



REVUE D'ANALYSE COMPARÉE EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

[www.telescope.enap.ca](http://www.telescope.enap.ca)

Vol. 20, n° 1, 2014

SORTIE DE CRISE

## Éditorial

### **Vers une sortie de crise durable? Perspectives européennes et nord-américaines**

Par *Marcelin Joanis*<sup>1</sup>, Professeur agrégé, Polytechnique  
Montréal; Fellow, CIRANO  
[marcelin.joanis@polymtl.ca](mailto:marcelin.joanis@polymtl.ca)

---

<sup>1</sup> L'auteur a bénéficié de nombreuses discussions avec des collègues sur ce thème, notamment lors du colloque *Gouverner dans la tempête : l'élaboration des politiques publiques en période d'incertitude* qu'il a organisé à Orford en 2009 et de conférences sur le sujet données à l'École d'été du CÉRIUM *L'Europe en crise(s)*, au congrès de la British Association for Canadian Studies, aux midis du GERFI (ENAP) et au Cercle de haute fonction publique du Québec.

DÉPÔT LÉGAL  
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, 2014  
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA, 2014

ISSN 1929-3348 (en ligne)

Le choix des thèmes et des textes de *Télescope* fait l'objet d'une réflexion collégiale de la part des membres de L'Observatoire. Avant publication, tout article est soumis à un comité composé d'universitaires qui évalue son acceptabilité. En cas de controverse sur un article ou sur une partie d'un article, l'auteur est avisé. La révision linguistique est obligatoire. Elle est assurée par les services spécialisés de l'ENAP. La reproduction totale ou partielle de *Télescope* est autorisée avec mention obligatoire de la source. Les professeurs d'établissements d'enseignement ne sont pas tenus de demander une autorisation pour distribuer des photocopies.

Les numéros réguliers de la revue *Télescope* sont indexés dans EBSCO, Repère et Érudit ([www.erudit.org/revue/telescope](http://www.erudit.org/revue/telescope))

*Télescope* bénéficie du soutien financier de l'ENAP et du gouvernement du Québec.

INFORMATION ET ABONNEMENTS  
[eve.cloutier@enap.ca](mailto:eve.cloutier@enap.ca) | 418 641-3000, poste 6574 | [www.telescope.enap.ca](http://www.telescope.enap.ca)

La récente crise financière mondiale a débuté aux États-Unis à l'automne 2007. Sept ans plus tard, en 2014, il est encore trop tôt pour présenter un portrait définitif des causes et conséquences de la crise financière internationale de 2007-2009 et de la Grande Récession qu'elle a entraînée dans son sillage. Au cours des prochaines décennies, la communauté universitaire ne manquera pas de s'intéresser à tous les angles de cet événement économique international sans précédent depuis la Grande Dépression. La Grande Récession aura sans aucun doute été la récession la plus grave depuis les années 1930 à l'échelle mondiale, par sa profondeur, son caractère simultané dans toutes les régions du monde et sa durée : crise initiale aux États-Unis, diffusion à l'Europe, « effet boomerang » de la crise européenne qui freine la reprise économique mondiale, etc.

Sur le plan des idées, alors que la Grande Dépression des années 1930 avait mené à l'émergence de la macroéconomie moderne, la Grande Récession du début du XXI<sup>e</sup> siècle aura plongé cette discipline scientifique dans la plus profonde remise en question de sa jeune existence. Si les causes de la crise de 2007-2009 resteront longtemps un objet de recherche et de débats universitaires, comme le furent celles de la crise de 1929, ses conséquences doivent également retenir l'attention des chercheurs. En particulier, la période postcrise que nous vivons présentement constitue un formidable laboratoire pour étudier la diversité des expériences de sortie de crise.

Les neuf articles du présent numéro de *Télescope* abordent donc la Grande Récession sous l'angle de la sortie de crise. Le présent texte procède au cadrage thématique des articles qui constituent ce numéro sur la sortie de crise.

Dans quelle mesure pouvons-nous conclure que l'économie mondiale a émergé de cette crise? Peut-on parler d'une sortie de crise réussie? Sept ans après le début de la crise, l'économie mondiale semble enfin engagée sur la voie d'une reprise modeste, certes plus forte dans certaines régions que d'autres. Or, les problèmes de finances publiques hérités de la Grande Récession handicaperont durablement la capacité d'action des gouvernements. Alors que les plans de relance de l'économie viennent à échéance, les mesures d'austérité imposées par tous les niveaux de gouvernement, du local au fédéral, ont des conséquences multiples : économiques (pensons aux pertes d'emplois dans la fonction publique), politiques (pensons aux divisions politiques aux États-Unis) et sociales (pensons au mouvement des indignés). Les réponses des gouvernements à cet ensemble complexe de problèmes de politiques publiques posés dans la foulée de la crise de 2007-2009 formeront, à terme, la première ligne de défense contre la prochaine crise qui, dans le contexte d'une économie mondiale plus intégrée que jamais, apparaît d'ores et déjà inévitable.

## ■ COMPRENDRE LA CRISE

### Les origines américaines

Avant d'analyser les conséquences de la crise et de se prononcer éventuellement sur le degré de « sortie de crise » à un moment donné dans le temps, il importe de revenir aux causes de l'événement. En ouverture de ce numéro, le professeur **Thomas Courchene**, de la Queen's University de Kingston au Canada, revient sur les causes fondamentales et institutionnelles de la crise aux États-Unis. Il pointe du doigt le capitalisme individuel à l'américaine, puis sa mondialisation sous la forme d'un « capitalisme mondialisé dérégulé ». Parmi les causes directes de la crise, le professeur Courchene rappelle notamment le déclin du secteur manufacturier américain et les politiques fiscales des administrations Reagan et Bush père.

La diffusion des crises de nature économique et financière à l'échelle internationale est devenue un enjeu incontournable dans l'analyse de leurs conséquences et des politiques publiques à privilégier pour y remédier. La mondialisation sans précédent, tant des marchés financiers que du commerce, dans les années ayant précédé la crise a automatiquement activé deux puissants canaux de diffusion de la crise immobilière américaine (les canaux financier et commercial) qui ont entraîné une contagion rapide au reste du monde. Tous les pays occidentaux ont alors connu des symptômes économiques de même nature, réagissant de manière similaire. La crise de 2007 s'est donc rapidement propagée au reste du monde en 2008, avec des conséquences directes au nord de la frontière et en Europe.

### Récession au Canada et au Québec

Contrairement à ce qui s'est vécu aux États-Unis et dans plusieurs autres pays, le Canada et le Québec n'ont pas connu de crise économique à la suite de la crise financière de 2008-2009. Tout au plus ont-ils connu une importante récession. Cette distinction entre « crise » et « récession » est cruciale. Car en pareilles circonstances, il existe un risque réel d'exagérer l'ampleur de la situation.

La récession a frappé de manière hétérogène les différentes régions du Canada. Alors que le Québec a été relativement peu touché et a connu une reprise assez rapide, l'Ontario a été frappé de plein fouet par la débâcle des trois grands de l'automobile aux États-Unis. La récession est donc venue renforcer une tendance, déjà bien enclenchée, au déclin relatif de l'Ontario par rapport à l'Ouest canadien. Cette lente glissade de la première économie du pays modifie en profondeur les dynamiques économiques et politiques canadiennes. Le fait que l'Ontario soit maintenant une province « pauvre » au titre de la péréquation symbolise bien ces changements. Paradoxalement, le déclin de l'Ontario s'exprime par une convergence d'expériences avec le Québec qui a, lui, connu sa part de difficultés au cours de la décennie précédente avec le déclin de son industrie manufacturière traditionnelle et d'une partie de son industrie primaire, le secteur de la forêt au premier chef.

Dans l'ensemble, la bonne performance du Canada peut être attribuée à des politiques budgétaires et monétaires appropriées mais, surtout, à une préparation appropriée en amont de la crise : un secteur financier fort, des finances publiques fédérales saines et des investissements en infrastructures (pour la plupart prévus avant la récession) s'intensifiant au parfait moment. Le Québec a, quant à lui, profité d'une faible exposition à certains facteurs qui ont influé négativement sur d'autres régions du Canada : prix du pétrole, biens

durables (automobile) et commerce avec l'Asie. Le Québec a aussi certainement profité d'une remontée à point nommé des investissements publics dans les infrastructures à la suite de l'effondrement du viaduc de la Concorde en 2006.

## La crise européenne

Elle-même conséquence de la crise financière ayant pris naissance aux États-Unis en 2007, la crise européenne a rapidement pris une tournure lui étant propre. Notamment en raison de ses arrangements institutionnels et monétaires singuliers, l'Europe a été durement frappée par la crise en provenance des États-Unis. Les problèmes de l'Europe, en plus d'avoir eu un effet boomerang sur la fragile reprise nord-américaine, posent une série de problèmes de politiques publiques dont les tenants et aboutissants débordent largement des frontières européennes : règles budgétaires, fédéralisme fiscal, coordination des politiques sociales et budgétaires au sein d'une union monétaire, etc. Il paraît d'ores et déjà clair que cette crise majeure aura une empreinte durable sur la façon dont nous envisageons l'intégration économique, budgétaire et politique dans le cadre d'une union monétaire. L'Europe occupe donc naturellement une place centrale dans ce numéro de *Télescope* sur la sortie de crise.

Malgré des signes encourageants, le professeur **Thierry Warin** de HEC Montréal conclut à une sortie de crise européenne qui ne peut être qualifiée que de partielle. Pour lui, il faut distinguer la sortie de crise à court terme (sortie de la crise financière) d'une éventuelle sortie de crise à plus long terme qui impliquerait que l'Europe s'attaque à ses problèmes structurels, qui étaient déjà bien présents avant que ne frappe la crise financière en 2008.

Le professeur **Jesus Ruiz-Huerta** (Université Rey Juan Carlos, Madrid), l'économiste **Ryan Leenhouts** (Bureau de la concurrence du Canada) et le professeur **François Vaillancourt** (Université de Montréal) abordent la dimension fédérale de la crise en proposant une analyse comparée de trois fédérations qui ont vécu la crise de façon différente : l'Espagne, les États-Unis et le Canada. Le professeur **Mario Jametti** de l'Université de Lugano s'attarde quant à lui à une autre fédération européenne, la Suisse, qui a traversé la crise avec succès, à la différence de l'Espagne. Le professeur Jametti émet l'hypothèse qu'une caractéristique institutionnelle de la Suisse, le recours fréquent à des mécanismes de démocratie directe, pourrait avoir joué un rôle dans la résilience économique de la Confédération helvétique au cours des dernières années.

## ■ GÉRER LA CRISE

Dans les années ayant précédé la crise, les idées keynésiennes sur la conduite des politiques macroéconomiques étaient tombées en désuétude, voire tournées en ridicule dans les cercles économiques. Plusieurs croyaient à la fin des cycles économiques et presque tous croyaient impossible une répétition du scénario de la Grande Dépression. À tort.

La macroéconomie keynésienne avait pris naissance dans la foulée des échecs de la politique économique dans les premières années de la Grande Dépression. Il est donc normal que l'on y soit retourné pendant les premiers mois de la Grande Récession. Par conséquent, la réaction des gouvernements a été différente par rapport aux années 1930, principalement parce qu'on a appris de la Grande Dépression. Le lien est d'ailleurs direct entre la Grande Dépression et la réaction des États-Unis à la crise immobilière puis financière de 2007-2009 puisque Ben Bernanke, le président de la Réserve fédérale (FED) de 2006

à 2014, a consacré sa carrière universitaire (notamment comme professeur à l'Université Princeton) à l'étude de la Grande Dépression. Comme cela arrive rarement dans une carrière, M. Bernanke a pu mettre en pratique ses conclusions sur la déficience de l'intervention de l'État lors de la crise de 1929.

Les leçons de la Grande Dépression suggéraient notamment une réaction rapide et forte de la politique monétaire (baisse rapide des taux) et de la politique budgétaire (plans de relance, prises de participation dans des sociétés). Tant la FED que l'administration fédérale aux États-Unis ont réagi rapidement et de manière coordonnée. Les autres pays occidentaux ont réagi dans le même sens au fur et à mesure que la crise financière frappait leurs institutions financières, puis leurs économies réelles.

La crise a mobilisé l'action des gouvernements dans de nombreux domaines des politiques publiques. Quatre textes du présent numéro abordent tour à tour la politique budgétaire, la politique monétaire, la politique financière et la politique sociale.

### La politique budgétaire

Sept ans après le début de la crise aux États-Unis, nous sommes présentement dans la phase délicate où les plans de relance publics mis en place au début de la crise doivent graduellement céder le pas au secteur privé comme moteur principal de la croissance. Pendant cette phase, l'État doit progressivement entreprendre le nécessaire assainissement de ses finances dans le but de préserver sa capacité d'action. Si le professeur **Pierre Fortin** de l'UQAM note que la crise financière ne s'est pas transformée en dépression économique, il constate que la reprise économique mondiale observée en 2010 ne s'est pas maintenue. Il en tient responsable un virage trop rapide vers l'austérité des politiques budgétaires dans de nombreux pays.

La réaction des gouvernements à une récession doit en effet être bien dosée : une réponse trop timide pourra retarder la reprise économique, mais une réponse excessive mettra en péril la capacité d'action de l'État par rapport aux prochaines récessions qui ne manqueront pas de survenir.

### La politique monétaire

Autant il semble que les réactions des autorités américaines au début de la crise ont été dans l'ensemble les bonnes, autant la réponse européenne à la contagion de la crise a été beaucoup plus difficile pendant les premiers mois de la crise. Le professeur **Étienne Farvaque**, de l'Université du Havre, qui s'est intéressé à la politique monétaire de la Banque centrale européenne pendant la crise, dresse néanmoins un portrait plutôt positif des interventions de la Banque centrale pour sauver l'euro. Le professeur Farvaque soulève toutefois le caractère incomplet de la construction européenne, notamment l'absence d'un véritable fédéralisme fiscal européen. Paradoxalement, la grande leçon de la crise européenne, qui a bien failli emporter l'euro, serait donc plus d'Europe, plus de coopération interétatique, voire de fédéralisme.

### La politique financière

La crise a aussi mené à des changements importants dans le domaine de la réglementation financière. **Claude Dostie Jr.**, doctorant à l'ENAP, qualifie de changement de paradigme

« l'approche macroprudentielle » adoptée dans la foulée de la crise financière tant aux États-Unis (Loi Dodd-Frank) qu'à l'échelon international (Accords de Bâle, Comité européen du risque systémique, Financial Policy Committee de la Banque d'Angleterre, etc.).

## La politique sociale

Si plusieurs parallèles peuvent être établis entre la Grande Récession et la Grande Dépression, le rôle des politiques sociales les place dans des catégories à part. Alors qu'elles n'en étaient qu'à leurs balbutiements en 1929, les filets de sécurité sociale qui se sont développés dans la foulée de la Grande Dépression ont pu jouer un rôle actif pendant la crise de 2007-2009. Les professeurs **Marco Alberio** (UQAR) et **Diane-Gabrielle Tremblay** (Téluq) s'intéressent spécifiquement aux entreprises québécoises d'insertion sociale et à leur contribution en temps de récession.

### ■ DES LEÇONS POUR L'AVENIR

La sortie de crise est-elle un processus achevé? La réponse qui se dégage des différentes contributions à ce numéro est clairement mitigée. Même lorsque l'on pourra conclure à une sortie de crise achevée, la Grande Récession continuera de se faire sentir à travers les conséquences profondes qu'elle aura eues dans divers domaines. L'économiste **François Boutin-Dufresne**, du Fonds monétaire international, prévoit que la Grande Récession aura, à l'échelle mondiale, des impacts intergénérationnels importants dus notamment à la faiblesse de la croissance économique, au chômage structurel, à des régimes de retraite en difficulté et à des inégalités croissantes.

Quelles leçons peut-on tirer de la récente récession mondiale afin de mieux se préparer à la prochaine? M. Boutin-Dufresne identifie « dix leçons pour la prochaine crise ». Ces leçons concernent la gouvernance économique mondiale, les politiques budgétaires, les politiques monétaires et les marchés financiers. En tête de liste de ces dix leçons à tirer de la Grande Récession figure le fait que la coopération internationale peut être efficace. On peut contraster le succès de la coopération internationale *en aval* de la crise avec le constat que la coopération internationale *en amont* de la crise n'a pas su empêcher la répétition d'un scénario au demeurant similaire à celui de 1929 alors que les FMI et autres G-20 n'existaient pas. Pour diverses raisons, l'accélération des mondialisations financière et commerciale semble avoir pris de vitesse la mondialisation de la gouvernance mondiale qui, elle, s'était essoufflée au cours de la dernière décennie. Prenons l'exemple de l'Europe : à plusieurs occasions dans les années précédant la crise, les peuples européens ont freiné la construction européenne (rejet de traités par référendum, etc.).

### ■ SORTIR DURABLEMENT DE LA CRISE

Tout particulièrement pour le Québec et le Canada, la clé de la prospérité au cours des prochaines années réside dans une reprise durable du commerce international. C'est sur la reprise des exportations que reposent les projections économiques plus favorables anticipées pour les prochaines années. La réalisation de ces projections interpelle les gouvernements de par le monde car la prolongation de la crise prend sa source dans des facteurs souvent plus politiques qu'économiques. Des deux côtés de l'Atlantique, des événements à caractère politique ont retardé le retour à la normale : plafond de la dette et « *fiscal cliff* »

aux États-Unis, tergiversations européennes, etc. Il y a certainement ici un défi pour la coopération interétatique.

## Le débat austérité versus croissance

La conduite de la politique économique d'un État est un exercice délicat. Une politique que l'on affuble de l'étiquette « austérité », qui est dans la langue française un terme à connotation péjorative (austère, rigoriste), n'est pas nécessairement anticroissance. Opposer croissance et austérité est en quelque sorte une caricature des arbitrages complexes de la politique économique. L'excès d'austérité est, bien entendu, dangereux, notamment dans des pays où l'économie est la plus mal en point. Mais l'adoption d'une politique budgétaire prudente fait partie des conditions nécessaires à la croissance dans l'avenir.

Ce qui est essentiel, c'est l'adéquation entre la croissance des revenus et la croissance des dépenses. Autrement dit, vivre continuellement au-dessus de ses moyens n'est pas une option. La crise européenne (grecque notamment) en est une douloureuse illustration. Or, le contrôle des dépenses n'est pas une fin en soi. C'est un moyen. Le taux de croissance des dépenses doit simplement être compatible à moyen-long terme avec le taux de croissance des revenus qu'autorisent la démographie, l'économie et la volonté politique de la population. Il faut par ailleurs trouver une cohérence à long terme entre les choix fiscaux et les choix en matière de dépenses. La croissance des coûts dans plusieurs domaines de la politique sociale (ex. : santé) ne fait pas bon ménage avec les baisses d'impôt!

Enfin, il faut bien comprendre Keynes : la dette accumulée pendant les récessions doit être remboursée en phase d'expansion. Il y a lieu ici d'apprendre des erreurs des années 1970 et 1980, alors que les pays occidentaux ont laissé leurs finances publiques dérapier. Plusieurs pays (à l'exception peut-être du Canada) ont laissé filer une période de croissance exceptionnelle d'une quinzaine d'années dans les années 1990 et 2000 en ne s'attaquant pas sérieusement au grand chantier de l'assainissement des finances publiques alors dans un contexte qui aurait été beaucoup moins douloureux qu'aujourd'hui.

## L'héritage de la crise au Québec et au Canada

Malgré la meilleure tenue de l'économie canadienne par rapport à ses principaux partenaires, la crise financière de 2008-2009 et ses contrecoups auront-ils des effets durables au Québec et au Canada? Dans une certaine mesure, oui.

D'abord, elle aura servi d'électrochoc majeur au secteur financier du pays. La plupart des acteurs de ce secteur ont modifié leur attitude face au risque à la suite de ce que l'ancien PDG de la Caisse de dépôt et placement du Québec, Henri-Paul Rousseau, avait qualifié de « tempête parfaite ». Les pertes colossales comptabilisées en 2008 par la Caisse et, dans une moindre mesure, par tous les grands fonds institutionnels ont affaibli le système canadien de pensions.

La récession aura aussi transformé la fédération canadienne en accélérant la convergence entre les économies du Québec et de l'Ontario. Après avoir fait la pluie et le beau temps depuis la Confédération, les deux grandes provinces du Canada central ont sans doute d'ores et déjà intérêt à rechercher les stratégies communes. La tenue d'un premier sommet économique Québec-Ontario à Toronto en février 2011 montre que les gouvernements des deux provinces ont bien saisi ce nouvel aspect de leur réalité postrécession. La paupérisa-

tion relative de l'Ontario aura notamment des impacts importants sur les arrangements financiers intergouvernementaux, avec une croissance de ses droits de péréquation qui sans changements aux paramètres actuels du programme de péréquation se feront au détriment des autres provinces bénéficiaires – à commencer évidemment par le Québec.

Enfin, la crise financière aura des conséquences durables sur les finances publiques fédérales et provinciales. Le gouvernement fédéral et les provinces canadiennes ont déployé des plans de relance sans précédent en 2009 et 2010. Combinés aux impacts conjoncturels de la récession sur leurs dépenses et leurs revenus, ces plans ont creusé d'importants déficits budgétaires et relancé la croissance de l'endettement public. Étant donné les importantes réductions du fardeau fiscal consenties avant et pendant la récession (surtout par le gouvernement fédéral), le retour de l'économie à son plein potentiel ne permet pas un retour automatique à l'équilibre budgétaire. Il y a donc un risque significatif que l'empreinte de la récession de 2008-2009 sur les finances publiques soit disproportionnée. Les gouvernements ont certes adopté des plans de retour à l'équilibre budgétaire, certains plus rapides (ex. : le Québec) que d'autres (ex. : l'Ontario). Mais tous ces plans ont en commun de reposer sur d'ambitieux objectifs de contrôle des dépenses qui, compte tenu des contraintes politiques auxquelles ces gouvernements font face, ont peu de chances de se réaliser. À moyen terme, le contrôle des dépenses budgétaires sera compliqué par la dynamique de croissance des intérêts sur la dette et de l'amortissement des infrastructures publiques, qui ont fait l'objet d'investissements majeurs dans le cadre des plans de relance.

Par ses effets sur les finances publiques, la récession aura compliqué la tâche des gouvernements (provinciaux surtout) déjà aux prises avec des défis à moyen et long termes importants : accélération du vieillissement de la population (incluant la problématique des régimes publics de pension), changements climatiques, croissance des coûts de santé, etc. L'incapacité des gouvernements, à l'échelle mondiale, à percevoir les signes avant-coureurs de la crise financière les aura considérablement précarisés en retardant de plusieurs années des actions décisives sur les grands enjeux structurels.