RELANCER UNE ÉCONOMIE EN PAUSE: LEÇONS TIRÉES DE LA GRANDE DÉPRESSION 1929-1945

Bernard C. BEAUDREAU Professeur titulaire Département d'économique Université Laval Québec, Canada

Août 2020

Force est d'admettre que la crise économique dite COVID-19 qui secoue le Québec et le monde entier est un phénomène unique puisque c'est la première fois de l'histoire que les gouvernements, de par les décisions de la santé publique, ferment plusieurs secteurs de leurs économies. Ceci étant dit, les effets ont été catastrophiques et s'apparentent à une seule autre crise économique dans l'histoire, soit la Grande Dépression de 1929 à 1939. Celle-ci a vu le PIB du Canada et des États-Unis chuter drastiquement. Les taux de chômage ont atteint les 25 pour 100 dans les deux pays. La crise de la COVID-19 a, quant à elle, vu le PIB se contracter de 12 pour 100 dans un seul mois suite à la mise en place de mesures sanitaires strictes (confinement, fermeture des frontières, secteurs non-essentielles fermées). Le taux de chômage a atteint 15 pour 100. Cependant, depuis l'assouplissement des mesures sanitaires (juin et juillet), l'économie a connu un regain de vie, le nombre d'emplois ayant augmenté.

L'objectif de ce mémoire, intitulé « Relancer une économie en pause : leçons tirées de la Grande Dépression 1929-1945 », est de (i) comparer ces deux évènements historiques et uniques (ii) évaluer les politiques mises en place dans les années 1930 et leur efficacité (iii) voir quelles sont les leçons que l'on peut en tirer pour la suite de la crise de la COVID-19 - c'est-à-dire, pour la reprise économique. Plus spécifiquement, les thèmes suivants seront abordés :

L'effort demandé aux économistes universitaires par le Ministre des finances, Monsieur Éric Girard pour mieux cerner les enjeux de la présente crise s'apparente à celui demandé par le Président Franklin D. Roosevelt en 1932 auprès de plusieurs universitaires aux États-Unis, la plupart en provenance de l'université Columbia. Ce regroupement est connu sous le nom de « Brains Trust, » et a joué un rôle de premier plan dans la

Thèmes

1-Les deux crises en chiffres

2-Les causes de la Grande Dépression et la crise de la COVID-19

3-Freiner l'hémorragie et relancer une économie en pause : La Grande Dépression et la crise de la COVID-19

4-Lécons pour la COVID-19

5-Liste des priorités du Gouvernement Legault

6-Relance en V, U, W ou L

7-Gérer l'incertitude

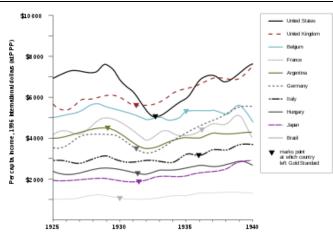
8-Conclusions

conception du New Deal. Parmi les plus célèbres des membres, il y avait l'économiste Rexford G. Tugwell, le juriste Adolf A. Berle, et le politicologue, Raymond Morley.

1-La Grande Dépression et la crise de la COVID-19 en chiffres

Afin de faciliter la comparaison entre les deux crises, nous présentons une série de données macroéconomiques allant du PIB au taux de chômage pour les deux. Pour ce qui est de la Grande Dépression, des données de plusieurs pays, regroupés en deux catégories, sont présentées, dont le premier groupe, le Canada, les États-Unis et l'Allemagne, et le deuxième, les autres pays industrialisés. Comme nous allons pouvoir le constater, le ralentissement économique des années 1930 fut très prononcé dans le premier groupe, avec des taux de chômage atteignant 30 pour 100, et beaucoup moindre dans le deuxième où ils n'atteignent rarement 10 pour 100 (Figure 1.1).

Figure 1.1 La Grande Dépression : Vue d'ensemble



Source: https://fr.wikipedia.org/wiki/Fichier:Graph_charting_income_per_capita_throughout_the_Great_Depression.svg

Table 1.1 La Grande Dépression et la crise de la COVID-19

La Grande Dépression

Pays	ΔΡΙΒ	Chômage
Canada	-42%	30%
États-Unis	-37%	25%
Allemagne	42%	33%

COVID-19

Pays	ΔΡΙΒ	Chômage
Canada	-8%	7.0%
États-Unis	-10.1%	14.1%
Allemagne	11.7%	4.2%

2-Les causes de la Grande Dépression et la crise de la COVID-19.

Bien qu'un événement presque centenaire, la ou les causes de la Grande Dépression font toujours l'objet d'un débat auprès des scientifiques. Certains prétendent que cause est liée à l'économie réel, alors que d'autres prétendent qu'elle est de nature politique (politiques fiscales et monétaires). Et encore d'autres prétendent que c'est une combinaison de facteurs réels et politiques, Milton Friedman et Anna Schwartz étant parmi ceux-ci. Ces derniers maintiennent qu'une récession (réel) en 1929 fut transformée en dépression de par les politiques restrictives de la Federal Reserve. Plus spécifiquement, la Federal Reserve n'a pas injecté de la liquidité dans le système banquier, bien que la plupart des banques visées étaient solvables. Peter Temin et Barry Eichengreen, quant à eux, prétendent que les bas taux d'intérêt des années 1920 ont mené au *krasch* boursier de 1929 et à la baisse du niveau d'investissement qui est à l'origine de la dépression.

Table 2.1 Causes de la Grande Dépression

Causes de la Grande Depression			
Cause	Auteurs Confirmée/Infirmée		
		empiriquement	
Baisse des dépenses	John Maynard Keynes	Confirmée partiellement	
d'investissement			
Krasch boursier	Jude Wanniski		
Combinaison de récession et	Milton Friedman et Anna	Infirmée par Peter Temin	
de politique monétaire	Schwartz		
Combinaison de récession et	Peter Temin et Barry	Ni confirmée, ni infirmée.	
étalon-or	Eichengreen		
Sous-consommation	Rexford G. Tugwell, Robert F.	Ni confirmée, ni infirmée,	
	Wagner, Franklin D.	mais rejetée par la profession.	
	Roosevelt		
Choc technologique	Howard Scott, Walter	Ni confirmée, ni infirmée	
	Rautenstrach, Technocrats,		
	Bernard Beaudreau		
Guerre tarifaire provoquée par	Douglas Irwin, E.F.	Confirmée	
la loi tarifaire de Smoot-	Shattschneider, Frank Taussig		
Hawley			

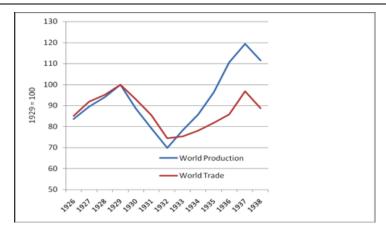
Pour ce qui est des autres pays (i.e. autres que les États-Unis), la cause principale serait la guerre tarifaire qui a sévi à partir de juin 1930, date d'entrée en vigueur de la célèbre loi tarifaire américaine de Smoot-Hawley qui doublait les tarifs sur les importations. C'est le cas, entre autres, du Canada qui a vu ses exportations (céréales, matières premières) chuter de manière drastique, déclenchant une récession qui se transforme, en peu de temps, en dépression. Pour la plupart de pays occidentaux, la chute du commerce mondial (de 50 pour 100 en tout) fut la cause principale.

Cette guerre va perdurer tout au long des années 1930, et c'est n'est qu'en 1947 avec l'entrée en vigueur du General Agreement on Trade and Tariffs (GATT) que les niveaux de commerce international seront rétablis à leur niveaux d'avant crise. Entre autres, ceci fait ressortir l'importance, en situation de crise mondiale, de la coordination des politiques auprès des gouvernements. Bien qu'en 1934, l'administration de Roosevelt s'était donné de nouveaux pouvoirs en matière de commerce international (Reciprocal Trade Agreements Act de 1934), le retour à la normalité fut long et ardu.

États-Unis d'Amérique

Baisse du niveau d'investissements due au *krasch boursier* et baisse des exportations due à la guerre commerciale provoquée par la loi tarifaire de Smoot-Hawley, qui se traduisent, dans le temps, en dépression majeure. Chronologiquement, le tout débute en novembre 1929 et s'étend sur une période de deux ans (1929-1932). C'est n'est qu'au milieu de l'année 1930 que le Canada, ainsi que tous les autres pays occidentaux vont voir leur PIB chuter en raison de la baisse des exportations. Globalement, le commerce international chute de 50 pour 100, ce qui entraine, via le multiplicateur keynésien, des baisses considérables du PIB par pays (Voir Figure 1.1)..

Figure 2.1 Le commerce mondial dans les années 1930



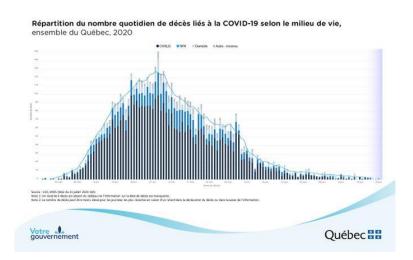
Source: Eichengreen, B. et D. Irwin, The Protectionist Temptation: Lessons from the Great Depression for Today, (https://voxeu.org/article/protectionist-temptation-lessons-great-depression-today), 2009.

En peu de temps, les déficits commerciaux (dus à la guerre tarifaire) vont avoir raison de l'étalon d'or alors que plusieurs pays, pour ne pas voir leurs réserves s'effondre, vont suspendre la convertibilité (de la monnaie en or), ce qui ouvre la porte à des dévaluations compétitives, et ce afin de stimuler les exportations. Bref, c'est l'effondrement total des institutions du commerce mondial (tarifs et taux de change), ce qui va compliquer la relance/reprise.

La COVID-19

Contrairement à la Grande Dépression où les causes font encore l'objet de débat scientifique, la cause de la présente crise est bien connue, notamment le coronavirus, communément appelé COVID-19. Lorsque les infections se sont mises à augmenter de façon exponentielle, les gouvernements n'ont pas tardé à fermer les secteurs non-essentiels de leurs économies. De plus, les frontières ont été fermées, et le confinement imposé. Ainsi, presque tous les secteurs non-essentiels ont été affecté, ce qui a entrainé une vague de licenciements. Au Québec, certaines industries du secteur manufacturier ont été jugées non-essentiel et donc, fermées, notamment la construction et les ressources.

Figure 2.2 Nouveaux cas de la COVID-19



Le tout a pour effet de diminuer la dépense agrégée, ainsi que l'offre agrégée, ce qui de par le simple multiplicateur keynésien, a fait chuter le PIB du Québec de 14,8 pour 100 en avril et 9.8 pour 100 en mai (11,6 et 7,5 pour le Canada). Les secteurs les plus touchés sont les services, surtout ceux qui requièrent une présence physique. Étant donné que ce phénomène est planétaire, le niveau de commerce mondial chute.

En matière de comparaison, la crise de la COVID-19 s'apparente à la crise des années 1930 sur un ensemble de niveaux/dimensions. Le confinement et la baisse des dépenses jugées nonessentiels sont l'équivalent de la baisse du niveau d'investissement aux É.U. à partir de novembre 1929. La fermeture des frontières et la diminution de exportations (biens et services) sont, quant à elles, l'équivalent de la baisse du commerce mondial des années 1930 (voir Figure 2.1) due à la loi tarifaire de Smoot-Hawley et la guerre tarifaire qui en découle.

Ceci dit, il y a bien évidemment, des différences importantes, notamment au niveau des causes et la dynamique. La chute du PIB des années 1930 s'est effectuée de novembre 1929 à janvier 1933), alors qu'elle fut presque instantanée dans la présente crise. Alors que dans les années 1930, il n'y avait aucun empêchement de nature sanitaire ou autre à une reprise, aujourd'hui la contrainte principale se veut l'absence d'un vaccin/traitements antiviraux.

Dans cette optique, la crise actuelle n'est pas caractérisée par le même niveau d'incertitude que celle des années 1930. Tout au long de la décennie, le mystère quant aux causes de la crise perdurait, ce qui a nuit à la reprise. Aujourd'hui, les causes de la crise de la COVID-19 sont connues. Ainsi, lorsqu'un traitement efficace serait découvert (si découverte il y a), la reprise suivra.

3-Freiner l'hémorragie et relancer l'économie : La Grande Dépression et la crise de la COVID-19

Dans cette section, nous abordons la question des politiques gouvernementales visant à (*i*) freiner l'hémorragie et (*ii*) relancer l'économie. Alors que dans les années 1930, la plupart des politiques visait à relancer l'économie, les politiques liées à la COVID-19 ont, jusqu'à maintenant (août 2020), visé à freiner l'hémorragie (Le projet de loi 61 n'ayant pas été adopté). Donc, il sera question de répertorier les politiques de (*i*) et (*ii*) dans le cas de la COVID-19 en tenant compte des leçons des années 1930.

Pour se faire, l'analyse consiste à tracer un portrait des chocs qui ont, depuis le début du confinement, atteint les différents acteurs économiques. À cette fin, le cadre Séquence d'échange macroéconomique (SÉM) sera employé. Bref, le SÉM est une façon détaillée de voir l'effet d'un choc (e.g. confinement) sur l'ensemble des acteurs économiques, et non seulement sur le PIB et la dépense agrégée comme d'habitude (modèle keynésien et offre/demande globale).

Table 3.1 La séquence d'échange macroéconomique (SÉM)

za sequence a conarge macrocconomique (SZM)					
Échelle	1° Étape	2° Étape	3° Étape	4° Étape	5° Étape
Entreprise	Plan d'affaire	Prêt bancaire-	Production	Répartition-	Vente de
	(a)	ligne de crédit	(c)	salaires et	produit/service
		(b)		profits (d)	(e)
Agrégé	Confiance	Masse	PIB (C)	Pouvoir	Dépense
	des	monétaire		d'achat	nationale (E)
	gestionnaires	(B)		(salaires et	
	(A)			profits) (D)	

La SÉM: Aspects dynamiques

La Table 3.1 décrit la séquence d'échange macroéconomique de manière désagrégée (au niveau de l'entreprise) et agrégée. Bref, la séquence décrit les cinq étapes de la création de la richesse dont (a) le plan d'affaires (b) le financement (c) la production (d) la distribution et (e) la vente. Au niveau agrégé, ces étapes sont (A) la confiance globale des gestionnaires (B) la politique monétaire/crédit (C) le PIB (D) le revenu national et (E) la dépense nationale. En général, ces activités ont lieu en séquence. C'est-à-dire, l'une suit l'autre. L'entreprise débute avec son plan d'affaires (a), suivi par son plan de financement (b), la production même (c), la distribution (d) et la vente (e). Le tout se répète au niveau agrégé ou tout débute avec la confiance des gestionnaires (indice de confiance), suivi de politique monétaire qui fournit le crédit nécessaire à la réalisation des moultes plans d'affaires, suivi de la production elle-même, la répartition en salaires et profits et finalement la dépense globale.

Il est à noter qu'il existe des liens non-séquentiels et non-temporels. À titre d'exemple, le plan d'affaires d'une entreprise (a) est en lien avec les anticipations de vente (e). Plus ces dernières sont élevées (optimistes), plus le volume d'affaires sera important. Ce même phénomène est présent au niveau agrégé. Plus les gestionnaires anticipent collectivement une hausse des dépenses agrégées, plus le PIB et le niveau d'emploi d'activité seront importants. Ceci fait ressortir le rôle primordial des anticipations dans le fonctionnement d'une économie de marché. Autrement dit, un gouvernement pourrait théoriquement, de par ses annonces/prévisions, relancer une économie en pause en convaincant les gestionnaires qu'ils trouveront leur compte sur les marchés de produits et services.

Le choc de la COVID-19, les mesures sanitaires et le confinement

Voyons comment la COVID-19 et les mesures sanitaires ont perturbé l'économie québécoise. Au niveau des entreprises, le confinement a complètement fermé les secteurs/industries non-essentiels. En conséquence, les ventes ont, pour toutes fins pratiques, cessé, ainsi que la production. Les secteurs essentiels ont, cependant, continué à fonctionner presque comme auparavant. Pour ce qui est des secteurs non-essentiels, la baisse des ventes a cependant créé un problème/stress financier car les entreprises n'étaient plus en mesure de rembourser leurs créances (ligne de crédit, prêts) - bref d'honorer les termes/obligations des prêts consentis au point b. Les mesures sanitaires combinées à la baisse des ventes ont fait en sorte que plusieurs licenciements ont suivi (c).

Au niveau agrégé, le tout s'est traduit en une diminution de la dépense agrégée (E), de l'offre agrégée (C), de l'emploi, et une crise potentielle de liquidité (B) dans le secteur financier puisque les entreprises non-essentielles (et des ménages) n'étaient plus en mesure de rembourser les prêts consentis (B). Il est à noter que les entreprises du secteur essentiel ont été épargnées, car leurs ventes n'ont pas été affectées (ou presque pas), ce qui a eu comme effet de donner lieu à une économie à deux vitesses : secteur essentiel et non-essentiel.

L'avantage du cadre SÉM sur d'autres approches se situe au niveau du détail. Par exemple, non seulement la COVID-19 a eu des effets réels (PIB, emploi, financement) mais aussi des effets au niveau des attentes/anticipations des gestionnaires. Étant donné que l'avenir s'annonce peu prometteur (pas de vaccin, mesures de confinement maintenues, etc), il est à croire que les plans d'affaires des entreprises dans le secteur non-essentiel risquent d'être affectés pour la durée. En autres mots, avant de rappeler des gens au travail (relancer l'entreprise), ils devront croire ou anticiper que les consommateurs (e,E) seront au rendez-vous.

Le cadre SÉM et la relance : La crise économique des années 1930

Tel qu'indique précédemment, la baisse des investissements en 1930-1932 ainsi que la baisse marquée des exportations (due à la guerre tarifaire) étaient à l'origine de la Grande Dépression. Moins de dépense (E), moins de production (C), moins de revenu (D), etcétéra. Conséquemment, les entreprises (Canada, É.U. et ailleurs) ont révisé leurs plans d'affaires à la baisse de trimestre en trimestre (novembre 1929-décembre 1932), le tout qui s'est soldé par des baisses substantielles des agrégats économiques (A-E). Les pays les plus durement touchés furent le Canada, les États-Unis et l'Allemagne. Ailleurs, la crise fut beaucoup moins sévère (voir Figure 1.1).

Freiner l'hémorragie dans les années 1930

Aussi paradoxale que ça puisse sembler, dès le début de la crise (1° trimestre de 1930), les gouvernements occidentaux ont, pour la plupart, préconisé une politique de non-intervention. C'était le cas notamment aux États-Unis où le président Herbert Hoover misait sur le bon fonctionnement du système économie (cad, de marché) afin de ramener le plein-emploi (il était farouchement opposé aux déficits). C'était aussi le cas du gouvernement de William L. Mackenzie King au Canada, qui lui aussi, s'opposait aux déficits budgétaires.

De plus, au mois de novembre 1930, plusieurs banques américaines étaient menacées de faillite, surtout dans les États à vocation agricole (i.e. le Sud et le Mid-West). Les pays importateurs de denrées agricoles américaines avaient riposté à Smoot-Hawley en fermant leur marché aux produits américains, ce qui a eu un effet catastrophique sur le secteur agricole et les banques. Bref, les fermiers et plusieurs sociétés agro-alimentaire n'étaient plus en mesure d'honorer leurs engagements financiers (b,B). Plutôt que d'intervenir (comme l'a fait Ben Bernanke en 2008 lors de la crise financière), la Federal Reserve avait choisi le *statu quo*, ce qui a entrainé une crise bancaire majeur.

Table 3.2 Politiques de relance de l'administration Roosevelt

D. I'.'	Eff. , , , 1	C \/É1
Politique	Effets attendus Succès/Echec	
National Industrial Recovery	Hausser des salaires afin de	N'a pas ramené le plein-
Act (1933)	pallier à la sous-	emploi. Très contestée. A été
	consommation,	déclarée inconstitutionnelle en
	syndicalisation, coopération Juin 1935.	
	industrielle, dépense	
	gouvernementale	
Glass-Seagall Act (1934)	Réglementer le secteur	Les banques sont exclues du
	financier en instaurant des	marché boursier. Les kracshs
	cloisons entre les différents	boursiers/financiers sont
		éliminés.

	sous-secteurs (banques,	
	assurance, courtage)	
Federal Deposit Insurance Act	Éviter des crises bancaires	Les faillites bancaires sont
		éliminées.
Wagner Act (1936)	Hausser les salaires par la	Mitigé. Les salaires
	syndicalisation. La formule	n'augmentent pas aussi
	Rand.	rapidement qu'espérée.
Reciprocal Trade Agreements	Permettre à la branche	Partiel. Une entente est
Act (1934)	exécutive (cad, le Président) de	intervenue entre les É.U. et le
	négocier des ententes de	Canada en 1935.
	réciprocité.	

Politiques de relance des années 1930

Ce n'est qu'avec l'élection en 1932 de Franklin D. Roosevelt que la relance fut entamée, et ce par la mise en place d'une multitude des politiques visant l'emploi, le pouvoir d'achat des consommateurs, le commerce international, l'étalon-or, le système financier et le secteur agricole, connues collectivement sous le titre de « New Deal. »² Le gouvernement canadien de R.N. Bennett s'est inspiré des ces politiques pour lancer ce que l'on pourrait appeler le « New Deal » canadien. Voyons les grandes lignes des composantes du New Deal de Roosevelt.

La pièce maîtresse du New Deal fut la « National Industrial Recovery Act » de 1933, où il était question de relancer l'économie par (1) une augmentation des salaires (ii) la cartelisation des industries/secteurs et (iii) la dépense gouvernementale (Voir le Table 3.2). L'idée était simple : la crise était due à le manque à gagner des travailleurs, ce qui nécessitait une augmentation des salaires en général. Vue dans le cadre de la SÉM, le gouvernement voulait signaler aux entreprises une hausse au niveau des ventes (e,E) éventuelle, espérant que celles-ci augmenteraient le niveau d'emploi en conséquence, lançant ainsi la reprise économique.

Le gouvernement de Roosevelt s'est également penché sur deux autres « points chauds » de l'économie, notamment (*i*) le commerce international et (*ii*) le système financier. Bien que le niveau du commerce international était moins important dans les années 1930 qu'il l'est aujourd'hui, la baisse des exportations américaines avait causé un tort important aux exportateurs, surtout dans le secteur agricole. Pour relancer les exportations, et de par ce fait, relancer l'économie, Roosevelt adopta, en 1934, la « Reciprocal Trade Agreements Act, dont l'objectif était de contourner le Congrès en matière de politique commerciale. Bref, le Président s'est donné le pouvoir de négocier des

 $^{^{\}scriptscriptstyle 2}$ Ces politiques furent connues sous le nom de « The Alphabet Soup of New Deal Programs ».

ententes de libre-échange (l'ancêtre du Fast Track). En 1935, une entente de libre-échange est intervenue entre le Canada et les États-Unis.

Sur le front monétaire, il y a eu la décision en 1934 de suspendre l'étalon-or et la dévaluation du dollar US. Bref, la convertibilité fut suspendue, et la valeur de l'or est passée de \$20.67 l'once à \$35.00, ce qui a eu l'effet d'augmenter la valeur des réserves des banques américaines. Autrement dit, c'était l'équivalent des politiques de « quantitative easing (QE) » de Ben Bernanke en 2008 aux États-Unis et de Tiff Macklem (Canada) et Jerome Powell (É.U.) en 2020.

Le New Deal comportait également un volet dépense gouvernementale de l'ordre de \$2 MM afin de stimuler l'économie. Ceci s'est traduit en plusieurs programmes gouvernementaux de création d'emploi (e.g. CCC, WPA, PWA)

Les politiques gouvernementales au Canada

Bien que la Grande Dépression fut aussi sévère au Canada qu'aux États-Unis, les politiques en matière de lutte contre l'hémorrage et la reprise furent plus rares et de portée moindre. Cela s'explique, en grande partie, par le conservatisme qui régnait au Canada, ainsi que par les conflits de juridiction gouvernementale (dus à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique). À l'image du Président Hoover aux États-Unis, le premier ministre Mackenzie King s'était farouchement opposé à de l'aide gouvernementale et aux déficits budgétaires. De plus, il prétendait que la responsabilité en matière d'aide aux chômeurs était celle des provinces. Bref, l'imbroglio politique a eu raison d'une aide afin de freiner l'hémorragie et de venir en aide aux sans-emploi.

L'entêtement de Mackenzie King va faire en sorte que les Conservateurs de Richard B. Bennett sont élus en 1930. En 1934, ce dernier va proposer une série de mesures inspirées du New Deal de Roosevelt afin de stimuler l'économie. Parmi celles-ci, il y a la création de la Banque du Canada, la création de la Commission canadienne du blé, Radio-Canada, etc.

Comme fut le cas du premier New Deal aux États-Unis (National Industrial Recovery Act de 1933) qui a été invalidé par la Cour suprême, les projets de loi mis de l'avant par Bennett ne vont pas voir le jour en raison d'un débat constitutionnel. Bref, les partis d'opposition vont contester (auprès du Privy Council) la légitimité du gouvernement fédéral en matière de salaires et de dépenses. En 1935, le gouvernement de Bennett est défait, et Mackenzie King revient au pouvoir.

Pendant les années qui suivent, le gouvernement canadien tarde à appliquer les idées de John Maynard Keynes. Au fait, ce n'était que suite aux rapports de la Commission nationale d'emploi de 1938 et de la Commission royale d'enquête sur les relations fédérales-provinciales de 1940 que le fédéral s'est lancé dans des programmes de création d'emploi. Ultimement, comme aux États-Unis

et ailleurs, ce n'est qu'avec la deuxième guerre mondiale que l'économie canadienne va connaître un regain de vie.

Causes de l'échec du New Deal (É.U.)

Plusieurs auteurs se sont intéressés à la question du pourquoi. Pourquoi se fait-il qu'en dépit de plusieurs programmes gouvernementaux à saveur keynésienne, la reprise ne fut réalisée seulement lors à la fin de la deuxième guerre mondiale – bref, suite à l'entrée des États-Unis dans la guerre mondiale? Quelles en sont les leçons que l'on peut en tirer? La Table 3.3 présente l'éventail des hypothèses quant à l'échec des programmes de relance. Pour plusieurs, la raison principale se situe au niveau des salaires, plus spécifiquement que les politiques de hausser les salaires (National Industrial Recovery Act, National Labor Relations Act) ont freint le fonctionnement même du marché du travail. D'autres pointent du doigt l'étalon or, et le fait que les États-Unis ont tardé à suspendre la convertibilité, ce qui aurait contraint la politique monétaire – en l'occurrence, qui aurait nuit à une politique monétaire expansionniste.

D'autres prétendent que l'absence de coordination au niveau du commerce international (et de la finance internationale) aurait nuit à la reprise. Le GATT (OMC aujourd'hui) ou tout autre institution de coordination internationale n'existait pas à l'époque, ce qui était un empêchement à la coordination internationale. Ultimement, le travail de coordination a été réalisé *de facto* dans le cadre de la deuxième guerre mondiale, ou les programmes de dépense lié à l'effort de la guerre, coordonnées entre Alliés, ont contribué à la reprise économique.

Règle générale, dans une économie mondiale hautement intégrée (économie ouverte), la politique fiscale se doit d'être coordonnée entre pays (juridictions politiques) en raison des nombreuses fuites qui peuvent survenir au niveau de la dépense. Dans le cas du multiplicateur keynésien, plus la propension marginale à importer est élevée, moindre est l'effet cumulatif de la dépense gouvernementale. Autrement dit, plus une économie est ouverte, plus les retombées d'une politique fiscale sont moindres. Dans le cas des années 1930, la deuxième guerre mondiale et l'effort coordonné des Alliés a fait d'une pierre deux coups puisque tous les gouvernements ont contribué en même temps (ou presque).

Il est à noter que les dépenses militaires des États-Unis en 1944 ont atteint 82 MM \$ (PIB de 200 MM\$), ce qui était conséquent avec le plein-emploi. Autrement dit, il a fallu un effort herculéen de la part du gouvernement fédéral afin d'atteindre le plein-emploi. De plus, ceci démontre de façon claire et nette que les 2 MM\$ de dépenses gouvernementales prévues dans le premier New Deal étaient nettement insuffisants.

Table 3.3 Les raisons invoqués de l'échec des politiques gouvernementales

Raison	Auteur	Confirmée/infirmée
Hausse des salaires (NIRA et	Friedman et Schwartz,	Ni confirmée, ni infirmée
Wagner Act) et rigidités	Weinstein, Vedder et	
structurels	Galloway	
Absence de coordination	Frank Taussig, E.F.	Confirmée
international (commerce et	Shattschneider, Douglas Irwin,	
finance)	Barry Eichengreen	
Effondrement de l'étalon-or	Peter Temin, Barry	Ni confirmée, ni infirmée
	Eichengreen	
Politiques fiscales insuffisantes		Confirmée

Certains prétendent que les efforts de Roosevelt aux États-Unis et de MacKenzie King/Bennett au Canada étaient insuffisants. Le New Deal (1° version) avait des provisions d'augmenter les dépenses gouvernementales de seulement 2 MM\$, ce qui s'avérerait nettement insuffisant (à comparer avec les dépenses de 84 MM\$ lors de la deuxième guerre mondiale. D'autres prétendent que l'effondrement du commerce mondial dû à la guerre tarifaire et à la fin/suspension de l'étalon-or étaient des empêchements majeurs à la reprise. Toujours est-il qu'en 1939, avant la deuxième guerre mondiale, les mesures gouvernementales n'avaient pas réussi à relancer l'économie et l'emploi.

Freiner l'hémorragie et la relance : Le cas de la COVID-19

D'entrée en jeu, force est de constater que la réponse des gouvernements fédéral et provincial à la crise de la COVID-19 fut toute autre, et ce sur l'ensemble des fronts. Premièrement, alors que dans les années 1930, les gouvernements n'ont rien ou presque rien fait pour freiner l'hémorragie (1929-1933), en 2020, l'ensemble des politiques gouvernementales avait ça comme objectif (à part assurer la survie et la santé des citoyens). Bien que certains programmes peuvent à la fois freiner l'hémorragie et relancer l'économie, force est de constater que la plupart de ceux mis en place jusqu'à maintenant ont visé à freiner la chute.

Freiner l'hémorragie

Lorsque dans les 1930, les travailleurs licenciés étaient dépourvus de moyens (absence d'assurance emploi), le gouvernement fédéral a mis en place un ensemble de politiques dont la PCU afin de minimiser l'hémorragie et relancer l'économie lors du déconfinement. À titre d'exemple, la PCU en compensant une partie du revenu des travailleurs (D) a eu pour effet de soutenir la dépense nationale (E) (biens et services essentiels), freinant la chute du PIB. Ceci a eu comme effet d'éviter l'hémorragie des années 1930. Second, la Banque du Canada, voyant l'incapacité des entreprises à

régler leurs dettes (b), a mis en œuvre plusieurs politiques afin d'éviter l'effondrement du système financier comme dans les années 1930.

Table 3.4 Le cadre SEM et les politiques gouvernementales : COVID-19

(a) Freiner l'hémorragie		
Politique	Effets attendus	Succès/Échec
Prestation canadienne	Maintenir D et E, revenu	Succès à freiner l'hémorragie
d'urgence (PCU)	national et dépense nationale	
	respectivement	
Subvention salariale d'urgence	Maintenir D et E, revenu	Succès à freiner l'hémorragie
(SSUC)	national et dépense nationale	
	respectivement	
Subvention salariale aux	Maintenir C, D et E, PIB,	
petites entreprises	revenu national et dépense	
	nationale respectivement	
Prêts libres d'întérêts 1 an	Eviter faillites et maintenir D et	Succès en évitant la faillite de
	E	plusieurs entreprises non-
		essentielles
Plan canadien de mobilisation	Changement structurel (vers le	
industriel pour lutter contre la	secteur pharmaceutique)	
COVID-19	E' C'II' (' D (
Aide d'urgence du Canada	Eviter faillites et maintenir D et	
pour le loyer commercial (AUCLC)	E	
Fonds d'aide et de relance	Aide ciblée	
régionale (FARR)	Aide ciblee	
Aide pour le secteur agricole	Aide ciblée	
Politique monétaire	Baisser le coût du crédit pour	
Tonaque monetane	les entreprises (b), et stimuler	
	la dépense nationale (E)	
Programme d'achat	Financer le déficit	
d'obligations du gouvernement	gouvernemental	
du Canada		
Programme d'achat	Eviter échecs bancaires (B)	
d'obligations hypothécaires du		
Canada		
Facilité d'achat des	Éviter échecs/stress bancaires	
acceptations bancaires	(B)	
Programme d'achat des titres	Financer les déficits	
provinciaux sur les marchés	provinciaux	
monétaires		
Programme d'achat	Financer les déficits	
d'obligations provinciales	provinciaux	
(PAOP)	<u> </u>	
Programme d'achat	Éviter des faillites	
d'obligations des sociétés	industrielles/bancaires	
(PAOS)	Évitan de f. 200	
Programme d'achat de papier commercial	Éviter des faillites	
COMMINETCIAL	industrielles/bancaires	

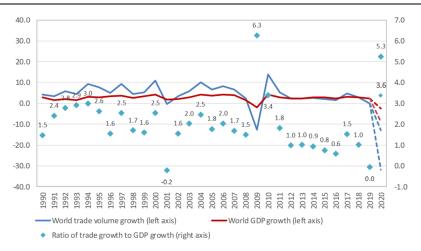
Le défi de relancer et l'économie québécoise/canadienne mondiale en est un de taille, comparable à maints égards, à celui des années 1930. Bien que les gouvernements ont, jusqu'à maintenant, réussi à freiner l'hémorragie (baisse de 8 pour 100 du PIB), l'on est loin d'une reprise complète et un retour au plein emploi/normale. Dans aucun ordre particulier, voici les défis qui nous attendent en supposant qu'un vaccin est développé et que les mesures sanitaires en place aujourd'hui sont levées.

Le premier défi serait celui de relancer les secteurs non-essentielles. En se référant au cadre SÉM, il serait question de convaincre/inciter l'ensemble des gestionnaires concernés de rouvrir leurs usines, de se financer (roulement) auprès des banques, d'embaucher du personnel, et de produire. Selon la dynamique SÉM, cela commencerait par une hausse des anticipations (A), spécifiquement qu'aux yeux des gestionnaires, les consommateurs/ventes seront au rendez-vous.

Bien que théoriquement cela semble faisable, il y a plusieurs défis, notamment celui d'être crédible. Pour ce faire, nous croyons que le gouvernement doit annoncer, comme fut le cas dans les années 1930 aux États-Unis, des programmes de dépenses fiscales importantes, ce qui agirait comme signal aux gestionnaires. Autrement dit, un programme massif de dépense va faire en sorte que chacun trouverait son compte. Il est à noter que des dépenses de défense de 82 MM\$ en 1944 ont convaincu l'ensemble des gestionnaires américains de rembaucher des travailleurs.

Le projet de loi 61 du gouvernement Legault vise ce même objectif. Intitulé « Loi visant la relance de l'économie du Québec et l'atténuation des conséquences de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19 » il vise a (i) atténuer les effets de la COVID-19 et (ii) relancer l'économie. En ce sens, il s'apparente aux New Deals des années 1930. Afin de stimuler la relance, il serait question d'accélérer la construction d'écoles, de maisons des aînés, de routes et de réseaux de transport collectif, essentiellement. En mai, le gouvernement avait annoncé que le Programme québécois des infrastructures (PQI) passerait cette année de 11 à 14 milliards \$, ce qui permettra de donner suite au projet de relance du gouvernement.

Figure 3.1 La COVID-19 et le commerce mondial



Source: Organisation mondiale du commerce (https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm) 2020

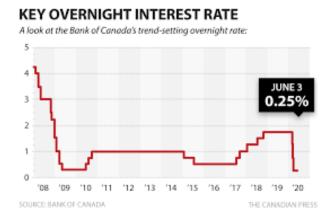
Bien qu'un tel projet serait bien accueilli par les acteurs économiques, surtout les gestionnaires, il y a toutefois des bémols, surtout en ce qui concerne l'effet multiplicateur – cad, l'effet total sur le PIB du Québec. Autrement dit, il y a la question des fuites de dépenses. Vu que l'économie québécoise/canadienne est très ouverte et que 40 pour 100 de nos achats/dépenses (intrants et produits finals) sont à l'extérieur (reste du Canada, États-Unis), les programmes de dépense gouvernementale sur le PIB du Québec auront une portée plus limitée. Les 200 projets du projet de loi 61 nécessiteront des intrants importés soit du reste du Canada ou à l'international, et les revenus générés vont augmenter, de par les habitudes de consommation des acteurs économiques, les importations. À titre d'exemple, le multiplicateur simple d'une dépense de 1\$ en économie fermée (propension marginale à consommer de 0,7) est de 3.33. Si cette même économie importe 0,40\$ sur chaque dollar de dépense, il tombe à 1,42.³

Bref, un gouvernement d'une économie ouverte agissant seul/indépendamment va se trouver à stimuler l'économie de ses partenaires (reste du Canada et à l'international) sans réciprocité. Le défi du présent gouvernement, que ce soit au niveau provincial ou fédéral, est d'inciter ses partenaires à faire de même – cad, de stimuler leur économie en même temps. Étant donné que

Le multiplicateur en économie fermée se calcule de façon suivante : multiplicateur en économie ouverte, il se calcule comme : multiplicateur en et l'(1/(1-(propension marginale à consommer-propension marginale à importer))).

l'Ontario et les États-Unis sont les principaux partenaires économiques du Québec, il serait opportun d'essayer de coordonner la politique de relance du Québec avec les leurs, tel que fut le cas en 2008 lorsque le gouvernement de Stephen Harper a, bien malgré lui, mis en place un programme de stimulus économique comparable à celui du gouvernement américain (pour se soustraire du Buy America Act).

Figure 3.2 Le taux d'intérêt de la Banque du Canada



Voyons maintenant la politique monétaire ? Est-ce qu'il y a un rôle pour celle-ci dans la reprise ? En temps normal, une banque centrale peut stimuler l'économie en diminuant les taux d'intérêt. Le seul problème, ces temps-ci, c'est que les taux d'intérêts en 2020 ont atteint la limite minimale (lower bound) et ne peuvent plus descendre. Ultimement, la Banque du Canada peut, cependant, essayer d'influencer la structure à terme des taux d'intérêt au Canada, plus spécifiquement, en voulant réduire les taux à long terme.

4-Leçons pour COVID-19.

Voici quelques leçons que l'on peut tirer de la Grande Dépression et la relance.

1-Que la relance est une opération très délicate qui nécessite la coopération et la participation de tous et chacun, mais particulièrement les gestionnaires d'entreprises, surtout en ce qui concerne les anticipations (a,A).

Les équilibres macroéconomiques sont complexes et délicats, faisant en sorte que nous ne pouvons pas tout simplement espérer un retour spontané et rapide au plein emploi. En conséquence, nous devons reconnaître l'importance d'œuvrer sur plusieurs fronts afin de relancer l'économie. Par

exemple, selon l'approche SÉM, nous savons que les gestionnaires (de par leurs anticipations) doivent être de la partie, et les banques doivent être en mesure de pouvoir financer les activités récurrentes des entreprises. Si cela s'avère le cas, l'emploi risque d'augmenter ainsi que la dépense, faisant en sorte que la relance aura lieu.

2-Bien que théoriques, les anticipations auto-réalisatrices (self-fulfilling prophecies) pourrait être à l'origine de la relance, nous croyons qu'à la lumière de la crise des années 1930, la reprise va forcément passer par des actions concrètes et publicisées de la part du gouvernement en matière de dépense.

En autres mots, un gouvernement ne pourrait pas tout simplement décréter la tenue d'une reprise, en espérant que les gestionnaires vont collectivement emboiter le pas. Le président Roosevelt a tenté le coup en scandant, à maintes reprises, « We have nothing to fear but fear itself, » sans pour autant avoir réussi à ramener le plein-emploi. Autrement dit, les énoncés optimistes sont nécessaires mais pas suffisantes. Ce n'est que lorsque les gestionnaires ont confiance que les consommateurs/ventes seront au rendez-vous, qu'ils vont remettre « la machine en marche » pour ainsi dire.

3-Étant donné que le Québec est une économie très ouverte, la reprise va nécessiter la coopération et la participation de ses partenaires économiques sans quoi la reprise serait compromise/incomplète.

S'il y a une leçon des années 1930 que nous devons retenir, c'est bien l'importance d'agir collectivement vue l'interdépendance accrue de notre économie ainsi que la plupart des économies occidentales. Plus précisément, le gouvernement du Québec devrait faire des efforts au niveau politique afin de coordonner sa politique de relance avec celles des autres provinces canadiennes (surtout l'Ontario) ainsi qu'avec les États-Unis. Force est de constater que sans la participation de ceux-ci, n'importe quelle relance économique serait incomplète.

Table 4.1 Politiques de relance-COVID-19

Politique	Effet escomptés
	En coordonnant les politiques de dépense axées sur la relance, les fuites macroéconomiques seraient compensées par des entrées/injections de l'extérieur.

19

⁴ Cela s'applique également aux politiques sanitaires. Bref, la coordination des politiques sanitaires est une précondition à la coordination des politiques de relance. Dans cette optique, les situation actuelle (Août 2020) de la COVID-19 aux États-Unis est préoccupante pour la reprise économique car elle risque de prolonger la fermeture de la frontière et la relance aux États-Unis.

Anticipations	Dans le cadre du modèle SEM, les anticipations (de vente) sont une variable importante des plans d'affaires des entreprises. Donc, le gouvernement doit s'assurer de tout faire afin de rassurer les gestionnaires quant au sérieux de la reprise
Travaux publics à haute valeur ajoutée domestique (Projet de loi 61)	

4-Dans cette même optique, les politiques de relance par la dépense doivent privilégier des projets à haute valeur ajoutée locale. Ceci se traduit en politiques dont le multiplicateur (cad, les retombées) est élevé.

Idéalement, le gouvernement choisirait des projets de dépense (Projet de loi 61) où la valeur ajoutée au Québec est élevée. Faire autrement serait de jeter, pour ainsi dire, l'argent des contribuables à l'eau/l'étranger. Dans le cas de projets ont un volet d'importation (intrants et consommation des travailleurs) très élevé, le Québec se trouverait à stimuler les économies à l'étranger (e.g. les États-Unis, la Chine).

5-Bien que les deux crises se ressemblent (en termes de portée), il y a des différences importantes.

Alors qu'en 1930, la cause de la crise était pour toute fin pratique inconnue, en 2020, la cause est bien connue, ce qui ferait en sorte que les politiques de relance connaîtront plus de succès. Bref, l'écart entre le PIB plein-emploi et le PIB actuel est bien connu, alors que dans les années 1930, il ne l'était pas. De plus, aujourd'hui, il existe une panoplie de politiques d'intervention macroéconomique alors qu'en 1930, il en avait très peu, et de surcroît, les gouvernements étaient plutôt contre l'idée de faire des déficits.

5-Liste des priorités du gouvernement Legault

Voici quelques recommandations qui découlent de notre analyse.

Table 5.1 Priorités du gouvernement Legault afin de réussir la relance

Politique	Effet escomptés
Encourager plus de coopération/coordination	En coordonnant les politiques de dépense axées
avec les partenaires économiques du Québec ⁵	sur la relance, les fuites macroéconomiques
	seraient compensées par des entrées/injections
	de l'extérieur.
Anticipations	Dans le cadre du modèle SEM, les anticipations
	(de vente) sont une variable importante des
	plans d'affaires des entreprises. Donc, le
	gouvernement doit s'assurer de tout faire afin de
	rassurer les gestionnaires quant au sérieux de la
	reprise
Travaux publics à haute valeur ajoutée	Les projets d'investissement du gouvernement
domestique (Projet de loi 61 ou son	ou en partenariat public/privé doivent être
remplacement)	évalués en fonction des retombées au Québec
	(emploi, PIB, impôts). En autres mots, les
	projets doivent avoir un effet multiplicateur
	élevé au Québec.

6-Relance en V, U, W, ou L?

Pour conclure, nous abordons la question de la forme de la reprise. Plus précisément, estce qu'elle sera en forme de V, de U, de W ou de L ? La première est de courte durée, alors que les
trois autres s'étendent dans le temps, le L étant une crise prolongée. La réponse est simple : ça
dépend. Ça va dépendre de plusieurs facteurs, dont l'évolution du virus au Québec, au Canada et
dans le monde, la coordination des politiques de relance et les anticipations des gestionnaires. Étant
donné qu'en date d'aujourd'hui un vaccin efficace n'a pas été découvert, il est peu probable que le
PIB suit le scenario du V. Nous croyons, cependant, qu'il sera plutôt en forme de U ou W. Bien que
possible, nous écartons celui en L, ce qui signifierait aucune reprise.

En conséquence, la question est de savoir quelle serait la durée de la récession/dépression ? Aurait-il une deuxième vague et devrions-nous reconfiner l'économie ? Si nous nous basons sur le cas de la Grippe espagnole en 1918-1919, nous en aurons pour 18-24 mois.

⁵ Cela s'applique également aux politiques sanitaires. Bref, la coordination des politiques sanitaires est une précondition à la coordination des politiques de relance. Dans cette optique, les situation actuelle (Août 2020) de la COVID-19 aux États-Unis est préoccupante pour la reprise économique car elle risque de prolonger la fermeture de la frontière et la relance aux États-Unis.

7-Gérer l'incertitude/risque

Tel qu'indiqué précédemment, la crise de la COVID-19 diffère de façon importante de la Grande Dépression en ce qui a trait à la cause, notamment les mesures sanitaires liées à la pandémie. Alors qu'en 1932, le mystère planait sur les causes de la crise, aujourd'hui, la cause est bien connue et cernée.

Cependant, le risque/incertitude en ce qui a trait à la COVID-19 se situe au niveau de la pandémie elle-même, à savoir si et quand est-ce qu'un vaccin ou un traitement efficace va être développé? Donc, pour reprendre les mots du Président Roosevelt, « tout ce que l'on a à craindre, c'est de ne pas développer un vaccin/traitement efficace dans un avenir rapproché. »

8-Conclusions

Bien que les deux crises (Grande Dépression, COVID-19) diffèrent sur plusieurs fronts, elles ont beaucoup en commun en ce qui a trait à la relance. Notre analyse s'est concentrée sur trois aspects, notamment (i) les anticipations des gestionnaires et le besoin de la part du gouvernement d'en tenir compte (ii) le rôle des dépenses gouvernementales en tant que signal aux gestionnaires (cad le marché) que la reprise est commencée et (iii) l'importance de coordonner les politiques de relance auprès des partenaires commerciaux. L'échec sur ces trois fronts est l'une des principales raisons pour lesquelles la crise des années 1930 a été si longue et la reprise s'est faite attendre – jusqu'à ce que l'effort de la guerre agisse comme élément coordonnateur.

Bibliographie

- 1- Beaudreau, Bernard C. Mass Production, The Stock Market Crash and the Great Depression: The Macroeconomics of Electrification (Westport, CT.: Greenwood Press, August 1996).
- 2- Beaudreau, Bernard C. "Electric Power, the \$4.86 Pound and Keynes: A Reexamination of Britain's Return to the Gold Standard," Journal of European Economic History, 28(2), 1999, 383-408.
- 3- Beaudreau, Bernard C. How the Republicans Caused the Stock Market Crash of 1929: Technology and Transitions (New York, NY: iUniverse, 2005).
- 4- Beaudreau, Bernard C. Making Sense of Smoot-Hawley: Technology and Tariffs (New York, NY: iUniverse, 2005).
- 5- Beaudreau, Bernard C. The Economic Consequences of Mr. Keynes: How the Second Industrial Revolution Passed Great Britain By (New York, NY: iUniverse, 2006).

- 6- Beaudreau, Bernard C. "Discriminating Between Tariff Bill-Based Theories of the Stock Market Crash of 1929," Essays in Economic and Business History, 32(1), 2014, 80-99.
- 7- Beaudreau, Bernard C. "Electrification, Tractorization and Motorization: Revisiting the Smoot-Hawley Tariff Act," Journal of Economic Issues, 48(4), December 2014, 1039-1071.
- 8- Beaudreau, Bernard C. "Why Did the National Industrial Recovery Act Fail?" European Review of Economic History, 20(1), 2016, 79-101.
- 9- Beaudreau, Bernard C. "Electrification, Tractorization and Motorization: Revisiting the Smoot-Hawley Tariff Act," Journal of Economic Issues, 48(4), December 2014, 1039-1071.
- 10- Beaudreau, Bernard C. "The Petition Against Smoot-Hawley: What 1,028 Economists Missed," Real World Economics Review, 74, 2016, 124-138.
- 11- Beaudreau, Bernard C. "Reexamining the Origins of the Smoot-Hawley Tariff Act," Research in Economic History, Vol. 33 2017, 1-18.
- 12- Beaudreau, Bernard C. "Electrification, the Smoot-Hawley Tariff Act and the Decline in Investment Expenditure in 1931–1932: Testing the Excess-Capacity Hypothesis," International Advances in Economic Research, 2017, 1-14.
- 13- Beaudreau, Bernard C. "Electrification, the Smoot-Hawley Tariff Act and the Stock Market Boom and Crash: Evidence from Longitudinal Data, Journal of Economics and Finance, 42(4) 2018 631-650.
- 14- Beaudreau, Bernard C. and Jason Taylor "Why Did the Roosevelt Administration Think Cartels and High Wages would Promote Recovery from the Great Depression? The Independent Review, A Journal of Political Economy, 2018
- 15- Beaudreau, Bernard C. "How Roosevelt Transformed the National Industrial Recovery Act," International Advances in Economic Research, 2019.
- 16- Beaudreau, Bernard C. "The Roaring Twenties: When the Roar Wasn't Loud Enough," Lulu 2019.
- 17- Beaudreau, Bernard C. "The Roaring Twenties: Turning Up the Volume," Lulu, 2019.
- 18- Beaudreau, Bernard C. "The Stock Market Boom and Bust Was Not A Bubble: A Book of Readings," Cambridge Scholars Publishing, 2019.
- 19- Beaudreau, Bernard C. "The Power Prophets: Electric Unit Drive and Utility-Provided Power as Seen Through the Eyes of Early 20th Century Writers," Lulu, 2019.
- 20- Beaudreau, Bernard C. "The Smoot-Hawley Tariff Act Revisited," Cambridge Scholars Publishing, 2020.