

Croissance mondiale confinée en 2020*

Sabine Le Bayon et Hervé Péléraux

Sciences Po, OFCE

Presqu'un an après le début de la pire crise sanitaire et économique que le monde ait connue depuis la Seconde Guerre mondiale, l'économie internationale reste très meurtrie par les politiques de restriction mises en place pour endiguer la propagation du virus de la Covid-19. Au terme d'une séquence inédite de profonde récession au premier semestre, suivie d'un trimestre de rattrapage partiel, toutes les régions du monde accusent au troisième trimestre 2020 un retard considérable par rapport au niveau d'activité qu'elles auraient atteint si la marche des économies avait suivi son cours d'avant-crise. À l'échelle mondiale, les situations peuvent être très disparates entre les pays mais une relative homogénéité apparaît en ne considérant que les grands pays développés. Dans cet ensemble, seuls le Royaume-Uni et l'Espagne se distinguent par un retard d'activité de plus du double de celui de la France ou de l'Allemagne par exemple.

Ces disparités observées sont tributaires au premier chef du choc interne subi par les pays, avec la durée du confinement qui détermine le temps de mise en veille de l'économie, et son intensité qui fixe l'étendue des arrêts d'activité. Mais les caractéristiques du confinement ne sont pas les seuls facteurs de dispersion des performances entre pays. La structure des systèmes productifs nationaux va moduler l'ampleur du choc interne tandis que le degré d'ouverture des économies et leur spécialisation dans le commerce international vont déterminer l'amplitude du choc externe que représente également la mise à l'arrêt de l'économie des partenaires commerciaux. Au-delà de la prise en compte d'éléments objectifs pour caractériser les répercussions de la crise, des facteurs plus diffus, tels que la perception différenciée du caractère anxiogène de la pandémie par les populations, peuvent aussi être invoqués. En revanche, il ne semble pas que l'on puisse relier la trajectoire des pays en 2020 et l'ampleur des plans d'urgence. Ces derniers n'auront d'effet qu'à plus long terme en ce qu'ils auront préservé l'appareil productif et la capacité de rebond des économies.

Dans le contexte de la crise de la Covid-19, les comparaisons entre pays doivent toutefois être conduites avec prudence. Les instituts statistiques nationaux font face à une situation inédite en termes de disponibilité de l'information statistique et de son traitement. Les choix faits pour répondre à ces difficultés, notamment le traitement des activités non marchandes, peuvent être un facteur de dispersion apparente des situations entre pays.

Sur le front des mesures contraignantes, la détente générale observée à l'été et qui avait favorisé une récupération partielle des pertes d'activité, a fait long feu à l'automne avec la survenue de la deuxième vague pandémique tant redoutée. Beaucoup de pays ont renoué avec le durcissement des restrictions à partir du mois d'octobre, notamment en Europe. Mais ces reconfinements sont moins sévères que lors de la première vague et surtout, ne sont plus généralisés à l'échelle du monde. La dynamique dépressive du deuxième trimestre, marquée par la simultanéité du choc de confinement ne devrait donc pas se réenclencher, même si certains pays, dont la France, devraient retomber en récession.

* L'information statistique prise en compte dans ce document s'arrête au 4 janvier 2021..

Une forte hétérogénéité dans le monde...

Après un premier semestre marqué par une récession d'une ampleur sans équivalent à l'époque moderne, du fait de la généralisation des mesures de confinement, le monde a retrouvé la voie de la croissance au troisième trimestre. En effet, aucun des pays pour lesquels les comptes nationaux du troisième trimestre sont disponibles n'affiche de recul de PIB, grâce au relâchement des restrictions dans toutes les zones du monde.

Cependant, ce retour de la croissance, pour spectaculaire qu'il soit, n'a pas été suffisant pour compenser les pertes d'activité du premier semestre 2020. Il convient donc d'évaluer la situation des pays au regard d'une trajectoire contrefactuelle, c'est-à-dire d'une trajectoire qui se serait déroulée en l'absence de pandémie.

Plutôt que de mesurer, au troisième trimestre 2020, l'écart du PIB à son niveau d'avant-crise (le quatrième trimestre 2019), il paraît plus pertinent de prendre pour référence le PIB prévu pour ce même trimestre 2020 à l'automne 2019. En effet, la seule comparaison avec la fin de l'année 2019 supposerait une stabilité de la trajectoire du PIB sur les 3 premiers trimestres de l'année 2020. Or, en l'absence de pandémie, l'activité de la plupart des pays ne serait pas restée stable, notamment celle de la Chine qui croît à un rythme trimestriel moyen de 1,5 %, soit de 4,6 % sur 3 trimestres. Pour déterminer cette situation contrefactuelle, nous nous sommes appuyés sur les prévisions du FMI élaborées en octobre 2019¹. Au troisième trimestre 2020, tous les pays affichent ainsi un niveau de PIB bien inférieur au niveau prévu à l'automne 2019 (à l'exception de Taïwan), c'est-à-dire au niveau que le PIB aurait pu atteindre en l'absence de pandémie (graphique 1).

La chute d'activité apparaît considérable dans les 5 régions du monde représentées ici. Elle touche les pays asiatiques où la croissance potentielle est sensiblement plus élevée que dans les pays d'Europe occidentale ou même d'Amérique latine. En écart à une situation contrefactuelle plus élevée, les pays asiatiques à croissance rapide affichent aussi des pertes d'activité au troisième trimestre. Elles sont moindres toutefois au Vietnam et en Chine en comparaison de celles des autres pays de la zone.

La situation en Asie apparaît néanmoins très hétérogène : les Philippines et l'Inde ont plus fortement souffert, l'ampleur des contaminations incitant les gouvernements à prendre des mesures de restriction draconiennes. La Thaïlande a pâti de l'arrêt du tourisme international et la Malaisie de la chute du prix des matières premières.

L'Amérique latine et centrale a aussi été très touchée par cette crise, le décalage des saisons ayant pu jouer défavorablement puisqu'à l'exception du Pérou, les autres pays ont connu un rebond relativement faible du PIB au troisième trimestre au regard de la chute du deuxième trimestre, en lien avec un faible déconfinement. Les pays exportateurs de matières premières ont de plus vu fondre les recettes de leurs exportations.

Dans un certain nombre de pays émergents, que ce soit d'Asie ou d'Amérique latine, les économies sont d'autant plus touchées que le système de santé est moins performant, que les systèmes de protection sociale et les marges de manœuvre budgétaires pour soutenir l'activité sont moins développés².

Parmi les pays d'Europe de l'Est, la Pologne et l'Ukraine ont été relativement épargnées. La Roumanie et la Bulgarie ont pâti de la faiblesse des moyens budgétaires déployés pour soutenir l'économie, tandis que la Hongrie a souffert de sa forte exposition aux recettes touristiques très affectées par l'interruption des voyages internationaux.

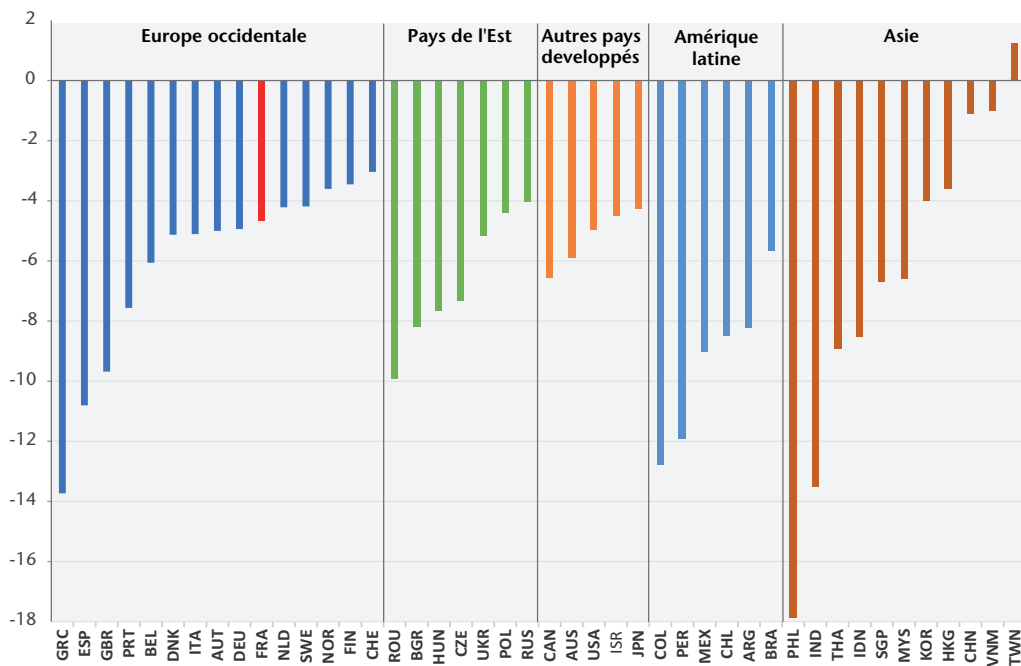
1.

L'OFCE (ou d'autres instituts comme l'OCDE) ne réalisant des prévisions que sur les principaux pays de chaque continent et sur les zones agrégées, nous avons retenu les prévisions du FMI qui sont plus détaillées. Il convient par ailleurs pour cet exercice d'homogénéiser les biais de prévision et donc de ne retenir qu'une source unique.

2.

Pour plus de détails sur les pays émergents hors Chine, voir Département Analyse et Prévision, « L'épargne masque la relance », in « Perspectives 2020-2021 pour l'économie mondiale et la zone euro », *Revue de l'OFCE*, n° 168, octobre 2020, pp. 79-84.

Graphique 1. Écart d'activité au troisième trimestre 2020 (en %)*



* L'écart en pourcentage entre le PIB effectif au troisième trimestre 2020 et le niveau de PIB résultant de la détermination d'une trajectoire contrefactuelle est désigné ici (ainsi que dans la suite du document) par le terme unique d'écart d'activité.

Sources : Comptabilités nationales, prévisions du FMI (automne 2019), calculs OFCE.

Les pays d'Europe occidentale et les autres pays développés ont, dans leur grande majorité, subi des pertes de l'ordre de 3 à 6 %, sauf la Grèce, la Grande-Bretagne, l'Espagne et le Portugal.

... mais une relative homogénéité dans les grands pays développés

Les séquences différenciées de confinement-déconfinement au printemps et à l'été 2020 ont induit des trajectoires de l'activité différentes entre pays au deuxième puis au troisième trimestre. Ainsi, l'Allemagne, la Suède, les États-Unis ou encore le Japon ont connu une croissance moins forte au troisième trimestre, après avoir aussi moins chuté au deuxième trimestre (voir tableau). À l'inverse, le rebond a été spectaculaire (compris entre 15 et 20 %) en France, en Italie, en Espagne ou au Royaume-Uni qui avaient pris des mesures plus restrictives pour limiter la circulation du virus au deuxième trimestre et avaient connu une récession à deux chiffres.

Cependant, malgré des trajectoires différentes, les points d'arrivée au troisième trimestre 2020 sont relativement homogènes en termes de pertes de PIB dans 6 des 8 pays considérés (3 à 5 % par rapport au niveau de fin 2019, 4 à 5 % en écart d'activité), quelle que soit d'ailleurs l'intensité des confinements/déconfinements sur la période. L'Espagne et le Royaume-Uni se distinguent néanmoins avec à la fois une trajectoire du PIB très heurtée et un PIB très en retrait de la situation contrefactuelle, avec un écart deux fois plus important que pour les autres³. Pour le Royaume-Uni, la singularité s'explique partiellement par le secteur non marchand, qui contribue pour 1,9 point à la chute de l'activité depuis fin 2019. Hors services non marchands, le PIB

3.

Parmi les autres pays européens, la Grèce est le pays le plus touché, avec un écart d'activité de près de 14 points au troisième trimestre 2020.

britannique aurait reculé de 6,7 %. Sur le même champ, c'est l'Espagne qui parmi les grands pays européens aurait affiché le recul le plus fort du PIB (-9,6 %).

Tableau. Croissance du PIB depuis le début de l'année 2020

En points de PIB	1 ^{er} trimestre 2020	2 ^e trimestre 2020	3 ^e trimestre 2020	Écart T3 2020-T4 2019	Dont écart imputable au secteur non marchand	Écart d'activité au T3 2020
Suède	0,3	-8,0	4,9	-3,1	-0,1	-4,2
États-Unis	-1,3	-9,0	7,5	-3,4		-5,0
France	-5,9	-13,8	18,7	-3,7	0,1	-4,7
Allemagne	-1,9	-9,8	8,5	-4,0	-0,1	-4,9
Japon	-0,5	-8,3	5,3	-3,9		-4,3
Italie	-5,5	-13	15,9	-4,7	-0,1	-5,1
Royaume-Uni	-3,0	-18,8	16	-8,6	-1,9	-9,7
Espagne	-5,3	-17,9	16,4	-9,4	0,2	-10,8

Source : Comptabilités nationales, calculs OFCE.

Des trajectoires différenciées, ...

Comme dans les principaux pays développés, les pays du reste du monde qui ont davantage chuté au premier semestre (du fait principalement d'un confinement plus strict et/ou plus long) ont logiquement plus rebondi au troisième trimestre, en lien avec l'intensité de leur déconfinement. Il semble bien exister une relation négative entre la baisse des PIB au premier semestre 2020 et la croissance au troisième trimestre, c'est-à-dire que plus la récession a été forte, plus le rattrapage a été intense (graphique 2).

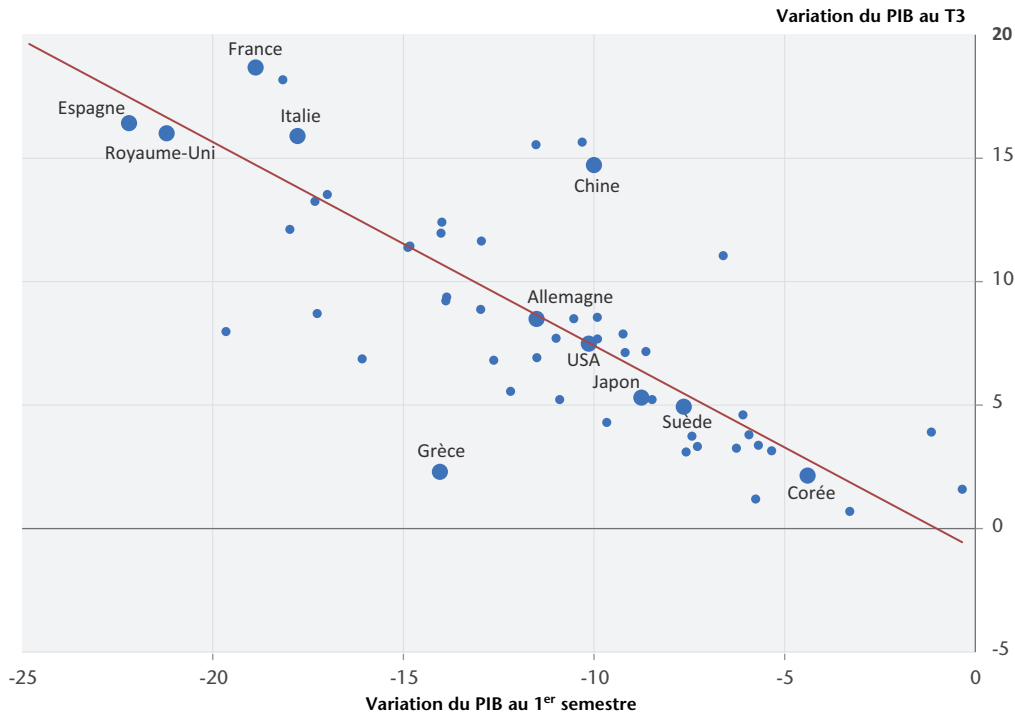
Ainsi, l'Espagne et le Royaume-Uni, ayant moins allégé les restrictions au cours de ce trimestre (en regard de la France notamment), affichent un écart d'activité plus important, car leur rebond est loin d'avoir rattrapé des pertes antérieures plus importantes. Au Royaume-Uni, après avoir joué la carte de l'immunité collective, le gouvernement a fait volte-face à la suite de la très forte hausse des hospitalisations et décès et instauré des mesures de confinement un peu plus tardivement, mais ce confinement a été strict et plus long que dans la plupart des pays européens.

La Grèce affiche un très faible rebond au troisième trimestre 2020 par rapport à la chute du premier semestre, pénalisée par le poids élevé du tourisme dans son économie. La Chine montre un rattrapage plus important au regard de sa baisse initiale, malgré un reconfinement au troisième trimestre dont l'effet a toutefois été atténué par le rebond de la croissance mondiale. Elle affiche ainsi au troisième trimestre un écart d'activité moindre que dans le reste du monde.

Le Japon, qui a moins confiné dès le départ (malgré l'état d'urgence instauré à partir du 7 avril au niveau local puis étendu le 16 avril à l'ensemble du pays jusqu'au 31 mai, permettant d'imposer des confinements à domicile individuels ou encore de fermer des écoles) et qui a maintenu des mesures moins restrictives que les autres grands pays développés, n'a pas été plus épargné que la France, avec un écart d'activité du même ordre au troisième trimestre 2020. Une des raisons pourrait être que malgré l'absence d'un confinement légal aussi sévère, les entreprises ont favorisé le télétravail et les

ménages limité leurs achats et déplacements pour se protéger du virus. De fait, les comportements des acteurs économiques ont pu se modifier dans un sens restrictif, même en l'absence de contraintes légales apparentes, comme au Japon et en Suède, et d'une manière générale dans les pays réputés avoir peu confiné.

Graphique 2. **Corrélation entre la variation du PIB au premier semestre 2020 et au troisième trimestre 2020 (en %)***



* La Chine a été traitée différemment des autres pays pour tenir compte du décalage de sa trajectoire. La Chine s'est en effet trouvée à contretemps des autres, avec un confinement intervenu plus tôt (dès le 22 janvier 2020), un déconfinement plus avancé aussi (fin mars), puis un reconfinement au mois de mai. Nous avons ainsi imputé la récession du premier trimestre (à savoir -10 %) au premier semestre, pour tenir compte de ce décalage. En conséquence, c'est la variation du PIB cumulée des deuxième et troisième trimestres (+2,7 %) qui a été affectée au troisième trimestre.

Source : Comptabilités nationales.

... et des impacts différenciés de la crise

Ensuite, ce choc interne a eu un impact différent selon les pays en fonction de leur spécialisation sectorielle, et notamment du poids des activités impliquant des interactions sociales. La fermeture des commerces non essentiels et l'effondrement du tourisme ont eu un fort impact sur les secteurs comme le transport aérien, l'hébergement, la restauration et les services de loisirs, secteurs dont la part dans l'économie diffère d'un pays à l'autre⁴. Le poids de l'hébergement et de la restauration en Espagne (6,9 % de la valeur ajoutée) explique largement pourquoi ce pays a plus souffert que l'Italie (3,6 %), la France (2,7 %) et bien sûr l'Allemagne (1,5 %). Au Royaume-Uni, l'hébergement et la restauration ne sont pas plus importants qu'en France, mais les services à la personne et les créations audiovisuelles ont un plus grand poids, ce qui renforce l'impact de l'arrêt des activités dépendant des interactions sociales.

4.

Voir Département Analyse et Prévision, « L'épargne masque la relance », in « Perspectives 2020-2021 pour l'économie mondiale et la zone euro », *Revue de l'OFCE*, n° 168, octobre 2020, pp. 14-15.

L'impact des confinements ne se limite pas au blocage interne des économies. Il passe aussi par la répercussion des confinements mis en place par les partenaires commerciaux des pays sur les flux d'importations et d'exportations. Les confinements extérieurs peuvent créer des situations de pénurie de produits intermédiaires importés et bloquer les activités de production nationale faute d'intrants, même en l'absence de contrainte légale de fermeture. D'autre part, la contraction des débouchés extérieurs se répercute sur les flux d'exportations.

La référence au taux d'ouverture pour expliquer les différences d'écart d'activité entre pays n'est pertinente qu'en lui associant deux dimensions supplémentaires, à savoir l'orientation géographique des échanges et l'amplitude des chocs internes des partenaires commerciaux. Ainsi, pour un pays très ouvert par exemple, l'impact des confinements extérieurs sur son activité sera très différent selon que son commerce extérieur est orienté vers des pays subissant des chocs internes très intenses ou peu intenses. Pour cette raison, il n'a pas été possible de mettre en évidence empiriquement une causalité directe entre l'activité et le degré d'ouverture des pays. Une approximation de l'impact global du choc de confinement pour les pays et les grandes zones du monde intégrant toutes ces dimensions a toutefois été réalisée dans nos travaux antérieurs à partir d'un choc de confinement par pays calibré sur le mois d'avril. À cet égard, il est apparu que les États-Unis et le Japon sont protégés des chocs extérieurs par leur degré d'ouverture plus faible. Au contraire, l'Allemagne a souffert de sa forte exposition à la demande étrangère⁵.

Une autre dimension concernant l'ouverture des pays qui permet de discriminer leurs performances durant la crise, a trait au poids du tourisme étranger dans l'économie. Une corrélation négative apparaît clairement entre le retard d'activité après trois trimestres de crise et la part dans le PIB des recettes touristiques provenant des non-résidents. Ainsi, les pays sont d'autant plus touchés par la crise que le tourisme occupe une place importante. Parmi les pays européens, 7 pays ont des recettes touristiques qui dépassaient 5 % du PIB en 2018 (graphique 3). C'est le cas notamment de l'Espagne, du Portugal, de la Grèce ou encore de la Croatie qui ont beaucoup souffert des restrictions de circulation entre pays imposées par les États (quarantaine obligatoire au retour dans le pays d'origine par exemple) ou encore des limitations que se sont fixées les personnes qui voyagent normalement entre mai et septembre dans ces pays par crainte de la contamination⁶. La France, pays réputé très touristique, est loin d'être le pays le plus exposé au sein de l'Europe. Quelques pays d'Asie pâtissent aussi fortement de l'interruption des flux de tourisme, comme la Malaisie (avec des recettes touristiques de 6,1 % du PIB) et plus particulièrement la Thaïlande (12,9 %).

Les disparités entre pays sont aussi liées à la manière dont les instituts de statistique se sont adaptés pour élaborer des comptes nationaux dans une situation de crise inédite. Dans ce contexte particulier, la prise en compte de l'activité non marchande, mesurée essentiellement par les salaires, a été délicate, car ces salaires versés ont eu une contrepartie en termes de production non marchande bien plus faible qu'en temps ordinaire. Le confinement a en effet rendu impossible le travail pour un certain nombre de personnels des administrations non éligibles au télétravail mais toujours rémunérés, comme nous le soulignons dans notre prévision d'octobre 2020⁷. Certains instituts ont donc réduit, sur la base d'estimations conventionnelles, la production des administrations publiques en volume, mais ce traitement comptable n'a pas été identique dans tous les pays. Ces difficultés sont mises en avant par l'INSEE dans un post de blog récent⁸ et par l'Office for National Statistics britannique (ONS) au moment de la [publication du PIB du troisième trimestre](#) et de ses composantes, avec une attention toute particulière portée à la consommation publique de biens et services⁹. L'ONS met en avant la possibilité de révisions importantes des comptes nationaux dans les prochains trimestres et la difficile comparaison entre pays à l'heure actuelle.

5.

Pour plus de détails, voir Dauvin M., Malliet P., Sampognaro R., « Impact du choc de demande lié à la pandémie de la Covid-19 en avril 2020 sur l'activité économique mondiale », *Revue de l'OFCE*, n° 166, juillet 2020, pp. 14-19.

6.

Pour plus de détails voir C. Riffart : « La crise du tourisme : c'est aussi une question de confiance », *OFCE le blog*, 16 juillet 2020.

7.

Voir Département Analyse et Prévision, « L'épargne masque la relance », in « Perspectives 2020-2021 pour l'économie mondiale et la zone euro », *Revue de l'OFCE*, n° 168, octobre 2020, pp. 15-16.

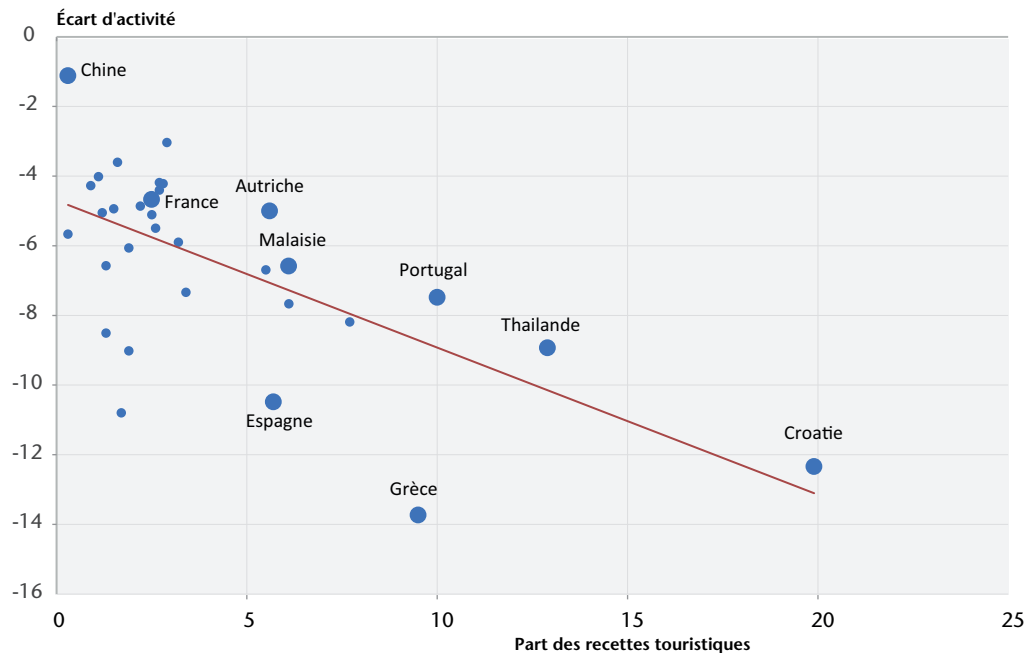
8.

Voir Houriez G., « Santé, éducation, services administratifs : la difficile mesure des activités non marchandes », *Le Blog de l'INSEE*, 27 novembre 2020.

9.

Voir Mills K., « School's Out: measuring education output in the summer of the pandemic », *Le Blog de l'ONS*, 5 octobre 2020.

Graphique 3. Corrélation entre la part des recettes touristiques dans le PIB et l'écart d'activité (en %)



Source : Banque mondiale.

De fait, en comparant l'évolution de la valeur ajoutée des secteurs marchand et non marchand dans les cinq grands pays européens¹⁰, on constate une singularité britannique : non seulement l'activité non marchande en volume outre-Manche a beaucoup plus chuté qu'ailleurs entre fin 2019 et le deuxième trimestre (de plus de 20 %, contre 15 % en France et entre 0 et 10 % dans les 3 autres pays), ce qui semble indiquer une correction de l'activité non marchande différente entre les grands pays européens¹¹, mais elle est loin d'avoir retrouvé son niveau de fin 2019 après le rebond du troisième trimestre (graphique 4). Malgré le déconfinement du troisième trimestre 2020, l'activité non marchande britannique affiche encore un retard de 11 % par rapport à son niveau du quatrième trimestre 2019, se distinguant ainsi de celles des autres pays qui ont retrouvé un niveau proche ou légèrement supérieur. La perte d'activité non marchande au Royaume-Uni est d'autant plus atypique qu'elle s'accompagne d'un moindre recul de l'activité dans le secteur marchand depuis le quatrième trimestre 2019 (-8,1 %). À l'opposé, en Espagne, la valeur ajoutée dans les services non marchands est légèrement supérieure à celle d'avant-crise (+1,2 %), tandis que le secteur marchand a lui beaucoup souffert (-11,6 %). À ce stade des évaluations des comptes nationaux, mettant en œuvre des méthodologies différentes entre pays pour faire face à la plus grande fragilité de l'information statistique en des temps singuliers, la prudence doit rester de mise pendant encore plusieurs trimestres pour conduire des comparaisons internationales avec précision.

Enfin, les gouvernements sont intervenus massivement *via* des plans d'urgence pour soutenir l'économie dès le début de la crise : mesures de chômage partiel en Europe, allocation chômage fédérale exceptionnelle aux États-Unis, crédits d'impôt aux ménages, report de charges sociales, prêts garantis accordés aux entreprises etc... En plus de ces plans d'urgence, des plans de relance ont déjà été votés ou le seront pour accompagner le redémarrage des économies une fois la crise passée¹².

10.

Pour mémoire, la part du secteur non marchand était de 18,2 % de la valeur ajoutée totale dans l'Union européenne avant la crise. Elle était comprise entre 16 % en Italie et 22,1 % en France, avec un taux proche en Espagne (17,7 %), au Royaume-Uni (17,8 %) ou encore en Allemagne (18,2 %).

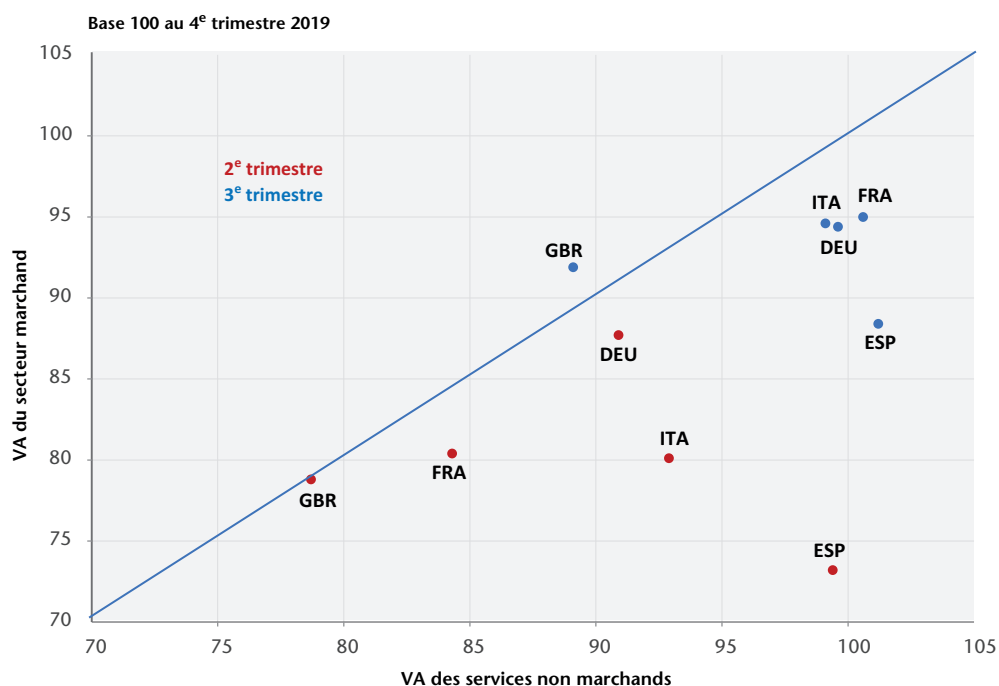
11.

Elle semble ainsi quasi-inexistante en Espagne, où la valeur ajoutée non marchande n'a presque pas baissé entre le 4^e trimestre 2019 et le 2^e trimestre 2020, modérée en Italie et en Allemagne, plus élevée en France et surtout au Royaume-Uni.

12.

Voir Département Analyse et Prévision, « L'épargne masque la relance », in « Perspectives 2020-2021 pour l'économie mondiale et la zone euro », *Revue de l'OFCE*, n° 168, octobre 2020, p. 27.

Graphique 4. Niveau de la valeur ajoutée dans le secteur marchand et non marchand



Rapprocher le niveau des interventions publiques et les écarts d'activité au troisième trimestre 2020 ne permet pas de rendre compte des disparités de croissance entre pays car ils n'ont pas de lien direct à court terme. En ce qui concerne les mesures d'urgence, leur finalité est de protéger le tissu productif et le revenu des ménages pour préserver le potentiel de croissance futur des économies, mais à court terme, elles ne peuvent empêcher le recul de l'activité. D'un côté, l'aide distribuée aux entreprises faisant l'objet d'une fermeture administrative, ou dont la production s'est interrompue faute de demande, empêche les faillites mais n'a pas d'effet sur le niveau de production (devenu nul), et de l'autre, les transferts publics aux ménages mis en chômage partiel ou profitant d'aides exceptionnelles ne peuvent être dépensés du fait du confinement et sont donc épargnés.

Ces plans d'urgence apparaissent particulièrement massifs aux États-Unis et au Royaume-Uni (respectivement 15 points et 7 points de PIB environ), sans que l'on puisse toutefois établir un lien avec leur performance macroéconomique : les États-Unis affichent un écart d'activité au troisième trimestre voisin de celui de la France qui a mis en œuvre un plan d'urgence quatre fois inférieur, et le Royaume-Uni réalise le plus mauvais résultat au sein des grands pays. L'impact des plans d'urgence ne pourra donc être évalué que plus tard, en ce qu'il aura préservé le potentiel productif des économies, tout comme celui des plans de relance, trop récents pour avoir déjà produit des effets et être complets.

Confinements et déconfinements, de la récession au rattrapage

Compte tenu de la multiplicité des mesures restrictives possibles pour mettre en place un confinement et de leur nature qualitative, il est difficile de détailler l'ensemble des décisions prises et surtout de les quantifier. Les chercheurs de l'Université d'Oxford

et de la Blavatnik School of Government¹³ ont construit un indicateur évaluant la rigueur des réponses gouvernementales. Cet indicateur tente de quantifier les mesures de confinement adoptées dans près de 180 pays selon une grille commune. Deux types de critères sont considérés : d'une part la sévérité de la restriction sur une échelle de 1 à 4 pour chaque mesure répertoriée (fermeture des écoles, des entreprises, limitation des rassemblements, annulation d'événements publics, confinement à domicile de la population, fermeture des transports publics, restriction des voyages domestiques et internationaux), et d'autre part le caractère local ou généralisé de chaque mesure. Ainsi le degré de sévérité d'une mesure est corrigé à la baisse si cette mesure n'est appliquée que localement¹⁴.

À partir de ces indicateurs, on peut quantifier la sévérité des confinements par pays et la rapprocher ensuite de la trajectoire des PIB au cours des trois premiers trimestres de l'année 2020. La corrélation a été établie en considérant que c'était la variation de la moyenne trimestrielle des restrictions, et non pas leur niveau, qu'il convenait de rapprocher du taux de croissance du PIB (encadré).

Encadré. De l'impact direct des mesures de restriction sur l'activité économique

Les mesures de restriction, visant à entraver la liberté de mouvement des populations pour freiner les contaminations entre les personnes, ont un impact direct sur le fonctionnement des économies. La question se pose de la manière de quantifier ces restrictions pour les rapprocher de la trajectoire du PIB. En partant d'un niveau de restrictions nul, la mise en place de mesures contraignantes provoque directement une diminution de l'activité, avec la fermeture administrative d'entreprises et de commerces non essentiels, la fermeture des écoles et des structures périscolaires qui contraignent les parents à garder les enfants, les interdictions de sortie de domicile ou la réduction de l'offre de transports publics. Une fois le niveau de restriction mis en place, l'activité rejoint un plancher et le PIB se stabilise à ce niveau. Seul un train de restrictions supplémentaires par rapport aux premières peut amener ce plancher à un niveau plus bas et partant à une baisse supplémentaire du PIB. Autrement dit, c'est la variation de l'indice de confinement, et non pas son niveau, qui nous paraît devoir être rapproché du taux de variation du PIB. On notera toutefois que cette mécanique décrit l'impact direct du choc initial de confinement et ne prend pas en compte ses effets induits qui nécessiteraient une analyse sortant du cadre de cette étude. Les pertes de capacité de production entraînées par les faillites, la baisse de la population active liée aux sorties du marché du travail de travailleurs découragés, la montée du chômage à l'origine de la déqualification de la main-d'œuvre ou les effets de plus long terme de la menace pandémique persistante sur l'épargne des ménages sont susceptibles de détériorer la trajectoire de long terme des économies.

D'autre part, la variation du PIB étant définie en moyenne d'un trimestre sur l'autre, les indices de restriction sont également exprimés en moyenne trimestrielle pour établir un parallèle avec l'activité. En moyenne, la variation des indices a atteint son maximum au deuxième trimestre 2020, alors que par comparaison, elle était encore modérée au premier trimestre. En regard, les récessions ont été les plus fortes au deuxième trimestre.

L'analyse du profil infra-trimestriel des indices de confinement donne une image différente (graphique 7, *infra*). Pour tous les pays, la sévérité maximale a été atteinte à la fin du premier trimestre, donc la hausse a été acquise en totalité entre le 1^{er} janvier et le 31 mars. En revanche, le déconfinement a entraîné un repli des indices de sévérité au début du mois de mai 2020. Plus de la moitié du deuxième trimestre a ainsi vu un allègement des contraintes. Le niveau moyen des restrictions du troisième trimestre, identifié comme trimestre de déconfinement, a en réalité été atteint dès la fin du deuxième trimestre.

13.

Hale, Thomas, Noam Angrist, Emily Cameron-Blake, Laura Hallas, Beatriz Kira, Saptarshi Majumdar, Anna Petherick, Toby Phillips, Helen Tatlow, Samuel Webster, 2020, *Oxford COVID-19 Government Response Tracker*, Blavatnik School of Government.

14.

Pour une présentation plus détaillée de la construction des indices de restriction, voir Département Analyse et Prévision, « L'épargne masque la relance », in « Perspectives 2020-2021 pour l'économie mondiale et la zone euro », *Revue de l'OFCE*, n° 168, octobre 2020, pp. 16-18.

La corrélation établie apparaît clairement négative entre la variation de l'indicateur de restriction et la variation du PIB (graphique 5), avec un coefficient de corrélation de -0,85 sur la base d'un échantillon de 177 observations (60 pays au premier et au deuxième trimestre 2020 et 57 au troisième qui ont publié leurs comptes nationaux).

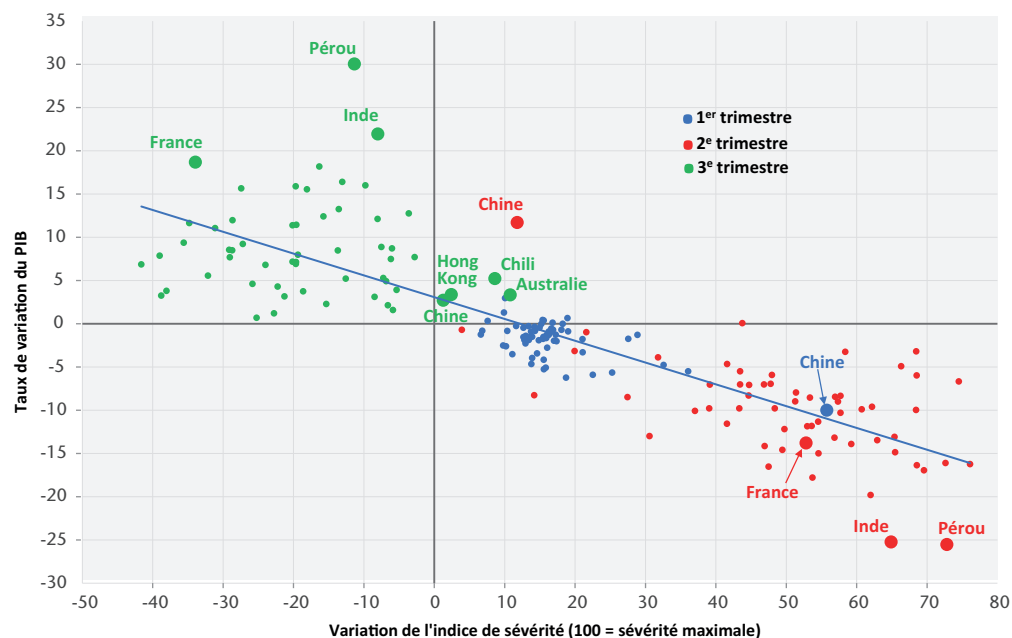
La montée des confinements dans l'ensemble des pays du monde au premier et au deuxième trimestre 2020 (100 % des pays de la base de données d'Oxford accentuaient alors les restrictions) s'est traduite par un choc récessif considérable, notamment au deuxième trimestre. Toutes les régions du monde ont été touchées par la récession et, au sein de chaque région, les différences entre pays peuvent s'expliquer globalement par l'intensité des confinements (R^2 de 0,72). Au premier trimestre, les récessions ont été « modérées » (comprises entre 0 et -6 %) du fait de confinements encore peu étendus dans le temps¹⁵ : l'indicateur global de restriction est ainsi compris entre 10 et 30 dans la plupart des pays. Au deuxième trimestre, les restrictions se sont durcies, comprises dans un intervalle de 30 à 80, à de rares exceptions près. Ceci s'est traduit par des récessions bien plus importantes qu'au premier trimestre, comprises entre -5 et -25 %.

Le recul de la pandémie au début du printemps et pendant l'été, ainsi que le relâchement de la pression sur les systèmes hospitaliers qui s'en est suivi, ont permis à la presque totalité des pays d'alléger les confinements. Ainsi, 90 % des pays inclus dans la base de données d'Oxford déconfinaient-ils au troisième trimestre. Dans les autres pays qui accentuaient encore les limitations à l'été, la hausse de l'indice de restriction était bien moindre qu'auparavant.

15.

À l'exception de la Chine, foyer initial de la pandémie, qui a confiné dès le mois de janvier, les autres pays ont commencé à mettre en place des mesures restrictives à partir de la mi-février, mesures qui se sont très fortement durcies à partir de début mars. « Le temps passé » en confinement au premier trimestre, moindre qu'au deuxième, minore ainsi la moyenne trimestrielle des indices de restriction.

Graphique 5. Corrélation entre le taux de variation du PIB et l'évolution des indices de restriction*



* L'indice d'Oxford est mesuré sur une échelle de 0 (aucune restriction) à 100 (degré maximal de restriction). Les données sont affichées ici en variation des moyennes trimestrielles de l'indice composite.

Sources : Comptabilités nationales, Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government, calculs OFCE.

Ces mouvements de déconfinement généralisés au troisième trimestre ont donc permis un rebond de l'activité à l'échelle mondiale. Il convient toutefois de noter que la situation est loin d'être revenue à la normale et que l'allègement des restrictions au troisième trimestre est sans rapport avec leur montée au premier et au deuxième trimestre. Dès lors, même si les contraintes prophylactiques se sont atténuées, le fonctionnement des économies est loin d'être revenu à la normale, ce qui pèse toujours sur la trajectoire de l'activité mondiale et pèsera encore jusqu'à l'échéance de la disparition complète des restrictions.

L'indicateur d'Oxford offre donc un panorama et une synthèse assez exhaustifs des mesures en vigueur dans les différents pays et de leur répercussion sur l'activité. Mais la dispersion résiduelle des points montre que la relation reste toutefois imparfaite, la croissance ne dépendant pas que des seules mesures de restriction comme on l'a vu au paragraphe précédent.

« *Stop and go* » en ordre dispersé à l'automne 2020

En conséquence du retour de l'épidémie depuis l'automne, et dans la crainte de voir réapparaître de fortes tensions hospitalières comme lors de la première vague au printemps, la plupart des pays européens ont à nouveau durci les restrictions au cours du quatrième trimestre, notamment l'Autriche, l'Italie, la France et les Pays-Bas (graphique 6). Seul le Danemark affiche un déconfinement en moyenne sur le trimestre, même s'il a durci un peu les restrictions depuis novembre.

La Suède a adopté depuis mi-novembre 2020 une politique sanitaire plus contraignante que celle du printemps dernier. Ceci se traduit par un niveau de l'indicateur d'Oxford plus élevé fin décembre 2020 (graphique 7) qu'en mars 2020, même si l'augmentation en moyenne sur le quatrième trimestre reste en-deçà de celle des principaux pays européens. On notera que les reconfinements des pays européens qui ont réenclenché ce processus sont bien moins intenses qu'au deuxième trimestre lors du précédent pic de l'épidémie.

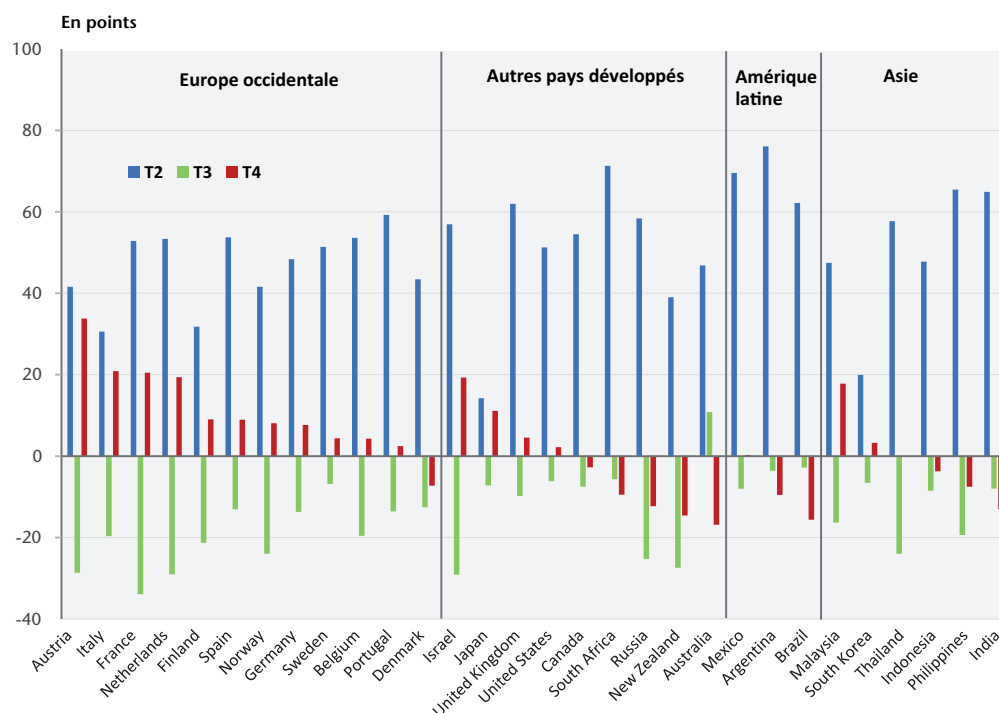
Dans les autres régions du monde, les situations de reconfinement sont plus rares au quatrième trimestre. Au sein des autres pays industrialisés, Israël a significativement accentué les contraintes. Le durcissement a été moindre au Japon et faible au Royaume-Uni et aux États-Unis. En Amérique latine et en Asie, à l'exception de la Malaisie et de la Corée, les mesures sont allées vers la poursuite de l'allègement initié au troisième trimestre, à un rythme toutefois moindre en général.

Au final, selon la base de données exhaustive d'Oxford couvrant 183 pays, 40 % d'entre eux ont renoué avec un durcissement des restrictions au quatrième trimestre. Cette situation tranche singulièrement avec la situation du premier semestre de l'année, durant lequel la totalité des pays ont mis en place des mesures contraignantes. La situation au quatrième trimestre n'a donc aucun rapport en termes de gravité avec celle qui prévalait lors de la première vague épidémique : non seulement les pays qui durcissent les restrictions le font de manière moins marquée qu'auparavant, mais de plus, la majorité des pays ne reconfinent pas ou poursuivent leur déconfinement au quatrième trimestre. La dynamique dépressive du deuxième trimestre à l'échelle mondiale, initiée par des confinements nationaux très durs et amplifiée par la répercussion de la simultanéité du choc sur le commerce mondial, ne devrait donc pas se réenclencher. Quelques pays, comme Hong Kong, la Chine, le Chili et l'Australie, qui

avaient reconfiné au troisième trimestre, ont d'ailleurs profité semble-t-il de la reprise mondiale en affichant malgré tout une croissance positive au troisième trimestre (graphique 5 *supra*).

Enfin, l'effet de surprise provoqué en mars par l'annonce brutale du premier confinement (fermeture des écoles, interdiction de sorties de domicile, fermetures administratives) au début de l'épidémie et qui avait paralysé l'activité, pourrait s'être atténué – ou même avoir disparu – à l'occasion de l'annonce de reconfinements au quatrième trimestre. L'adaptation des comportements face au retour des contraintes pourrait alors préserver les pays d'une récession aussi forte qu'au deuxième trimestre.

Graphique 6. Évolution des indices de restriction* dans les grandes régions du monde



* L'indice d'Oxford est mesuré sur une échelle de 0 (aucune restriction) à 100 (degré maximal de restriction). Les données sont affichées ici en variation des moyennes trimestrielles de l'indice composite.

Sources : Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government, calculs OFCE.

16.

Voir Dauvin M., Ducoudré B., Heyer E., Madec P., Plane M., Sampognaro R., Timbeau X., « Évaluation au 11 décembre 2020 de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 en France et perspectives pour 2021 », *OFCE, Policy brief*, n° 81, 11 décembre 2020.

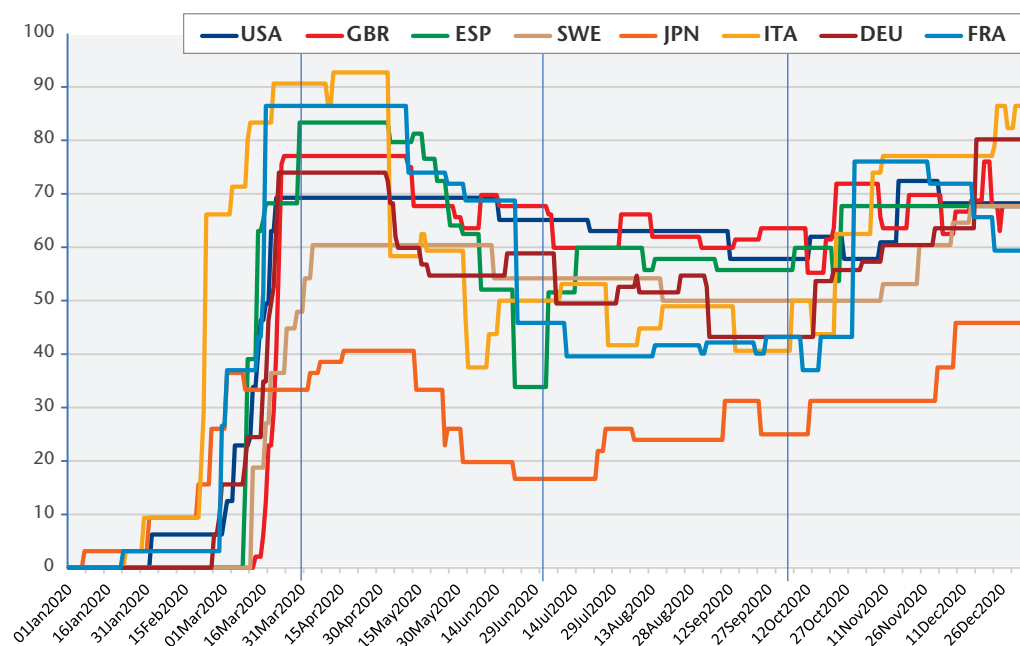
Les pays comme la France, qui ont à nouveau durci les contraintes, risquent d'enregistrer une nouvelle chute de leur activité au quatrième trimestre. Mais cette dernière devrait être bien plus modérée qu'au deuxième trimestre. En France par exemple, à l'annonce du deuxième confinement le 28 octobre 2020, nous avons fortement révisé à la baisse nos prévisions pour le quatrième trimestre, de -0,8 % selon notre publication de la mi-octobre, à -6 % selon notre publication de décembre. En revanche, cette baisse anticipée du PIB est deux fois moins forte que celle enregistrée par les comptes nationaux au deuxième trimestre (-13,8 %) ¹⁶.

Un arsenal de mesures de restrictions bien rôdé

Dans les principaux pays ayant reconfiné au quatrième trimestre 2020, les restrictions ont été réinstaurées à partir du début de la deuxième quinzaine d'octobre. Pour tous les pays, les indices de sévérité demeurent inférieurs aux niveaux qu'ils avaient

atteints au tournant du premier et du deuxième trimestre, à l'exception de l'Allemagne, de la Suède¹⁷ et du Japon (graphique 7). En partant d'un niveau de restriction non nul, à l'inverse du début de l'année, la variation de l'indice de sévérité à l'occasion des reconfinements de l'automne est donc bien moins forte qu'à l'époque et devrait donc avoir un impact négatif moindre sur l'évolution des PIB. Néanmoins, les mesures très restrictives annoncées récemment en Allemagne ou encore au Royaume-Uni laissent augurer une activité économique début 2021 à nouveau très contrainte.

Graphique 7. Indices de sévérité des restrictions*



* L'indice d'Oxford est mesuré sur une échelle de 0 (aucune restriction) à 100 (degré maximal de restriction).
Sources : Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government, calculs OFCE.

La remontée des restrictions s'est déroulée en deux vagues. Une première s'est étalée entre le 15 octobre pour l'Allemagne et le 16 novembre pour les États-Unis. Dans cet intervalle, le Royaume-Uni et l'Italie ont simultanément renforcé les limitations le 23 octobre, l'Espagne le 25 octobre et la France, qui affiche un saut significatif, le 30 octobre. Pour certains pays une deuxième vague de restrictions est apparue dans la deuxième quinzaine de décembre et s'est renforcée au tournant de 2020 et de 2021. Dans cet ensemble, la France fait exception, avec un allègement depuis le 28 novembre.

Les instruments mobilisés par les gouvernements des différents pays au quatrième trimestre pour limiter les interactions sociales avaient déjà été largement employés dans la première moitié de l'année. Ils le sont encore cette fois à des degrés divers selon les pays.

En **Allemagne**, le palier à la hausse des restrictions le 15 octobre s'explique par la remise en place d'un confinement léger au niveau national sous la forme de recommandations par les autorités de ne pas sortir de son domicile et de ne pas voyager d'une ville ou d'une région à l'autre. Par la suite, les autorités allemandes ont mené une politique de petits pas, jouant sur le caractère local ou national des mesures pré-existantes pour au final accentuer de manière modérée les restrictions (fermeture des bars, restaurants, musées, théâtres, enceintes sportives). Face à la recrudescence de l'épidémie, le

17.

L'indicateur global de restrictions suédois a été révisé en novembre à la hausse pour toute la période allant de fin mars à l'automne 2020. Ceci est dû à une prise en compte différente des mesures relatives aux écoles, aux événements publics, aux transports publics et au confinement à domicile. En dépit de cette révision, le niveau suédois est resté bien inférieur à celui des autres pays européens au printemps 2020, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

gouvernement allemand a fermé les écoles et les commerces non essentiels à partir du 16 décembre.

En **France**, au contraire, le palier du 30 octobre est ample, et résulte du reconfinement annoncé par le Président de la République lors de son allocution du 28 octobre. Le système scolaire, s'il n'est pas mis à l'arrêt comme lors du premier confinement (niveau de sévérité 3 selon l'échelle définie par Oxford), subit à nouveau des contraintes, avec le renforcement des protocoles sanitaires dans les établissements et le recours obligatoire à l'enseignement à distance dans les établissements d'enseignement supérieur (niveau 2). En revanche, les fermetures administratives à l'échelon national (fermeture des commerces non essentiels et des établissements recevant du public, à savoir bars/restaurants et salles de sport) sont aussi strictes qu'au printemps. Notons sur ce point un allègement des contraintes le 28 novembre avec la réouverture des commerces non essentiels. Cette mesure est toutefois trop marginale à l'échelon national (mais pas pour leurs bénéficiaires bien entendu) pour entraîner un repli significatif de l'indice composite de restriction.

Le 30 octobre, le gouvernement français a aussi rendu obligatoires au niveau national les annulations d'événements publics quand auparavant elles étaient simplement recommandées, avec dans la foulée une généralisation à l'échelon national des limitations au rassemblement des personnes (resté au degré maximal depuis le 29 février). Enfin, le 30 octobre, les autorités ont également interdit à nouveau les déplacements de ville à ville ou de région à région et ce sur tout le territoire, limitant à 20 kilomètres autour du domicile les déplacements sauf exception. L'allègement des restrictions en vigueur à partir du 15 décembre permettra aux personnes de circuler entre les régions françaises, mais un couvre-feu sera en vigueur. Les lieux accueillant du public resteront également fermés (théâtres, musées, ...).

En partant d'un niveau de restriction à l'été nettement plus élevé qu'en France, le reconfinement en **Espagne** le 25 octobre paraît plus modéré. Il s'appuie sur l'extension à l'échelle nationale de l'interdiction des événements publics et des rassemblements de plus de 10 personnes (voire 6 dans certaines régions) en vigueur respectivement depuis le 10 mars et le 4 juillet à l'échelon local. Le dispositif de confinement à domicile de la population a été aussi réactivé à un niveau national (couvre-feu de 23 heures à 6 heures) ainsi que l'extension à tout le territoire de la mesure d'interdiction des déplacements entre régions en vigueur depuis le 4 juillet.

L'**Italie** a reconfiné en deux étapes, le 23 octobre et le 6 novembre. Le 23 octobre, l'Italie est repassée, à l'échelon local, au niveau 2 des contraintes sur le système scolaire, puis a étendu le dispositif à l'ensemble du territoire le 6 novembre. Le 6 novembre, les autorités italiennes ont aussi décrété la fermeture des entreprises et des commerces non essentiels, à un échelon local néanmoins. Les interdictions de rassemblement ont rejoint leur niveau maximal le 23 octobre à l'échelle nationale (moins de 10 personnes). A la même date s'ajoutent quelques restrictions aux transports publics (niveau 1 sur une échelle de 2 selon Oxford), restées à un niveau local avant d'être étendues à l'ensemble du pays le 10 novembre, d'où le palier supplémentaire sur l'indice composite. Le 23 octobre, l'Italie a aussi réinstauré le confinement à domicile, d'abord à un échelon local, puis à l'échelon national le 6 novembre. Enfin, les interdictions de déplacement remises en vigueur le 23 octobre n'ont revêtu qu'un caractère local. Ces restrictions ont été accentuées à la veille des fêtes de fin d'année, avec des allègements prévus certains jours de fêtes.

Le **Royaume-Uni** a adopté une politique de *stop and go* à court terme entre le 19 octobre et la fin de l'année 2020. À partir du 6 janvier 2021, des mesures nationales équivalentes à celles de mars 2020 ont été mises en place jusqu'à fin février, avec un reconfinement strict de la population.

En dehors de l'Europe, le **Japon**, même s'il a accru pas à pas les limitations depuis la fin juillet (fermetures recommandées puis obligatoires de certaines entreprises, confinement à domicile recommandé, voyages intérieurs découragés), reste à un niveau de restrictions considérablement inférieur à celui des autres pays industrialisés au début de décembre.

Ce n'est pas le cas des **États-Unis** pour lesquels l'accentuation des limitations à partir du 16 novembre se greffait sur un niveau de restriction déjà élevé au début de l'automne. De fait, les États-Unis ont très peu déconfiné au troisième trimestre après avoir aussi peu confiné auparavant. Le palier du 16 novembre sur l'indice de confinement résulte de la fermeture des activités non essentielles, de l'interdiction des rassemblements de plus de 10 personnes et enfin de la mise en place d'un confinement à domicile. L'ensemble de ces mesures reste toutefois cantonné à un échelon local, puisque les décisions sont prises à l'échelon des États.

* *

*

Finalement, la situation au début de 2021 apparaît bien plus morose qu'il y a encore quelques semaines. Les annonces de début janvier dans plusieurs pays européens en lien avec l'apparition de variants du virus plus contagieux et un rebond de l'épidémie font suite à plusieurs vagues de reconfinement successives au dernier trimestre 2020. Cela est de mauvais augure pour l'activité du premier trimestre 2021 dans de nombreux pays européens et même au Japon.

La difficulté à analyser cette période de crise sanitaire est amplifiée par l'imprécision de la mesure du PIB comme le soulignent les différents instituts de statistiques nationaux. Elle porte en elle des révisions des comptes nationaux potentiellement plus élevées qu'usuellement et une modification du paysage conjoncturel tel que connu actuellement.

L'indicateur d'Oxford permet de refléter l'intensité des confinements dans les différents pays à partir d'une grille commune. Les séquences de confinement/déconfinement peuvent ainsi être rapprochées de la trajectoire des économies jusqu'au troisième trimestre, même si elles n'épuisent pas l'explication des différences entre pays. Au-delà des dispositifs obligatoires, les agents peuvent adopter des mesures « d'auto-confinement » même en l'absence de mesures coercitives. À l'inverse, Ils peuvent aussi adapter leurs comportements dans un sens moins restrictif face à des contraintes déjà survenues au printemps, ce qui pourrait limiter l'impact récessif de la deuxième vague de la pandémie.

Quoi qu'il en soit, le fonctionnement de la plupart des économies est loin d'être revenu à la normale et l'horizon de la fin des perturbations reste éminemment incertain. Il dépend en effet de la résurgence de vagues épidémiques dans le futur, comme c'est le cas dans l'hémisphère nord depuis l'automne, du degré d'acceptation de contraintes persistantes par les populations, de l'efficacité des vaccins, de leur accès à tous et enfin de la politique de vaccination adoptée par les pays ■



Nos derniers Policy briefs

11 décembre 2020 (*Policy brief 81*)

Évaluation au 11 décembre 2020 de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 en France et perspectives pour 2021

Magali Dauvin, Bruno Ducoudré, Éric Heyer, Pierre Madec, Mathieu Plane, Raul Sampognaro, Xavier Timbeau

9 novembre 2020 (*Policy brief 80*)

De la monétisation à l'annulation de la dette publique, quels enjeux pour les banques centrales ?

Christophe Blot, Paul Hubert

19 octobre 2020 (*Policy brief 79*)

Investissement et capital productif publics en France : état des lieux et perspectives

Mathieu Plane, Xavier Ragot, Francesco Saraceno

14 octobre 2020 (*Policy brief 78*)

Perspectives économiques 2020-2021

Résumé des prévisions du 14 octobre 2020

Département analyse et prévisions de l'OFCE, sous la direction d'Éric Heyer et Xavier Timbeau

01 octobre 2020 (*Policy brief 77*)

Échanges commerciaux des produits et équipements de protection médicale : quels enseignements de la pandémie de COVID-19 ?

Raphaël Chiappini, Sarah Guillou

06 juillet 2020 (*Policy brief 76*)

Firm liquidity and solvency under the Covid-19 lockdown in France

Mattia Guerini, Lionel Nesta, Xavier Ragot, Stefano Schiavo



Sabine Le Bayon, Hervé Péléraux, 2021, « Croissance mondiale confinée en 2020 », *OFCE Policy brief* 82, 14 janvier.

Directeur de la publication : Xavier Ragot
Rédacteur en chef du blog et des *Policy briefs* : Guillaume Allègre
Réalisation : Najette Moummi (OFCE).

Copyright © 2021 – OFCE *policy brief* ISSN 2271-359X. All Rights Reserved.