

Crise sanitaire, emploi, chômage : l'Ile de France en première ligne

Par Bruno Coquet

Les conséquences de la crise sanitaire sur l'emploi et le chômage s'aggravent et deviennent de plus en plus hétérogènes d'une région à l'autre, comme nous avons récemment illustré (Blog de l'OFCE du 4 mars 2021).

L'un des faits les plus remarquables réside dans le prix particulièrement lourd que paie l'Ile de France à cette crise : en 2019, la région rassemblait 23,4% de l'emploi salarié et 16,9% des chômeurs inscrits à Pôle Emploi, mais depuis le début de la crise sanitaire elle concentre 30,6% de la baisse de l'emploi, 40,2% de la chute des embauches, et 32,3% à la hausse des DEFMabc dans l'ensemble du pays en 2020. C'est donc pour le moment le marché du travail francilien qui subit l'essentiel des difficultés consécutives à la situation sanitaire.

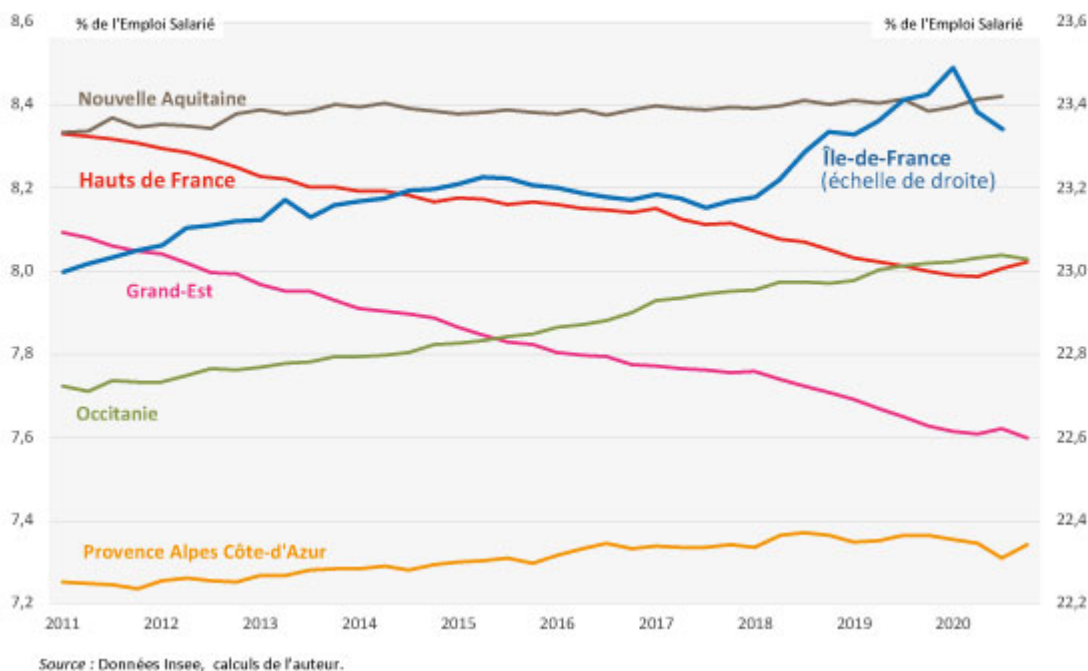
Le choc est aussi rude qu'inhabituel, car l'Ile de France est depuis de nombreuses années une région parmi les plus dynamiques de métropole, comme l'illustre l'accroissement continu de +1,5% son poids dans l'emploi salarié du pays au cours des années 2010 (graphique 1). Mais

sous l'effet de la
crise sanitaire, deux trimestres ont suffi à effacer les gains
des 18 derniers
mois : la région ne pesait plus que 23,3% de l'emploi du pays
au 3^{ème}
trimestre 2020, soit son niveau de fin 2018.

A la fin du troisième trimestre 2020 ce sont au total
90 000 emplois qui ont été détruits en 3 trimestres depuis la
fin 2019 en
Ile de France. Une légère progression dans les services non-
marchands
(+7 000 emplois) dans l'agriculture ou la construction
(+6 000, soit
près du tiers des emplois créés par ce secteur dans le pays),
compensent un peu
la baisse de -97 000 emplois dans le tertiaire marchand. Ces
secteurs de
services marchands subissent en effet fortement la crise du
fait des mesures de
confinement sévères dont nombre d'entre eux sont l'objet,
directement ou
indirectement (restaurants, tourisme, culture, événementiel,
etc.). L'Ile de
France est plus spécialisée dans ces secteurs, puisqu'elle
concentrait 29,8%
des emplois tertiaires marchands fin 2019, et que ceux-ci y
représentaient 63% de
l'emploi en 2019 contre 45% dans le reste de la France.
Néanmoins l'intensité
de la crise va encore au-delà de cette forte exposition,
puisque l'Ile de
France contribue à 33,6% de la baisse de -289 000 emplois
enregistrée en
France dans les services marchands à la fin du 3^o trimestre
2020. (A l'image de
la baisse du tourisme, plus marquée en IDF ?)

L'évolution de l'emploi intérimaire confirme ce diagnostic. La reprise qui a succédé à l'effondrement généralisé d'avril 2020, coïncide avec une forte disparité des situations régionales et un recul très marqué en Ile de France. Au niveau national le nombre de contrats a diminué de 4,1 millions (-21%) sur les onze premiers mois de l'année : on comptait 711 000 intérimaires employés fin novembre 2020, soit 83 000 de moins qu'un an auparavant. L'Ile de France qui représentait 16,8% de l'emploi intérimaire en 2019, enregistre une baisse de 19,1% l'emploi dans l'intérim, contre -8,7% pour l'ensemble des dans le reste du pays, si bien qu'elle concentre près du tiers (31,1%) des pertes d'emploi dans ce secteur.

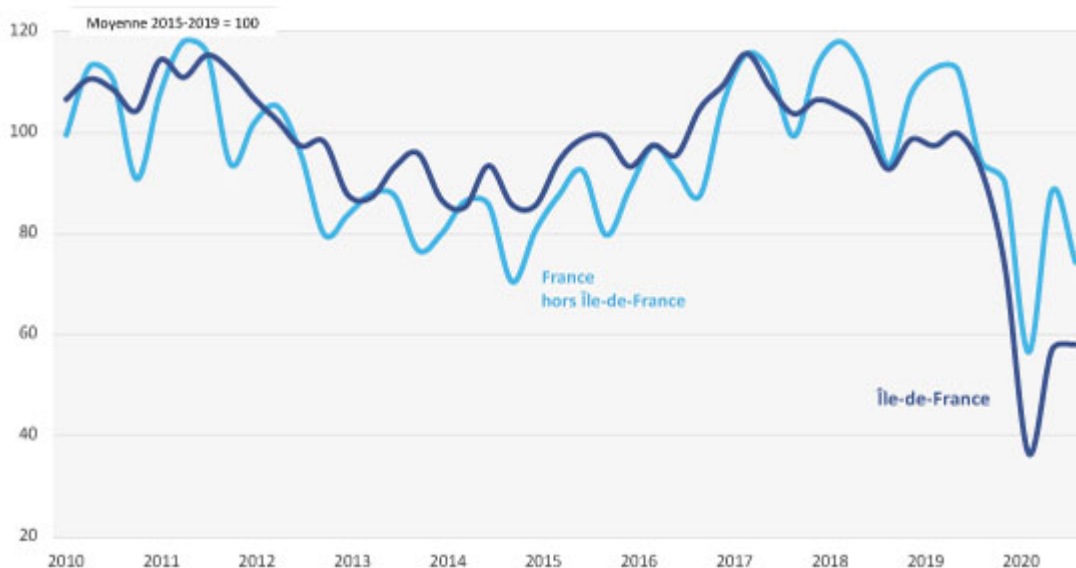
Graphique 1. Part des six régions les plus importantes dans l'emploi salarié (2011-2020)



En amont de cette contraction de l'emploi on observe un tarissement des flux d'embauches : les offres d'emploi collectées chaque trimestre par Pôle Emploi ont été 40% moins

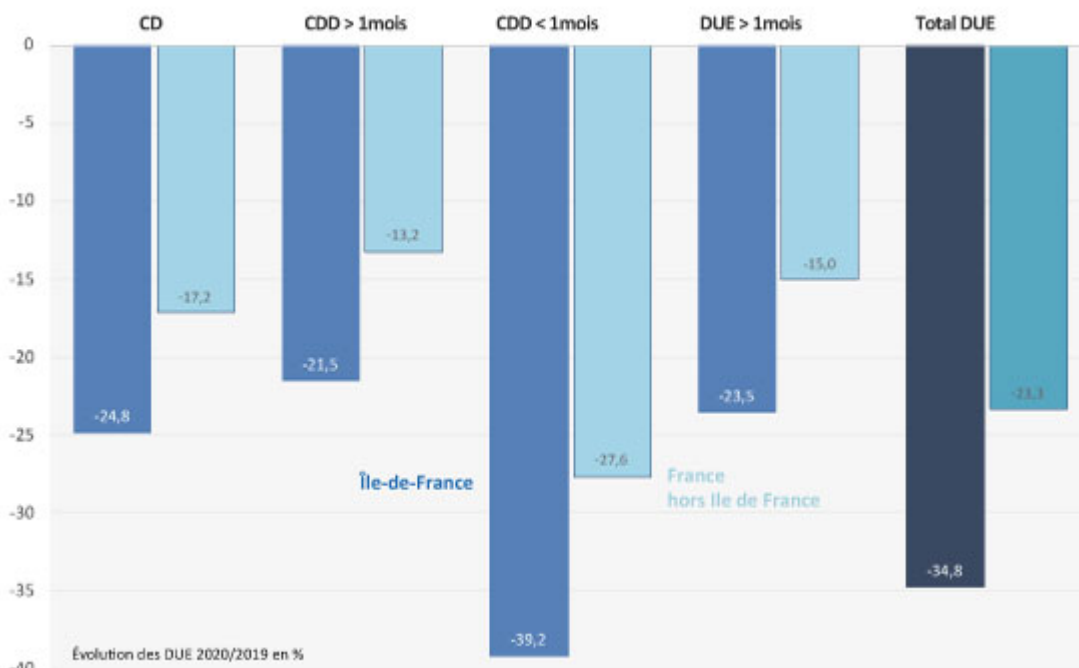
nombreuses en 2020 que les années précédentes (graphique 2). Les déclarations d'embauches recensées par l'Acoss ont chuté du même ordre de grandeur entre 2019 et 2020 (graphique 3). La dépression des embauches affecte plus fortement les contrats courts que les contrats longs, mais quel soit le type de contrat le recul est toujours été nettement plus prononcé en Ile de France que dans le reste du pays : au total l'Acoss a recensé 19,2 millions d'embauches hors intérim en 2020 soit 7 millions de moins qu'en 2019, et la part de l'Ile de France est passée de 31,1% à 27,1% de ces déclarations embauches soit une baisse de 8,2 à 5,3 millions de contrats en 2020, soit une chute de -2,9 millions d'embauches dont 80% de contrats de moins de 1 mois. Ces évolutions reflètent la spécialisation de la région Ile de France dans les activités de services marchands à la fois fortement utilisatrices de contrats courts et très impactées par les mesures prophylactiques.

Graphique 2. Évolution des offres d'emplois collectées par Pôle Emploi



Source : Données Pôle Emploi, calculs de l'auteur.

Graphique 3. Évolution des déclarations d'embauches par type de contrat en 2019 et 2020



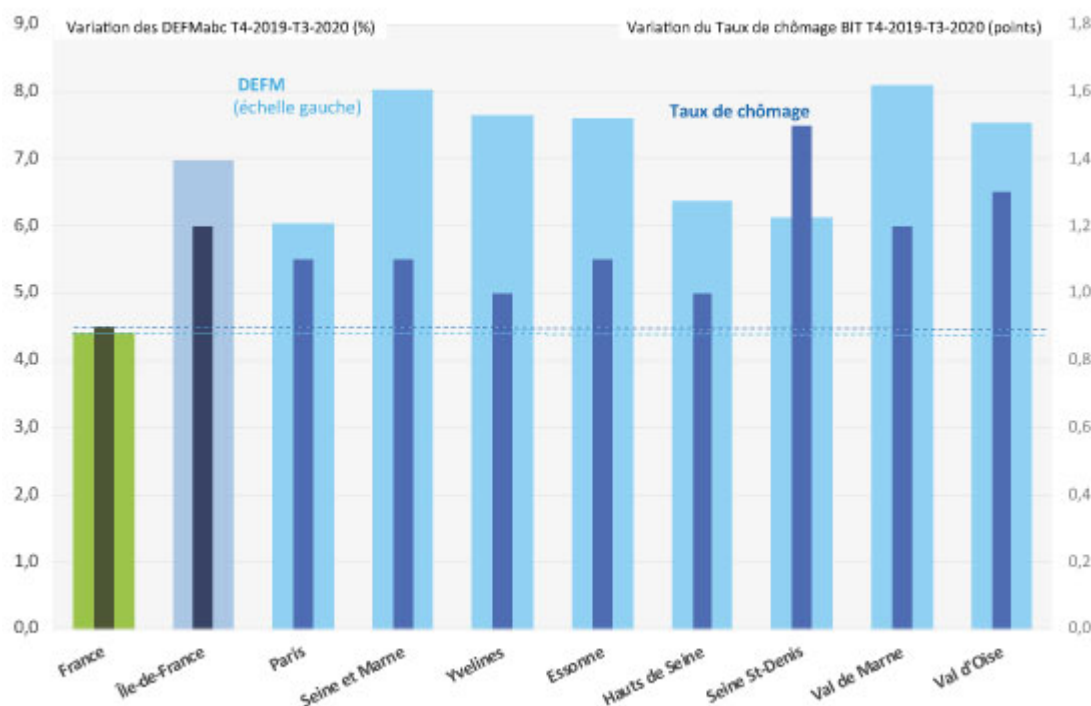
Source : Données Acoiss, calculs de l'auteur.

Du côté du chômage, on sait que la mesure du taux de chômage est fortement affectée par la crise (cf. Insee). Néanmoins dans tous les départements de la région le taux de chômage augmentait de 1 à 1,5 point, significativement plus qu'en moyenne en France (+0,9 point), et ce qu'il ait été faible avant la crise, comme à Paris (6,2%) ou élevé comme en Seine Saint-Denis (10,5%) (graphique 4).

La contribution de l'Ile de France à la hausse des inscriptions en DEFMabc à Pôle Emploi est particulièrement forte (32,3%). Dans six des huit départements de la région la contribution à la hausse des DEFMabc observée en France est deux fois plus importantes que leur part dans les DEFMabc fin 2019. Plus en détails on observe également une forte contribution de l'Ile de France à la hausse nationale des DEFMa (37,8%) alors que la région ne pesait que pour 18,4% de cette catégorie en France en 2019. On note aussi que les DEFMc diminuent dans tous les départements franciliens, alors même qu'elles augmentent dans le reste du pays. On note également que le nombre de DEFMc (activité réduite longue) baisse de -7,2% quand il augmente de +1,6% hors Ile de France, tandis que les DEFMb (activité réduite courte) baissent de -5,6 mais

de seulement -1,4% dans le reste de la France.

Graphique 4. Évolutions des inscriptions à Pôle Emploi et du taux de chômage BIT depuis fin 2019



Source : Données Insee, Dares, calculs de l'auteur.



Les évolutions comparées des inscriptions en DEFMabc et celles du taux de chômage, peuvent refléter des comportements d'activité et des réponses aux enquêtes différents d'un département à l'autre. Ces écarts peuvent également être le fruit de la combinaison de répartition sectorielle des emplois, des contrats qui leur sont associés et des mesures d'urgence telle que l'activité partielle pour les salariés en emploi stable et l'éligibilité élargie à l'assurance chômage (accès, prolongation des droits, etc.). Par exemple, si l'on considère que les actifs vivant en Seine Saint-Denis sont fortement exposés aux contrats courts et disponibles pour travailler, on pourrait s'expliquer que le nombre de DEFMabc habituellement élevé dans ce département augmente relativement peu, et qu'à l'opposé le taux de chômage au sens du BIT augmente beaucoup en raison d'un nombre relativement faible d'actifs en CDI susceptibles de bénéficier de l'activité partielle. D'autre part 20,8% des nouveaux inscrits sur les listes de Pôle Emploi a moins de 25 ans, alors que la part des

jeunes DEF Mabc était de 9,3% avant le déclenchement de la crise sanitaire (ce ratio étant même supérieur à 3 dans les hauts de Seine), ce qui apparaît cohérent avec la forte proportion de jeunes habituellement constatée en contrats courts dans les services marchands. Une analyse détaillée des comportements d'activité est toutefois nécessaire pour asseoir ces hypothèses.

*

Au total la situation de l'Ile de France est inhabituellement dégradée dans cette crise. Ces constats soulèvent des questions : ces évolutions présagent-elles ce qui pourrait advenir dans les autres ? Ne sont-elles que transitoires en attendant un fort rebond de l'emploi dans les secteurs confinés du tertiaire marchand dès lors que la situation sanitaire s'améliorera ? Des éléments complémentaires sont nécessaires pour le dire. A ce stade il est néanmoins sûr que la répartition régionale des moyens consacrés aux mesures d'urgence, de relance, de soutien aux individus et aux entreprises, peut d'ores et déjà tenir compte de la situation extrêmement dégradée de l'Ile de France, d'autant que l'activité a souvent été un moteur essentiel de la croissance pour l'économie française dans son ensemble.

Crise sanitaire, chômage, inégalités territoriales

par [Bruno Coquet](#)

Au printemps 2020, l'activité économique et le marché du travail se sont figés dans l'ensemble du pays. Dans ce premier temps de la crise, les nuances entre secteurs, et surtout entre territoires ont été reléguées au second plan. Puis, tout au long de l'année 2020, le déconfinement, les restrictions ciblées, les couvre-feux, le deuxième confinement, les activités partiellement ou totalement mises à l'arrêt selon qu'elles étaient considérées plus ou moins « essentielles », le tout parfois combiné à la saisonnalité de l'offre ou de la demande, ont introduit de la complexité et une grande hétérogénéité des effets de la crise sanitaire.

La situation de différents publics, en particulier les jeunes, et l'arrêt de l'activité et des embauches dans des secteurs les plus impactés focalisent l'attention et les craintes. Les déclinaisons territoriales de la crise suscitent nettement moins d'intérêt^[1]. Pourtant de fortes inégalités territoriales commencent à prendre forme sur le marché du travail : d'un côté la mesure biaisée du chômage BIT tend à niveler les différences entre régions, et celles-ci apparaissent ni plus ni

moins différenciées que dans un cycle conjoncturel ordinaire ; d'un autre côté, les déclarations d'embauches à l'Acoss et les inscriptions à Pôle Emploi dessinent un tableau beaucoup plus hétérogène entre régions et entre départements. La situation la plus préoccupante est celle de l'Île-de-France qui représentait 23% de l'emploi salarié et 17% des chômeurs en 2019, mais concentre 30% de la baisse de l'emploi et 40% de la chute des embauches, et 32% à la hausse des DEFM en France en 2020.

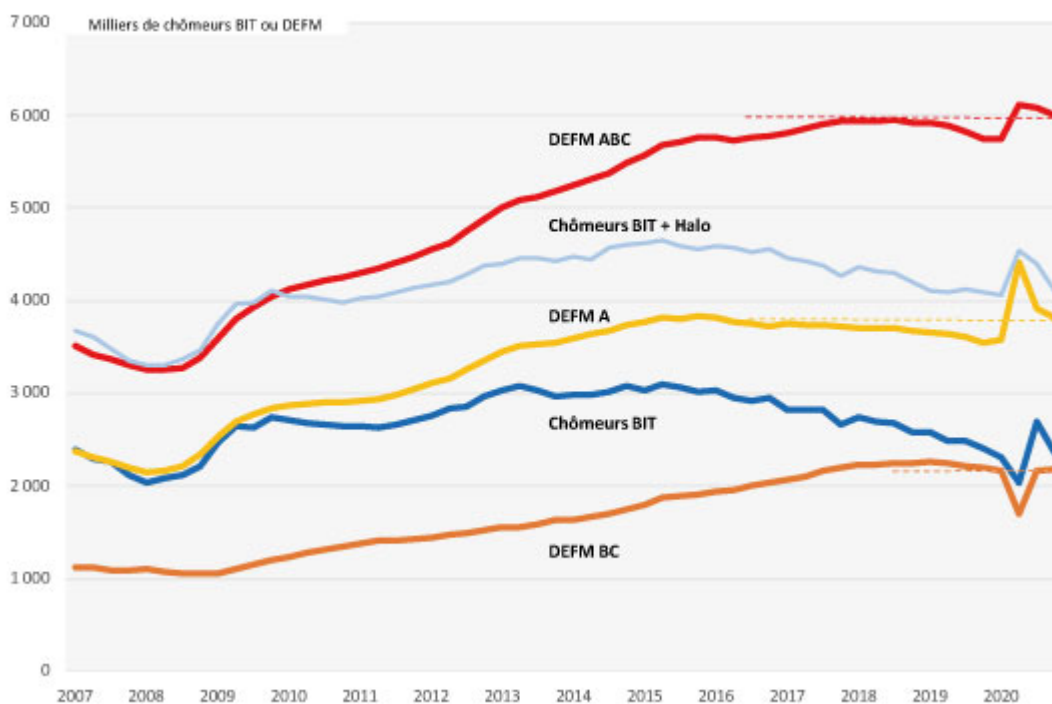
Les données disponibles ne permettent pas encore d'expliquer précisément ces différences. Notamment il n'y a pas de régularité directement évidente, ni avec la situation sanitaire ou ni avec la spécialisation des territoires. L'approche simplement descriptive retenue ici permet cependant déjà d'identifier des problèmes, et fournit des éléments pertinents pour prioriser et orienter les interventions publiques en adéquation avec la situation spécifique du marché du travail au niveau territorial.

Taux de chômage : biaisé et peu différencié

Le taux de chômage au sens du BIT est connu jusqu'au quatrième trimestre 2020, où il atteignait 8,0%, légèrement inférieur à son niveau de fin 2019 (8,1%). Mais l'Insee explique parfaitement les perturbations techniques et comportementales de tous ordres que subit cet indicateur [\[2\]](#), qui font apparaître son évolution en contrepoint de la chute d'activité observée.

Les séries complémentaires au sens du BIT (halo, sous-emploi) donnent une vision plus précise de la complexité contemporaine des situations d'emplois. Mais, même en incluant ces populations (hors activité partielle) les différents concepts issus de l'enquête emploi fin 2020 à sont un niveau équivalent à celui de la fin 2019, avant la crise (graphique 1), cependant que l'emploi est en baisse et les DEFM en hausse donnent une image plus contrastée de la réalité.

Graphique 1. Chômage BIT, Halo du chômage, et chômeurs inscrits à Pôle Emploi



Sources : Données Insee, Dares.

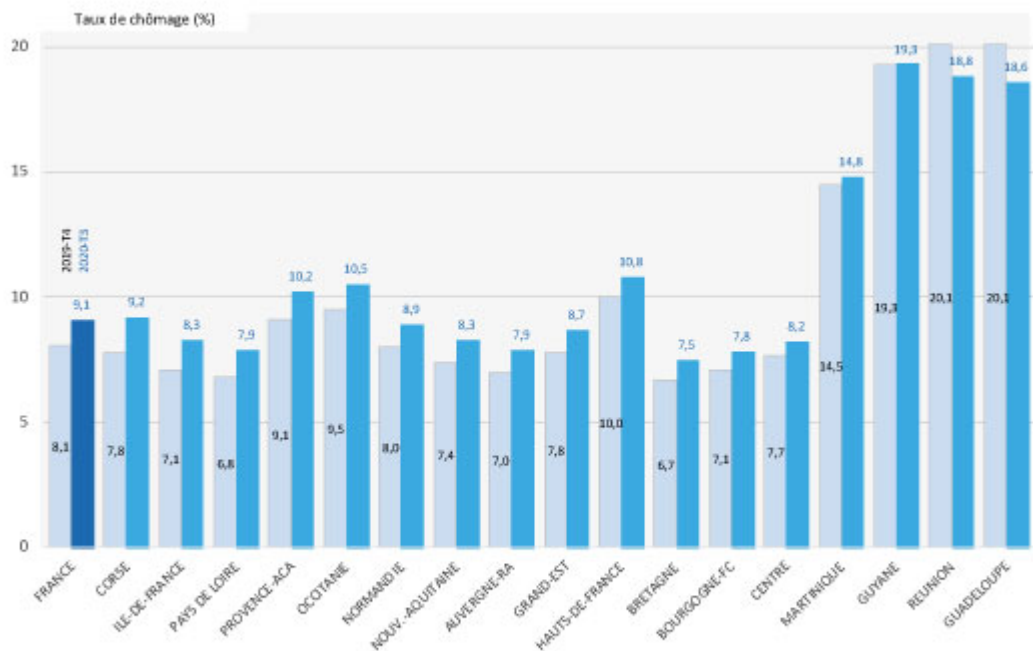
Au niveau régional les taux de chômage ne sont pour le moment connus que jusqu'au troisième trimestre 2020, période durant laquelle une partie des difficultés de mesure étaient moindres en raison de l'important relâchement des restrictions pesant sur l'activité. En outre les séries complémentaires que publie l'Insee (halo, sous-emploi) ne sont

pas encore
disponibles au niveau régional.

Si l'on met de côté les départements d'outre-mer qui connaissent une baisse très significative de leur taux de chômage, les régions métropolitaines enregistrent une hausse plutôt modérée de celui-ci : en effet, au-delà de la chute observée au niveau national en T2 et du rebond en T3, les évolutions régionales ne sont pas inhabituelles, et même relativement homogènes entre régions compte tenu de l'aspect difficilement lisible, de la situation sanitaire et de ses conséquences. Autour de la moyenne nationale de +0,9 point (révisée à +1,0 pt en février 2021), l'augmentation dépasse 1 point en Corse (+1,4 pt), Île-de-France (+1,3 pt), Pays de Loire et Provence Alpes Côte -d'Azur (+1,1 pt) ; à l'opposé, la hausse est inférieure à 0,8 point dans les régions Centre Val de Loire (+0,5 pt) et Bourgogne Franche-Comté (+0,7 pt).

Les informations disponibles sont cependant encore insuffisantes pour déterminer si les écarts observés entre régions proviennent de biais plus ou moins importants de l'indicateur ou d'une réalité effectivement différente.

Graphique 2. Taux de chômage par région en fin 2019 et au 3^e trimestre 2020



Note : le taux de chômage France publié avec les données régionales du 3^e trimestre est de 9,0 %. Le graphique présente le taux national du 3^e trimestre révisé par l'Insee (9,1 %) avec la publication du 4^e trimestre 2020. Les données trimestrielles régionales présentées ici n'ont pas été révisées à ce stade.

Sources : Données Insee, calculs de l'auteur.

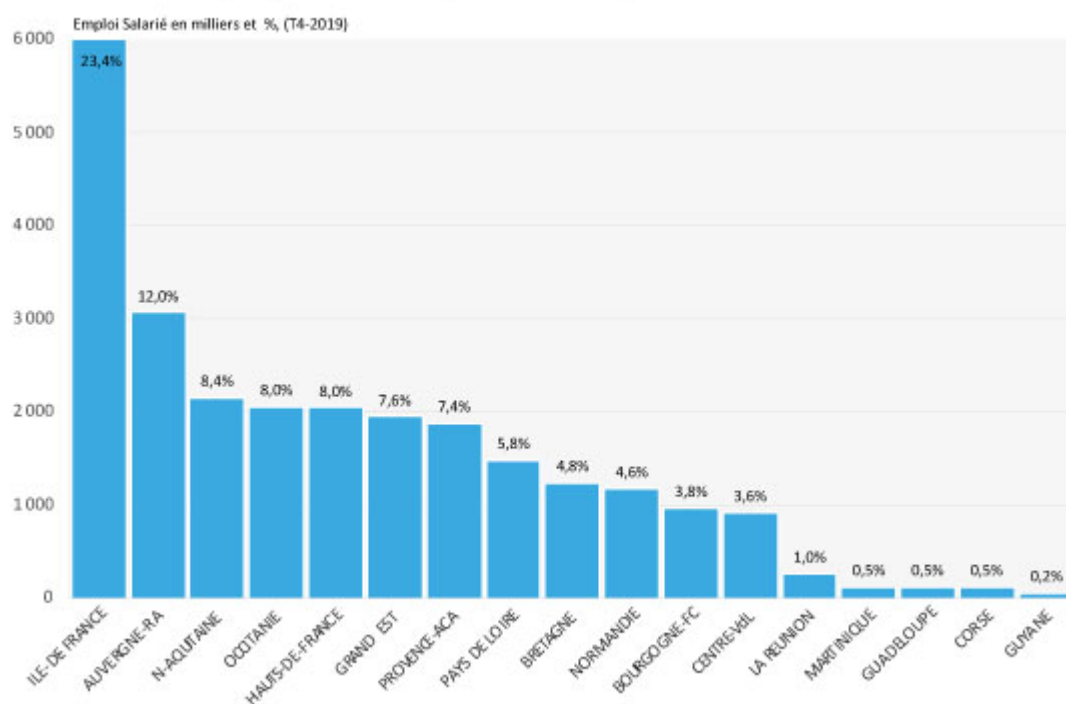
Emploi : recul modéré, concentré sur quelques régions

Si on se réfère aux destructions d'emplois qui devraient suivre une contraction de l'activité telle que celle observée en 2020, la situation de l'emploi apparaît presque figée par les mesures de soutien, puisque la chute de l'emploi salarié marchand n'a été que de -360 000 emplois à la fin 2020 par rapport à la fin 2019. En miroir, le recours à l'activité partielle dans les régions est conforme à ce que peut laisser attendre le poids de chaque région dans l'emploi salarié total (graphique 3).

Les données régionales ne sont disponibles que pour les trois premiers trimestres 2020. Trois régions (Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Grand-Est), qui représentaient 43% de l'emploi total fin 2019 expliquent à elles seules la moitié de la baisse

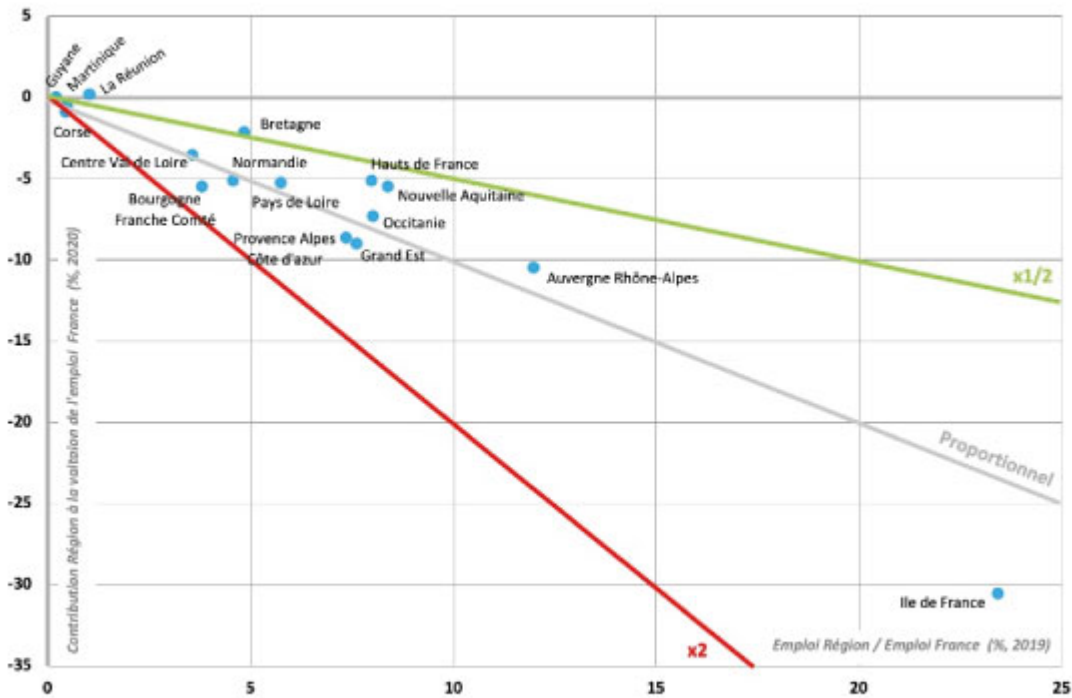
de l'emploi jusqu'en octobre 2020 ; si on leur ajoute la région Provence Alpes-Côte-d'Azur, ces 4 régions qui pèsent la moitié de l'emploi expliquent 60% de sa baisse. Même si elles ont un poids plus modeste, les régions Bourgogne-Franche-Comté et Corse ont à leur échelle une forte contribution à la baisse de l'emploi (respectivement -5,5% et -0,9%), soit environ 1,5 fois leur poids dans l'emploi salarié du pays (3,8% et 0,5%). À l'opposé les régions de la Bretagne et des Hauts de France pèsent à elles deux 12,8% de l'emploi salarié mais seulement 7,3% de la baisse observée en 2020 (graphiques 3 et 4).

Graphique 3. Part des régions dans l'emploi salarié total en 2019



Sources : Données Insee, calculs de l'auteur.

Graphique 4. Part des régions dans l'emploi et contribution à l'évolution de l'emploi en 2020



Lecture : fin 2019, 23 % des emplois étaient localisés en région Île-de-France (abscisses) et cette région représentait 30 % des pertes d'emploi salariés (ordonnées) enregistrées dans l'ensemble de la France au cours des 3 premiers trimestres 2020.

Sources : Données Insee, calculs de l'auteur.

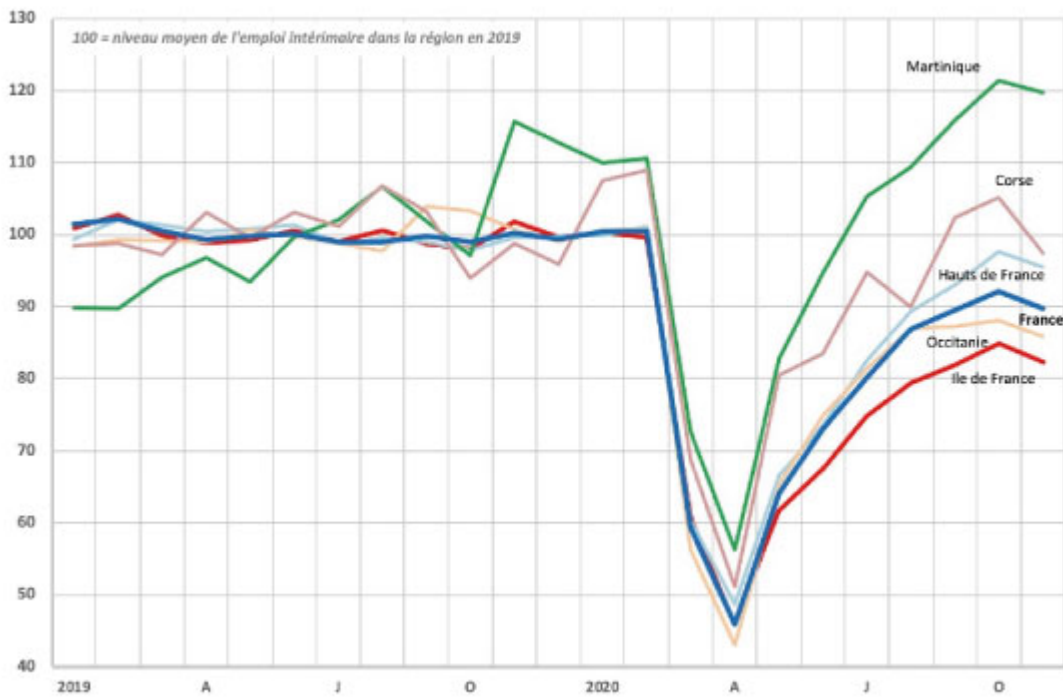
Les dynamiques d'emploi sont donc très hétérogènes au niveau régional, malgré l'inertie relative du marché du travail national. Il est cependant difficile, en première approche, de faire un lien direct entre l'incidence de l'épidémie et ces résultats dans chaque territoire, comme le montrent par exemple la Bretagne peu touchée et les Hauts-de-France très touchés par les contaminations. Il est possible que cette différenciation entre régions puisse résulter de la combinaison de mesures sanitaires homogènes au niveau national et de spécialisations sectorielles de chaque territoire.

La dynamique de l'emploi intérimaire est assez analogue à celle de l'emploi total : après l'effondrement généralisé d'avril 2020, la reprise coïncide avec une dispersion régionale significative. Proportionnellement, l'Île-de-France est ici encore la région

la plus affectée : à fin novembre 2020, l'emploi intérimaire est 18% inférieur à son niveau moyen de 2019. À l'opposé en Martinique les emplois en intérim sont 20% plus nombreux que l'année précédente. L'emploi intérimaire a retrouvé une bonne dynamique en Corse, contrastant avec l'évolution de l'emploi salarié en général (graphique 5).

La mise sous cloche de l'économie a évidemment une incidence très différenciée sur les stocks (emploi, chômage) et les flux (embauches, fins de contrats et licenciements) : si le stock d'emplois présente une chute modérée relativement à la baisse d'activité, les flux d'embauches atteignent quant à eux un étiage du fait de la mise à l'arrêt de certains secteurs fortement utilisateurs de contrats courts, des effets de l'activité partielle, et par l'affaiblissement des flux de sorties (démissions, licenciements, etc.) et donc d'entrées en contrats longs. Les emplois courts, directement soumis aux fluctuations d'offre et de demande sans que les mesures anti-crise ne les protègent sont en effet beaucoup plus volatils que l'emploi salarié total.

Graphique 5. Emploi intérimaire par région en 2019 et 2020

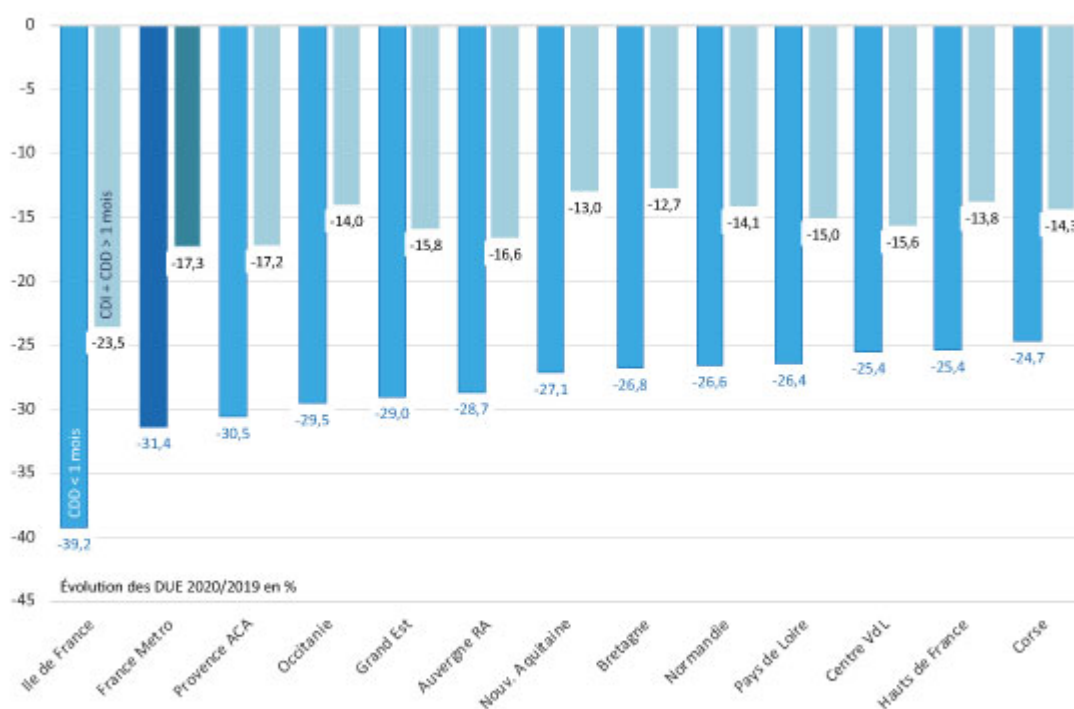


Sources : Données Dares, calculs de l'auteur.

Au regard des flux d'embauches, les régions les plus affectées sont celles dont l'emploi chute le plus fortement. L'Île-de-France connaît l'évolution la plus défavorable, et c'est même la seule région qui enregistre une baisse des flux d'embauches au-delà de la moyenne nationale, tant pour les CDD de moins de 1 mois (-39,2%) que pour les contrats plus longs (-23,5%) (graphique 6). La spécialisation productive des régions explique certainement une partie de ces différences : par exemple, en Île-de-France 63% des emplois sont dans les secteurs du « tertiaire marchand » (49% pour l'ensemble du pays), qui comprend des activités très impactées par la crise (restaurants, tourisme, activités culturelles, événementiel... où la baisse des embauches dépasse parfois 30% au niveau national, voire 40% pour les contrats de moins de 1 mois) ; en

revanche, la région Auvergne-Rhône-Alpes où le tertiaire marchand est également important (49% de l'emploi) subit aussi très fortement la crise alors que sa spécialisation plutôt industrielle (16% de l'emploi salarié pour 12,4% au niveau national) aurait pu mieux la prémunir si on la compare par exemple aux Hauts de France. Toujours au titre d'effets de composition on peut également supputer que les départements d'outre-mer ont bénéficié de la forte proportion d'emploi non-marchand dans leurs économies, comprise entre 40 et 45% et dépasse même 51% pour la Guyane, contre une moyenne nationale de 32%.

Graphique 6. Évolution des Déclarations Uniques d'Embauches (DUE) par région en 2020



Lecture : Sur l'ensemble de l'année 2020 les déclarations d'embauches sur des contrats de moins de 1 mois ont diminué de 30,5 %, et les embauches en CDD de plus de 1 mois et en CDI ont diminué de 17,2 % en région Provence-Alpes Côte d'Azur par rapport à 2019.

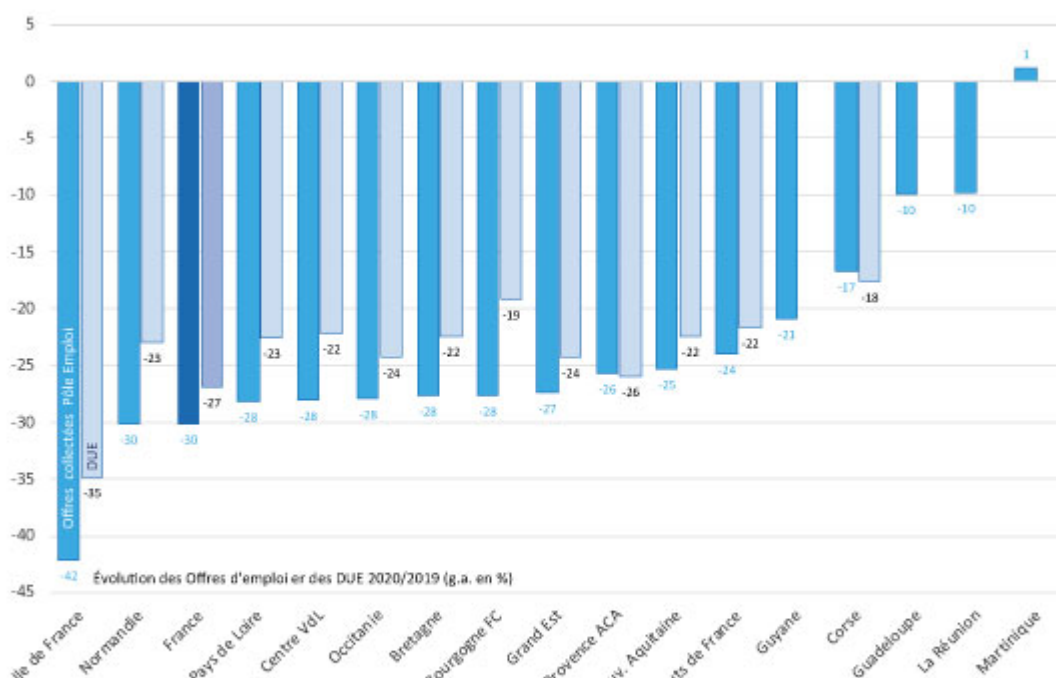
Sources : Données Acooss, calculs de l'auteur.

On pourrait multiplier les exemples contradictoires, qui montrent surtout qu'il est prématuré sur la base de ces seules données d'expliquer les différences territoriales d'évolution des flux

de main-d'œuvre et d'emploi durant la crise. Pour ce faire, une analyse économétrique plus poussée doit être conduite.

La chute des offres d'emploi collectées par Pôle Emploi est plus marquée que celle des DUE mais elle confirme une hétérogénéité régionale dont l'ampleur et la distribution sont pratiquement similaires (graphique 7).

Graphique 7. Évolution des offres d'emploi et des DUE par région en 2020



Lecture : Sur l'ensemble de l'année 2020 les offres d'emploi collectées par Pôle Emploi ont baissé de 42 % en Île-de-France, cependant que l'ensemble des DUE comptabilisées par l'Acoss diminuait de 35 %.

Sources : Données Acoss, Pôle Emploi, calculs de l'auteur.

Inscriptions à Pôle

Emploi : forte hétérogénéité territoriale

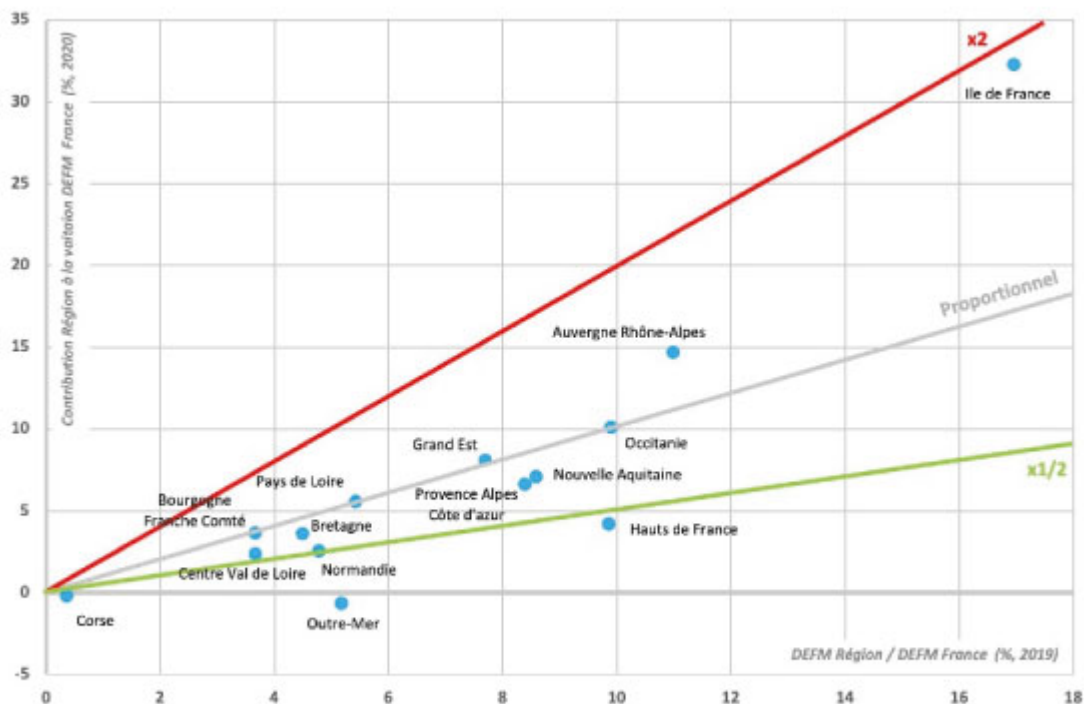
La ventilation régionale des inscriptions à Pôle Emploi est connue jusqu'au quatrième trimestre 2020, donc plus récente que les données d'emploi et de chômage observées ci-dessus.

Ces inscriptions auprès de Pôle Emploi donnent une image encore bien plus contrastée que les précédents de

l'impact territorial de la crise. L'Île-de-France connaît la plus forte progression des DEF Mabc (+84 000, soit +8,6% en 1 an), devant Rhône-Alpes-Auvergne (+38 000, +6,1%) (graphique 8). La contribution de ces deux régions à la hausse totale des DEF Mabc (respectivement + 32,3% et +14,7%) est près de deux fois plus forte que leur poids dans le total des DEF Mabc fin 2019. Enfin, quatre régions (Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie, Grand-Est) qui représentaient 43% du total des DEF Mabc à la fin 2019 expliquent deux tiers de la hausse des inscriptions à Pôle Emploi.

Toutes les autres régions ont une contribution à la croissance des DEF Mabc moins que proportionnelle à leur poids dans cet indicateur fin 2019. La Corse et les départements ultramarins enregistrent une diminution des DEF Mabc, cohérente avec l'évolution du taux de chômage outre-mer, bien que cette évolution soit plutôt surprenante pour la Corse. L'évolution des DEF Mabc dans les Hauts-de-France, région où le chômage est historiquement à un niveau élevé et qui a durement subi la crise sanitaire, est particulièrement modérée, et même la plus faible après la Corse et l'outre-mer.

Graphique 8. Part des régions dans les DEFM et contribution à l'évolution 2020



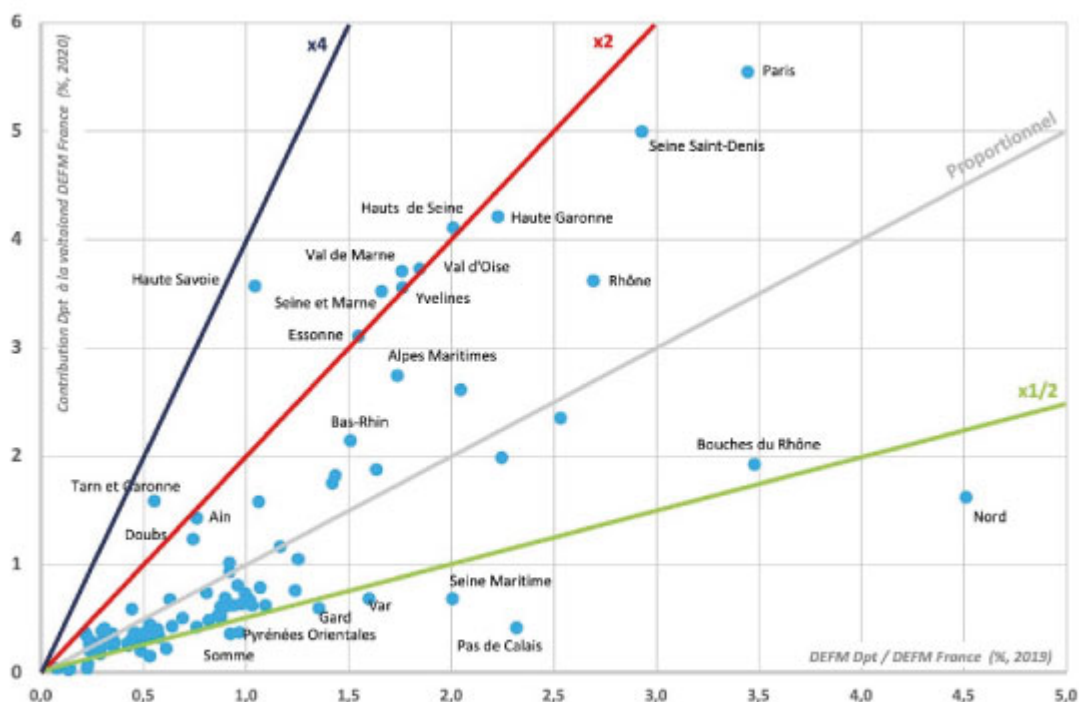
Lecture : Les Hauts de France qui concentraient 9,9 % des DEFMabc fin 2019 (abscisses), pèsent pour 4,2 % dans la hausse des DEFMabc en France sur l'ensemble de l'année 2020 (ordonnées).

Sources : Données Insee, Dares, calculs de l'auteur.

Au niveau départemental l'hétérogénéité des territoires en est encore plus marquée. On note que Paris concentrait en 2019 3,5% des DEFMabc mais contribue à 5,5% de leur hausse en 2020, alors que le département des Bouches du Rhône, dont le poids dans les DEFMabc était identique à celui de Paris, contribue pour seulement 1,9% à la hausse de 2020. Le contraste est encore plus fort avec le département du Nord qui comptait 4,5% des DEFMabc en 2019 mais ne contribue que pour 1,6% à la hausse de ces catégories de demandeurs d'emploi en 2020 (graphique 9). Les départements d'Île-de-France ont tous une contribution deux fois plus élevée à la hausse des DEFMabc en 2020 que ne l'était leur poids dans cet indicateur l'année précédente. D'une dimension moindre, le Tarn-et-Garonne a une contribution plus de 3 fois plus élevée (1,7%) à la hausse de 2020 que son

pois dans les DEFMabc en 2019 (0,5%). Enfin on note que les départements limitrophes de la Suisse (Haute-Savoie, Ain, Doubs) ont une contribution très forte à la hausse des DEFMabc consécutive à la crise sanitaire.

Graphique 9. Part des départements dans les DEFM et contribution à l'évolution 2020



Lecture : La Seine Maritime qui concentrait 2,0 % des DEFMabc fin 2019 (abscisses), pèse pour 0,7 % dans la hausse des DEFMabc de moins de 25 ans en France sur l'ensemble de l'année 2020 (ordonnées).

Sources : Données Insee, Dares, calculs de l'auteur.

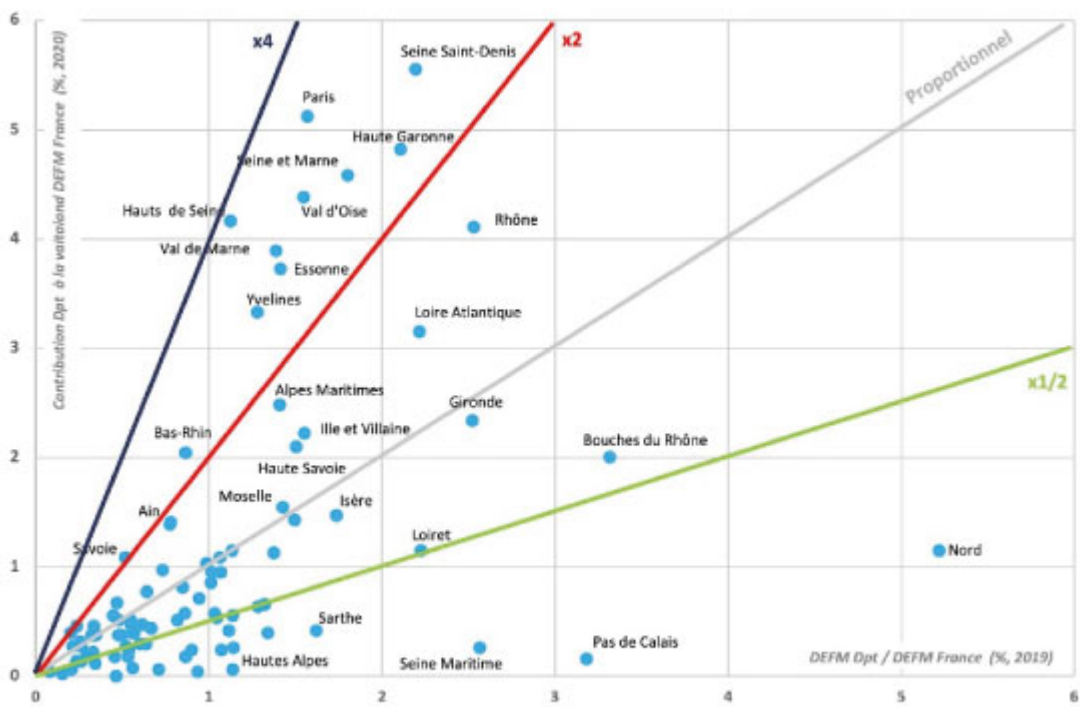
Si l'on détaille les évolutions du chômage des jeunes au niveau départemental, on observe également une très forte hétérogénéité, et si la situation est très problématique dans certaines régions du pays, elle s'est aussi très peu dégradée dans d'autres, y compris dans des territoires habituellement fragiles (Pas-de-Calais, Nord) sans que le lien avec la situation sanitaire soit clair (graphique 10).

De manière générale les départements pour lesquels la contribution à la hausse des DEFMabc était la plus forte sont tout de même

aussi ceux qui contribuent le plus à la hausse des DEFMac des moins de 25 ans en 2020. Quelques départements apparaissent cependant ici avec une situation plus dégradée : Haute-Garonne, Loire-Atlantique, Gironde, et à un degré moindre Alpes-Maritimes et Bas-Rhin qui ont en commun d'avoir une très grosse agglomération pour préfecture. Le Nord, et dans une moindre mesure les Bouches-du-Rhône sont dans la situation opposée, ainsi que des territoires traditionnellement industriels comme la Seine-Maritime ou le Pas-de-Calais.

La situation des seniors de plus de 50 ans ne s'est pas moins dégradée que celle des jeunes, mais elle est beaucoup plus homogène au niveau régional et départemental.

Graphique 10. Part des départements dans les DEFMac < 25 ans et contribution à l'évolution 2020



Lecture : La Loire Atlantique qui concentrait 2,2 % des DEFMac de moins de 25 ans fin 2019 (abscisses), pèse pour 3,2 % dans la hausse des DEFMac de moins de 25 ans en France sur l'ensemble de l'année 2020 (ordonnées).

Sources : Données Insee, calculs de l'auteur.

Le rapprochement de ces différentes sources montre que les marchés du travail des régions et des départements subissent très diversement les conséquences de la crise sanitaire qui frappe la France. Cette situation est en partie liée à la spécialisation sectorielle, à la structure d'âge de la population, à l'intensité de l'épidémie dans chaque territoire, mais pas seulement. En outre les régions habituellement les plus touchées dans les cycles d'activité usuels, ceux où le taux de chômage est élevé (en particulier celui des publics fragiles) ne sont pas cette fois-ci les plus affectées, comme le montre le cas de l'Île-de-France, territoire le plus affecté par la crise en 2020, quel que soit l'indicateur retenu.

Ces données donnent déjà des informations très utiles pour cibler et calibrer au mieux les dispositifs d'urgence et de relance. Mais il est nécessaire d'approfondir l'analyse, notamment pour comprendre les raisons de cette différenciation inhabituelle, et éventuellement anticiper si des mesures de soutien complémentaires – et lesquelles – seront nécessaires lorsque l'économie reprendra son cours, une fois les restrictions sanitaires levées.

[\[1\]](#)

Un travail en ce sens a été réalisé en juin 2020, juste après le premier confinement, par Bouvart C., Dherbécourt C., Le Hir B. (2020)

« Vulnérabilité

économique des zones d'emploi face à la crise », *France Stratégie*.

Le rapport du Comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien aux

entreprises a également publié en février 2021 un rapport « Statistiques

sur le recours aux dispositifs de mars à septembre 2020 », qui analyse

certains aspects, notamment l'utilisation de l'activité partielle durant le premier confinement.

[\[2\]](#)

Cf. Note d'éclairage jointe à la publication (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5044459>)

Le niveau du PIB est plus important que son taux de croissance

par [Éric Heyer](#)

Le 27 janvier 2021, auditionné

par la Commission des finances du Sénat, le ministre de l'Économie et des

Finances, Bruno Le Maire, a indiqué que le scénario d'une croissance à 6 % en

2021, hypothèse retenue pour le budget 2021, « n'est plus le plus

probable » et qu'« il s'éloigne à mesure que la situation sanitaire reste

préoccupante ».

Si envisager une révision à la baisse de la croissance constitue une mauvaise nouvelle en soi, il convient toutefois de la relativiser.

Pour interpréter correctement les conséquences d'une éventuelle révision à la baisse de la croissance en 2021, il convient :

- de rappeler la définition de la croissance : il s'agit de l'évolution en pourcentage du PIB en euros constants anticipée en 2021 par rapport à son niveau observé en 2020. Cette croissance est calculée en moyenne sur l'ensemble de l'année ;
- d'indiquer que c'est le niveau du PIB, et non son taux de croissance, qui est déterminant pour évaluer notamment les recettes des administrations publiques ou estimer le besoin de main-d'œuvre des entreprises et par là prévoir le niveau du solde public ou du chômage ;
- de démarrer par l'analyse du dénominateur, à savoir le niveau du PIB en 2020, et de le comparer notamment avec celui anticipé lors de l'élaboration du budget 2021 (PLFR IV).

En 2020, la récession a été moins forte qu'anticipée par le gouvernement

De cette analyse, il ressort sans conteste une bonne nouvelle qui trouve son origine dans la

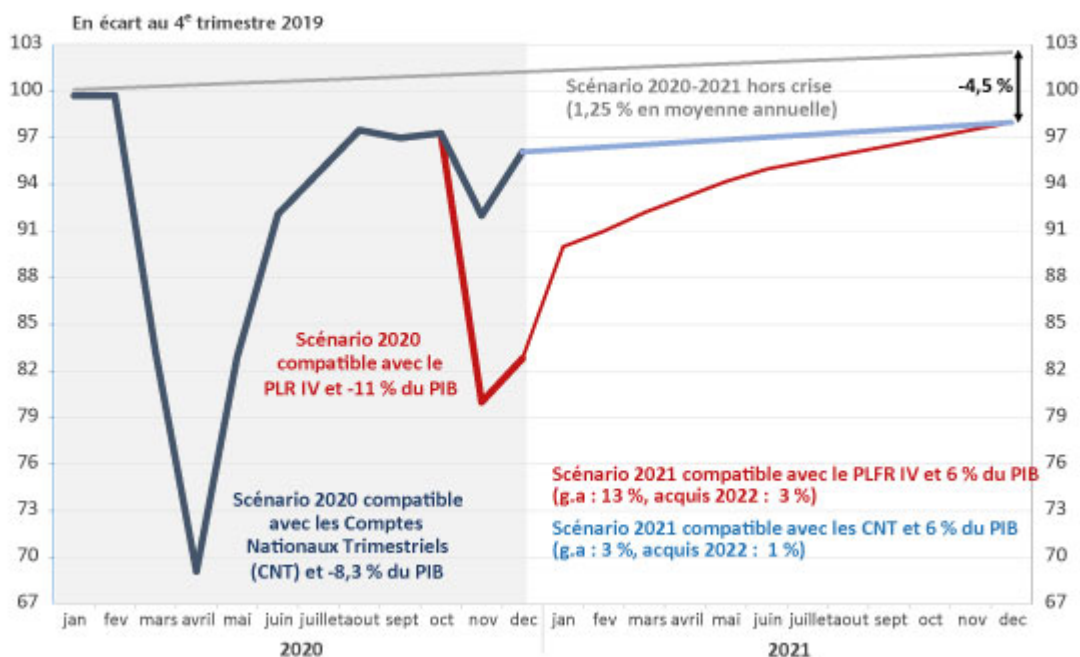
surprenante
résilience dont a fait preuve l'économie française en fin
d'année 2020,
notamment au cours du second confinement du mois de novembre.
Rappelons les
faits : lors [du](#)
[quatrième et dernier Projet de loi de finances rectificative](#)
[pour 2020 \(PLFR IV\)](#)
présenté le 4 novembre 2020, le gouvernement avait abaissé sa
prévision
d'évolution du PIB de -10 % à -11 % pour 2020. Cette révision
à la baisse était
motivée par l'anticipation d'une incidence significative sur
l'activité du second
confinement décidé par le gouvernement à partir du 30 octobre
2020. Pour le quatrième
trimestre 2020, ce dernier prévoyait une chute du PIB de près
de 15 %. Or, la
chute finalement enregistrée par la comptabilité nationale
pour ce trimestre
n'a été que de 1,3 %. Sur l'ensemble de l'année 2020, la
récession a été de
8,3%, moins forte que celle prévue dans le PLFR IV (11%)
(graphique 1).

**Une croissance de 6% en
2021 est plus facile et crée plus de valeur qu'au moment du
PLFR IV**

Si cela est bien entendu une bonne nouvelle pour l'activité en
2020 – plus de 50 milliards d'euros de PIB supplémentaires par
rapport au PLFR IV –, elle en constitue une également pour
l'année 2021. En terminant mieux l'année 2020 que prévu, cela
a mécaniquement relevé l'acquis de croissance pour 2021, à
savoir le taux de croissance du PIB en 2021 qui serait obtenu
en stabilisant le PIB au cours de des quatre trimestres à
venir au niveau du dernier trimestre 2020. Alors que celui-ci

était anticipé à -3% lors du PLFR IV, il est en fait positif et s'élève à 3,6 %. Les conséquences pour 2021 de cette amélioration significative de l'acquis de croissance s'observent dans le graphique 1 : partant des hypothèses du PLFR IV, une croissance de 6 % en 2021 nécessitait une forte reprise de l'activité tout au long de l'année : le glissement annuel fin 2021, illustré par la pente de la courbe rouge du graphique 1, aurait alors dû être de près de 13 %. Notons au passage que dans de telles conditions, fin 2021, soit deux ans après le début de la crise sanitaire, le gouvernement prévoyait que l'activité se situerait encore 2 % en dessous de son niveau d'avant-crise. Atteindre aujourd'hui cette même situation en fin d'année requiert un moindre rebond, de l'ordre de 3 % en glissement annuel (pente de la courbe bleue). Par ailleurs, partant d'un dénominateur plus élevé (le PIB de 2020), avec 6% de croissance, le PIB de 2021 s'établirait à 2 254 milliards d'euros, soit près de 57 milliards d'euros de plus qu'envisagé lors du Budget 2021 avec le même taux de croissance (tableau 1).

Graphique 1. Scénarios d'évolution du PIB mensuel compatible avec 6 % de croissance annuelle en 2021



Sources : INSEE, PLFR, OFCE

Mais la situation sanitaire reste préoccupante et pourrait déboucher sur de nouvelles

restrictions en France, ce qui explique la probable révision à la baisse à laquelle fait référence le Ministre de l'Économie. Ces dernières pèseront nécessairement sur l'économie française, notamment au cours du premier semestre, éloignant la croissance de 2021 des 6 % prévus lors du PLFR IV.

Sans préjuger de l'incidence de telles mesures prophylactiques sur l'activité ni de la rapidité et de l'efficacité de la campagne de vaccination en France qui permettraient de les lever complètement, il apparaît toutefois intéressant de commenter différents scénarios pour 2021.

Quand 3 % créent autant de valeur que les 6 % prévus dans le PLFR IV

Le premier scénario (en orange dans le graphique 2) est celui d'un durcissement significatif des mesures sanitaires à partir de mars qui se lèveraient progressivement à partir du mois de juillet 2021. Ce scénario est calibré de manière à retrouver non seulement une situation économique en décembre identique à celle envisagée lors du PLFR IV (-2% par rapport à la situation pré-Covid) mais également un même niveau de PIB sur l'ensemble de l'année 2021 (2 197 milliards d'euros à prix constants). Ce scénario correspond à un taux de croissance du PIB de 3 % en 2021. Par conséquent, compte tenu de la meilleure tenue que prévue de l'activité en fin

d'année 2020, une croissance deux fois inférieure à celle prévue dans le Budget 2021, peut aboutir à une création de valeur identique en 2021 (et donc à des conditions proches pour les finances publiques) ainsi qu'à un état de l'économie en fin d'année équivalent (et donc un acquis de croissance pour 2022 analogue) (tableau 1).

Dans ce scénario (orange), comme dans celui figurant dans le PLFR IV (rouge), fin 2021, le PIB se situerait 2 % en dessous de son niveau d'avant-crise et 4,5 % en-dessous du niveau qu'il aurait dû atteindre hors crise de la Covid-19.

Le second scénario (en vert dans le graphique 2) illustre un rebond plus fort au cours du second semestre 2021 que celui décrit dans le premier (orange) : en calibrant celui-ci de manière à retrouver fin 2021 le niveau de production prévu hors crise de la Covid-19, on aboutit à un taux de croissance de 4,0 % en moyenne annuelle en 2021 ; malgré un taux de croissance revu également à la baisse, la situation économique serait cette fois-ci meilleure qu'anticipée lors du PLFR IV, avec 20 milliards d'euros de PIB supplémentaires et un acquis de croissance pour 2022 supérieur de 2 points de PIB (tableau 1).

Graphique 2. Scénarios d'évolution du PIB mensuel en 2020-2021

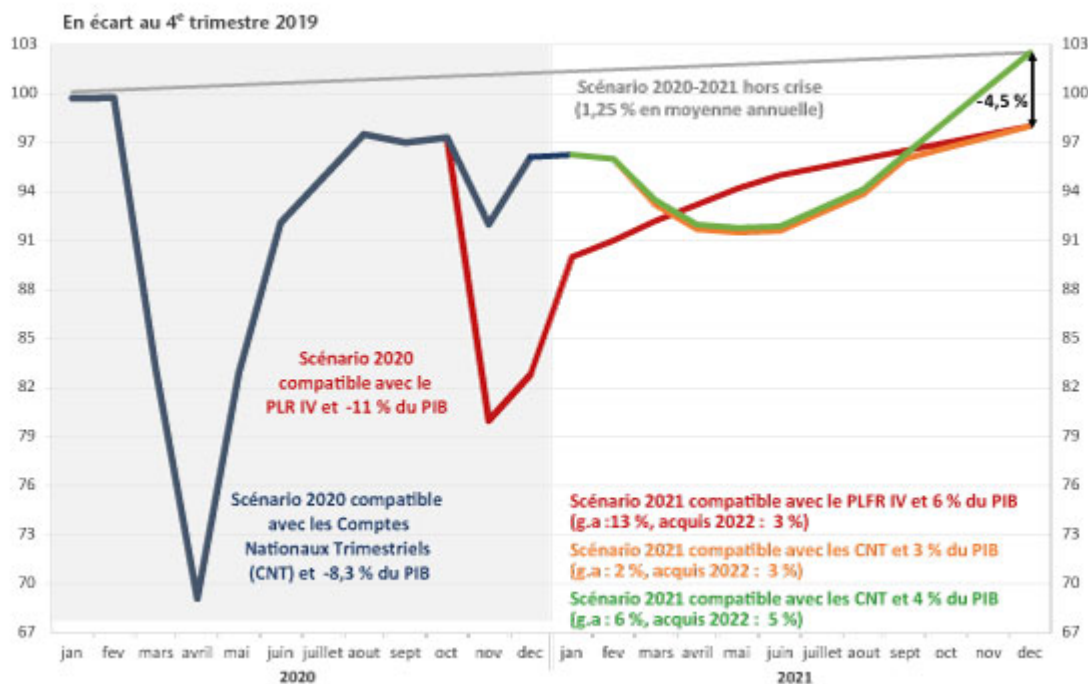


Tableau. Situation en 2021 dans les différents scénarios

	Croissance (en moyenne annuelle)	PIB (en mds €, volume)	Écart PIB fin 2021 p/ à fin 2019	Acquis de croissance 2022
PLFR IV	6 %	2 197	-2 %	3 %
Scénario bleu	6 %	2 254	-2 %	1 %
Scénario orange	3 %	2 197	-2 %	3 %
Scénario vert	4 %	2 217	2,5%	5 %

Sources : INSEE, PLFR, OFCE

Parce que cette crise est d'une ampleur et d'une nature inédites et compte tenu du fait que le second confinement de fin d'année 2020 a moins pesé que prévu sur l'activité, l'interprétation de la probable révision de la prévision de croissance pour 2021 ne sera pas aussi évidente qu'elle n'y paraîtra au premier abord.

Il sera notamment important de continuer à analyser les prévisions de croissance du gouvernement non pas uniquement en variation par rapport à l'année précédente comme à l'accoutumé

mais en niveau du PIB par rapport à celui d'avant-crise ou à celui qu'il aurait dû atteindre hors crise de la Covid-19 (tableau 1).

Espagne : derrière la crise économique et sociale, des opportunités à saisir

par [Christine Rifflart](#)

Marquée par une crise sanitaire que les autorités peinent à contrôler et une récession économique en 2020 qui apparaît comme l'une des plus violentes au niveau mondial (le PIB a chuté de 11 % sur l'année selon l'INE), l'Espagne est durement frappée par la crise de la Covid-19[1].

Le taux de chômage a atteint 16,1 % à la fin de l'année dernière, soit une hausse de 2,3 points sur un an malgré la mise en place des mesures d'activité partielle. Le déficit public pourrait dépasser 10 % du PIB en 2020 et la dette publique s'approcher de 120 % selon les prévisions de janvier 2021 de la Banque d'Espagne. L'Europe a mis en place des plans de soutien de grande ampleur aux pays sinistrés, et à ce titre l'Espagne sera le pays le plus aidé au niveau communautaire puisqu'il bénéficiera d'au moins 140 milliards

d'euros dont 80 (soit 6,4 % du PIB 2019) sous forme de transferts directs à travers le programme *NextGenerationEU*. Cette aide intervient dans un contexte politique particulier, marqué par les aspirations progressistes d'un gouvernement de coalition (PSOE-Unidas Podemos) en place depuis tout juste un an et qui jusqu'à aujourd'hui continue d'afficher sa solidité. Les engagements pris en décembre 2019 entre les 2 partis dans un document conjoint '[Coalicion Progresista – Un nuevo acuerdo para Espana](#)' sont aujourd'hui inscrits dans le plan de relance envoyé à la Commission tandis que les premières mesures des réformes annoncées figurent dans le budget 2021. Derrière une situation sanitaire et économique difficile, le gouvernement espagnol pourrait donc saisir l'opportunité de cette crise pour restructurer le pays en profondeur en bénéficiant des fonds européens et faire passer certaines des réformes sociales annoncées dans le Pacte PSOE-UP. Il faut dire que les besoins sont importants. En 2018, le taux de pauvreté était de 19,3 % chez les jeunes et 10,2 % chez les plus de 65 ans (contre respectivement 11,7 % et 4,2 % en France). En dépit d'une croissance proche de 3 % l'an en moyenne sur la période 2015-2019, le taux de chômage est resté à un niveau très élevé (14,1 % en 2019) et la productivité du travail reste inférieure de près de 25 % à celle de la France. Les disparités régionales sont très marquées et l'investissement, notamment public, insuffisant. Un nouveau

tournant pourrait être amorcé en Espagne au cours des prochaines années. Les mesures annoncées répondent aux aspirations ambitieuses du gouvernement en matière de croissance, d'emploi et d'équité sociale. Le risque est probablement davantage du côté de la solidité du gouvernement et de sa capacité politique à la mettre en œuvre.

Le budget 2021, le premier depuis juillet 2018 !

Après deux années sans vote de budget sinon un budget 2018 prorogé 2 fois et amendé à coups de décrets-lois, le gouvernement espagnol est parvenu à se doter d'un budget 2021 en respectant un calendrier irréprochable. Envoyé à Bruxelles le 10 octobre 2020, validé le 3 décembre par le Congrès des députés (chambre basse) et le 22 décembre par le Sénat, le projet de loi de finances a été adopté en moins de 3 mois. Pourtant, rien n'était acquis. Les dernières élections législatives de novembre 2019 (les quatrièmes en 4 ans) n'ayant pas dessiné de majorité absolue au Parlement pour le parti socialiste PSOE arrivé en tête, ni même pour les 2 premiers partis réunis PSOE-UP (155 députés sur 350), le gouvernement de coalition de Pedro Sanchez a dû chercher le soutien des petits partis indépendantistes et régionalistes pour l'adoption de son budget. Après trois mois de négociations sur

la base de plusieurs milliers d'amendements, une large majorité est obtenue. Sur les 350 députés du Congrès, 188 issus de 11 formations politiques différentes ont voté favorablement (155 de PSOE-UP, 13 de l'ERC et 6 du PNV). Il faut dire qu'un échec politique aurait été mal venu tant les besoins et les attentes sont élevés et les opportunités favorables.

Des financements européens pour mener à bien la modernisation de l'appareil productif inscrite dans le Pacte PSOE-UP de décembre 2019

Selon la Ministre des Finances espagnole [\[2\]](#), l'Espagne devrait recevoir sur la période 2021-2023, 79,8 milliards d'euros de subventions européennes au titre du programme *NextGenerationEU*. Ce montant est supérieur de plus de 10 milliards à ce qui avait été annoncé par la Commission au printemps 2020 (69,4 milliards, soit une révision de 14,9 %) en raison de prévisions de croissance 2020 réalisées à l'automne dernier plus pessimistes que celles réalisées six mois plus tôt, et du passage en prix courants du montant exprimé initialement aux prix de 2018. La révision concerne la dotation de la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR) qui passe de 59,2 milliards à 69,5 milliards, la subvention liée au programme *REACT EU* demeurant à 10,3 milliards. L'Espagne devient donc le principal pays

récipiendaire des fonds européens.

Il devance désormais l'Italie qui devrait recevoir 79,6 milliards (contre 76,1 milliards initialement annoncés), soit 4,4 % du PIB 2019, 2 points de moins que l'Espagne. La dotation est garantie à hauteur de 70 % sur 2021-2022 (46,6 milliards)[\[3\]](#).

Le solde sur 2023 devra être réévalué en juin 2022 en fonction de la conjoncture et la situation des finances publiques au regard des règles du PSC qui seront probablement rétablies à cette date.

Pour bénéficier des fonds européens, l'Espagne doit présenter, comme chacun de ses partenaires, son Plan National de Reprise, de Transformation et de Résilience visant à stimuler la croissance à court terme par l'investissement et la consommation[\[4\]](#), et favoriser une « *économie plus durable, plus résiliente et préparée aux défis à venir* », selon les termes de la Commission. À terme, l'objectif du gouvernement est de relever la croissance potentielle de 0,4-0,5 point pour atteindre plus de 2% par an d'ici 2030.

Alors que le taux d'absorption des fonds européens est traditionnellement faible en Espagne, le gouvernement souhaite cette fois accélérer largement les démarches. Aussi, dès le 20 janvier (pour une date limite fixée au 30 avril), le gouvernement a déposé à Bruxelles

les 30 fiches du plan de relance présentant les projets d'investissements et les lignes directrices des réformes envisagées dans le domaine de la fiscalité, du marché du travail et des retraites, et destinés à assurer la transition du pays. Il envisagerait même d'anticiper le déblocage des fonds de la FRR (prévu après deux mois d'examen du plan de relance par la Commission) en finançant les investissements par de la dette. Il faut dire que les besoins sont immenses dans ce tissu productif marqué par l'importance des PME. Fin 2019, 53,5 % des entreprises étaient le fait d'autoentrepreneurs, 40 % avaient entre 1 et 9 salariés et 5,5 %, entre 10 et 49 salariés, l'ensemble représentant la moitié des emplois. Selon les intentions du gouvernement :

- 37 % des fonds sont destinés à la transition écologique (250 000 nouveaux véhicules achetés d'ici à 2023, installation de 100 000 bornes de recharge, transformation du système électrique pour 100 % d'énergie renouvelable en 2050, réhabilitation de plus de 500 00 logements pour une meilleure efficacité énergétique) ;
- 34 % à la transformation numérique (avec un taux de couverture de 80 % de la population dont 75 % par la 5G, développement du télétravail pour plus de 150 000 emplois publics, formation pour plus de 2,5 millions de PME, ...) ;
- 30 % pour la Recherche-Développement, l'éducation et formation, l'inclusion sociale et territoriale.

Les grandes lignes des réformes ont donc également été érigées. La nouvelle orientation de la réforme fiscale, visant à une plus forte progressivité et davantage redistributivité[5], est déjà inscrite dans le budget 2021 (voir plus loin). Les réformes sur le marché du travail, encore très dual, et sur les retraites n'ayant pas encore été débattues au Parlement ni avec les partenaires sociaux, elles restent à l'état de principes qui devraient toutefois satisfaire les services européens.

Concernant la réforme du marché du travail, les principales mesures présentées visent la généralisation de l'usage des CDI et le durcissement du recours aux CDD, le renforcement de la flexibilité du temps de travail comme alternative aux CDD et aux licenciements, la modification des politiques actives de l'emploi, la remise en cause de la réforme de 2012 concernant les négociations collectives, un programme d'emploi ciblé sur les jeunes (2021-2027) et la modernisation du service public de l'emploi (SEPE). La réforme concernant les retraites est moins avancée, le sujet donnant lieu à davantage de tensions entre partenaires.

Ainsi, le gouvernement n'a pas inscrit dans le plan envoyé à Bruxelles sa proposition de faire passer de 25 à 35 ans la durée de cotisations pour le calcul des retraites.

Mais surtout, ce *Plan National de Reprise, de Transformation et de Résilience* présenté à la Commission européenne et qui

devrait donner lieu au déblocage des fonds européens reprend exactement les termes inscrits dans le Pacte [*Coalicion Progresista – Un nuevo acuerdo para Espana*](#) signé en décembre 2019 entre les deux partis de la coalition au pouvoir PSOE et UP-Podemos. Les premiers chapitres du document insistent sur l'importance d'investir dans la transformation numérique, la transition écologique, la R&D, la formation pour moderniser l'économie espagnole et créer des emplois de qualité. Les subventions européennes constituent une opportunité immense pour financer ce projet de transformation de la structure productive espagnole, par le gouvernement de gauche.

Les mesures sociales inscrites dans le Pacte financées par la hausse de la fiscalité

Au-delà des projets d'investissements inscrits dans le plan de relance et financés par les fonds européens, le gouvernement a amorcé dans son budget 2021 la réforme fiscale présentée dans le Pacte et destinée à financer les mesures sociales annoncées ou déjà prises. Comme on l'a dit, l'absence de majorité au Congrès des députés et au Sénat a ouvert le champ aux négociations avec les petits partis indépendantistes et régionalistes, et donc aux concessions pour obtenir le soutien des voix. Toutes les mesures n'ont pas pu passer[6]. Au final, la réforme devrait rapporter à l'État 7,7 milliards d'euros[7],

soit 1,4 milliard de moins que ce qui avait été annoncé dans le PLF envoyé à Bruxelles. Si l'on rajoute le maintien à 0 % de la TVA sur les masques chirurgicaux, ce sont 3 milliards qui manquent pour respecter l'engagement de déficit.

La réforme fiscale 2021 est principalement concentrée sur les grandes entreprises et les hauts revenus.

Elle inclut :

- **La baisse de 100 % à 95 % de l'exonération d'impôt sur les sociétés sur les dividendes et plus values reçus des filiales à l'étranger.** Les 5% non exonérés sont désormais imposés au taux général de 25% (30% dans le cas des banques et des compagnies pétrolières). Cette mesure exclut pour trois ans les PME (entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 40 millions) (gain attendu de 1 520 millions d'euros). Par ailleurs, l'État instaure un seuil minimum de l'impôt sur les SOCIMI (équivalent aux sociétés d'investissements immobiliers cotées -SIICs- en France) à 15 % (+ 25 millions) ;
- **La hausse de 2 points de l'IRPP** sur les revenus supérieurs à 300 000 € et de 3 points sur les revenus de l'épargne supérieurs à 200 000 € (le taux passe de 23 à 26 %) (gains 490 millions). Cette mesure devrait concerner les 36 200 particuliers aux revenus les plus élevés (soit 0,07 %

- des contributeurs selon le Ministère)[\[8\]](#) ;
- La baisse de 8 000 à 2 000 euros du seuil d'exonération de l'IRPP sur les placements individuels en **fonds de pension privés** (+ 580 millions) et le relèvement de 8 000 à 10 000 euros du seuil d'incitation pour les entreprises ;
 - La taxe sur les primes d'assurance passe de 6 à 8 % (+507 millions d'euros) ;
 - La hausse de la **TVA sur les boissons sucrées et édulcorées, hors produits laitiers** de 10 à 21% (le gain attendu est passé de 360 millions) ;
 - L'introduction d'un impôt sur les transactions financières pour les entreprises ayant un capital supérieur à 1 milliard d'euros, de 0,2 % (**taxe Tobin**) ainsi que d'une taxe sur l'économie numérique de 3 % (**taxe GAFI**). Ces taxes devraient rapporter respectivement 850 et 968 millions d'euros. Adoptées en 2020, elles sont entrées en vigueur le 16 janvier dernier ;
 - La **fiscalité verte** se met en place avec la création d'un impôt sur les plastiques à usage unique (+ 491 millions) combinée à d'autres mesures (impôts sur les déchets, ...) (+ 861 millions) ;
 - Enfin, des mesures de **lutte contre la fraude fiscale** sont engagées pour un gain attendu de 828 millions.

Ces recettes fiscales supplémentaires sont destinées à couvrir les dépenses sociales, notamment le **Revenu Minimum Vital** introduit en juin 2020 pour réduire la pauvreté et favoriser l'insertion sur le

marché du travail.

Environ 850 000 familles sont concernées (2,3 millions de personnes, 17 %

de la population). Le montant de l'aide est compris entre 462 euros par mois pour

une personne vivant seule et 1 015 euros pour une famille. Les retraites et

salaires des fonctionnaires seront revalorisés de 0,9 %, les prestations non

contributives de 1,8 % et l'indicateur de référence utilisé pour déterminer

l'éligibilité à de nombreuses prestations sociales (IPREM) de 5% (il était gelé

depuis 2017). L'autre mesure phare concerne **l'aide à la dépendance** dotée de 600 millions supplémentaires et

l'éducation. Par contre, l'objectif de

porter le salaire minimum (SMI) à 60 % du salaire moyen à la fin de la

législature (entre 1100 e 1200 € par mois en 2023) est momentanément suspendu.

Après la hausse de 20 % en 2020, le SMI demeure donc à 950 euros par mois sur

14 mois. Les salaires des membres de l'exécutif sont gelés cette année.

Au final, après de longues années

d'instabilité politique, on peut espérer que le gouvernement de coalition en

place continue de trouver les ententes nécessaires au sein des différentes

formations politiques espagnoles pour profiter des opportunités favorables et

ouvrir des perspectives nouvelles et constructives, dans un contexte

particulièrement difficile.

[1] Pour une analyse plus fine de la crise, on pourra se reporter au [*Policy Brief OFCE de Hervé Péléraux et Sabine Le Bayon : « Croissance mondiale confinée en 2020 », n° 82 du 14 janvier 2021.*](#)

[2] L'information doit être validée par le Parlement européen au cours des prochaines semaines.

[3] Nous ne disposons pas de la répartition des nouveaux montants sur 2021 et 2022. Nous savons par contre que sur les 69,437 milliards prévus initialement sur la période 2021-2023, l'État devait recevoir 26,634 milliards en 2021 dont 2,436 milliards du fonds *REACT EU*, destinés à l'achat de vaccins. Sur les 26,634 milliards reçus, l'État reversait 10,8 milliards aux régions qui doivent recevoir par ailleurs 8 milliards de *REACT EU* pour renforcer leurs systèmes sanitaire et éducatif.

[4] Sur la base d'un multiplicateur moyen de 1,2, le gouvernement a estimé dans le Projet de loi de finances envoyé à Bruxelles l'impact du plan de relance sur la croissance à 2,5 points en 2021. Sous des hypothèses moins favorables (rythme d'absorption plutôt lent des fonds européens passés, complexité dans la gestion au niveau des régions, ...), la Banque d'Espagne l'estime en janvier 2021 à entre

1 et 1,6 point.

[5] En 2018, le rapport entre le revenu moyen des 20 % les plus riches et celui des 20 % les plus pauvres est de 5,9 en Espagne contre 4,6 en France selon l'OCDE.

[6] Ainsi, la hausse de l'impôt sur les institutions privées scolaires et de santé a été retoquée avant même d'être présentée au Congrès des députés et la hausse de la fiscalité sur le diesel (+3,8 centimes par litre à 34,5 cts contre 40,07 sur l'essence) a dû être abandonnée. Ces mesures devaient rapporter respectivement 967 et 500 millions d'euros.

[7] En concept de caisse, les recettes passent de 6,847 à 5,635 milliards en 2021 et de 2,323 à 2,135 milliards en 2022.

[8] La mesure marque un recul assez net par rapport aux engagements du Pacte. En effet était prévue une hausse de 2 points de l'IRPP sur les revenus > 130 000 € et de 4 points sur les revenus >300 000 €, et de 4 points sur les revenus de l'épargne > 140 000 €. Une hausse d'1 point sur l'ISF était inscrite pour les patrimoines supérieurs à 10 millions d'euros.

Chine : la course en tête...

par [Catherine Mathieu](#)

Le

23 janvier 2020, le gouvernement chinois décidait de confiner la ville de Wuhan

(11 millions d'habitants), où était apparu le premier foyer du coronavirus. Afin

d'endiguer la progression de l'épidémie, des mesures de restriction drastique

des déplacements étaient mises en place dans la foulée, d'abord dans la

province de Hubei puis au-delà (confinement des villes de la province de Hubei,

interdiction des déplacements interurbains, prolongation de la fermeture des

usines à la fin des vacances du nouvel an chinois, fermeture des frontières

extérieures puis quarantaine stricte pour les Chinois rentrant de l'étranger).

Un

an plus tard, la Chine présente un bilan singulier par rapport au reste du

monde sur le plan sanitaire comme sur le plan économique. Les mesures

sanitaires prises en Chine semblent avoir permis de stopper la progression du

virus sur le sol chinois. En un an, le coronavirus n'aurait causé qu'à peine

plus de 4 800 décès en Chine (soit 35 décès pour 1 million d'habitants) contre

plus de 2 millions dans le monde (340 décès pour 1 million

d'habitants, pour la population mondiale hors Chine, selon les statistiques officielles répertoriées par l'Université John Hopkins). Si les chiffres des victimes de la COVID-19 publiés par la Chine sont étonnamment bas, les indicateurs économiques suggèrent eux-aussi que la Chine a été moins fortement atteinte que la plupart des autres économies.

Première touchée par la pandémie, l'économie chinoise est la première à en être sortie dès le deuxième trimestre^[1]. La Chine sera non seulement la seule grande économie mondiale à afficher une croissance positive en 2020, +2,3 % en moyenne annuelle, selon l'estimation publiée par l'Institut de statistique chinois (*National Bureau of Statistics of China*, NBS) le 18 janvier 2021, mais aussi la seule à avoir déjà rattrapé au quatrième trimestre 2020 le niveau d'activité qu'elle aurait eu en l'absence du coronavirus, par rapport à nos prévisions d'octobre 2019 (comme à celles du FMI de janvier 2020). Le rebond de l'économie chinoise est même un plus rapide que ce que nous, comme la plupart des analystes, prévoyions à l'automne dernier. Les indicateurs conjoncturels publiés au cours des derniers jours, montrent tous un redémarrage rapide de l'économie chinoise en 2020.

Malgré la crise sanitaire, la Chine a poursuivi une politique

commerciale active dans les cinq continents qui devrait lui permettre de compenser les mesures prises par le gouvernement américain. La Chine continue de faire la course en tête.

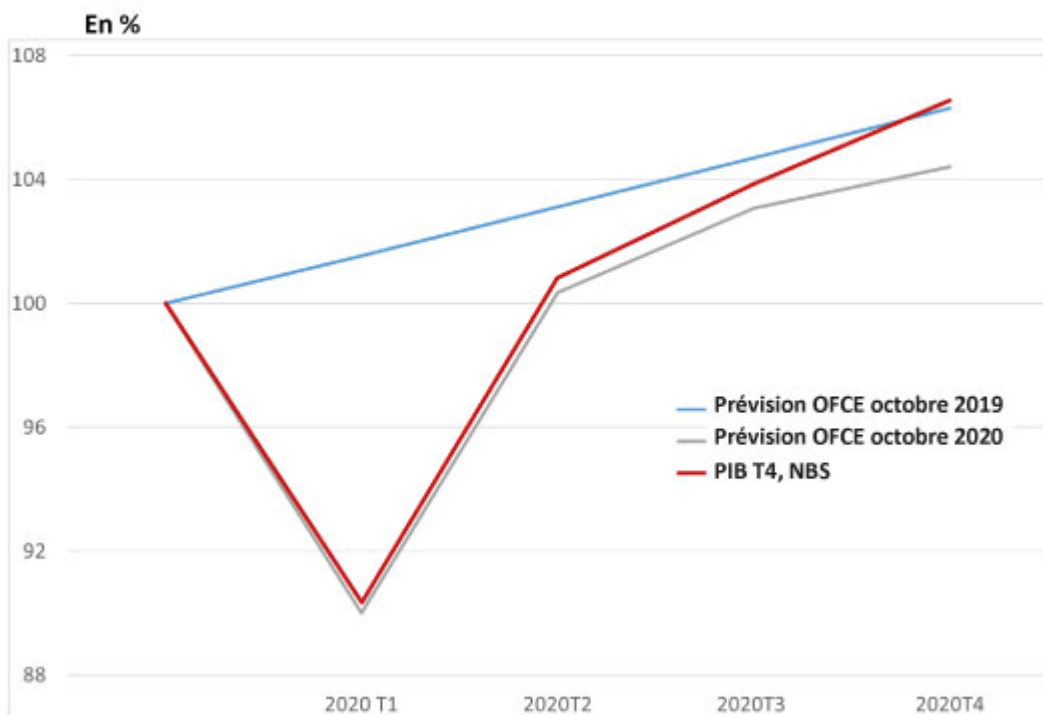
2020 : après une forte chute du PIB, un rattrapage rapide

La Chine est le premier des grands pays à avoir publié une estimation du PIB au quatrième trimestre 2020 [\[2\]](#). Parmi les scénarios que nous avons envisagés depuis l'arrivée du coronavirus, c'est celui d'un rattrapage rapide qui s'est réalisé. Après avoir chuté de 9,7 % au premier trimestre 2020, le PIB a rebondi de 11,6 % au deuxième trimestre, puis de 3 % au troisième trimestre et de 2,6 % au quatrième, portant la croissance à 2,3 % en moyenne sur un an (contre 6 % en 2019). Le PIB chinois a ainsi rattrapé dès le quatrième trimestre 2020 le niveau qu'il aurait eu en l'absence de crise COVID-19 (graphique 1) si la croissance s'était poursuivie en 2020 au rythme de 6 % que nous anticipions dans notre prévision d'octobre 2019.

La publication du PIB au quatrième trimestre 2020 comprend des révisions pour les trimestres précédents, qui relèvent légèrement le niveau du PIB du troisième trimestre, rapport à l'estimation dont nous disposions lors de notre prévision d'automne 2020 [\[3\]](#).

Mais la dynamique de reprise a été plus soutenue au second semestre que ce que nous anticipions, avec une croissance annuelle prévue à 1,6 % en 2020, au lieu de 2,3% publiés par le NBS. Le NBS ne publiant pas les composantes trimestrielles de la demande associées au chiffre du PIB, on ne peut précisément savoir quelles composantes ont tiré la demande. Mais au vu des indicateurs mensuels disponibles (cf. infra), ce sont sans doute les exportations qui auront été particulièrement dynamiques au quatrième trimestre, et que nous aurions sous-estimées, tandis que les importations auraient relativement peu progressé, au regard des autres composantes de la demande intérieure.

Graphique 1. Croissance du PIB

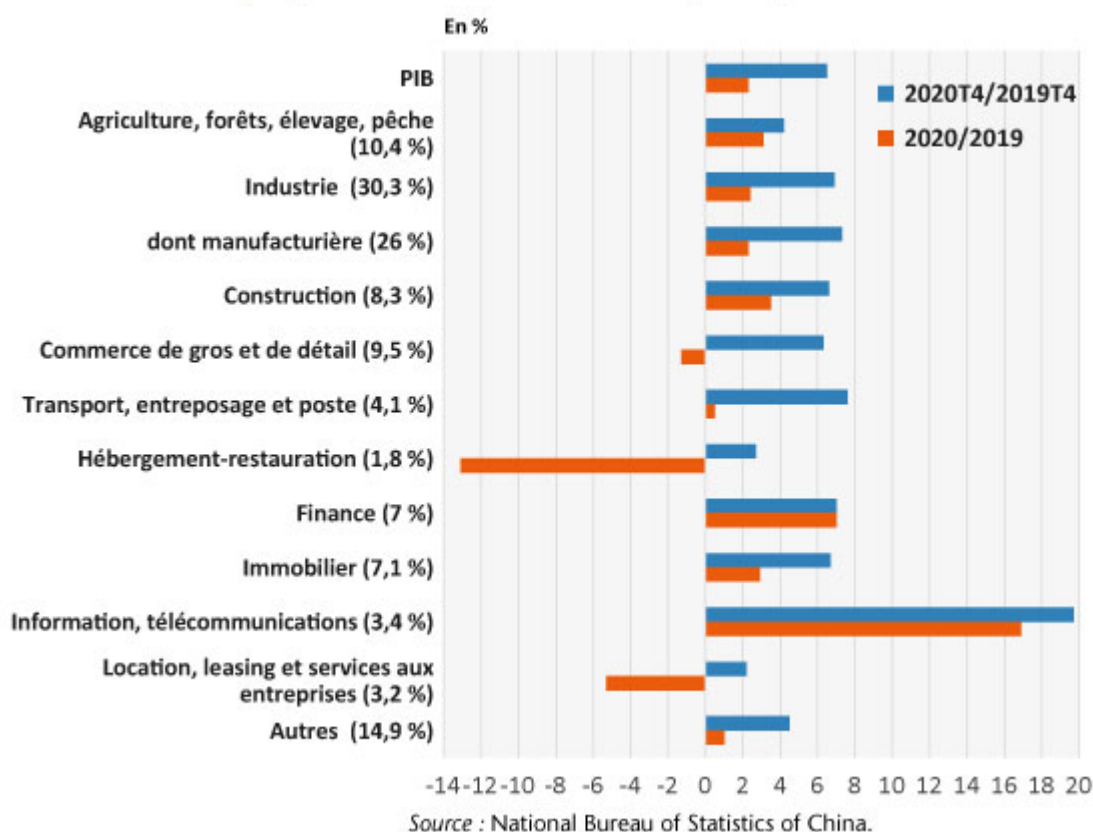


Sources : National Bureau of Statistics of China, Prévisions OFCE.

Au quatrième trimestre 2020, dans la plupart des secteurs, la valeur ajoutée était en hausse d'environ 6,5 % en glissement

sur un an, comme le PIB lui-même, avec trois exceptions majeures (graphique 2). La valeur ajoutée a fortement progressé dans le secteur des services d'information et de télécommunications (près de 20 % de hausse sur un an) ; à l'opposé, celle du secteur hébergement-restauration était en hausse de 2,7 % seulement sur un an (-13 % en moyenne annuelle), secteur particulièrement frappé par les mesures de confinement en début d'année, mais qui ne représente que 1,8 % de la valeur ajoutée ; enfin la valeur ajoutée était en hausse de 2,2 % sur un an dans le secteur de location, leasing et services aux entreprises (-5,3 % en moyenne annuelle).

Graphique 2. Évolution de la valeur ajoutée par secteur



Indicateurs mensuels d'activité : reprise généralisée

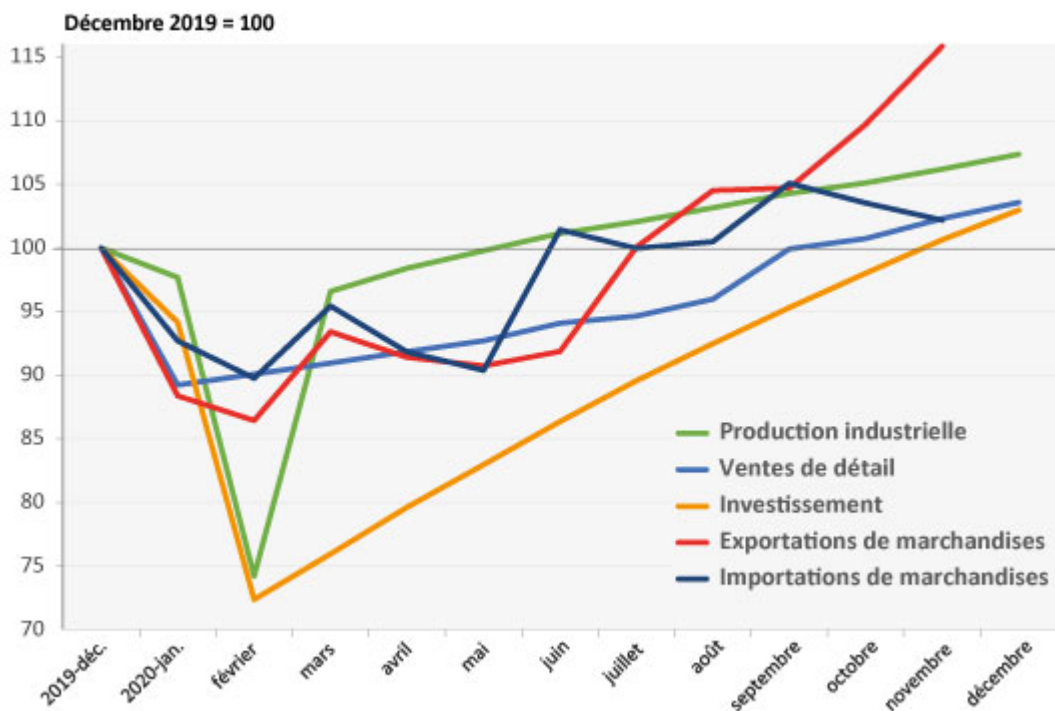
Après avoir chuté de 25 % sur les deux premiers mois de 2020, la production industrielle avait retrouvé son niveau de décembre 2019 dès le mois de mai et

était 7 % plus élevée en décembre 2020 qu'un an plus tôt (graphique 2).

Quelques secteurs se distinguaient par une hausse nettement plus élevée : production de médicaments (+16%), production de biens d'équipement (entre 10 et 15 %).

L'investissement des entreprises avait chuté de plus de 26 % sur les deux premiers mois de l'année, surtout du fait d'effets d'offre (fermeture des entreprises produisant des biens d'équipement). L'investissement a redémarré plus tardivement que la production industrielle, du fait des incertitudes sur la demande, mais il était, en décembre 2020, 3 % au-dessus de son niveau de décembre 2019. Sur l'ensemble de l'année, c'est, comme pour la production, dans le secteur des médicaments que l'investissement a connu la plus forte hausse (+28 % sur un an). À l'opposé, l'investissement a baissé de 12 % dans le secteur automobile.

Graphique 3. Indicateurs mensuels d'activité



Sources : National Bureau of Statistics of China, CPB World trade monitor.

Les ventes de détail des biens de consommation avaient moins nettement chuté que la production industrielle et l'investissement au début de 2020 (-11 % sur un mois en janvier), amortissant la chute de la demande. Elles se sont redressées chaque mois ensuite dépassant de 3 % en décembre 2020 leur niveau de décembre 2019. Le taux de chômage officiel (qui sous-estime le niveau du chômage) était de 5,2% en décembre 2019 ; il est monté à 6,2% en février 2020 pour revenir à 5,2% en décembre. En moyenne sur l'année 2020, le revenu par tête des ménages a progressé de 2,1 % en volume, tandis que la consommation par tête était en baisse de 0,7 %, la hausse du taux d'épargne s'expliquant par les contraintes sur les déplacements et les achats, particulièrement en début d'année, ainsi que par les

incertitudes sur l'avenir.

Selon

les données du CPB *World Monitor*, les exportations et les importations de marchandises (en volume), en chute

respectivement de 15 % et 10 % sur les deux premiers mois de 2020, ont ensuite recommencé

à croître et seraient revenues à leur niveau de la fin 2019 à partir de l'été.

Selon les dernières données publiées par les douanes chinoises (en valeur), la

hausse des exportations de marchandises s'est accélérée en fin d'année, pour

atteindre +20 % sur an en décembre, tandis que les importations étaient en

hausse de 6 %. Les exportateurs chinois

ont bénéficié d'une demande extérieure dynamique dans certains secteurs

spécifiques, liés à la crise du coronavirus, notamment les biens d'équipement informatique

et les équipements médicaux. Ils ont aussi bénéficié de leur capacité à répondre

à la demande quand ailleurs les entreprises subissaient des contraintes

d'offre.

Ainsi,

la force de la reprise en Chine s'explique essentiellement par la maîtrise de

la pandémie, puis par la capacité de rebond et d'adaptation de ses entreprises.

**Janvier 2021 : le
risque du retour...**

Alors

que le scénario d'une reprise en V est enclenché en Chine, sa

poursuite
pourrait être fragilisée par le retour de l'épidémie de coronavirus. La découverte de nouveaux cas de coronavirus en janvier 2021, dans la province de Hebei, au sud de Pékin ; plus au nord dans les provinces de Jilin et de Heilongjiang, et dernièrement à Pékin même, ont conduit les autorités chinoises à confiner au total une vingtaine de millions de personnes et à des campagnes de dépistage massif. Les autorités chinoises déclarent depuis la mi-janvier une centaine de nouveaux cas chaque jour. À l'approche du nouvel an chinois, qui débutera cette année le 12 février, les autorités incitent les habitants à limiter leurs déplacements, traditionnellement nombreux lors des congés du nouvel an (notamment avec le retour des travailleurs migrants dans leurs familles).

Deux vaccins ont été élaborés en Chine : Sinopharm et CoronaVac (produit par l'entreprise Sinovac), mais leur efficacité semble moindre que celles des vaccins occidentaux, sachant que, dans le cas des vaccins chinois, on ne dispose que de résultats parcellaires publiés par les fabricants et d'aucune publication de résultats d'essais de phase 3. L'efficacité serait de 79 %, pour Sinopharm ; pour CoronaVac, de 90 % pour les essais réalisés en Turquie, mais de seulement 50 % pour les essais réalisés au Brésil ; contre 95 % pour Pfizer-BioNtech et 94 % pour Moderna.

La Chine se lance maintenant dans une campagne de vaccination de masse en commençant par les actifs en contact avec le public. Au 27 janvier, 1,6 % de la population avaient été vaccinés (soit 22,8 millions de personnes). On peut s'étonner de ce démarrage tardif de la vaccination en Chine, mais il faut rappeler qu'en Chine (comme dans de nombreux pays d'Asie du Sud-Est), dès le début on s'est appuyé sur une stratégie forte « Tester, Tracer, Isoler » qui a bien fonctionné en raison de la discipline et du contrôle social de la population.

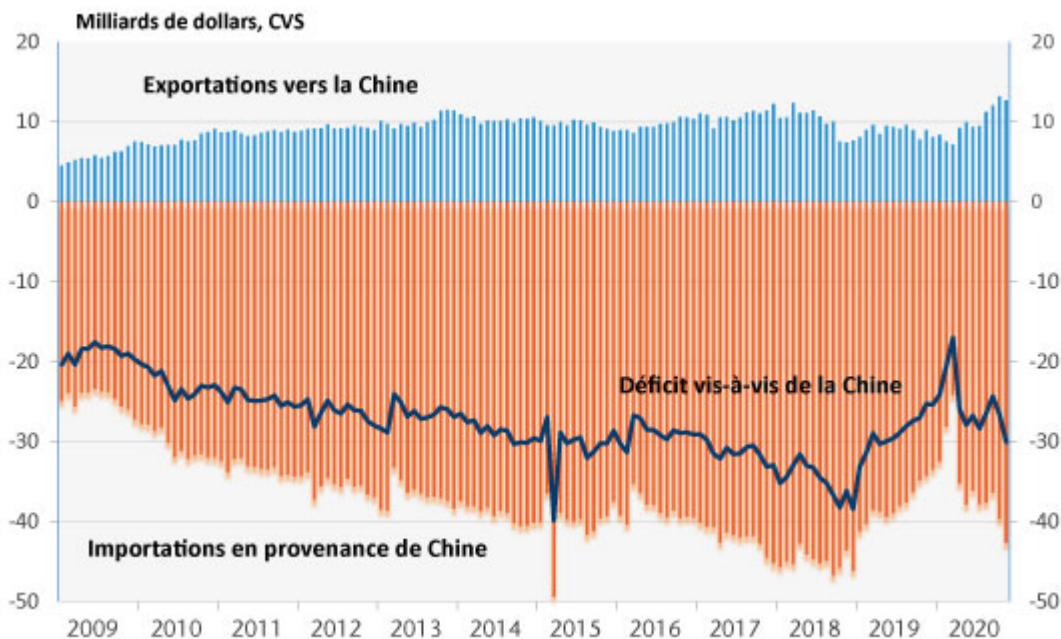
***...tandis
que l'offensive commerciale se poursuit***

La hausse des exportations chinoises en 2020, plus rapide que celle des importations, a conduit l'excédent commercial à passer de 420 milliards de dollars en 2019 (3 % du PIB) à 535 milliards en 2020 (3,6%).

L'arrivée de Joe Biden à la Présidence des États-Unis devrait contribuer à civiliser les relations entre la Chine et les États-Unis, mais elle ne fera pas disparaître les tensions. Le 14 février 2020, la Chine s'était engagée, en signant l'accord commercial « Phase one » avec les États-Unis, à augmenter substantiellement ses importations de produits américains d'ici 2021. Elle n'aurait rempli son engagement qu'à hauteur de 58 % à la fin 2020 [4]. En 2020, l'excédent commercial chinois vis-à-vis des États-Unis, qui s'était fortement réduit en début d'année, a recommencé à croître pour retrouver un montant mensuel de 30 milliards de dollars en fin d'année

(graphique 4). Certes, la pandémie de Covid-19 a fait des enjeux sanitaires une priorité, mais la question du rééquilibrage des échanges commerciaux de la Chine vis-à-vis des États-Unis se posera de nouveau lors de jours meilleurs.

Graphique 4. Échanges de marchandises entre la Chine et les États-Unis



Source : United States Census Bureau.

La crise sanitaire a fait prendre conscience à de nombreux pays des risques de trop dépendre de la production chinoise. Certains voudraient retrouver une certaine autonomie économique. Face à ce risque pour leurs exportations, les leaders chinois, et en particulier Xi Jinping au Davos virtuel de 2021, se font les partisans résolus de la mondialisation et de l'interdépendance entre les nations.

En novembre 2020, la Chine a signé le Partenariat régional économique global (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP) avec quatorze pays de la zone Asie-Pacifique (les 10 pays de l'ASEAN, ainsi que le Japon, la Corée du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande), soit le plus

grand accord de libre-échange au monde, alors qu'en janvier 2017, Donald Trump avait retiré les États-Unis du Partenariat Transpacifique, dont la Chine était par ailleurs exclue.

Malgré

les tensions résultant du traitement des Ouïghours, la Chine a réussi à négocier un accord d'investissement avec l'UE : elle s'engage à réduire ses exigences de contreparties pour les investissements européens en Chine contre des garanties d'ouverture des marchés européens.

Elle

poursuit son offensive en Europe, en particulier en intensifiant ses liens avec la Hongrie (point d'arrivée de deux futures lignes ferroviaires reliant la Chine à l'Europe dans le cadre du projet de la nouvelle route de la soie).

La Chine participe à la « diplomatie du vaccin ». Ainsi, a-t-elle proposé ses vaccins à plusieurs pays émergents, parmi lesquels les Émirats arabes unis, la Serbie, le Maroc (pour Sinopharm), la Turquie, le Brésil (pour CoronaVac).

Le

plan quinquennal 2021-2027, qui sera présenté en mars, reprend les grandes lignes qui ont déjà été annoncées, l'objectif de lutte contre la pauvreté, celui de l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de la production nationale. Il affirme la volonté de la Chine de contribuer à la reprise de l'économie mondiale. Surtout, il met l'accent sur la « double circulation »,

visant un rééquilibrage de la croissance *via* la demande intérieure ; la Chine doit à la fois développer ses exportations, améliorer la qualité des produits destinés au marché chinois et s'ouvrir aux importations. Le thème de l'innovation technologique, central dans le programme *Made in China 2025*, semble passer au second plan, même s'il est toujours question d'autosuffisance technologique.

L'année 2020 apparaît donc comme une nouvelle étape dans la montée en puissance de la Chine sur la scène économique mondiale.

[1] Mathieu C. : [Premier entré, premier sorti : le retour de la croissance en Chine au deuxième trimestre](#), *OFCE Le Blog*, 21 juillet 2020.

[2] Pour une comparaison internationale allant jusqu'au troisième trimestre 2020, voir Le Bayon S. et Péléraux H., [Croissance mondiale confinée en 2020](#), *Policy Brief OFCE*, janvier 2021).

[3] Voir OFCE – DAP, Perspectives 2020-2021 pour l'économie mondiale , [Tour du monde de la situation conjoncturelle](#), *Revue de l'OFCE*, n° 168, octobre 2020.

[4] Voir Bown C. : [US-China phase one tracker: China's purchases of US goods](#) as of December 2020, 27 janvier 2021.

Quel rebond de l'emploi en 2021 ?

par [Bruno Ducoudré](#) et [Eric Heyer](#)

Fin 2021, selon nos dernières [prévisions](#), l'activité en France devrait être inférieure de 1,4% par rapport à son niveau atteint fin 2019, soit près de 5% en dessous de son niveau potentiel. Ce retard de production aurait dû se traduire par des destructions d'emplois vertigineuses de plus d'1 million fin 2021 par rapport à fin 2019. Par ailleurs, compte tenu de la hausse tendancielle de la population active prévue par l'Insee, l'augmentation du chômage aurait dû être de près de 1,2 million fin 2021. Nos prévisions décrivent pourtant un marché du travail moins dégradé : explications.

Fin 2020, près de 800 000 destructions d'emplois malgré une forte chute de la productivité du travail

Compte tenu de la chute d'activité inédite en 2020 (-9,5%) et de son hétérogénéité sectorielle, près de 2,7 millions d'emplois auraient dû être détruits en cette fin d'année (Tableau 1).

Or avec une perte de 790 000 emplois salariés, nos prévisions tablent sur des destructions trois fois moindre.

Tableau 1. Décomposition annuelle des variations d'emploi salarié

En milliers, par rapport à 2019T4

	Fin 2020	Fin 2021
Emploi salarié	-790	-793
Effet d'activité	-2 502	-975
Effet de structure sectorielle	-199	-164
Effet des mesures prophylactiques	200	50
Effet des mesures pour l'emploi	1 719	378
<i>Activité partielle</i>	1 636	246
<i>Autres (emplois aidés, prime à l'embauche)</i>	83	132
Effet des faillites sur l'emploi	0	-180
Emplois non marchands	-8	37

Source : calculs et prévisions OFCE.

Trois facteurs expliquent cette meilleure résistance sur le front de l'emploi :

- Le premier réside dans la mise en place par le gouvernement d'une politique de l'emploi active (contrats aidés, garantie jeunes, service civique, alternance, prime à l'embauche d'un jeune de moins de 26 ans...) qui a permis de créer environ 80 000 emplois ;
- Par ailleurs, si les mesures prophylactiques ont nui à l'activité, elles ont également eu un effet sur la productivité du travail. Pour un niveau donné d'activité, certaines entreprises ont été contraintes pendant la crise de conserver un niveau d'emploi supérieur à celui qu'elles choisiraient en temps normal, du fait des mesures sanitaires : soit parce qu'elles font face à des coûts de production additionnels (matériels de protection sanitaire, jauge de clients maximale...) soit parce que les tâches s'en trouvent affectées (temps de désinfection...). D'après l'enquête Acemo-Covid menée par la Dares en novembre 2020, 33,4% des salariés se trouvaient ainsi dans une entreprise dans laquelle les mesures de protection sanitaire

réduiraient la productivité horaire du travail modérément (moins de 10%) et 11,4% des salariés se trouvaient dans une entreprise dans laquelle les mesures de protection sanitaire réduiraient la productivité horaire du travail significativement (de 10% ou plus). Pour 2020, nous avons estimé à 200 000 le nombre d'emplois correspondant à ce type de rétention de main-d'œuvre, qui a vocation à disparaître avec la fin de la crise sanitaire et la levée des mesures de protection ;

- Enfin et surtout le fort recours à l'activité partielle a permis de préserver plus de 1,6 million d'emplois.

La bonne résistance de l'emploi observée en 2020 compte tenu de la chute d'activité s'explique donc principalement par une forte rétention de main-d'œuvre que nous évaluons à plus de 1,8 million de salariés.

En 2021, une reprise de l'activité mais une moindre rétention de main-d'œuvre

En 2021, la photographie du marché de l'emploi sera toute autre : si l'activité devrait selon nous s'améliorer et permettre de soutenir l'emploi, l'incidence positive des trois facteurs précités devrait en revanche être considérablement affaiblie l'année prochaine.

Du côté des bonnes nouvelles, par rapport à la situation pré-crise, les destructions d'emplois potentiellement liées à la chute de l'activité devraient être ramenées de 2,7 millions fin 2020 à 1,1 million fin 2021, tandis que la politique de l'emploi continuerait d'avoir des effets positifs en soutenant l'emploi de plus de +130 000

unités en
fin d'année prochaine.

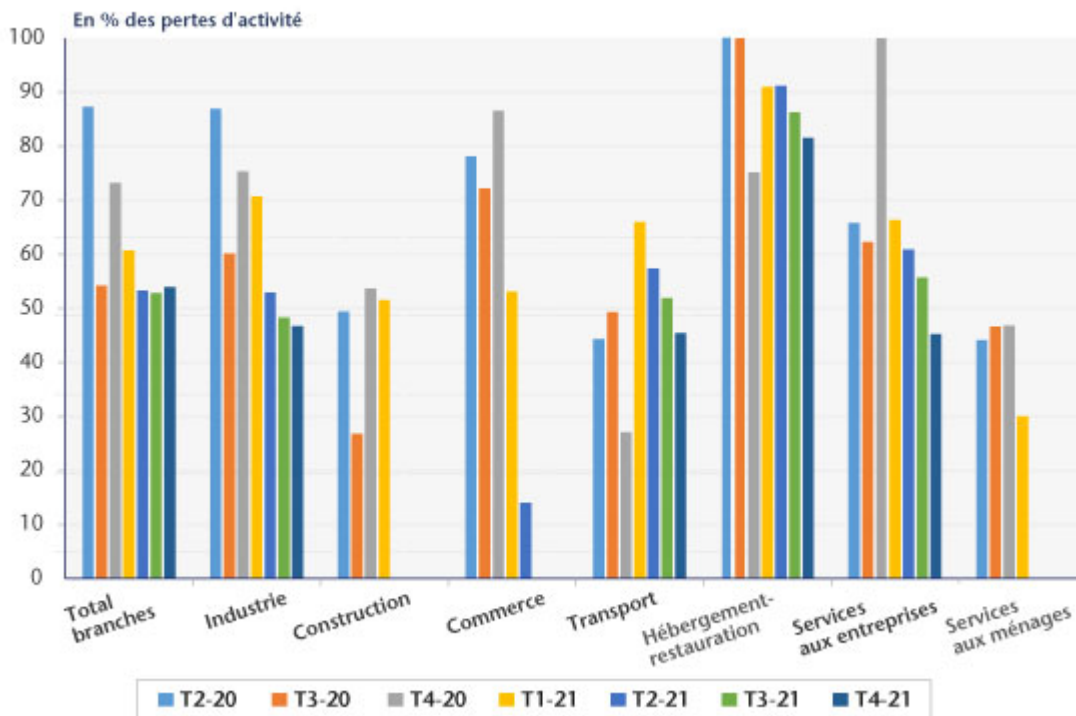
En sens inverse, cette
amélioration de l'activité, liée principalement à la levée
progressive des
mesures prophylactiques, devrait se traduire par une forte
réduction de la
rétention de main-d'œuvre : celle-ci ne devrait représenter
plus que
300 000 salariés fin 2021 contre plus de 1,8 million fin 2020.

D'une part, le retour graduel à un
contexte sanitaire proche de la normale couplée à une
adaptation des
entreprises et des salariés à ces conditions se traduiraient
par une
récupération partielle des gains de productivité perdus en
2020 : la
rétention de main-d'œuvre due à la mise en place de mesures
prophylactiques ne
serait plus que de 50 000 fin 2021, soit une baisse de 150 000
par
rapport à la situation observée fin 2020.

D'autre part, en lien avec la
reprise de l'activité, nous anticipons une baisse
significative du nombre de
salariés effectivement placés en activité partielle fin 2021.
Dans notre
prévision, nous faisons dépendre le recours effectif à
l'activité partielle de la
perte d'activité prévue au sein de chaque branche. Ce taux de
recours traduit la
perte d'activité en heures non travaillées, puis en tenant
compte de la durée
du travail moyenne dans la branche, nous évaluons le volume
d'emplois placés

effectivement en activité partielle. Au quatrième trimestre 2020, ce taux de recours effectif serait proche, quoique plus faible, de celui observé au deuxième trimestre 2020, le taux de prise en charge par l'État et l'Unedic ayant diminué pour une partie des branches. En 2021, ce taux de recours diminuerait sous l'effet principal d'un retour progressif à un niveau d'activité proche de celui d'avant-crise (notamment dans la construction et le commerce). Certaines branches, comme les services aux ménages, ont déjà largement réduit leurs effectifs, et malgré un niveau de production encore dégradé en 2021, n'auraient plus besoin de recourir à l'activité partielle. En moyenne sur l'ensemble des branches, le niveau d'activité prévu pour l'année 2021 se traduirait par un recours à l'activité partielle de même ampleur que celui observé au troisième trimestre 2020. Trois branches (hébergement-restauration, services aux entreprises, transports) concentreraient plus de 50% des heures d'activité partielle en 2021 (Graphique 1). Au total, fin 2021, près de 250 000 salariés devraient être encore en activité partielle contre plus de 1,6 million un an auparavant.

Graphique 1. Taux de recours à l'activité partielle



Sources : Insee, Dares, calculs OFCE.

... et les faillites

d'entreprises vont augmenter de 180 000 les destructions d'emplois

Par ailleurs, malgré la mise en œuvre de mesures de soutien aux entreprises, la brutalité de la récession induite par la pandémie de Covid-19 et les restrictions sanitaires associées devrait avoir des conséquences importantes sur le tissu productif français. L'ampleur des séquelles que laissera cette crise sera d'autant plus importante et durable que la récession d'activité est hétérogène suivant les secteurs. [Dans une étude récente](#) (Heyer, 2020), nous avons ainsi estimé que l'impact de la crise sur les destructions d'emplois spécifiquement dues aux défaillances d'entreprises pourrait atteindre 180 000 destructions d'emplois. Nous avons intégré à

notre scénario d'emploi pour 2021 ces destructions, ce qui aboutit à un niveau d'emploi globalement stable fin 2021 par rapport à fin 2020[1].

Une évolution du chômage perturbée par celle de la population active

Enfin, les destructions d'emploi prévues fin 2021 par rapport à fin 2019 (-822 000 emplois), auxquelles il faut ajouter l'augmentation tendancielle de la population active (+118 000 personnes en 2020-2021) ne se traduiraient pas par une augmentation correspondante du chômage. Nous prévoyons en effet un taux de chômage qui atteindrait 10,6% de la population active fin 2021, soit une hausse de +766 000 chômeurs et non de +940 000 (cf. Tableau 2).

De fait, l'année 2020 a été marquée par de sorties massives de chômeurs vers l'inactivité. Ces sorties sont liées pour partie aux confinements successifs et à l'impossibilité de chercher un emploi et au découragement face à la situation dégradée de l'emploi. Elles pourraient également être le fait de personnes cherchant à limiter leurs contacts avec d'autres car étant vulnérables à la Covid-19. Il est néanmoins probable qu'une partie de ces personnes privées d'emploi reprennent leur recherche d'emploi en 2021, du fait de la reprise attendue de l'activité économique et de la levée progressive des mesures sanitaires qui l'accompagnerait. Si la population active devait toutefois progresser comme prévu par l'Insee, alors la hausse du chômage s'élèverait fin 2021 à +940 000 personnes par rapport à fin 2019 et le taux de chômage s'établirait alors à 11,2%.

Tableau 2. Évolution de l'emploi, du chômage et de la population active en 2020-2021

En milliers

Cumul des variations trimestrielles	2020T1	2020T2	2020T3	2020T4	2021T4
Emploi (CN trimestriels)	-78	-910	-541	-877	-822
Chômage	-82	-369	259	405	766
Population active	-160	-1279	-282	-472	-56
Population active tendancielle	15	29	44	58	118
Écart à la population active tendancielle	-175	-1308	-326	-530	-174
Taux de chômage	7,9	7,1	9,0	9,5	10,6
Halo	48	813	12		

Sources : Insee, comptes nationaux trimestriels, Enquête emploi et Projections de population active, calculs et prévisions OFCE.

[1] Notons que la prise en compte de ces destructions d'emplois additionnelles dues aux faillites d'entreprises (-180 000 salariés) couplées à l'effet d'une annulation partielle des pertes de productivité dues aux mesures prophylactiques (-150 000 salariés), expliquent près de 80 % de l'écart de nos prévisions d'emplois avec celle du gouvernement.

Le parachute du renflouement public au secours d'un secteur aérien en chute libre

par Marc-Antoine Faure et [Sarah Guillou](#)

Le 16 mars 2020, le Conseil scientifique préconise d'arrêter toutes les activités qui ne sont pas « strictement nécessaires à

la vie de la Nation » [1].

Le même jour le Président Emmanuel Macron restreint la mobilité des personnes :

fermeture des frontières de l'espace Schengen, suspension des voyages avec les pays hors d'Europe, interdiction des regroupements non nécessaires ; c'est le début du « confinement », un coup d'arrêt net pour le transport aérien, déjà ralenti par les différentes décisions des pays touchés avant la France. Le 31 mars, l'aéroport d'Orly suspend la *totalité* de ses vols. L'ensemble des vols résiduels sont alors concentrés sur l'aéroport Paris-Charles de Gaulle. Il faut attendre le 26 juin 2020 pour qu'un avion décolle de nouveau d'Orly.

Les mesures de confinement ont eu un impact direct sur le transport aérien qui fait partie des secteurs les plus impactés par le choc de la pandémie. Mais l'aéronautique est une victime collatérale dont l'activité est fortement dépendante du renouvellement de la flotte. Ces deux secteurs ont été jugés dignes de recevoir une aide de 15 milliards d'euros. Le plan a été élaboré assez rapidement et est très généreux à l'échelle de l'économie française. Comparé à ses homologues européens, le plan français est conséquent mais également assorti de contraintes environnementales fortes.

En chiffres, le secteur aérien représente 1,1% de la valeur ajoutée marchande, ses pertes associées à la crise COVID se montent à 17 milliards d'euros et le secteur va

être soutenu par un plan de 15 milliards d'euros (hors recapitalisation).

La générosité du plan est assortie de contraintes environnementales sur la trajectoire de croissance tant pour le secteur aérien que pour la construction aéronautique.

Si ces contraintes peuvent apparaître lourdes dans le cadre d'un sauvetage d'urgence, elles s'inscrivent dans un changement de trajectoire du secteur dont l'avenir ne peut reposer que sur des ruptures technologiques en l'absence de retour à la demande pré-crise pour un certain nombre d'années.

Le secteur aérien en chute libre

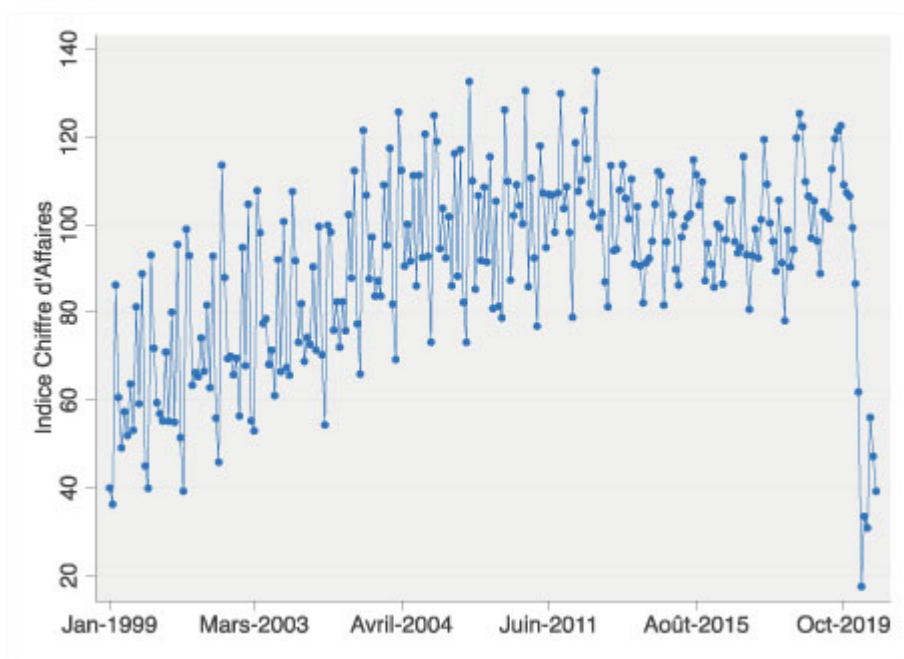
En avril 2020 le trafic mensuel passagers résiduel – c'est-à-dire le trafic 2020 rapporté au trafic 2019 en pourcentage – en France a été de 0,9%. Cela signifie que le trafic du mois d'avril représentait moins de 1% du trafic d'avril 2019. Paris Orly étant fermé, le trafic aéroportuaire était borné à 0 tandis qu'il atteignait seulement les 2% à Charles de Gaulle et entre 0 et 1% dans les autres aéroports français. En septembre, la situation s'est légèrement améliorée, et alors que les confinements et restrictions de mobilités ont été levés en France et ailleurs dans le monde, le trafic résiduel s'élevait à 25,2%, rapporté à celui de septembre 2019. Le mois d'août fut le moins mauvais avec 69,2% de trafic résiduel intérieur, tandis que les restrictions extra-européennes pesaient sur le trafic international avec 26,1% de trafic résiduel (et

seulement 6,9%
sur l'Amérique et 9,4% sur l'Asie Pacifique).

Les chiffres
pour le trafic mondial sont très semblables au printemps 2020
mais différent
plus en cet automne 2020. Pour l'Europe, les nouveaux épisodes
de confinement
qui se répandent sur le continent et sans doute demain aux
États-Unis ne vont
pas renverser la tendance pour le dernier trimestre de 2020. À
titre d'exemple,
Easy Jet annonce ainsi que son activité pour le reste de
l'année sera égale à
1/5^e de son activité normale[2].

Selon les
chiffres de l'INSEE, l'indice du chiffre d'affaires du
transport aérien de
passagers en base 100 en 2015 en France est passé de 122,56 en
septembre 2019 à
39,18 en septembre 2020 (voir graphique 1).

Graphique 1. Évolution du chiffre d'affaires dans le secteur aérien en France



Source : INSEE, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/010543491#>

Il va se produire en outre un deuxième effet dépressif lié à la sensibilité du transport aérien aux revenus. La crise économique va impacter durablement les revenus et réduire la consommation de transport aérien même quand les restrictions de déplacement seront levées. Selon les estimations réalisées dans le passé (Direction générale de l'aviation civile), l'élasticité de consommation de transport aérien au revenu serait supérieure à 1, entre 1,6 et 2,3. En outre, on peut s'interroger sur le changement de comportement des voyageurs. La propension à voyager pour un revenu donné ne va-t-elle pas diminuer ? La contrainte sur les comportements de mobilité, qui a été suffisamment longue, pourrait entraîner des changements d'habitudes. De nombreux voyages d'affaires ont été substitués par des communications numériques permettant des gains de temps et de frais de déplacement que le bénéfice du contact physique ne compense pas forcément. Et le tourisme a été coupé dans son élan au moment même où son empreinte carbone commençait à toucher de plus en plus les consciences. Il est donc très probable que la tendance de l'accroissement de la mobilité des personnes ne retourne pas à son niveau d'avant pandémie.

Autre conséquence de ce silence de l'espace aérien, l'usure des avions s'est fortement ralentie, les besoins de remplacement des flottes

vont se tarir. Les constructeurs aéronautiques ne vont pouvoir compter que sur l'obsolescence pour comprimer le temps de vie des avions. À moins qu'ils n'accélèrent cette obsolescence par des innovations. Etant donnée la place de l'aéronautique dans l'économie française, le gouvernement a donc prévu un plan de soutien au secteur.

Airbus a enregistré des pertes importantes (-767 millions d'euros, contre un bénéfice de 989 millions d'euros au troisième trimestre 2019) en raison du recul d'un tiers de ses livraisons. Son carnet de commande ne s'est pas pour autant vidé puisqu'il contient 7 441 appareils au 30 septembre 2020. Mais ses clients reportent les achats fermes et les perspectives futures, au-delà des commandes fermes, s'amenuisent. Boeing est dans une situation comparable mais semble plus prompte à supprimer des emplois. Environ 7 000 emplois devraient disparaître pour Boeing alors qu'Airbus annonçait, en juin 2020, 5 000 emplois pour la France (et près de 15 000 pour le groupe) [\[3\]](#).

Ces deux secteurs sont parmi les plus impactés par le choc de la pandémie. Le secteur du transport aérien fait partie avec l'hébergement-restauration et les activités culturelles des 3 secteurs les plus impactés (INSEE, *Note de conjoncture* d'octobre 2020 et OFCE, 2020a). Les secteurs

les plus impactés représenteraient 9% de la valeur ajoutée marchande et 15% de la baisse d'activité issue du premier confinement. Le transport aérien est plus touché que l'aéronautique, puisqu'on estime que la consommation en services de transports aurait chuté de 30% par rapport au quatrième trimestre 2019 (OFCE, 2020a, page 15)[\[4\]](#). Air France annonce, en cette fin d'année, prévoir 7 580 suppressions de postes d'ici 2022[\[5\]](#).

Une partie des coûts du choc de la pandémie a été pris en charge par le Plan d'urgence mais la menace sur la pérennité de la compagnie française et sur la vitalité du tissu productif aéronautique a enclenché un plan de soutien de plus long terme. Il faut dire que les deux secteurs ont une place à part dans l'économie française.

Un parachute public dimensionné à la contribution de ces secteurs à l'activité économique réelle et symbolique

La contribution du secteur aérien à l'activité économique est loin d'être négligeable, notamment en matière d'exportation et de recherche et développement pour l'aéronautique. Le transport aérien est un secteur clé, voire stratégique, au regard de son service. Son poids économique reste néanmoins faible.

Les estimations de la part du secteur aérien dans le PIB dépend du périmètre qu'on accorde à ces secteurs, selon qu'on inclut les

sous-traitants de second ordre pour l'aéronautique ou les activités dépendantes du transport aérien (comme la restauration attenante...). Au sens strict, en s'en tenant à l'activité des entreprises enregistrées dans ces secteurs, la construction aéronautique et ferroviaire représente 1% de la valeur ajoutée (VA) marchande et le transport (aérien et ferroviaire) représentent 3% de la VA (soit un tiers des 9% de VA des secteurs les plus impactés selon l'INSEE). Plus précisément, le transport aérien et l'aéronautique représentent respectivement 0,3 et 0,8% de la valeur ajoutée.

La filière aéronautique fait travailler de nombreuses industries, de nombreuses entreprises de services (bureau d'études, logiciels). Plus stratégiquement, c'est une industrie qui investit beaucoup dans la recherche et développement : le secteur aéronautique et spatial réalise 10% des dépenses de Recherche et développement (soit un peu plus de 3 milliards d'euros en 2017). C'est également un vivier d'innovation : le domaine technologique des transports est celui dans lequel la France dépose le plus de brevets.

Il convient de rappeler qu'Airbus, tout comme Boeing, réalise une part de son chiffre d'affaires sur des commandes militaires, qui seront honorées [\[6\]](#). Par ailleurs Airbus est une entreprise européenne dont l'emploi est réparti sur

le territoire de plusieurs États membres. La bonne santé de l'entreprise, sur ses sites français, dépendra aussi des aides apportées par les autres pays. En France, en fait, c'est plus la filière aéronautique qui reçoit une aide qu'Airbus en particulier.

Si la chute des exportations de services de transport aérien a contribué à l'aggravation du déficit commercial, ces dernières n'ont jamais été un poste déterminant du solde commercial des services. C'est le contraire pour l'aéronautique, qu'il s'agisse de sa contribution au solde mais aussi de son évolution immédiate en réponse au choc. Contrairement à l'automobile, le solde commercial des produits de l'industrie aéronautique et spatiale est resté positif au deuxième trimestre de 2020. Il s'améliore encore au troisième trimestre. Mais le solde a beaucoup chuté. Il était de 31 milliards d'euros en 2019. L'industrie aéronautique dans son ensemble représente 14% des exportations manufacturières avec une contribution très positive au solde commercial. En 2019, les exportations de l'industrie aéronautique étaient de 64,1 milliards d'euros sur 460 milliards de produits manufacturés, soit 14%. En glissement annuel, la chute au troisième trimestre 2020 est de 80%. Les 8 milliards d'euros d'exportations du troisième trimestre 2020 font pâle figure relativement aux 17 milliards du T3 2019 (source : Douanes, [Etudes thématiques, T3](#)

[2020](#)).

Un

autre motif d'intervention est probablement lié à la propriété des actifs. L'État

français est propriétaire d'Airbus à hauteur de 12% et d'Air France-KLM à

hauteur de 14,3% (alors que l'État hollandais en détient 14%).

La présence des États dans les compagnies aériennes est un héritage de la nature stratégique et militaire de l'aviation.

La dualité

civil-militaire est restée une caractéristique de l'aéronautique mais le

transport aérien s'est lui détaché des missions régaliennes en raison de

l'importance prise par le transport civil qui a accompagné la mondialisation

économique. Cependant, le secteur reste rattaché aux attributs de la

souveraineté, Bruno Le Maire a évoqué la « question de

souveraineté nationale » que représentait le fait d'avoir une

compagnie nationale. En général, les États, actionnaires ou pas, sont tous très

sensibles à l'existence d'une compagnie aérienne domestique, symbole de

souveraineté.

Ce dernier motif très souverainiste est sans

doute ce qui justifie que seule la compagnie Air France soit clairement visée

par les aides, et non pas toutes les compagnies qui contribuent ensemble au

0,3% de la valeur ajoutée du secteur marchand par le transport aérien.

Donc,

en résumé, le secteur aérien (aéronautique plus transport aérien respectivement)

qui représente 1,1% de la valeur ajoutée marchande (0,8 et 0,3% resp.) et 1,4% des emplois marchands (1% et 0,4% resp.), qui pèse près de 90 milliards d'euros de chiffre d'affaires (en 2019) dont les pertes ont été évaluées à 17 milliards d'euros, qui investit pour environ 3,5 milliards d'euros dans la recherche et développement, et dont la capitalisation détenue par l'État se montait à 13,6 milliards d'euros fin 2019[7] (13 milliards d'Airbus et près de 600 millions d'Air France) va être soutenu par un plan de 15 milliards d'euros (*hors recapitalisation*).

Un plan de soutien français rapide mais pas inconditionnel

Alors que le transport aérien était à l'arrêt depuis le confinement qui a débuté le 16 mars, le 25 avril – 6 semaines plus tard – le gouvernement annonça une aide publique de 7 milliards d'euros à Air France. Elle prenait la forme (1) d'un prêt garanti par l'État (90%) de 4 milliards d'euros et accordé par 6 banques françaises et étrangères avec une maturité de 12 mois et (2) d'un prêt actionnaire de l'État français de 3 milliards d'euros d'une maturité de 4 ans (puisé dans le fonds de l'agence des participations de l'État de 20 milliards d'euros)[8]. Les négociations avec les Pays-Bas déboucheront le 26 juin sur une aide de 3,4 milliards d'euros. La compagnie envisageait également d'émettre de nouvelles obligations que les États pourraient acheter.

Le 9 juin 2020,
le Ministre de l'Économie, Bruno Le Maire, présentait [Le Plan aéronautique et transport aérien](#) qui devait être inscrit dans le Projet de loi de finances rectificatives. L'enveloppe dédiée à ce plan se monte à 15 milliards d'euros et inclut les 7 milliards pour le transport aérien présenté en avril. Trois axes sont avancés : (1) le soutien immédiat aux entreprises en difficulté, (2) l'investissement dans les PME et les ETI pour rendre la filière plus compétitive et la consolider, (3) l'investissement en faveur de la R&D et de l'innovation (1,5 milliard d'euros). Il inclut outre le financement de l'activité partielle, une commande publique militaire de 800 millions d'euros, 2 milliards d'euros pour assouplir les modalités de remboursement des compagnies aériennes, 1,5 milliard pour reporter les remboursements des crédits à l'exportations, la création de 2 fonds pour financer des projets d'investissement des PME et ETI (notamment dans la robotisation et le numérique) d'une part et un fonds d'investissement en fonds propres de 1 milliard sur 3 ans (500 millions et levée de 500 millions d'euros). Le soutien à l'aéronautique est conditionné à la décarbonation de l'industrie en projetant un avion neutre en carbone à l'horizon 2035.

Dans ce dernier plan (qui inclut le premier), le transport aérien se taille

une belle part du lion. Est-il justifié d'aider Air France à la même hauteur que l'industrie aéronautique civile et de la défense ? La justification n'est pas triviale : la compagnie aérienne n'a pas le poids d'Airbus, Thalès ou Safran dans la R&D et dans les intérêts militaires français. Quel serait le coût d'une absence de soutien ? Le coût social de la faillite d'Air France excède son coût privé (Combe et Bréchemier, 2020). Même en cas de reprise, une faillite serait très déstabilisante. C'est vrai au plan territorial, avec 80% de ses 52 000 emplois directs situés en Île-de-France, Air France est le premier employeur privé de la région ; comme du point de vue de l'organisation du trafic, la disparition de la compagnie déstabiliserait grandement le réseau domestique ; enfin, cela fragiliserait le *hub* de Roissy-CDG et Orly. Outre le motif de souveraineté (et de patriotisme économique), des raisons budgétaires, sociales et organisationnelles jouent donc contre une approche du type *laissez-faire*.

La France n'est pas la seule à renflouer la compagnie qui porte son drapeau. Ainsi en est-il aussi par exemple de l'Allemagne, du Royaume-Uni ou de l'Italie (voir Tableau 1). Bien que le montant de l'aide allemande à Lufthansa soit supérieur à l'aide française, cette dernière est plus généreuse par emploi (122 000 euros en France par emploi

contre 79 000 euros en Allemagne). L'aide du gouvernement allemand prévoit une entrée au capital de Lufthansa à hauteur de 20% pour 6 milliards d'euros. En France, la recapitalisation n'a été clairement envisagée que très récemment et pourrait faire montrer la participation de l'État à 30% (soit 16 % de plus, c'est-à-dire moins de 1 milliard d'euro au cours actuel).[\[9\]](#) On ne sait pas encore si le financement annoncé de l'ordre de 4 à 5 milliards d'euros ne concernera que l'augmentation de capital et comment réagira l'actionnaire néerlandais.

Pour ce qui concerne l'aide budgétée au PLF (les 15 milliards d'euros), elle n'est pas gratuite d'une part parce qu'elle se compose en grande partie de prêts, ensuite parce que les conditions que pose l'État sur le chemin de la croissance du secteur aérien ne sont pas négligeables.

Des contreparties de trajectoires environnementales fortes

La première contrepartie est financière et a été globalement partagée par l'ensemble des gouvernements quel que soit le secteur aidé, il s'agit du non-versement de dividendes et bonus. Viennent ensuite les exigences de rentabilité. Le plan de soutien à l'aéronautique prévoit en page 13 des « réformes structurelles sur la maîtrise des coûts » mais sans précisions supplémentaires, par exemple sur une réorganisation

du trafic domestique en faveur de sa filiale *low cost*.

Le gouvernement hollandais a pour sa part exigé une réduction des salaires des pilotes et du personnel navigant, ce qui a bloqué le versement de l'aide de 3,4 milliards d'euros dans un premier temps. Cette aide est parallèle avec la mise en place d'un plan d'économie dont des suppressions de 5 000 emplois pour KLM.

Enfin, il y a les contraintes environnementales. Les compagnies historiques avaient déjà pris ces dernières années des engagements en faveur de la réduction de l'impact environnemental de leurs activités dans un contexte réglementaire européen menaçant. Air France s'est donné pour objectif de réduire de 50% ses émissions de CO₂ d'ici à 2030 (avec 2005 comme année de référence) ; elle vise 0 émission sur ses opérations au sol en 2030 et une réduction de 50% des déchets non-recyclés par rapport à 2011. Mais le plan cherche à accélérer la mutation.

Le gouvernement français a exigé l'arrêt des vols domestiques point à point quand une alternative TGV d'une durée inférieure ou égale à 2h30 est possible. De fait ces lignes n'étaient pas extrêmement bénéficiaires mais l'impact sur le tissu productif pourrait à terme être non négligeable car les infrastructures

de transport sont fondamentales pour l'implantation des entreprises. Des incitations fiscales en faveur de l'investissement dans des avions plus propres ont été également envisagées par le législateur. Dans le reste de l'Europe, seule l'Allemagne est également regardante sur le développement environnemental de sa compagnie, tout comme l'Autriche vis-à-vis d'Austrian Airlines (une filiale de Lufthansa).

L'industrie aéronautique a bien sûr un rôle à jouer dans la transition écologique du secteur aérien. Le fonds de modernisation dédié aux filières aéronautiques est doté de 100 millions d'euros en 2020 et de 100 millions supplémentaires en 2021 et 2022 et cette modernisation sous-entend principalement l'optimisation environnementale.

La fabrication de l'avion « plus propre » est au centre des enjeux actuels. Airbus vise le développement d'un avion à hydrogène pour 2035 [\[10\]](#).

Le 21 septembre, l'entreprise européenne a présenté trois projets d'avion à hydrogène. D'au moins 100 places, l'appareil décarboné en matière d'émissions en vol devrait voler d'ici à 2035. Tandis que l'A350 et la famille d'appareils A320 NEO – les principales réalisations d'Airbus ces dix dernières années – peuvent être rangés dans la catégorie des innovations incrémentales, le développement d'un appareil décarboné, doté d'une architecture et

d'infrastructures au sol nouvelles, constitue une innovation de rupture, au même titre que l'avion à réaction avec la Caravelle ou l'avion supersonique Concorde. Dans les deux prochaines années, 1,5 milliards d'euros vont être consacrés au Conseil pour la Recherche Aéronautique civile (CORAC) pour financer la recherche sur la décarbonation du transport aérien civil.

Plusieurs obstacles doivent être surmontés pour rendre réalisable un transport aérien alimenté par l'hydrogène : (1) le stockage de ce carburant, trois à quatre fois plus volumineux que le kérosène, dans les appareils et les aéroports, (2) l'architecture de l'appareil, (3) le coût (un objectif à 4/5 € du kilo), (4) les infrastructures aéroportuaires et (5) la certification et la sécurité[\[11\]](#).

Le « plan hydrogène » français comprend 7 milliards d'euros jusqu'à 2030, contre 9 milliards du côté allemand. Ces investissements visent à rendre possible la production de masse des composants, électrolyseurs, réservoirs etc. nécessaires à la production d'hydrogène[\[12\]](#).

Les industriels membres du GIFAS, visés par ce plan de soutien, ont signé une « Charte d'engagements » dans laquelle ils s'engagent à « préserver les savoir-faire et les compétences présents en France » ainsi qu'à transformer la filière « en faveur de la transition écologique ». Cela inclut la prise en compte de critères environnementaux

plus stricts, de favoriser l'offre de fournisseurs français et européens à compétitivité équivalente à une offre extra-européenne, de relocaliser des savoirs technologiques et des chaînes de production.

Ce n'est pas la première fois que le transport aérien obtient le soutien de l'État. L'intervention se justifie en raison des externalités positives du bon fonctionnement du marché aérien, mais aussi au motif de l'emploi et de la souveraineté. Ce dernier motif n'est pas strictement économique mais, comme on l'a dit plus haut, le transport aérien est associé à des missions de sécurité et de défense voire de réquisition pour l'approvisionnement qui en fait un secteur politiquement stratégique en prévision de situations exceptionnelles. Durant ces vingt dernières années, plusieurs événements sont venus frapper violemment le transport aérien : les attentats du 11 septembre 2001, la pandémie du SRAS en 2002-2003, la crise financière de 2008-2009 (avec notamment la création du fonds stratégique d'investissement doté de 20 milliards d'euros). Il apparaît que ce plan à destination de l'industrie aéronautique et du transport aérien est d'une ampleur inédite et ce sera clairement confirmé si le gouvernement décide de monter au capital d'Air France.

Contrairement au soutien de 2009, le plan de 2020 visait, au départ, essentiellement Air France. Il existe pourtant des petites

compagnies françaises comme Air Austral, Air Caraïbes ou Corsair qui ont été très impactées par l'arrêt des vols hors métropoles sur lesquels elles opèrent et dont les actionnaires se sont plaints d'être négligés. Elles ont finalement obtenu des aides qui se chiffrent en quelques dizaines de millions d'euros. Du côté des compagnies étrangères opérant sur le sol français, elles sont aidées par la gouvernance de leur siège social. À la suite du premier confinement, les *low cost* n'ont pas été oubliés. Ryanair et EasyJet ont reçu des prêts du Royaume-Uni, pour un montant de 600 millions de livres (environ 675 millions d'euros) chacune, WizzAir, un prêt de 344 millions d'euros du Royaume-Uni également.

Un parachute public, de secours ou ascensionnel ?

L'aide suffira-t-elle à sauver Air France ? Sans doute, *oui*. La question est évidemment à quel prix. Si les prêts sont entièrement accordés, ils subventionnent l'emploi d'Air France à hauteur de 122 000 euros par emploi. Mais cette perspective par emploi est incorrecte car le soutien public est un prêt qui sera remboursé et il soutient outre l'emploi, le capital de l'entreprise. La subvention nette du remboursement relève de la prise en charge du risque et de l'immédiateté de l'apport de liquidité à taux faible. Il en est différemment de l'augmentation de capital

qui est à présent envisagé. Cette dernière se traduirait par une prise de participation de 16% additionnel pour un montant de 4 à 5 milliards d'euros.

Mais l'aide ne lèvera pas les menaces qui pèsent sur les compagnies historiques et qui existaient avant la crise. La croissance des *low cost* depuis vingt ans les a rendues incontournables : *leaders* du marché italien, compagnies de premier plan en Angleterre et en Espagne, concurrents sérieux en France et en Allemagne. La continuité de leur progression, bénéficiant de mutations organisationnelles (la généralisation du *connecting* par exemple, ce mécanisme qui offre aux passagers la possibilité d'aller sur un autre vol à partir d'un vol *low cost* avec le minimum de coordination possible), menace Air France, dans un contexte de réduction conjoncturelle de sa voilure, doublée de difficultés structurelles (faible rentabilité, défaillances organisationnelles...) persistantes. Combe et Bréchemier (2020) notent au contraire que les grandes compagnies *low cost* européennes ont assez de liquidités pour passer la crise.

Tableau 1. Les aides aux compagnies aériennes en 2020 par pays

Compagnies	Emploi	Passagers (millions)	CA 2019 (M Euros)	Aide 2020 (M Euros)	Type d'aide	Conditions
Air France-KLM	85 000	104,2	27 189	10 400 (7 FR +3,4 NL)	Prêts, recapitalisation envisagée	Suppression d'une partie des vols intérieurs, pas de dividendes, baisses des salaires des PN de KLM
Lufthansa AG (1)	138 353	145	36 400	11 000	Prêts et recapitalisation	Pas de dividendes, cession de créneaux sur ses hubs, conditions environnementales
IAG (BA)	64 642	118	25 506	1 363	Prêts	Pas de conditions
Alitalia	11 132	21,3	3 060	200 (+ 3 000 en discussion)	Aide directe, Nationalisation envisagée	Nationalisation en cours
Ryanair	17 500	152,4	8 495	675	Prêt	Pas de Conditions
EasyJet	15 000	96	7 170	675	Prêt	Pas de conditions
WizzAir	4 500	40	2 761	344	Prêt	Pas de conditions

Note : (1) Dont Brussel Airlines, Austrian Airlines et SWISS, filiales du groupe et soutenues par leurs gouvernements. En Europe, les 6 plus grandes compagnies sont Air France-KLM, Lufthansa, British Airways (IAG), WizzAir, Ryanair, et EasyJet. Comme observé dans l'étude de Combe et Bréchemier (2020)¹³, les deux opérateurs historiques étaient déjà à la peine avant le déclenchement de la pandémie.

Avec la déréglementation du ciel européen en 1997 de nouvelles compagnies, notamment les *low cost*¹⁴. Aujourd'hui, le marché européen est jugé « trop concurrentiel » par certains responsables de compagnies. L'intensité de la concurrence en Europe a favorisé la baisse des prix et donc la réduction des marges, tandis que certains coûts incompressibles de conformité à la réglementation sont restés élevés. Dans cet environnement de nombreuses compagnies ont disparu : la *low cost* chypriote Cobalt Air, les suisses PrivatAir et Skywork Airlines en 2018, les françaises XL Airways et Aigle Azur en 2019...

La concentration peut être bénéfique à ses acteurs et à la qualité du service aérien. Mais la conséquence sur les prix est évidemment à prendre en compte. Comme le montre Philippon (2019), alors qu'à la fin des années 1990 les billets d'avions étaient bon marché aux États-Unis relativement à l'Europe, la tendance s'est inversée [\[13\]](#). Les concurrents *low cost* ont poussé les prix à la baisse tandis que la forte concentration du marché étasunien [\[14\]](#) a renchéri le déplacement par avion.

Tout l'enjeu résidera dans la dynamique de réallocation des places laissées vides. En Europe, plusieurs compagnies *low cost* ont atteint la taille critique et sont viables à long terme. Si elles s'en sortent mieux que les compagnies historiques, elles pourront (1) se positionner dans les aéroports non congestionnés sur les créneaux vacants et (2) racheter des compagnies en difficulté pour récupérer des

créneaux dans les
aéroports où ils sont une ressource rare.

Donc l'aide peut être vue comme participant au
maintien d'un certain niveau de concurrence sur le marché
français. Mais la
rationalité du plan repose surtout sur une perspective assez
sombre du
transport aérien éloignée de son état pré-pandémie en
supposant un changement
de comportement et en intégrant les contraintes
environnementales, notamment
l'objectif de neutralité carbone. Pour dépasser cet avenir
sombre, et veiller à
la vitalité d'un secteur clé de l'économie française comme
l'aéronautique, le
plan fait le choix de l'innovation afin de créer de
l'obsolescence et relancer
les achats d'appareils et placer l'opérateur historique au
premier rang des
acteurs capables de respecter les contraintes
environnementales.

Dans le cas d'un avion à hydrogène deux forces vont
pousser à la transformation mondiale des flottes. La première,
d'ordre
économique, se rattache à un gain d'efficacité énergétique lié
à
l'hydrogène : des innovations qui permettraient d'obtenir un
carburant
moins cher, et non dépendant des cours de pétrole. La seconde
force est reliée
aux aides actuelles : pour remplir pleinement les contraintes
environnementales imposées par les aides – et plus
généralement par la société
– les compagnies seront incitées à acheter ces avions à
hydrogène. La deuxième

force pourrait être renforcée par un effet de levier, si les grandes compagnies achètent massivement ce type d'appareil, les petites suivront. [\[15\]](#)

C'est ainsi que se justifient des contraintes environnementales fortes qui peuvent apparaître handicapantes dans une situation de fragilité financière.

Le pari du plan est risqué mais il en va de l'avenir du secteur aérien. Sa réussite dépend des engagements européens dans un même sens.

[\[1\]](#)

https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis_conseil_scientifique_16_mars_2020.pdf

[\[2\]](#) *Financial Times*, 17 novembre 2020, « EasyJet slims to first loss in 25 years and extends rescue loan ».

[\[3\]](#)

<https://www.ladepeche.fr/2020/06/30/airbus-annonce-la-suppression-de-pres-de-15-000-emplois-dici-2023-dont-5-000-en-france,8957801.php>

[\[4\]](#)

OFCE

(2020), *Prévision Economiques*, Policy Brief 78, 14 octobre 2020.

[\[5\]](#)

<https://www.boursorama.com/actualite-economique/actualites/air-france-l-etat-francais-s-apprete-a-remonter-sa-part-au-capital-de-la-compagnie-ac3eb08ebac2ff8923c2786fb758adad>

[6] Voire accélérées, tel qu'énoncé dans le plan de soutien à l'aéronautique et au transport aérien (pp. 11-13).

[7] La capitalisation a été divisée par 2 pour Air France et a perdu 60% du côté d'Airbus entre 2019 et 2020.

[8] « Air France-KLM obtient une aide de 7 milliards d'euros de l'Etat français ». *Air Journal*. 25 avril 2020. URL :

<https://www.air-journal.fr/2020-04-25-air-france-klm-obtient-une-aide-de-7-milliards-deuros-de-letat-francais-5219757.html>

[9]

<https://www.rtl.fr/actu/economie-consommation/air-france-l-eta-t-va-injecter-4-a-5-milliards-d-euros-en-plus-et-doubler-sa-part-dans-le-capital-7800935650>

[10] « Aéronautique : les cinq grands défis à surmonter pour un avion à hydrogène en 2035 ». *La Tribune*. 25 novembre 2020. URL :

<https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/aeronautique-les-cinq-grands-defis-a-surmonter-pour-un-avion-a-hydrogene-en-2035-863087.html>

[11] *Ibid.*

[12] « L'hydrogène décarboné, l'audacieux pari industriel de la France ». *L'Usine Nouvelle*. 10 septembre 2020. URL :

<https://www.usinenouvelle.com/article/naissance-d-une-filiere-hydrogene-decarbone-made-in-france.N1002164>

[13] Outre le faible nombre d'acteurs, le problème du marché étasunien réside dans la nature de ces firmes : il n'y a que Southwest qui est une middle cost, c'est-à-dire qu'il n'y a qu'une firme dont on peut attendre une concurrence par les prix (Combe et Bréchemier, 2020).

[14] Quatre compagnies (American Airlines, Southwest, Delta, United) contrôlent 68% du marché domestique, contre 57% pour les quatre premières européennes.

[15] Elles n'ont pas intérêt à apparaître comme les seuls agents pollueurs, *a fortiori* s'il y a un gain économique à la clé.

L'aide exceptionnelle de solidarité a-t-elle permis de couvrir les coûts du confinement pour les familles?

Par [Muriel Pucci](#), [Hélène Périvier](#) et [Guillaume Allègre](#)

Les mesures de confinement prises pour lutter contre la diffusion du virus de la covid-19 ont eu des répercussions à la fois sur l'activité des parents et leurs revenus, sur la scolarisation des enfants, et sur les coûts supportés par les familles. Ainsi, selon la situation professionnelle et familiale, certains parents ont télétravaillé, d'autres ont été mis au chômage partiel par leur employeur, d'autres encore ont pu bénéficier du dispositif d'indemnisation de l'arrêt d'activité pour garde d'enfant et une dernière catégorie de parents ont perdu leur emploi (voir le [Policy brief OFCE n°65\[1\]](#)). Seuls les premiers ont conservé leur salaire mais ils ont dû concilier à domicile les exigences de leur employeur et le temps à consacrer à leurs enfants, notamment

sur le plan pédagogique. Les deux catégories suivantes ont bénéficié d'un maintien partiel de leur rémunération, le maintien était intégral pour ceux dont le salaire horaire est au niveau du smic. Enfin, les parents ayant perdu leur emploi, ont accédé au chômage indemnisé (allocation d'aide au retour à l'emploi, ARE) ou non en fonction de leur situation au regard de l'assurance chômage.

L'analyse menée dans cette note est centrée sur les effets du confinement sur les familles au RSA, qui ont subi une forte augmentation du coût de l'alimentation, et sur les familles ayant vécu le chômage partiel ou le congé pour garde d'enfant, qui ont supporté une baisse plus ou moins importante de leur revenu. Les calculs considèrent la situation des familles parisiennes qui peuvent bénéficier d'une tarification sociale particulièrement généreuse pour lesquelles la municipalité a mis en place une aide exceptionnelle complémentaire à l'aide nationale. Une annexe permet de comparer la situation de ces familles avec celles vivant à Dijon où la cantine est plus onéreuse. La situation des familles dans lesquelles un parent a perdu son emploi pose des questions complexes qui seront étudiées dans une note dédiée.

Beaucoup

de familles d'actifs ont vu leurs revenus d'activité diminuer durant le

confinement, et c'est particulièrement le cas des ménages des premiers déciles

de niveaux de vie ayant des enfants à charge. En effet, alors que les mesures

de confinement ont conduit à fermer les écoles, collèges, lycées et modes de

garde pour la plupart des enfants (à l'exception de ceux dont les parents

travaillent dans les secteurs d'activité essentielles), la

capacité

d'adaptation des parents dépend du type d'emploi occupé (cadre, employé ou ouvrier) et du secteur. Dans les couples d'employés et certains couples de cadres, les conjoints ont le plus souvent pu opter pour le télétravail et jongler sur les deux emplois du temps pour s'occuper des enfants. Mais pour d'autres catégories professionnelles ou d'autres secteurs, les possibilités de télétravail étaient plus rares. En outre, lorsqu'un des parents travaillait à l'extérieur du domicile (grande distribution, transport, propreté...) ou dans le cas des parents isolés, le recours à l'arrêt de travail pour garde d'enfant était la seule option.

Au-delà

de ces baisses de revenu d'activité [\[2\]](#) liées à l'impossibilité de télétravail ou à la nécessité de garder les enfants, certaines familles sans revenu d'activité ont supporté des coûts spécifiques liés à l'alimentation. Les ménages qui perçoivent le RSA ont souvent recours à des aides alimentaires en temps normal (restos du cœur, autres formes de solidarités locales) et le confinement a réduit considérablement l'accès à ces aides. En ce qui concerne les enfants, de nombreuses villes prennent en charge une partie importante du coût des repas des enfants des ménages à bas revenu. Cette tarification sociale de la cantine conduit à ce qu'un repas à domicile soit plus

coûteux qu'un repas à la cantine pour ces ménages dont les enfants n'étaient plus scolarisés. En effet, seuls les enfants de soignants ont été pris en charge par les écoles et les centres de loisir mais ce dispositif d'accompagnement des familles n'a pas été étendu aux autres catégories de « premiers de corvée » (agent de caisse, livreurs, éboueurs, agents d'entretien ...). A l'inverse, pour certaines familles de travailleurs, le confinement a pu être associé à une baisse des dépenses à la fois parce que les repas des enfants étaient moins onéreux qu'à la cantine et parce que les adultes eux-mêmes économisaient certains frais professionnels (transport, repas à l'extérieur).

1. Dispositif d'aide exceptionnelle et estimation des coûts liés au confinement

Pour compenser la baisse de niveau de vie liée au confinement et soutenir les ménages les plus en difficulté, les collectivités locales ont pu mettre en place des aides (tablette pour assurer la continuité pédagogique, aide alimentaire ...) et ceci de façon inégale sur le territoire et par conséquent difficile à estimer globalement.

Parallèlement, le gouvernement a mis en place une aide exceptionnelle de solidarité versée le 15 mai aux ménages éligibles au RSA, à l'ASS et aux ménages avec enfant(s) bénéficiaires d'aides au logement (tableau 1). Cette décision

fait suite à l'allocution présidentielle du 13 avril 2020, elle a été prise en conseil des ministres le 15 avril 2020. L'éligibilité étant calée sur des prestations déjà existantes, le versement par les CAF a été automatique ce qui a permis d'éviter un non-recours, au-delà du non-recours aux prestations existantes, mais cela n'a pas permis de tenir compte des variations de revenu liées aux mesures de confinement et à ses conséquences économiques et sociale à plus long terme. Ainsi, 4.1 millions de foyers, dont près de 5 millions d'enfants, en ont bénéficié pour une enveloppe totale de 900 millions d'euros (Cnaf). Cette aide a particulièrement été ciblée pour aider le surcroît des dépenses liées aux enfants dû au confinement : les trois quarts de cette enveloppe a concerné des ménages avec enfants. Environ 60% des familles monoparentales ont perçu cette aide, 15% des couples avec deux enfants et 35% des couples avec trois enfants (calculs réalisés via le modèle de microsimulation INES – voir [INSEE](#)). Verser l'aide aux bénéficiaires du RSA, de l'ASS ou des aides au logement permet de cibler l'aide sur les plus pauvres : 72% des bénéficiaires des aides au logement, appartiennent aux trois premiers déciles de niveau de vie.

Tableau 1. Aide exceptionnelle pour les ménages les plus modestes

	Bénéficiaire du RSA ou de l'ASS	Bénéficiaire uniquement d'une aide au logement
Personne seule ou en couple, sans enfant	150 euros	Non éligible
Personne seule ou en couple, avec un enfant à charge	250 euros	100 euros
Par enfant supplémentaire personne seule ou en couple, avec deux enfants à charge	100 euros	100 euros

Source : <http://www.caf.fr/allocataires/vies-de-famille/changement-de-situation/changement-familial/aide-exceptionnelle-de-solidarite-etes-vous-concernee>

La ville de Paris a complété cette aide nationale par un dispositif de soutien aux familles éligibles aux plus bas tarifs de cantine (jusqu'à 1,62€ par repas) pour lesquelles la Caf de Paris a versé 150€ pour le premier enfant et 50€ par enfant supplémentaire.

Ces

dispositifs exceptionnels ont-ils permis de couvrir les coûts du confinement ?

Pour répondre à cette question nous évaluons deux types de coûts :

1. le

coût potentiel lié au fait que l'alimentation a pu coûter plus cher pour les familles à bas revenu en raison d'un recours plus difficile aux solidarités locales (associations, voisinage) et du fait que dans les villes pratiquant une tarification sociale, les enfants ne déjeunaient plus à moindre coût à la cantine[3]. Au-delà des dépenses alimentaires, les familles ont dû faire face à d'autres types de coûts spécifiques liés au suivi scolaire des enfants (équipement ordinateur et connexion internet...). Là encore le rôle des collectivités locales a été important pour soutenir les familles, mais de façon inégale sur le territoire. Mais ce type de coût n'est pas pris en compte dans l'analyse.

▪ la potentielle

perte de revenu liée au basculement dans le dispositif de chômage partiel (ou congé pour garde d'enfant). Les parents au chômage partiel ont en effet pu subir une baisse de leur revenu d'activité mais ils ont également économisé des frais professionnels. En outre, la baisse du revenu primaire a pu entraîner une variation positive ou négative de la prime d'activité qui a donc, selon les cas, partiellement compensé ou au contraire accentué la

baisse du revenu
primaire.

Pour estimer le coût des repas à domicile, nous utilisons les budgets de référence construits par le Credoc et l'Ires pour l'Onpes[4] en les adaptant à la situation parisienne qui sera retenue pour les cas types (voir tableau 2).

Tableau 2. Estimation du coût de l'alimentation à Paris dans les budgets de référence

	Coût mensuel des repas (*)	Coût d'un déjeuner à domicile
Adulte	208,60	
Écolier	145,20	1,78
Adolescent	159,30	2,18

(*) les coûts mensuels sont estimés pour 30 jours de repas pris au domicile.

Note : Les budgets de référence estimés par le Credoc pour l'Onpes permettent de construire une mesure alternative du niveau de vie, liée à la capacité de financer les dépenses nécessaires pour vivre décemment, sans privation et participer à la vie sociale.

Source : <https://onpes.gouv.fr/les-budgets-de-reference-618.html> et calculs des auteurs.

Les coûts des repas à domicile[5] estimés pour les budgets de référence supposent que les ménages achètent l'intégralité de leurs denrées aux prix en vigueur (avec un recours plus important aux grandes surfaces en ville moyennes) qu'à Paris. Or, en réalité, les familles qui touchent le RSA peuvent en temps normal bénéficier de paniers repas ou autres aides alimentaires locales réduisant le poste de dépenses d'alimentation. Nous supposons que le coût des repas à domicile pour ces familles est réduit relativement aux estimations du tableau 2 en temps normal, mais pas durant le confinement qui a limité l'accès aux solidarités alimentaires.

Pour les familles d'actifs, nous supposons que les coûts des repas à domicile en temps normal

sont ceux du tableau 2 mais que ce coût a été accru durant le confinement en raison de difficultés à accéder aux grandes surfaces et de l'impossibilité de déjeuner dans les cantines d'entreprise. Les économies éventuelles liées à l'absence de déjeuners au restaurant les jours de travail ne sont pas prises en compte ici mais elles sont intégrées dans les économies de frais professionnels qui incluent également celles associées aux frais de transport (remboursement du Pass Navigo). Ces économies de frais professionnels sont sans doute très variables et sont très difficile à estimer. Nous retiendrons pour nos calculs l'hypothèse faite par le trésor public en les valorisant par 10% du salaire.

Le tarif de la cantine est calculé à l'aide des barèmes de la ville de Paris qui pratique une tarification sociale particulièrement généreuse (tableau 3). Dans d'autres villes, la cantine peut coûter plus cher aux parents que l'alimentation à domicile (voir annexe).

Tableau 3. Le prix d'un repas à la cantine à Paris (école ou collège)

Revenu de chaque parent	Parent isolé avec un enfant	Parent isolé avec 2 enfants	Couple avec 2 enfants	Couple avec 3 enfants
Sans revenu	0,13	0,13	0,13	0,13
Smic dont un 80 %	2,28	1,62	2,28	2,28
Smic TC	2,28	1,62	2,28	2,28
1,5 smic	2,28	2,28	3,62	2,28

Source : Barèmes de la Ville de Paris, Calculs des auteurs.

Nous supposons que les parents isolés ont un ou deux enfants écoliers et que les couples

ont 2 enfants écoliers ou 3 enfants dont 2 écoliers et un collégien[6]. Nous étudions pour différentes configurations l'évolution du revenu et des coûts pour ces ménages durant la période de confinement du 16 mars au 19 juin (date de réouverture des écoles).

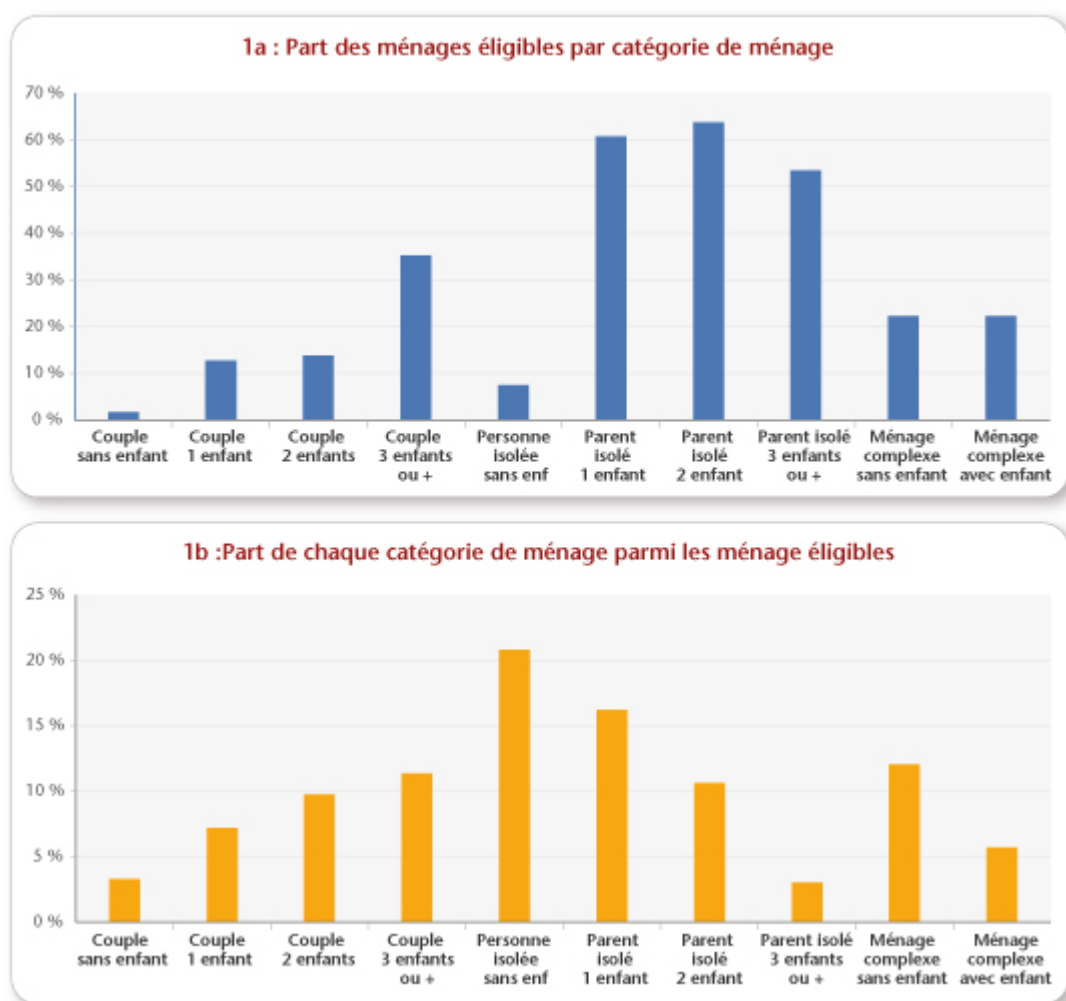
▪ **Hypothèses retenues pour les cas types**

Pour évaluer l'effet de l'aide exceptionnelle sur différentes catégories de ménages, nous nous appuyons sur des cas types, en retenant les types de ménages qui ont été particulièrement ciblés par l'aide (graphiques 1a et 1b) :

- un parent isolé ayant un enfant : 61 % des parents isolés ayant un enfant à charge ont perçu l'aide, et cette catégorie représente 16 % des ménages éligibles selon nos simulations;
- un parent isolé ayant deux enfants : 64 % des parents isolés ayant deux enfants à charge ont perçu l'aide, et cette catégorie représente 11 % des ménages éligibles ;
- un couple ayant deux enfants : 14 % d'entre eux ont perçu l'aide, et ils représentent 10 % des ménages éligibles ;
- un couple ayant trois enfants : 35 % d'entre eux ont perçu l'aide, et ils représentent 11 % des ménages éligibles.

A côté de ces 4 catégories de ménage, nous étudions le cas des personnes seules et couples sans enfant pour mettre en lumière la particularité des familles avec enfant(s). Ces ménages représentent 36% des ménages éligibles et 25% de l'aide versée.

Graphique 1. Répartition des ménages bénéficiaires de l'aide exceptionnelle



Pour les personnes seules ou couples sans enfant, les couples avec 2 ou 3 enfants et les parents isolés avec 1 ou 2 enfants, nous estimons l'impact du confinement sur le revenu net du coût de l'alimentation lorsque leurs revenus d'activité sont faibles (inférieurs à 1,5 smic) voir nuls, ce qui correspond aux bénéficiaires potentiels des aides exceptionnelles. Nous supposons que les familles n'ont pas eu accès à la cantine durant 3 mois (du 16 mars au 19 juin) et du subir un surcoût de l'alimentation à domicile durant cette même période, en considérant que le nombre de jours de cantine « perdus »

dépend de l'activité des parents (centre de loisir du mercredi s'ils travaillent à plein temps uniquement). L'ensemble des hypothèses est présenté de manière détaillée dans l'annexe 1.

▪ Evaluation de la situation des ménages selon leur configuration

Les graphiques

2 – cas types 1 à 4- illustrent les pertes supportées par les ménages ainsi que

la compensation plus ou moins importante par les aides exceptionnelles. Le

montant de ces aides versées en une seule fois pour 3 mois de confinement a été

divisé par trois pour être comparable aux revenus mensuels.

Pour les

ménages sans enfant bénéficiaires du RSA avant le confinement (Graphique 2, cas

type 1), l'aide exceptionnelle de l'Etat a permis de couvrir une grande partie

du surcoût de l'alimentation pour les personnes seules mais le niveau de vie

des couples ont été moins protégés puisque le montant de l'aide était le même

pour un ou deux adultes sans enfant. Notons toutefois que le reste à charge a

été estimé en supposant que l'aide alimentaire issue de solidarités

associatives et locales couvrait en temps normal 30% du coût de l'alimentation.

Dans le cas des ménages aux RSA ayant des enfants, l'aide exceptionnelle

nationale n'a pas suffi à compenser le surcoût de l'alimentation dans une ville

comme Paris où la cantine est très peu chère pour ces enfants. Mais l'aide

additionnelle accordé par la ville de Paris a comblé l'écart,

les couples avec enfant restant perdants, au même titre que les couples sans enfant.

Pour les ménages dans lesquels le ou les adulte(s) gagnai(en)t le smic avant le confinement, l'aide nationale a pu être versée aux parents isolés et aux couples avec 3 enfants bénéficiant d'une aide au logement mais pas aux autres ménages. Seules les familles monoparentales avec 2 enfants pouvaient prétendre à l'aide de la ville de Paris.

La variation du revenu liée au confinement dépend du taux de compensation du salaire par l'indemnité de chômage partiel. En effet, lorsque le salaire horaire est égal au smic (cas type 2), la compensation est totale alors qu'à revenu mensuel égal, si le salaire horaire est supérieur au smic, l'indemnité de chômage partiel ne compense que 84% du salaire (cas type 3 où le parent travaillait à 80% au taux horaire de 1,25 smic). Dans les deux cas, on considère que le travailleur au chômage partiel a économisé environ 122€ de frais professionnels (10% de sa rémunération).

A revenu d'activité inchangé (cas type 2), l'aide nationale a relativement bien compensé le surcoût de l'alimentation, relativement faible pour les familles monoparentales avec un enfant et les couples avec deux ou

trois enfants pour lesquels un repas à la cantine est plus cher qu'à domicile pour ce niveau de revenu (2,28€ contre 1,78€). Les familles monoparentales avec deux enfants qui doivent quant à elles supporter un coût du repas des enfants plus élevé à domicile bénéficient de l'aide de la ville de Paris ce qui leur permet, au total, de ne pas y perdre sur le budget alimentation. Ces familles ayant pu économiser les frais professionnels pour le travailleur au chômage partiel, leur revenu net des frais professionnels et du coût de l'alimentation a pu augmenter dans toutes les configurations familiales. Ce résultat est toutefois à nuancer par notre hypothèse que les frais professionnels représentent 10% du salaire, ce qui est probablement une estimation haute pour les ménages gagnant le smic.

En revanche, lorsque l'indemnité de chômage partiel était inférieure au salaire (cas type 3) toutes les configurations étudiées ont vu leur revenu disponible net des frais professionnels et du coût de l'alimentation diminuer, à l'exception des familles monoparentales avec deux enfant. Cela laisse penser que les dispositifs exceptionnels ont été conçus pour compenser une augmentation exceptionnelle du coût de l'alimentation plutôt que des pertes de revenu professionnels nets. On peut noter qu'au niveau du smic

mensuel, la variation de la prime d'activité a pu, selon les configurations, soit compenser en partie la baisse du revenu soit l'amplifier. Cela s'explique par le profil « en chapeau » de cette aide : elle est d'abord croissante avec le salaire puis décroissante, avec un point de maximum dépendant de la configuration familiale.

Avec un salaire de 1,5 smic mensuel, seules les familles monoparentales ont pu recevoir une aide nationale, car elles seules peuvent bénéficier d'une aide au logement avec ce salaire. Aucune des configurations étudiées n'était éligible à l'aide de la ville de Paris ce qui s'explique par le fait qu'à ce niveau de revenu, les repas à la cantine sont plus chers qu'à domicile. (Graphique 2, cas type 4).

Dans la plupart des cas, une augmentation de la prime d'activité a en partie compensé la baisse du revenu d'activité, mais ce n'est pas le cas pour les couples sans enfant ou avec 3 enfants qui ne sont pas éligibles à la prime d'activité à ce niveau de salaire^[7].

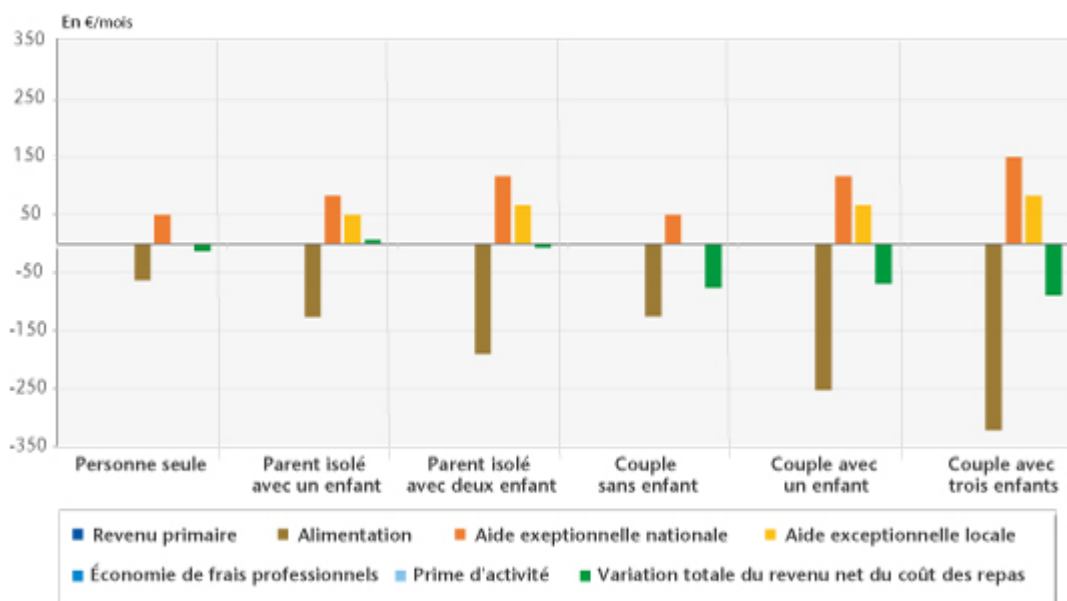
Malgré la baisse des frais professionnels (estimée à 183^e à ce niveau de salaire), le revenu net des frais professionnels et alimentaires a baissé dans toutes les configurations familiales, à l'exception des familles monoparentales avec deux enfants.

Au total, les aides nationale et locale ont permis de

compenser l'augmentation du coût des repas pour les ménages modestes, ce qui était en partie l'objectif. L'aide nationale a plutôt compensé la hausse du coût de l'alimentation durant le confinement (moins recours aux aides alimentaires et augmentation du prix en magasin) tandis que l'aide de la ville de Paris compensait plutôt le surcoût des repas à domicile pour les enfants bénéficiant de tarifs de cantine très avantageux (l'aide était explicitement ciblée sur les ménages bénéficiant des tarifs de cantine scolaire les plus bas). Par contre, les aides nationale et locale n'ont pas compensé la perte de revenus pour les individus subissant un chômage partiel lorsque leur rémunération était supérieure au Smic horaire. Il semble donc que les aides exceptionnelles étaient plutôt destinées à compenser des coûts exceptionnels que des pertes temporaires de revenu nets des frais professionnels. Toutefois, l'indemnité de chômage partiel étant traitée comme un revenu d'activité pour le calcul de la prime d'activité, cette prestation de soutien aux bas salaires a pu dans certains cas compenser en partie la perte due au chômage partiel. Cette possibilité de cumuler partiellement l'indemnité de chômage partiel et la prime d'activité ne s'applique pas à l'allocation chômage classique (ARE). Pour les travailleurs qui ont perdu leur emploi lors de la crise sanitaire que nous traversons, la baisse, voire la perte, de la Prime d'activité pour les chômeurs indemnisés a pu exacerber l'impact de la crise économique sur la pauvreté. Cette question fera l'objet d'une note spécifique.

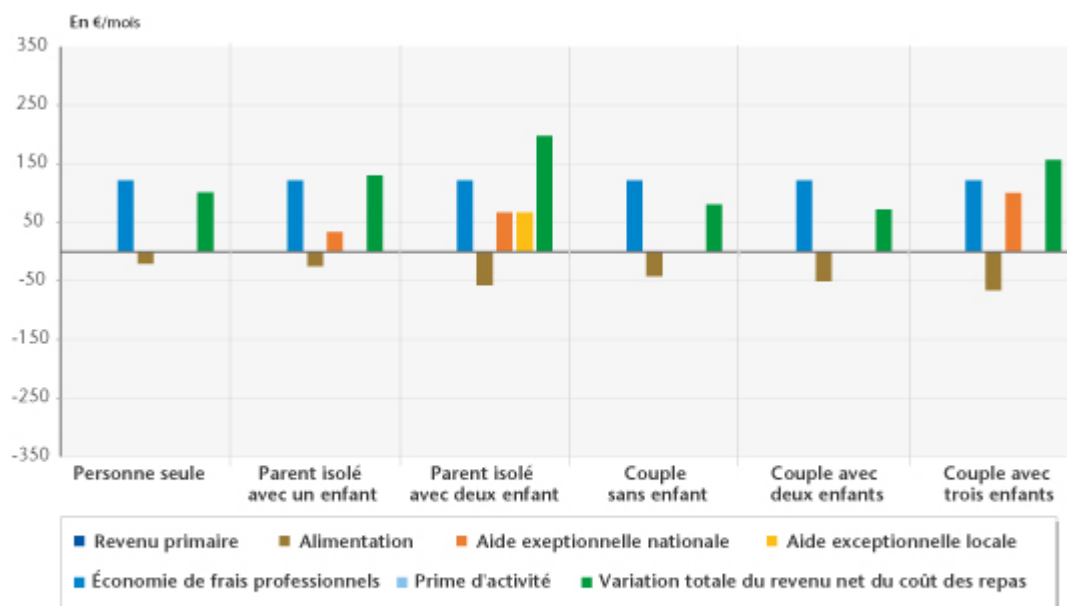
Graphique 2. Décomposition de la variation du revenu net du coût des repas à Paris

Cas type n° 1 : un ménage sans revenu d'activité



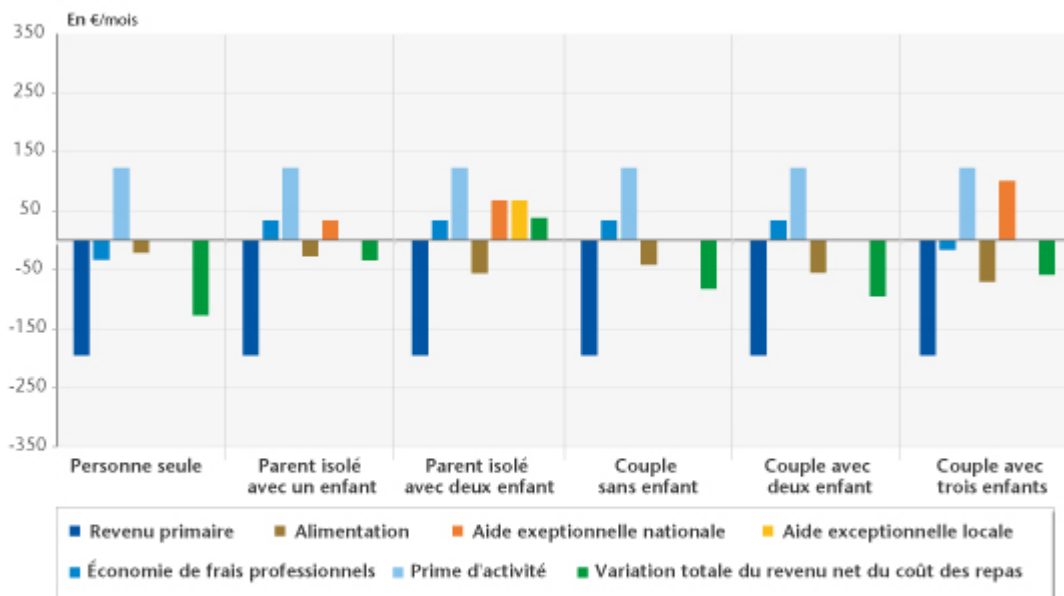
Lecture : entre le 16 mars et le 19 juin, un couple ayant trois enfants n'ayant aucun revenu d'activité a vu le coût de son alimentation augmenter 322 € en l'absence de possibilités de recours à des solidarités et du fait des repas des enfants pris au domicile plutôt qu'à la cantine. Il a reçu l'équivalent de 150 € d'aide par mois (soit 450 € en tout) et une aide de la ville de Paris équivalent à 83 € par mois. Ses revenus primaires n'ont pas bougé durant la période. L'ensemble conduit à une baisse de son revenu net du coût de l'alimentation de 89 € par soit environ 266 € sur la période.

Cas type n° 2 : ménage dans lequel chaque conjoint travaille à temps plein au Smic avant le confinement et dont l'un passe au chômage partiel durant le confinement



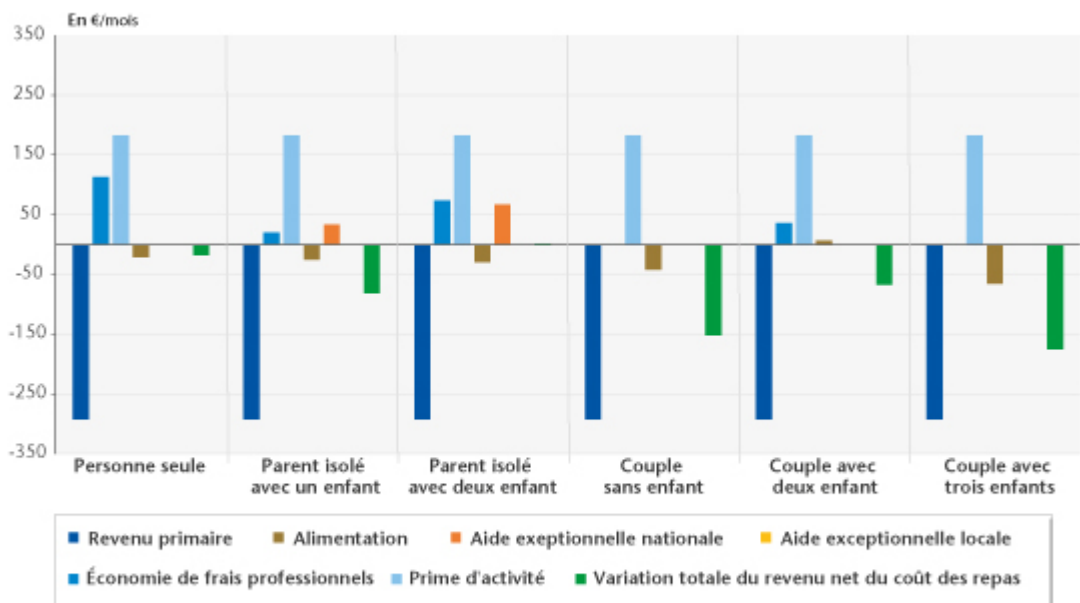
Lecture : entre le 16 mars et le 19 juin, un couple ayant trois enfants ayant cette configuration de revenu a vu le coût de son alimentation augmenter de 65 €/mois et il a reçu l'équivalent de 100 € par mois d'aide exceptionnelle (soit 300 € en tout) mais n'était éligible à l'aide monétaire de la ville de Paris (le coût des repas à la cantine étant un peu plus élevé qu'à domicile). Par ailleurs ses revenus primaires n'ont pas varié, le chômage partiel compensant intégralement la perte de rémunération au niveau du smic horaire et sa prime d'activité est restée stable car l'indemnité de chômage partiel est considérée comme un revenu d'activité. L'ensemble conduit à une augmentation de son revenu net du coût de l'alimentation de 35€/mois soit environ 105€ sur la période.

Cas type n° 3 : ménage dans lequel chaque conjoint gagne le Smic avant le confinement et dont l'un passe au chômage partiel durant le confinement alors qu'il travaillait à 80 % (au salaire horaire de 1,25 smic)



Lecture : entre le 16 mars et le 19 juin, un couple ayant trois enfants ayant cette configuration de revenu a vu le coût de son alimentation augmenter de 70 €/mois et il a reçu l'équivalent de 100 € par mois d'aide exceptionnelle (soit 300 € en tout) mais n'était pas éligible à l'aide monétaire de la ville de Paris (le coût des repas à la cantine étant un peu plus élevé qu'à domicile). Par ailleurs ses revenus primaires ont baissé de 195 €/mois en moyenne du fait du chômage partiel qui ne couvre que 84 % de la perte de revenu pour ce niveau de salaire horaire et sa prime d'activité a été réduite de 16 €/mois. L'ensemble conduit à une baisse de son revenu net du coût de l'alimentation de 181 €/mois soit environ 542 € sur la période.

Cas type n° 4 : ménage dans lequel chaque conjoint travaille à temps plein pour 1,5 Smic avant le confinement et dont l'un passe au chômage partiel durant le confinement



Lecture : entre le 16 mars et le 19 juin, un couple ayant trois enfants ayant cette configuration de revenu a vu le coût des repas de son alimentation baisser de 65 €/mois malgré le surcoût de l'alimentation à domicile car les repas à la cantine sont plus chers qu'à domicile pour ce niveau de revenu. Il n'a pas reçu d'aide exceptionnelle ni d'aide monétaire de la ville de Paris. Par ailleurs ses revenus primaires ont baissé car le chômage partiel ne couvre que 84 % de la perte de salaire pour ce niveau de salaire horaire et la prime d'activité est restée stable. L'ensemble conduit à une baisse de son revenu nette du coût de l'alimentation 358 €/mois soit environ 1 074 € sur la période.

Annexe 1 : Hypothèses retenues pour les cas types

Les hypothèses retenues

en termes de revenus, de recours aux solidarités et de recours à la cantine

sont les suivantes

Cas

types 1 : des ménages sans revenu primaire

- S'il n'y avait pas eu de confinement,
 - le coût des repas à domicile aurait été réduit de 30% grâce aux solidarités associatives ou de voisinage ;
 - les enfants auraient été à la cantine 4 jours par semaine, y compris pendant les vacances scolaires (centre de loisir) pour les écoliers mais pas pour les collégiens.
- Avec le confinement,
 - le coût des repas à domicile est augmenté du fait de l'impossibilité de recourir aux solidarités associatives ou de voisinage ;
 - tous les repas des enfants sont pris à domicile durant 14 semaines.

Cas

types 2 : des ménages dont les adultes travaillent à temps complet au Smic

- S'il n'y avait pas eu de confinement,
 - les écoliers auraient été à la cantine 5 jours par semaine, y compris pendant les vacances scolaires et les collégiens 4 jours par semaine hors vacances scolaires ;
 - Les parents auraient supporté des frais professionnels à hauteur de 10% de leur rémunération.
- Avec le confinement,
 - un adulte passe au chômage partiel sans perte de revenu car le dispositif couvre l'intégralité de la perte de revenu pour une rémunération au smic horaire ; il n'a plus de frais professionnels ;

- le coût des repas à domicile accru de 10% du fait d'un moindre accès à des grandes surfaces ;
- Tous les repas des enfants sont pris à domicile durant 14 semaines.

Cas

types 3 : des ménages dont les adultes gagnent l'équivalent d'un Smic à temps plein, l'un d'eux travaille à 80% (au taux horaire de 1,25 Smic) et se trouve au chômage partiel durant le confinement.

- S'il n'y avait pas eu de confinement,
 - les enfants auraient été à la cantine 4 jours par semaine, y compris pendant les vacances scolaires (centre de loisir) pour les écoliers mais pas pour les collégiens ;
 - Les parents auraient supporté des frais professionnels à hauteur de 10% de leur rémunération.
- Avec le confinement,
 - l'adulte travaillant à temps partiel passe au chômage partiel avec une perte de revenu car le dispositif ne couvre que 84% de la rémunération pour ce niveau de salaire horaire mais il n'a plus de frais professionnels ;
 - le coût des repas à domicile accru de 10% ;
 - tous les repas des enfants sont pris à domicile durant 14 semaines.

Cas

types 4 : des ménages dont les adultes travaillent à temps complet pour un salaire horaire de 1,5 Smic

- S'il n'y avait pas eu de confinement,
 - les écoliers auraient été à la cantine 5 jours

par semaine, y compris pendant les vacances scolaires et les collégiens 4 jours par semaine hors vacances scolaires ;

- Les parents auraient supporté des frais professionnels à hauteur de 10% de leur rémunération.
- Avec le confinement,
 - un adulte est au chômage partiel avec une perte de revenu car le dispositif ne couvre que 84% de la rémunération pour ce niveau de salaire horaire mais il n'a plus de frais professionnels ;
 - le coût des repas à domicile accru de 10% ;
 - tous les repas des enfants sont pris à domicile durant 14 semaines.

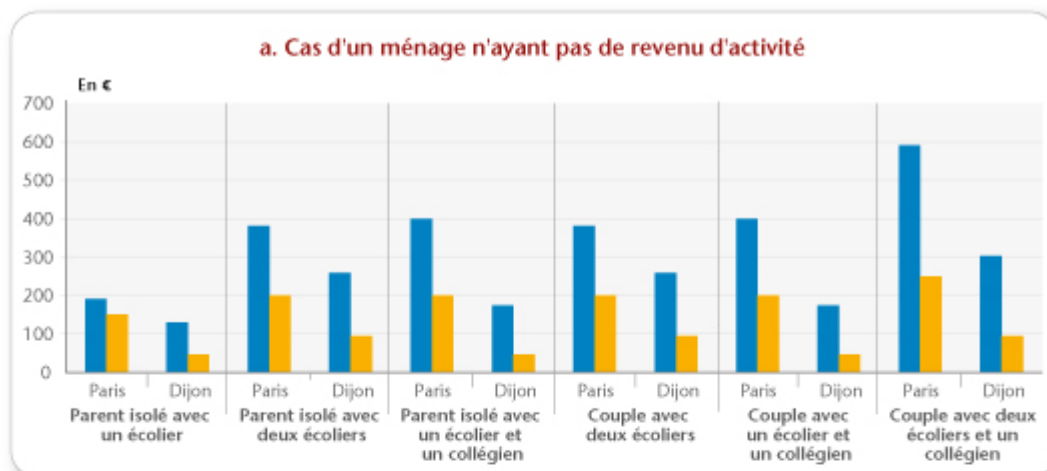
Annexe 2 : Coût du repas des enfants sur 3 mois et aides locales à Paris et Dijon

La situation de la ville de Paris étudiée dans cette note est spécifique en raison d'une part du coût des repas à domicile, qui peut être plus élevé qu'en province, et d'autre part de la tarification de la cantine très avantageuse pour les familles à bas revenu. Les graphiques ci-dessous permettent d'illustrer cette spécificité par comparaison avec la ville de Dijon. A Dijon, l'alimentation à domicile est moins chère qu'à Paris mais la tarification de la cantine est un peu plus chère pour les écoliers (voir tableau ci-dessous) et beaucoup plus chère pour les collégiens (tarif unique de 3,7€).

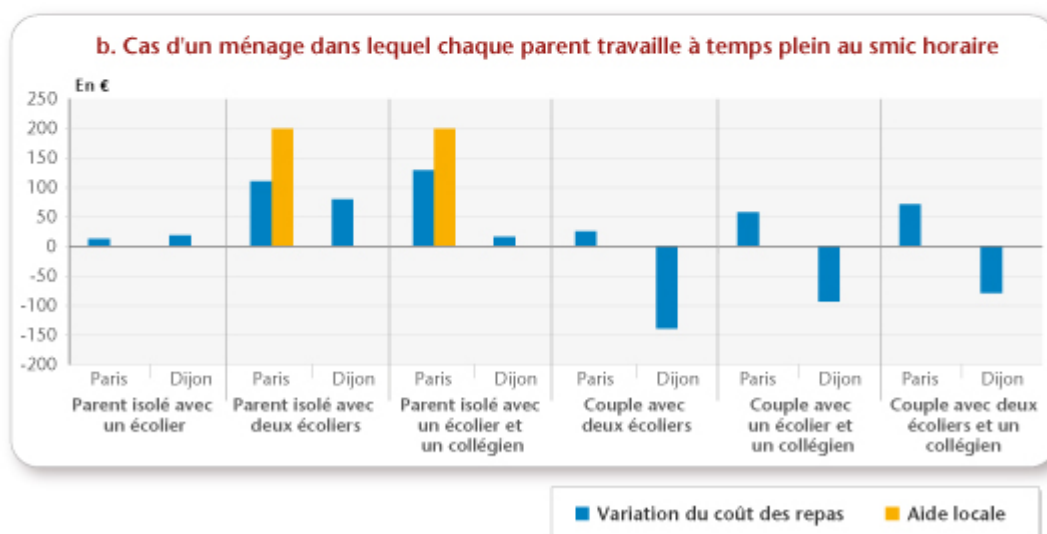
Revenu de chaque parent	Parent isolé avec un enfant	Parent isolé avec 2 enfants	Couple avec 2 enfants	Couple avec 3 enfants
sans revenu	1,17	1,17	1,17	1,17
smic dont un 80 %	2,04	1,72	3,43	2,77
smic TC	2,04	1,72	3,43	2,77
1,5 smic	3,07	2,57	4,16	4,16

Source : Barèmes de la Ville de Dijon et du département de Côte d'Or, Calculs des auteurs.

La ville de Dijon a mis en place une aide pour les familles consistant à exonérer de frais de cantine scolaire de janvier à juin.



Lecture : pour un couple ayant deux écoliers et un collégien, et n'ayant pas de revenu d'activité, s'ils vivent à Paris le coût des repas des enfants ont augmenté de 590 € durant la période de confinement (car le coût des repas à domicile a augmenté et la tarification de la cantine conduit à un coût des déjeuners à la cantine très faible ces enfants) et ils ont reçu une aide de la ville de 250 €. S'ils vivent à Dijon, le coût des repas des enfants a augmenté de 303 € uniquement (car la tarification de la cantine est moins avantageuse qu'à Paris) et ils ont reçu une aide locale de 94 €.



Lecture : pour un couple vivant à Paris dont chaque conjoint gagne le smic qui a deux écoliers et un collégien le coût des repas des enfants ont augmenté de 71 € durant la période de confinement (car le coût des repas à domicile a augmenté même si le prix d'un déjeuner à la cantine est légèrement plus élevé qu'à domicile) mais ils n'ont pas reçu d'aide de la ville. S'ils vivent à Dijon, ils ne reçoivent pas d'aide non plus mais le coût des repas des enfants a diminué de 79 € en raison d'une tarification de la cantine plus chère qu'à Paris.

[1]

Selon le [Département](#)

[Analyse et Prévision](#), durant le confinement, le télétravail a concerné 9,3

millions de salariés, l'activité partielle, 7,1 millions dont 1,1 pour garde

d'enfants ; 0,6 million d'emplois ont été détruits.

[\[2\]](#)

Jusqu'au 30 avril, les salariés bénéficiant d'un arrêt de travail dérogatoire pour garde d'enfant étaient indemnisés à hauteur de 90% de leur salaire.

[\[3\]](#)

Dans les collectivités locales qui appliquent une tarification sociale généreuse des frais de cantine, la perte a pu être substantielle. En revanche pour les villes dans lesquelles le tarif de la cantine reste élevé même pour les familles modestes, le confinement a pu mécaniquement conduire à une baisse des dépenses sur ce poste de consommation.

[\[4\]](#)

Voir <https://onpes.gouv.fr/les-budgets-de-referance-618.html> pour les budgets de 2014 en ville moyenne. Ces budgets ont été actualisé comme l'inflation jusqu'en mars 2020 et un coefficient de 1,065 a été appliqué pour passer du coût des repas en ville moyenne à celui observé à Paris, conformément à la méthodologie adoptée par le Credoc pour les budgets de référence dans la métropole du Grand paris (rapport à paraître).

[\[5\]](#) Ces

coûts sont ensuite corrigés dans les budgets de référence pour tenir compte de repas pris à l'extérieur du domicile (restaurant, cantine scolaire...).

[\[6\]](#) Dans l'annexe comparant les villes de Paris et de Dijon,

on ajoute une variante avec un écolier et un collégien dans les ménages avec 2 enfants.

[\[7\]](#)

Pour les couples avec 3 enfants, cela s'explique par le fait que les allocations familiales et le complément familial sont déduits de la prime.

L'emploi des femmes et des hommes pendant la période de confinement du 17 mars au 10 mai 2020

[Bruno Ducoudré](#) et [Hélène Périvier](#)

Les mesures prises pour lutter contre la diffusion du virus de la covid-19, fermetures administratives des commerces non essentiels, fermeture des écoles et des modes d'accueil des jeunes enfants notamment, confinement de la population du 17 mars au 10 mai 2020, ont limité les possibilités de travailler pour de nombreuses personnes. Selon le secteur d'activité et le poste occupé, certaines ont pu télétravailler, d'autres ont été prises en charge par le dispositif d'activité partielle, les fonctionnaires et assimilés étant couverts par une autorisation spéciale d'absence. Le confinement a fortement affecté l'activité et conduit à des destructions d'emplois. L'OFCE a produit plusieurs évaluations portant sur les conséquences économiques et sociales de la période de confinement, en particulier sur l'emploi (voir [Policy Brief, n°67](#)). En mobilisant la même méthode, nous précisons ici

l'effet différencié attendu sur l'emploi des femmes et des hommes. En effet, la ségrégation sexuée du marché du travail par secteur et selon les professions implique que les femmes et les hommes n'ont pas été dans des situations similaires durant la période de confinement. Les femmes sont légèrement sur-représentées parmi les personnes pouvant potentiellement télétravailler (55,7 %). Au total, 38 % des femmes actives occupées occupent un poste pour lequel le télétravail serait possible contre 28 % des hommes. Les femmes ont dans le même temps continué à assumer la plus grande partie des tâches familiales et domestiques accrues durant cette période ([Lambert et al., 2020^{\[1\]}](#)), combinant télétravail et éducation des enfants.

Pour toutes celles et ceux qui n'ont pas pu télétravailler, trois situations sont possibles : soit ils ou elles ont perdu leur emploi durant la période de confinement, soit ils et elles ont été placés en chômage partiel, avec une indemnité compensatrice (100 % pour un salaire horaire au smic et de 84 % au-delà, versée par l'entreprise et compensée par l'Etat et l'Unedic jusqu'à 4,5 smic horaire *via* de dispositif d'activité partielle) ; soit ils et elles ont bénéficié de l'arrêt pour garde d'enfant. Afin de détailler l'effet de la période de confinement sur l'emploi des femmes et des hommes, certaines hypothèses sont nécessaires en particulier s'agissant du parent qui recourt à l'arrêt pour garde d'enfant. Ne disposant d'aucune donnée permettant d'identifier qui sont les parents qui ont bénéficié de ce dispositif, nous supposons que si la personne élève seule son enfant, elle est concernée par un arrêt pour garde d'enfant (sauf si elle peut télétravailler, ou si elle travaille dans une entreprise concernée par les fermetures obligatoires), si elle vit en couple et que son conjoint doit continuer son activité, alors cette personne est concernée par ce dispositif. Enfin si les

deux peuvent prendre l'arrêt pour garde d'enfant, selon l'hypothèse 1 nous supposons que c'est la mère qui recourt au dispositif, selon l'hypothèse 2 nous supposons que c'est le père. La réalité se situe entre les deux, mais avec certainement un recours beaucoup plus élevé pour les mères que pour les pères, au regard de l'état du partage des tâches dans la famille. En effet, les femmes réalisent encore aujourd'hui 70 % du travail domestique et 65 % du travail familial (Champagne et al, 2015^[2]).

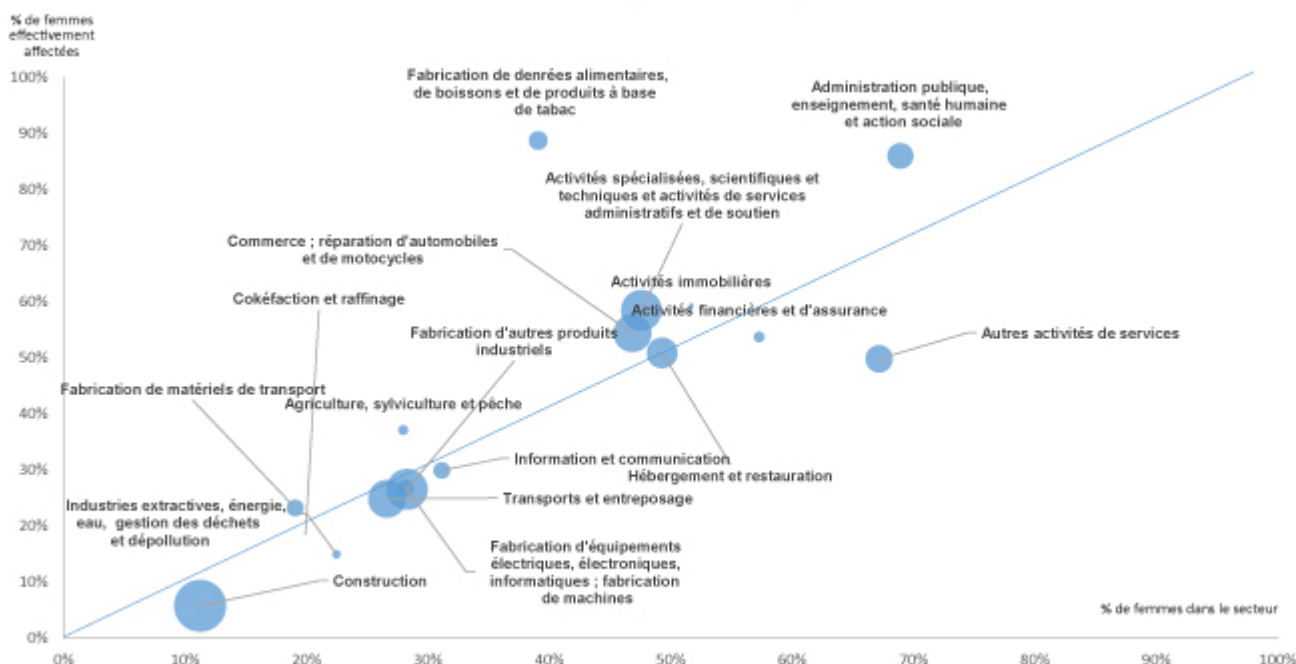
Au total les femmes et les hommes ont été affectés dans des proportions comparables par les mesures de confinement : sous l'hypothèse 1 (respectivement l'hypothèse 2), les femmes représentent 52 % (43%) des 7,95 millions (7,8 millions) de personnes affectées. La ventilation par sexe des emplois dans les trois situations indique des différences entre les femmes et les hommes. Sous l'hypothèse 1 (respectivement l'hypothèse 2), les femmes ont représenté 38 % (35 %) des emplois détruits pendant la période ; 45 % (50 %) de l'activité partielle et 90 % (17 %) des arrêts pour garde d'enfants. Ces chiffres ne prennent pas en compte les fonctionnaires et assimilés, qui comportent une part importante de femmes.

Les hommes ont été, au regard de nos hypothèses, plus affectés par les destructions d'emploi, les femmes ont été davantage concernées par les arrêts pour garde d'enfants, le chômage partiel ayant affecté les hommes légèrement plus que les femmes. La ségrégation sectorielle par sexe explique une partie des effets sexués des mesures de confinement, de même que la division sexuée du travail dans les couples.

Les graphiques 1 et 2 montrent la part des femmes affectées par des destructions d'emploi et l'activité partielle selon le secteur sous l'hypothèse 1. Le secteur de la construction a été particulièrement affecté par les destructions d'emplois (21 % des destructions d'emploi ont eu lieu dans ce secteur), les femmes ont été moins concernées que les hommes : elles

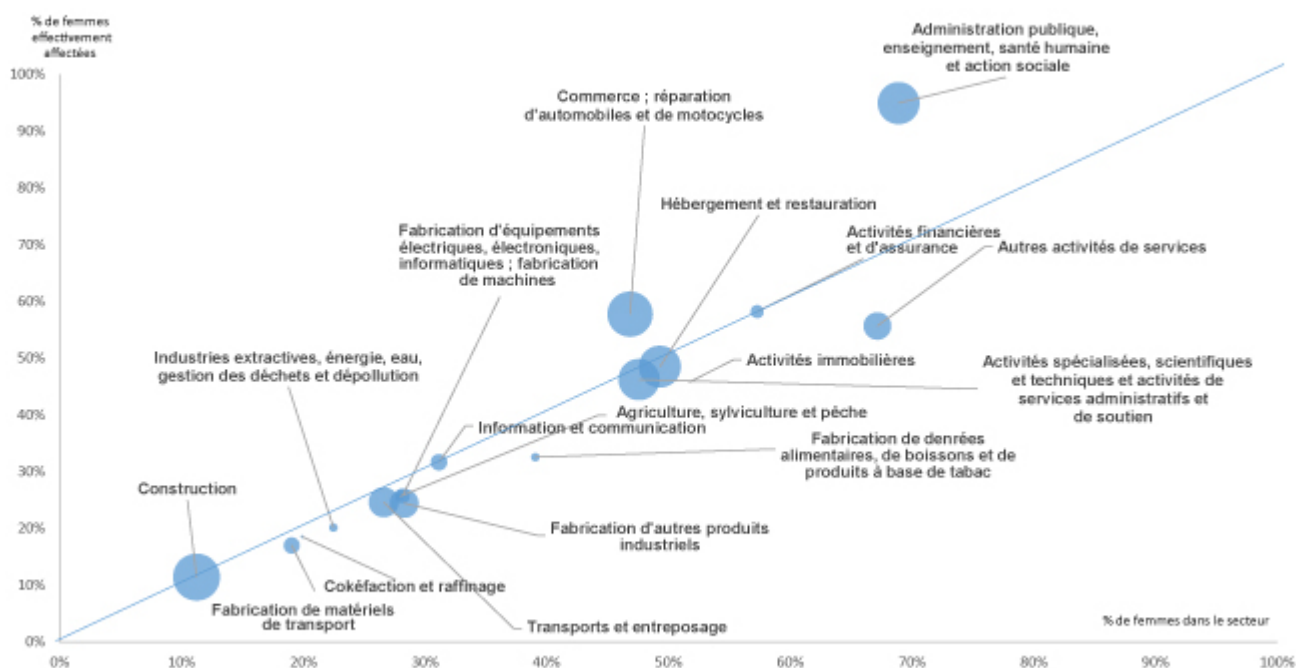
représentent 6 % des destructions d'emploi de ce secteur contre 11 % de l'emploi du secteur. La ségrégation sectorielle se double d'une ségrégation des professions. Ainsi les femmes occupent plus souvent des postes administratifs que des emplois impliquant une présence sur le terrain, ce qui explique en partie qu'elles soient moins affectées par les destructions d'emploi dans ce secteur. Dans le secteur du commerce, les femmes ont été un peu plus affectées par les destructions d'emploi que les hommes (elles représentent 47 % de l'emploi dans ce secteur et 54 % des destructions d'emplois), et elles ont été sensiblement plus touchées par l'activité partielle (58 % des emplois en activité partielle étaient occupés par des femmes). Le secteur des administrations publiques et de l'éducation et santé humaine comprend des emplois qui ne sont pas du ressort de la fonction publique, notamment ceux dans les organisations à but non lucratif. Ce secteur a été affectés par des destructions d'emploi dans lesquels les femmes représentent 71 % de l'emploi, a fortement contribué à affecter l'emploi des femmes : elles y ont représenté 86 % des destructions d'emploi et 95 % de l'activité partielle. Le sous-secteur des organisations à but non lucratif utilisent des contrats courts ont été détruits du fait des fermetures administratives pendant le confinement (en particulier le secteur associatif). Ces destructions d'emplois représentent moins de 0.5 % de l'emploi total du secteur.

Graphique 1. % de femmes parmi les personnes concernées par les destructions d'emplois pendant le confinement en fonction de leur part dans chaque secteur



Source : Enquête Emploi en Continu 2018, Insee, Calculs OFCE
 Champ : ensemble des actifs en emploi, hors fonctionnaires et assimilés
 Lecture : sous l'hypothèse 1, alors que les femmes occupent 11% des emplois dans le secteur de la construction, elles ont représentées 6% des personnes concernées par des destruction d'emploi dans ce secteur; ce dernier représentant 21% de l'ensemble des destructions d'emploi durant la période étudiée

Graphique 2. % de femmes parmi les personnes concernées par l'activité partielle pendant le confinement en fonction de leur part dans chaque secteur

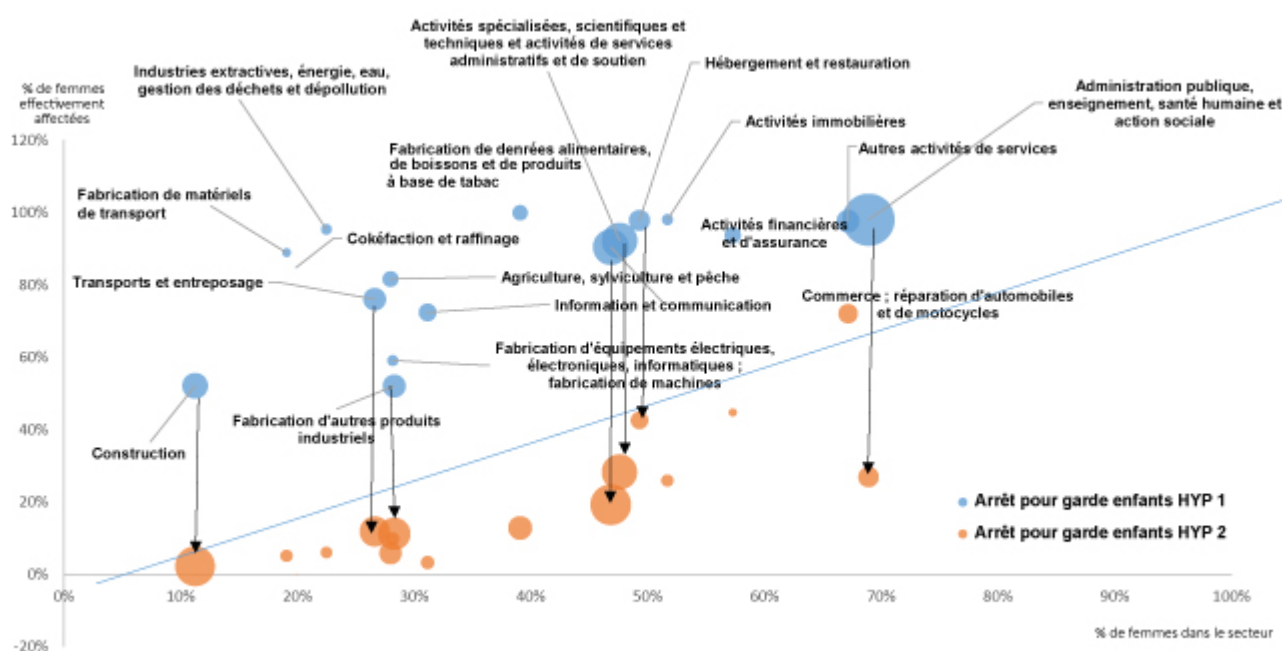


Source : Enquête Emploi en Continu 2018, Insee, Calculs OFCE
 Champ : ensemble des actifs en emploi, hors fonctionnaires et assimilés
 Lecture : alors que les femmes représentent 11% de l'emploi dans le secteur de la construction, elles ont représenté 8% des personnes concernées par l'activité partielle dans ce secteur; ce dernier représentant 17% de l'ensemble des emplois concernés par l'activité partielle durant la période étudiée

Les secteurs du transport ou de la fabrication d'autres produits industriels, les hommes ont été concernés par les destructions d'emploi et l'activité partielle au prorata de leur représentation dans ces secteurs soit environ 75 %.

S'agissant des emplois affectés par un arrêt pour garde d'enfant, les résultats dépendent de l'hypothèse retenue. Sous l'hypothèse 1, les femmes sont mécaniquement beaucoup plus affectées que les hommes par cette mesure alors que sous l'hypothèse 2 ce sont les hommes qui sont plus affectés (graphique 3). Néanmoins, l'écart entre les deux n'est pas symétrique car les parents isolés sont à 80 % des femmes. Il est probable au regard de l'inégal répartition des tâches familiales entre les deux conjoints de façon structurelle, que les femmes aient dû davantage recourir à ce dispositif que leur conjoint.

Graphique 3. % de femmes parmi les personnes concernées par un arrêt de travail pour garde d'enfants pendant le confinement en fonction de leur part dans chaque secteur



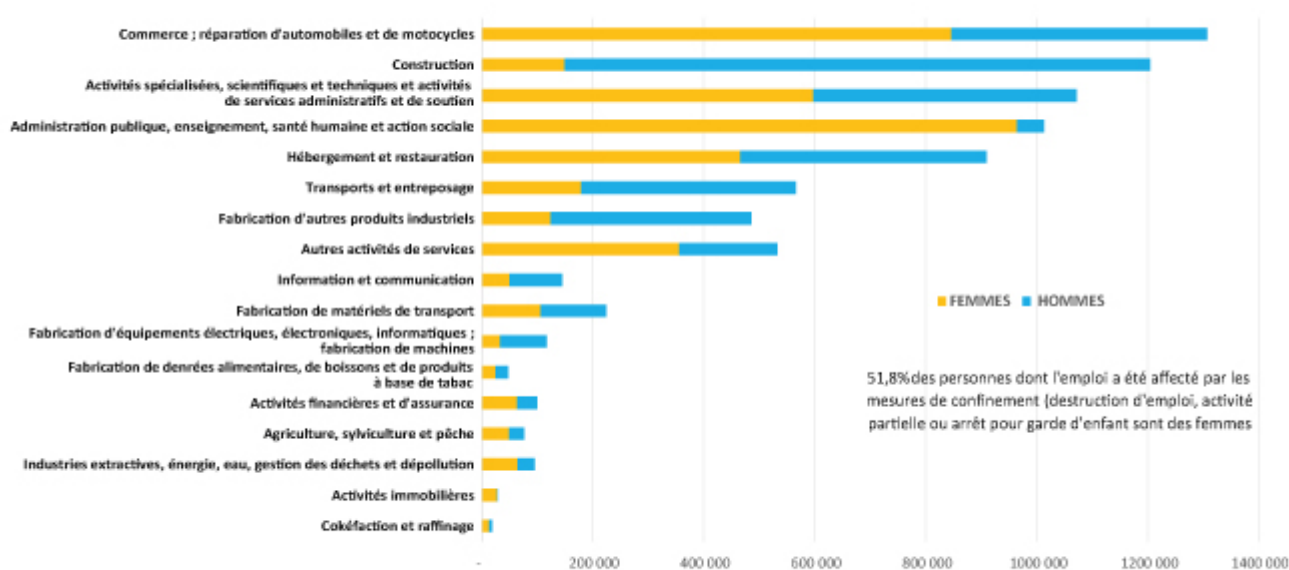
Source : Enquête Emploi en Continu 2018, Insee, Calculs OFCE
 Champ : ensemble des actifs en emploi, hors fonctionnaires et assimilés
 Lecture : sous l'hypothèse 1 (hypothèse 2) : alors que les femmes représentent 11% de l'emploi dans le secteur de la construction, elles ont représenté 52% (2%) des personnes concernées par un arrêt pour garde d'enfant dans ce secteur, ce secteur représentant 3,8% (18,9%) des emplois concernés par un arrêt pour garde d'enfant

Les graphiques 4 et 5 indiquent l'ensemble des emplois affectés durant cette période de confinement. Les secteurs du commerce (1,3 million d'emploi affectés) et de l'hébergement et de la restauration (910 000 emplois concernés), les femmes et les hommes ont été affectés dans des proportions comparables. En revanche les hommes ont été beaucoup plus touchés que les femmes dans le secteur de la construction (sur 1,2 million d'emplois concernés, les hommes en occupaient plus d'un million). A l'opposé dans le secteur Administration

publique, enseignement, santé humaine et action sociale, les femmes ont été particulièrement touchées : sur 1 million d'emplois touchés, elles en occupaient 960 000. La moitié de ces emplois sont des « Assistantes maternelles, gardiennes d'enfants, familles d'accueil » et des « Aides à domicile, aides ménagères, travailleuses familiales ». Durant le confinement, nous avons supposé que ces deux types de profession étaient soumis aux fermetures obligatoires.

La ségrégation sexuée des emplois explique une grande partie le fait que la crise qui touche le marché du travail affecte différemment les femmes et les hommes. Mais contrairement à la crise de 2008 qui était concentrée sur des secteurs particulièrement masculins (construction et industrie) (*Revue de l'OFCE*, [n°133](#)), celle que nous traversons aujourd'hui est répartie dans plusieurs secteurs dont certains sont dominés par les femmes. Les effets durables sur le marché du travail et leur dimension sexuée restent encore incertains à ce jour.

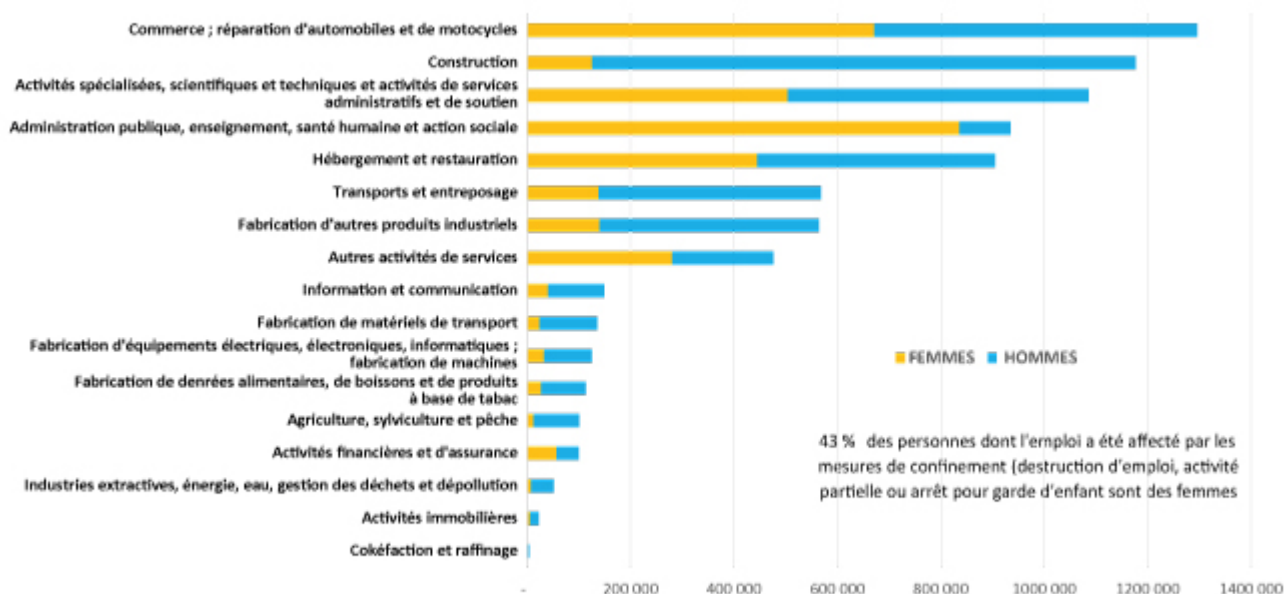
Graphique 4. Nombre d'emplois affectés durant la période de confinement par secteur et par sexe sous l'hypothèse 1 s'agissant de l'arrêt pour garde d'enfant



51,8% des personnes dont l'emploi a été affecté par les mesures de confinement (destruction d'emploi, activité partielle ou arrêt pour garde d'enfant) sont des femmes

Source : Enquête Emploi en Continu 2018, Insee, Calculs OFCE
 Champ : ensemble des actifs en emploi, hors fonctionnaires et assimilés
 Lecture : durant la période étudiée, 1 306 900 emplois dans le secteur du commerce (incluant la réparation d'automobiles et de motos) ont été affectés (destruction d'emploi, activité partielle ou en care arrêt pour garde d'enfant), 846 500 étaient occupés par des femmes et 450 000 par des hommes

Graphique 5. Nombre d'emplois affectés durant la période de confinement par secteur et par sexe sous l'hypothèse 2 s'agissant de la garde d'enfant



43 % des personnes dont l'emploi a été affecté par les mesures de confinement (destruction d'emploi, activité partielle ou arrêt pour garde d'enfant) sont des femmes

Source : Enquête Emploi en Continu 2018, Insee, Calculs OFCE
 Champ : ensemble des actifs en emploi, hors fonctionnaires et assimilés
 Lecture : durant la période étudiée, 1 296 000 emplois dans le secteur du commerce (incluant la réparation d'automobiles et de motocycles) ont été affectés (destruction d'emploi, activité partielle ou en core arrêt pour garde d'enfant), 671 500 étaient occupés par des femmes et 623 600 par des hommes

[1] Lambert A., J. Cayouette-Remblière, E. Guérait, Guillaume Leroux, C. Bonvalet, V. Girard et L. Langlois, « Le travail et ses aménagements : ce que la pandémie de covid19 a changé pour les français », *Population et Sociétés*, n°579.

[2] Champagne C., A. Pailhé, A. Solaz, 2015, « 25 ans de participation des hommes et des femmes au travail domestique : quels facteurs d'évolution ? », *Economie et Statistique*, n°478-479-480.

Premier entré, premier sorti : le retour de la croissance

en Chine au deuxième trimestre

[Catherine Mathieu](#)

Le 16 juillet, l'Institut statistique chinois (NBS) a publié la première estimation de la croissance du PIB chinois au deuxième trimestre 2020 : celui-ci est en hausse de 11,5 % par rapport au trimestre précédent, après -10 % au premier trimestre. La Chine, premier pays à avoir été frappé par le Coronavirus, avait mis en place des mesures de confinement d'une partie de sa population et de fermeture des commerces et des usines à partir de la fin janvier. Les indicateurs conjoncturels suggéraient un redémarrage progressif de l'activité à partir de la fin février et le retour à une croissance positive du PIB dès le deuxième trimestre. L'inconnue résidait dans l'ampleur de ce rebond, qui s'avère rapide.

La reprise est enclenchée, particulièrement dans l'industrie (41 % de la valeur ajoutée en 2018) : la production y est en hausse de 4,7 % sur un an au deuxième trimestre. Le taux des capacités d'utilisation dans l'industrie, de 77,5 % au quatrième trimestre 2019, avait chuté de 10 points au premier trimestre 2020 et est revenu à 74,4 % au deuxième trimestre. La production automobile, après une chute record de 80 % sur un an en février, affichait une hausse de 22 % sur un an en juin, indiquant un redémarrage d'un secteur par ailleurs en crise depuis 2018 : la production y reste encore 24 % en deçà de son point haut de la fin 2017. Dans l'agriculture (7 % de la valeur ajoutée), la production est en hausse de 3,3 % sur un an au deuxième trimestre et de 1,9 % seulement dans les services (52 % de la valeur ajoutée).

Du côté de la demande, on ne dispose pas à ce jour d'informations trimestrielles détaillées. Les dépenses d'investissement étaient en baisse de 3,8 % sur un an au premier semestre 2020. Sur le premier semestre 2020, le revenu par tête des ménages est en hausse de 1,5 %, par rapport au premier semestre 2019, tandis que la consommation par tête des ménages est en baisse de 8 % en valeur : les dépenses d'habillement (-19,5 %), de transport et communications (-13 %), d'éducation et d'activités culturelles (-37 %) ont le plus chuté. Les ventes de détail des biens de consommation restaient en baisse de 1 % sur un an en juin, signe d'un certain redémarrage, mais lent, de la consommation des ménages.

En ce qui concerne le commerce extérieur, la situation semble s'être moins dégradée depuis le début de l'année pour la Chine (et l'Asie émergente) que pour les économies avancées (hors Japon). L'indicateur de commerce mondial du CPB (*CPB world trade monitor*), dans sa version publiée le 25 juin, indique que le commerce mondial de marchandises en volume a chuté de 16 % entre décembre 2019 et avril 2020, mais que la baisse n'a été que de l'ordre de 8 % pour les exportations, comme pour les importations, de la Chine. Ce sont des évolutions proches de celles des autres pays émergents d'Asie, et nettement plus faibles que dans les pays avancés, hors Japon : la chute des importations a été de 17 % aux États-Unis et de 24 % dans la zone euro. L'Asie du sud-est a été moins fortement touchée par la pandémie que la plupart des zones de l'économie mondiale, ce qui se reflète dans l'évolution des flux de commerce mondial.

Incertitudes sur la poursuite de la reprise

Au-delà de la vigueur de la reprise au deuxième trimestre, se pose la question de sa poursuite, qui dépendra avant tout de l'évolution de la pandémie, tant en Chine qu'à l'échelle mondiale. Tous les pays ont pris dès le début de la crise des mesures de confinement, qui ont fait chuter la production, puis des mesures de soutien budgétaire et monétaire massif

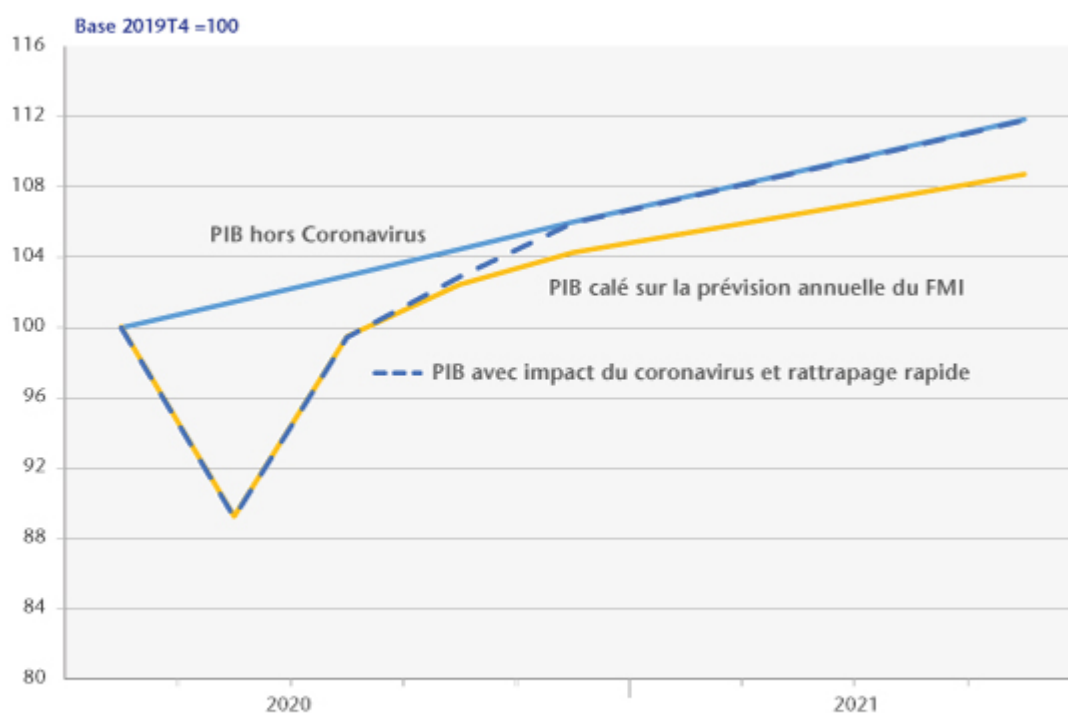
pour soutenir la production et l'emploi et favoriser la reprise (voir [OFCE, Policy Brief 69](#)), mais le virus circule dans beaucoup de zones (Amériques, Inde, ...) et une deuxième vague est toujours à craindre en Asie ou en Europe.

La Chine semble avoir réussi, en ayant pris des mesures fortes, à stopper la propagation du coronavirus à l'intérieur du pays. Mais les autorités chinoises craignent l'arrivée d'une deuxième vague de COVID-19 et restent très vigilantes pour l'éviter. Des cas de COVID-19 continuent d'apparaître localement : en avril à la frontière russe, où parmi les arrivées de Chinois de retour de l'étranger, une cinquantaine de cas de COVID-19 avaient été diagnostiqués, conduisant à la mise en place de mesures de confinement strict dans les villes-frontière. Plus récemment, le 11 juin, à Pékin, un nouveau foyer de coronavirus a été détecté sur un marché conduisant les autorités chinoises à le fermer et à confiner les populations vivant dans les alentours (fermeture des écoles, restrictions de circulation). Sauf disparition spontanée du coronavirus, la liberté de circulation intérieure comme celle avec le reste du monde ne pourra pas être rétablie en l'absence d'un vaccin, qui ne serait dans le meilleur des cas pas disponible avant 2021. Ces mesures pèseront obligatoirement tant sur l'offre que sur la demande, mais les autorités chinoises ont montré qu'elles ont la capacité de réagir avec vigueur et de prendre des mesures fortes pour éviter une deuxième vague généralisée.

Les scénarios publiés par les organisations internationales avant l'été comportaient tous un rebond de l'économie chinoise au deuxième trimestre, plus ou moins rapide, et par la suite une croissance qui serait au plus de l'ordre de celle d'avant la crise, laissant en 2021 le niveau de PIB en deçà de celui qu'il aurait atteint si la croissance s'était maintenue à son rythme d'avant crise. Compte tenu des chiffres du deuxième trimestre, une croissance annuelle de l'ordre de 1 % en 2020, comme l'envisageaient avant l'été le FMI et la Banque

mondiale, semble atteignable. Et si la croissance se poursuivait au rythme envisagé par le FMI en 2021, le PIB chinois serait plus bas de 2,6 % à fin 2021 au niveau qu'il aurait eu en l'absence de crise, si la croissance avait progressé à un rythme annuel de 5,8 %, comme nous l'anticipions dans notre prévision d'octobre 2019 (graphique).

Graphique. Quelques trajectoires possibles du PIB chinois à l'horizon de la fin 2021



Lecture : le graphique présente les niveaux de PIB qui résulteraient des trajectoires présentées en taux de croissance dans le tableau.

Source : Calculs auteur, sur la base des données du NBS jusqu'au 2^e trimestre et des prévisions du FMI de juin 2020.

Dans un scénario en V, où le PIB chinois rejoindrait dès la fin 2020 le niveau qu'il aurait atteint si la croissance s'était poursuivie à un rythme proche de 6 % en 2020 et progresserait ensuite de 1,4 % par trimestre, la croissance du PIB serait de l'ordre de 10 % en 2021 (tableau). Ceci supposerait la poursuite du rattrapage tout au long de 2020 et l'absence d'une deuxième vague de contamination et l'absence de toute séquelle en 2021. Compte tenu de l'incertitude créée par la crise sanitaire pour les ménages et les entreprises, compte tenu aussi de la dégradation induite des dégradations financières et des bilans il apparaît aujourd'hui que la crise mettra du temps à se résorber et que l'activité mondiale ne

retrouvera pas à l'horizon de fin 2021 le niveau qu'elle aurait eu sans la crise, ce qui affectera les exportations chinoises.

Tableau. Taux de croissance du PIB chinois à l'horizon 2021, selon plusieurs scénarios

Taux de croissance, en %											
	2020				2021				2019	2020	2021
	1	2	3	4	1	2	3	4			
	Trimestriels								Annuels		
Hors Coronavirus	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	6,1	6,0	5,8
Trajectoire calée sur la prévision annuelle FMI – juin 2020	-10,0	11,5	1,7	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	6,1	1,0	8,2
Trajectoire avec un rattrapage rapide	-10,0	11,5	2,8	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	6,1	1,9	9,8

Sources : NBS jusqu'au deuxième trimestre 2020, Prévisions du FMI, juin 2020 ; calculs auteur.

Une deuxième vague de contamination conduirait à un scénario de reprise en W. C'est ce que l'on pouvait craindre, au vu des précédentes épidémies. C'était le premier des scénarios retenus par l'OCDE dans sa prévision de juin : la croissance chutait de 7,6 % cette année à l'échelle mondiale et de 3,7 % en Chine ; en 2021, la croissance serait de 2,8 % à l'échelle mondiale et de 4,5 % en Chine. Ce scénario était le plus pessimiste publié à l'approche de l'été.

C'est aussi ce qu'avait par exemple suggéré Hughes (2020), en comparant les impacts économiques des épidémies passées : grippe espagnole (1918-19), SRAS (2003) et Ebola (2014-16). Hughes soulignait que la pandémie du coronavirus se rapprochait davantage de l'épidémie de grippe espagnole que de celle du SRAS. Lors de l'épidémie du SRAS, après une chute brutale, le PIB était revenu à son niveau d'avant le démarrage de l'épidémie en quelques mois : un scénario en V s'était réalisé. Mais, suite à l'épidémie de grippe espagnole, les pays n'ont en général pas retrouvé leur PIB d'avant crise avant trois ans, ce après deux ou trois vagues de contamination.

Au risque d'une deuxième vague de contamination en Chine, s'ajoute celui d'une chute de la demande extérieure : l'évolution de la pandémie conduit désormais la quasi-totalité des pays à être sévèrement touchés, et le pic ne semble pas

près d'être atteint, si l'on en juge notamment l'accélération de cas de COVID-19 aux États-Unis, dans le reste du continent américain et en Inde. La Chine ne pourra guère compter au cours des prochains mois sur une demande extérieure dynamique pour tirer ses exportations et sa croissance.

Les mesures de soutien budgétaire prises par la Chine, initialement d'une ampleur limitée, ont été progressivement étendues, jusqu'à représenter 4,1 % du PIB selon le FMI (voir *Policy tracker*). Elles portent principalement sur une hausse des dépenses de santé (prévention et contrôle de l'épidémie), de production d'équipement médical ; des dépenses d'assurance chômage, dont le bénéfice a été élargi aux travailleurs migrants ; des allègements d'impôts et des suppressions de paiements de cotisation sociale ; des investissements publics. Il semble que la Chine souhaite éviter de creuser trop fortement un déficit public, qui était, selon le FMI, de 6,3 % du PIB en 2019 et passerait à 12,1 % cette année selon les prévisions du FMI de juin 2020. La dette publique passerait de 52 % du PIB en 2019 à 64 % du PIB en 2020.

Du côté de la politique monétaire, les principales mesures ont consisté à injecter des liquidités dans le système bancaire, *via* des opérations d'*open-market*, à étendre les capacités de prêts à de bas taux d'intérêt à destination des fabricants de matériel médical, des très petites, petites et moyennes entreprises, ainsi que du secteur agricole. S'y ajoutent une baisse de 30 points de taux directeur de la Banque centrale, et des baisses de taux de 50 à 100 points de base des taux d'intérêt pour une grande partie des entreprises. Il s'agit d'alléger le poids des remboursements des emprunts (notamment pour les PME) et de limiter les mises en faillite des entreprises. La situation est complexe : l'endettement des entreprises non financières chinoises a atteint fin 2019 un niveau record de près de 260 % du PIB. La crise du coronavirus a surgi alors que le gouvernement chinois

souhaitait progressivement faire baisser progressivement l'endettement des entreprises, sans créer de choc majeur. Les marges de manœuvre de la politique monétaire sont nettement plus faibles que lors de la crise de 2008-09.

Au-delà de l'évolution de la pandémie, la crise résultant de l'apparition du coronavirus remet en cause la mondialisation, déjà ébranlée par la politique commerciale agressive des États-Unis. La pandémie amènera sans doute beaucoup d'entreprises à repenser la fragmentation de leurs chaînes de production et de nombreux pays à prendre des mesures pour être moins dépendants de fournisseurs étrangers. La Chine, grande gagnante de la mondialisation, risque d'être une des principales victimes de cette crise. Le gouvernement chinois devra tirer les leçons de cette crise pour orienter le modèle de croissance chinois sur un mode plus soutenable. La réorientation de la croissance chinoise vers la demande intérieure, engagée depuis plusieurs années, et la forte réduction de l'excédent extérieur chinois qui en a résulté, vont dans ce sens. Dans une perspective de plus long terme, la définition d'une stratégie tenant compte des contraintes écologiques est nécessaire, en Chine comme à l'échelle de la planète.

Références

Banque mondiale, 2020 : *Global economic prospects*, juin.

FMI, 2020 : *Mise à jour des Perspectives de l'économie mondiale*, juin.

Hughes Richard, 2020 : *Safeguarding governments' financial health during coronavirus: What can policymakers learn from past viral outbreaks?*, Resolution Foundation, mars.

OCDE, 2020 : *Perspectives économiques*, juin.

OFCE, 2020 : « [Évaluation de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 et des mesures de confinement sur](#)

[l'économie mondiale en avril 2020 », OFCE Policy Brief 69, 6 juin.](#)

OFCE, 2019 : « Perspectives économiques 2019-2021 », *Revue de l'OFCE* 163, octobre.