la forte incertitude qui entoure la trajectoire de cette pandémie, on entrevoit de plus en plus une sortie à cette crise sanitaire et économique. Grâce à l'ingéniosité des milieux scientifiques, nous disposons de plusieurs vaccins capables de réduire la gravité et la fréquence des infections. Parallèlement, l'adaptation à la vie en temps de pandémie a permis à l'économie mondiale d'afficher de bons résultats malgré une mobilité globalement atone et a provoqué un rebond plus fort que prévu, en moyenne, dans toutes les régions. De nouvelles mesures de soutien budgétaire dans certains pays, en particulier aux États-Unis, qui se sont ajoutées aux mesures sans précédent qui avaient déjà été prises l'an dernier, ainsi que le maintien d'une politique monétaire accommodante, ont encore amélioré les perspectives économiques.

Nous prévoyons désormais une reprise de l'économie mondiale plus forte en 2021 et 2022 par rapport à nos prévisions précédentes, avec une croissance de 6 % en 2021 et de 4,4 % en 2022. Des défis redoutables sont cependant à attendre, car le rythme de la reprise est différent selon les pays, et au sein des pays, et la crise risque de provoquer des dommages persistants à l'économie.

Comme le souligne le chapitre 1, des reprises à plusieurs vitesses sont engagées dans toutes les régions et dans les différentes catégories de revenu : elles sont liées aux différences prononcées dans le rythme de déploiement des vaccins, à l'ampleur des mesures de soutien économique et à des facteurs structurels tels que la dépendance à l'égard du tourisme. Parmi les pays avancés, les États-Unis devraient dépasser le niveau de PIB qu'ils

connaissaient avant la pandémie, tandis que beaucoup d'autres pays dans la même catégorie ne retrouveront leur niveau pré-COVID qu'en 2022. De même, parmi les pays émergents et les pays en développement, la Chine avait déjà retrouvé son PIB d'avant la pandémie en 2020, mais beaucoup d'autres pays ne devraient pas y parvenir avant le courant de 2023.

Les trajectoires divergentes de la reprise vont probablement creuser davantage les écarts de niveau de vie entre les pays en développement et les autres, par rapport aux attentes avant la pandémie. Les pertes de production cumulées de 2020 à 2022, par rapport aux projections antérieures à la pandémie, représentent l'équivalent de 20 % du PIB par habitant de 2019 dans les pays émergents et les pays en développement (hors Chine), tandis que dans les pays avancés, ces pertes devraient être relativement moins importantes et s'établir à 11 %. Les progrès réalisés dans la réduction de la pauvreté ont ainsi été réduits à néant, et on estime que depuis la pandémie, 95 millions de personnes de plus sont passées sous le seuil d'extrême pauvreté en 2020 et 80 millions de personnes de plus sont sous-alimentées.

Alors que nous comprenons mieux comment le choc s'est transmis dans les différents secteurs et a traversé les frontières, et forts de l'expérience de profondes récessions, nous sommes désormais mieux à même d'évaluer les pertes probables à moyen terme. De nombreuses variables — des différences dans l'exposition initiale au choc, les structures économiques et les mesures de soutien — sous-tendent nos projections des séquelles et dommages persistants à moyen terme, comme il est indiqué au chapitre 2. Si l'économie mondiale devrait subir moins de pertes à moyen terme qu'à la suite de la crise financière mondiale, il est probable que les caractéristiques des dommages seront cette fois différentes selon les pays, les pays à faible revenu et les pays émergents souffrant davantage des répercussions de la crise qu'il y a une décennie, les pays avancés ayant été le plus touchés à l'époque.

Toutefois, ces disparités ne s'observent pas uniformément entre les pays, mais aussi au sein des pays. Comme on le voit au chapitre 3 (ainsi que dans l'édition d'avril 2021 du *Fiscal Monitor* (Moniteur des finances publiques)), les inégalités de revenu au sein des pays vont

sans doute se creuser, car les travailleurs jeunes et ceux qui sont relativement moins qualifiés sont plus durement frappés non seulement dans les pays avancés, mais aussi dans les pays émergents et les pays en développement. Dans ce dernier groupe de pays, le taux d'emploi des femmes reste inférieur à celui des hommes, ce qui exacerbe ces disparités. Certains effets montrent que la crise a touché certains secteurs plus que d'autres : l'emploi a davantage reculé dans les secteurs qui connaissent la plus forte concentration de travailleurs jeunes ou peu qualifiés, ainsi que dans les secteurs les plus exposés à l'automatisation. La crise ayant accéléré le pouvoir de transformation du passage au numérique et de l'automatisation, beaucoup d'emplois détruits l'ont sans doute été définitivement, obligeant les travailleurs à se déplacer vers d'autres secteurs, ce qui s'accompagne souvent de pertes de revenu importantes.

Une forte incertitude entoure ces projections, les aléas baissiers et haussiers étant nombreux. Un élément déterminant sera l'issue de la course entre le virus et les vaccins. Des progrès accrus des vaccinations peuvent améliorer les perspectives, mais l'arrivée de nouveaux variants du virus résistants aux vaccins pourrait les dégrader fortement. En outre, les grandes disparités du rythme de la reprise pourraient amener les pays à prendre des orientations divergentes. Depuis quelques mois, nous observons une nette hausse des taux d'intérêt à long terme, en partie du fait des nouvelles anticipations des marchés quant au rythme auquel la Réserve fédérale américaine va normaliser sa politique monétaire alors que les perspectives de croissance de l'économie américaine s'améliorent. Comme le montrent le chapitre 4 et l'édition d'avril 2021 du *Global Financial Stability Report* (Rapport sur la stabilité financière dans le monde), si ces hausses se font de façon ordonnée et correspondent à des anticipations d'une croissance plus forte, elles ne devraient pas poser de difficultés aux autres pays. En revanche, si elles traduisent le sentiment que l'orientation de la politique monétaire des pays avancés devra se durcir brusquement lorsque la reprise s'accélérera, les pays émergents et les pays en développement pourraient en subir les retombées négatives, en particulier les pays très endettés qui ont de gros besoins de financement. Ces pays pourraient alors régresser encore davantage par rapport aux pays avancés.

Pour éviter ces résultats contrastés, il faudra avant tout résoudre la crise sanitaire partout dans le monde. Dans le même temps, les politiques économiques devront limiter les dommages permanents, assurer la reprise et

préparer le monde post-COVID tout en tenant compte de la marge de manœuvre disponible. Déjà, des mesures économiques sans précédent ont permis d'éviter le pire, puisque d'après nos estimations, le grave effondrement de l'année dernière aurait pu être trois fois plus important si les autorités n'avaient pas pris rapidement des mesures de soutien dans le monde entier. Beaucoup de pays se retrouvent aujourd'hui avec une marge de manœuvre plus restreinte et une dette plus élevée qu'avant la pandémie. Les mesures devront donc être mieux ciblées pour rester à même de soutenir l'activité économique pendant cette période d'incertitude, alors que la course entre le virus et les vaccins est lancée.

Une approche sur mesure s'imposera : elle devra être bien adaptée en fonction de l'évolution de l'épidémie, de la vigueur de la reprise économique et de la situation économique et sociale de chaque pays. Comme le montre le présent rapport, tant que la pandémie se poursuivra, il faudra privilégier les dépenses consacrées aux soins de santé (à la production et la distribution de vaccins, aux traitements et aux infrastructures sanitaires) et apporter une aide budgétaire bien ciblée aux entreprises et aux ménages touchés. À mesure que la reprise progressera et que la situation du marché du travail retournera à la normale, il faudra progressivement réduire l'aide ciblée pour éviter de brusques revirements. À ce stade, il faudra s'attacher davantage à reconvertir et recycler les travailleurs tout en leur apportant une aide au revenu en fonction des besoins afin de les aider à traverser cette phase de transition et, parallèlement, élargir les subventions à l'embauche pour favoriser la création d'emplois. Des procédures de faillite accélérées et simplifiées peuvent faciliter davantage les réaffectations. Il faudra consacrer des moyens pour remédier aux pertes d'apprentissage chez les enfants qui ont perdu du temps d'enseignement, par exemple en augmentant les dépenses en faveur de l'éducation.

Une fois que la crise sanitaire sera passée, les pouvoirs publics pourront s'attacher davantage à bâtir des économies résilientes, inclusives et plus respectueuses de l'environnement, tant pour stimuler la reprise que pour accroître le potentiel de production. Il faudrait notamment, en priorité, investir dans des infrastructures vertes pour atténuer les changements climatiques, renforcer l'assistance et l'assurance sociales de façon à stopper le creusement des inégalités, lancer des initiatives destinées à accroître la capacité de production et s'adapter à la transition numérique de l'économie, et résoudre les situations de surendettement.

Il sera plus facile de financer ces efforts dans certains pays que dans d'autres. Dans les pays dont l'espace budgétaire est restreint, il sera essentiel d'améliorer l'administration des recettes, d'instaurer une plus grande progressivité de l'impôt et de réorienter les dépenses de façon à privilégier les dépenses cruciales dans les domaines de la santé, de la protection sociale et des infrastructures. Il serait utile à cet égard d'ancrer les mesures dans des cadres crédibles à moyen terme et de respecter les normes les plus strictes en matière de transparence de la dette, car cela permettrait de maîtriser les coûts d'emprunt et de réduire les risques budgétaires.

Sur la scène internationale, les pays doivent avant tout œuvrer de concert pour que les vaccinations soient généralisées dans le monde entier. L'industrie des vaccins tente de produire trois fois plus de vaccins que durant une année normale. Il n'est donc pas étonnant qu'elle se heurte à des difficultés majeures, notamment des goulets d'étranglement au niveau de l'offre de moyens de production. En outre, l'accès aux vaccins est profondément injuste, les pays à revenu élevé, qui représentent 16 % de la population mondiale, ayant préacheté 50 % des doses. Les pays devront collaborer pour résorber les goulets d'étranglement au niveau de la production, accélérer celle-ci, assurer un accès universel, notamment en finançant le dispositif COVAX sur lequel comptent beaucoup de pays à faible revenu pour obtenir des doses, et éviter les contrôles à l'exportation.

En outre, les décideurs doivent continuer à assurer un accès suffisant aux liquidités internationales. Les grandes banques centrales devraient donner des orientations précises sur les mesures à prendre en laissant largement le temps de se préparer pour éviter une période d'incertitude similaire à celle provoquée par l'annonce

du retrait des mesures monétaires non conventionnelles de la Réserve fédérale américaine en 2013. Les pays à faible revenu bénéficieront de la prolongation de l'interruption temporaire du remboursement de leur dette au titre de l'initiative de suspension du service de la dette et de la mise en œuvre du cadre commun établi par le G20 pour une restructuration ordonnée de la dette. Les pays émergents et les pays à faible revenu tireront profit d'une nouvelle allocation des droits de tirage spéciaux du FMI et du recours à titre préventif aux lignes de précaution du FMI telles que la ligne de crédit modulable et la facilité de décaissement à court terme.

Même si tous les yeux sont encore tournés vers la pandémie, il est essentiel de progresser dans la résolution des tensions commerciales et technologiques. En outre, les pays doivent coopérer sur l'atténuation des changements climatiques, le passage au numérique, la modernisation de la fiscalité internationale des entreprises et les mesures destinées à limiter les transferts des bénéfices à l'étranger, ainsi que l'évasion et la fraude fiscales.

Depuis un an, nous avons noté beaucoup d'innovations dans la politique économique et une augmentation massive des mesures de soutien au niveau national, en particulier dans les pays avancés qui en avaient les moyens. Un effort tout aussi ambitieux s'impose désormais au niveau multilatéral, en sus de l'aide considérable apportée jusqu'à présent par le FMI à 85 pays durant la pandémie. Si l'on ne redouble pas d'efforts pour donner à tous une injection d'équité, les écarts de niveau de vie entre les pays risquent de se creuser fortement et d'inverser la tendance au recul de la pauvreté mondiale observée depuis des décennies.

Gita Gopinath

*Conseillère économique et directrice du département des études*

Un an après le début de la pandémie de COVID-19, son bilan humain ne cesse de s'alourdir et reste préoccupant, même si l'amélioration de la couverture vaccinale suscite l'optimisme. Une grande incertitude entoure les perspectives économiques mondiales, essentiellement en rapport avec la trajectoire de la pandémie. La contraction de l'activité observée en 2020 a été, de mémoire d'homme, sans précédent, de par sa rapidité et son caractère synchronisé, mais la situation aurait pu être bien pire. Même s'il est difficile de le déterminer précisément, d'après les estimations des services du FMI, la contraction aurait pu être trois fois plus importante si les autorités n'avaient pas pris des mesures extraordinaires de soutien. Il reste encore beaucoup à faire pour venir à bout de la pandémie, ainsi qu'éviter une divergence du revenu par habitant entre les différents pays et un creusement persistant des inégalités au sein des pays.

*Une amélioration des perspectives.* Après une contraction estimée à 3,3 % en 2020, l'économie mondiale devrait connaître une croissance de 6 % en 2021, qui devrait se modérer à 4,4 % en 2022. La contraction en 2020 est inférieure de 1,1 point de pourcentage aux projections de l'édition d'octobre 2020 des *Perspectives de l'économie mondiale* (PEM), du fait d'une croissance supérieure aux prévisions au deuxième semestre dans la plupart des régions après que les mesures de confinement ont été allégées et que l'économie s'est adaptée aux nouveaux modes de travail. Les projections pour 2021 et 2022 sont supérieures aux prévisions de l'édition d'octobre 2020 des PEM, respectivement de 0,8 point de pourcentage et 0,2 point de pourcentage, en raison des mesures supplémentaires de soutien budgétaire prises dans quelques grandes économies et de la reprise attendue au deuxième semestre grâce aux vaccins. La croissance mondiale devrait ralentir et être ramenée à 3,3 % à moyen terme sous l'effet de la dégradation prévue du potentiel de l'offre et de forces antérieures à la pandémie, notamment l'augmentation plus lente que prévu de la population active du fait du vieillissement démographique dans les pays avancés et dans certains pays émergents. Grâce aux mesures sans précédent prises par les pouvoirs publics, la récession provoquée par la COVID-19 devrait probablement laisser moins de séquelles que la crise financière mondiale de 2008. Ce sont cependant les pays émergents et les pays en développement à faible revenu qui ont été

le plus durement touchés, et ils devraient subir des pertes plus importantes à moyen terme.

*Des conséquences divergentes.* Les pertes de production ont été particulièrement marquées dans les pays tributaires du tourisme et des exportations de produits de base, ainsi que dans ceux dont la marge de réaction était limitée. Beaucoup de ces pays étaient déjà dans une situation budgétaire précaire avant la crise et avaient peu de moyens de monter une riposte sanitaire de grande ampleur ou de préserver les moyens de subsistance. La reprise prévue succède à une contraction majeure qui a eu des conséquences particulièrement néfastes sur l'emploi et les revenus de certains groupes. Les jeunes, les femmes et les travailleurs relativement peu instruits, ainsi que les travailleurs de l'économie informelle, ont généralement été le plus durement touchés. La pandémie va sans doute sensiblement aggraver les inégalités de revenus.

Selon des estimations, près de 95 millions de personnes supplémentaires sont passées sous le seuil d'extrême pauvreté en 2020 par rapport aux projections établies avant la pandémie. De plus, les pertes d'apprentissage ont été plus marquées dans les pays à faible revenu et les pays en développement, où les élèves ont eu plus de mal à faire face aux fermetures d'établissements, en particulier les filles et les élèves de ménages à faible revenu. Les revers qu'a subis la scolarisation ont été inégaux et pourraient creuser davantage les inégalités de revenus.

*De grandes incertitudes entourent les perspectives mondiales.* C'est la trajectoire de la crise sanitaire qui déterminera l'évolution de la situation. Elle variera selon que les nouvelles souches de COVID-19 réagissent aux vaccins ou prolongent la pandémie et dépendra de l'efficacité des mesures que les pouvoirs publics prendront pour limiter les séquelles économiques, de l'évolution des conditions financières et des prix des produits de base, ainsi que de la capacité d'adaptation de l'économie. Le flux et reflux de ces facteurs et leurs liens avec les caractéristiques propres à chaque pays détermineront le rythme de la reprise et l'ampleur de ces séquelles à moyen terme dans les différents pays (chapitre 2). Cette crise est sans précédent à de nombreux égards. Dans beaucoup de pays, les mesures de soutien et le manque d'occasions de dépenser ont sensiblement augmenté une épargne qui pourrait se libérer très rapidement si l'incertitude se dissipe. Dans le même temps, on ignore quelle est la

part de cette épargne qui sera dépensée compte tenu de la dégradation du bilan de nombre d'entreprises et de ménages (en particulier ceux qui ont une forte propension à consommer leur revenu) et de la fin des moratoires sur le remboursement des prêts. En somme, les aléas influant sur les perspectives semblent équilibrés à court terme, mais propices à une révision à la hausse ensuite.

Étant donné cette grande incertitude qui entoure les perspectives, les décideurs devraient privilégier des mesures qui seraient prudentes quelle que soit la situation dans le monde. Ils devraient par exemple renforcer la protection sociale en assouplissant les conditions d'admissibilité à l'assurance chômage de façon à inclure les travailleurs indépendants et les travailleurs de l'économie informelle (voir le chapitre 2 des PEM d'avril 2020), consacrer des moyens suffisants aux soins de santé, aux programmes de développement de la petite enfance, à l'éducation et à la formation professionnelle, et investir dans les infrastructures vertes pour accélérer la transition vers une économie moins tributaire du carbone. De plus, comme indiqué aux chapitres 2 et 3, ils devraient se préparer à adapter les mesures de soutien en faisant preuve de souplesse, en remplaçant par exemple les dispositifs d'urgence par une réaffectation des dépenses à mesure que la pandémie évolue, tout en préservant les dépenses sociales et en évitant de maintenir des dépenses inefficaces. Il est important d'inscrire l'aide à court terme dans des cadres crédibles à moyen terme (voir l'édition d'avril 2021 du *Fiscal Monitor* (Moniteur des finances publiques)). Là où une dette élevée limite la marge de manœuvre, il convient aussi de chercher à en créer en augmentant les recettes (réduction des allègements fiscaux, amélioration de la couverture des registres et adoption de taxes sur la valeur ajoutée bien conçues), en rendant l'imposition plus progressive et en réduisant les subventions inutiles.

**Priorités.** Les facteurs qui déterminent l'orientation à donner à la politique économique varient selon les pays, en particulier en fonction des progrès réalisés vers le retour à la normale. Les pays devront donc adapter leur riposte au stade de la pandémie, à la vigueur de la reprise et aux caractéristiques structurelles de l'économie. Une fois que les vaccinations seront généralisées et que les systèmes de santé retrouveront dans l'ensemble le même niveau de capacités disponibles qu'avant la COVID-19, les pays pourront commencer à lever les restrictions. Tant que la pandémie se poursuit, il faut en premier lieu viser à sortir de la crise, privilégier les dépenses de santé, fournir une aide budgétaire bien ciblée et maintenir une politique monétaire accommodante tout en surveillant les risques qui pèsent sur la stabilité financière. Puis, à mesure que la reprise progressera, les décideurs devront limiter les séquelles économiques à long terme en veillant à stimuler la capacité de

production (par des investissements publics par exemple) et en incitant davantage à allouer les ressources productives de façon efficiente. L'équilibre à trouver est fragile, en particulier dans le climat d'incertitude actuel. C'est pourquoi lorsque l'aide sera finalement réduite, il faudra éviter de brusques revirements. Ainsi, on diminuera progressivement la part des salaires prise en charge par l'État dans le cadre de programmes de chômage technique et de chômage temporaire en augmentant les subventions à l'emploi afin d'aider les travailleurs à se reconverter en fonction des besoins. Ce faisant, il ne faudra pas négliger les défis à long terme, à savoir stimuler la productivité, améliorer les cadres de politique économique et lutter contre les changements climatiques. Le rythme différent de la reprise selon les pays pourrait amener à prendre des orientations divergentes, en particulier si les pays avancés bénéficient avant les autres d'une vaste couverture vaccinale. Il est particulièrement essentiel que les banques centrales des pays avancés adoptent un cadrage prospectif précis et communiquent clairement, sans se contenter de calibrer la politique monétaire accommodante qui convient au niveau national. Cela aura en outre des conséquences vitales sur les conditions de financement extérieur des pays émergents et sur les effets de politiques divergentes sur les flux de capitaux (chapitre 4).

*Il est essentiel de compter sur une forte coopération internationale* pour atteindre ces objectifs et faire en sorte que les pays émergents et les pays en développement à faible revenu continuent de réduire l'écart entre leur niveau de vie et celui des pays à revenu élevé. Sur le front sanitaire, il s'agit de veiller à ce que la production mondiale de vaccins soit adéquate et que les vaccins soient universellement distribués à des prix abordables, notamment par un financement suffisant du dispositif COVAX, de façon à ce que tous les pays puissent rapidement et résolument vaincre la pandémie. En outre, la communauté internationale doit agir de concert pour veiller à ce que les pays en difficulté financière aient un accès suffisant aux liquidités internationales pour maintenir les dépenses consacrées à la santé, à d'autres secteurs sociaux et aux infrastructures, qui sont nécessaires pour qu'ils se développent et convergent vers un revenu par habitant plus élevé. Les pays doivent en outre collaborer étroitement pour redoubler d'efforts en vue d'atténuer les changements climatiques. De plus, une coopération multilatérale étroite s'impose pour résoudre les questions économiques au cœur des tensions commerciales et technologiques (ainsi que pour combler les lacunes du système commercial multilatéral fondé sur des règles). En tirant parti des progrès récents en matière de fiscalité internationale, il convient de continuer de chercher à limiter le transfert de bénéfices entre pays, ainsi que l'évasion et la fraude fiscales.