

Février 2022

L'État et la relance économique



Myriam Lavoie-Moore et Julia Posca
chercheuses

Les annonces budgétaires de mars 2021 ont dissipé – pour l’instant – le spectre de politiques d’austérité qui plane sur le Québec. Dans un contexte de relance post-COVID, le gouvernement a plutôt choisi de soutenir l’économie grâce à des investissements publics, une approche davantage inspirée d’une tradition « keynésienne », qui consiste à utiliser le levier de l’État pour intervenir dans l’économie. Toutefois, ce type d’intervention étatique ne répond pas aux défis économiques à long terme que posent les changements climatiques ni à celui des inégalités socioéconomiques. Cette deuxième fiche de notre série sur l’économie post-COVID explique les principes du keynésianisme, avant d’analyser son impact sur l’approche du gouvernement québécois face à la crise économique.

01. Pourquoi l’État intervient-il dans l’économie ?

Les conséquences économiques de la COVID-19 ont forcé les gouvernements provinciaux et fédéral à intervenir massivement pour maintenir l’économie à flot. Cette approche adoptée en temps de crise trouve sa source dans un courant de pensée économique qui apparaît au tournant des années 1930, le keynésianisme. Inspirée des thèses de l’économiste anglais John Maynard Keynes, cette approche considère qu’une intervention d’une entité externe au marché – plus précisément l’État – permettra à un pays de se sortir d’une récession et à son économie nationale de renouer avec la croissance. Sans politique vigoureuse de soutien de la demande, c’est-à-dire de la consommation des ménages et des dépenses des entreprises, la dépression que connaît une économie sera susceptible de s’étendre sur des années.

Selon Keynes, la première cause d’une récession est la mauvaise répartition des richesses nationales. La deuxième est la baisse de la natalité et son effet sur la consommation. En s’appuyant sur ces deux constats, les gouvernements des pays riches ont, dans les années suivant la

Faits saillants

- Afin de favoriser la relance économique dans le contexte post-COVID, la stratégie adoptée par le gouvernement du Québec vise à stimuler les dépenses du secteur privé par l’entremise d’investissements publics.
- La majorité des dépenses et des nouveaux investissements prévus dans le plan budgétaire 2021-2022 pour la relance économique sont destinés à des industries qui ont été moins touchées que d’autres par le ralentissement économique et qui emploient une main-d’œuvre majoritairement masculine.
- La réponse du gouvernement à la crise reproduit ainsi des biais genrés, en plus d’accorder une attention insuffisante à la lutte contre les changements climatiques et à la réduction des inégalités sociales.

Grande Dépression puis la Deuxième Guerre mondiale, entrepris d'investir massivement dans les infrastructures publiques (routes et bâtiments) pour favoriser la création d'emplois typiquement masculins. En stimulant la demande pour de la main-d'œuvre, les deniers publics ont contribué à réduire le taux de chômage élevé de l'époque.

À cette intervention économique se sont ajoutées des politiques limitant l'accès des femmes mariées aux assurances sociales lorsqu'elles travaillaient. On attendait alors des femmes qu'elles aient de nombreux enfants, à une époque où plusieurs jugeaient par ailleurs que la population devait pouvoir s'accroître sans recours à l'immigration. Puisqu'on considérait que les ménages pouvaient subvenir à leurs besoins et atteindre un certain confort matériel avec un seul salaire, les femmes n'étaient pas encouragées à accéder au marché du travail.

À l'époque où elles furent introduites, les politiques inspirées de Keynes bouleversèrent les croyances entourant les vertus du libre marché. Alors que les théories dominantes supposaient que l'équilibre du marché dépendait seulement de la loi de l'offre et de la demande, Keynes montra sans équivoque que le capitalisme de libre marché avait des tendances auto-destructrices provoquant des dépressions économiques cycliques. Parce qu'il conduit à l'adoption de politiques de redistribution de la richesse par l'État et embrasse une recherche d'équilibre à long terme, le keynésianisme est une doctrine économique qui va à l'encontre de l'intérêt individuel des capitalistes qui dominent la production économique, et qui vise davantage l'intérêt collectif. Bien qu'il ne réforme pas les fondements de l'économie capitaliste, le keynésianisme a longtemps été perçu comme un « compromis » entre la classe ouvrière et le capital.

02. La relance dans le contexte post-pandémique

L'intervention des gouvernements dans l'économie a depuis fortement changé sous le coup de la montée de l'idéologie néolibérale, qui remet notamment en question les bénéfices économiques qu'on y associait auparavant. Cependant, l'implication de l'État est toujours attendue en temps de crise, et ce, même par le milieu des affaires.

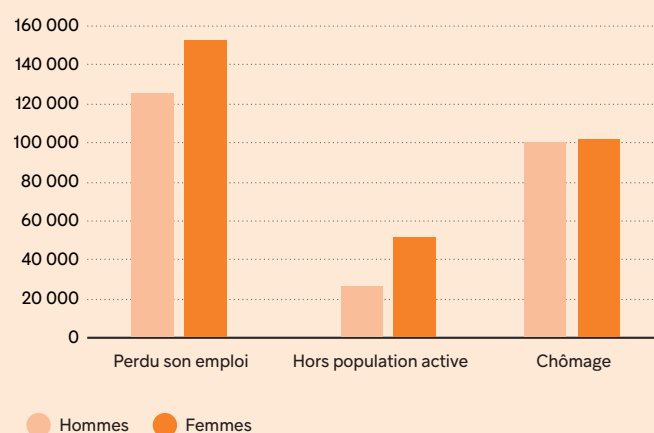
La pandémie de COVID-19 a, de fait, mené au déploiement d'une stratégie de relance par le gouvernement du Québec dont l'objectif est de favoriser la croissance du produit intérieur brut (PIB). Dans le plan budgétaire de 2021-2022, les mesures consacrées à la relance économique représentent 4,0 milliards de dollars sur 6 ans, dont 2,2 milliards de dollars pour des mesures qui visent à « accroître la productivité et à stimuler l'investissement des entreprises¹ ». Les mesures prévues à cette fin visent principalement le secteur des

nouvelles technologies (qui appartient à l'industrie des services professionnels, scientifiques et techniques) et, dans une moindre mesure, les secteurs de la fabrication et des mines. Un montant de 4,5 milliards de dollars sur 10 ans a aussi été ajouté au *Plan québécois des infrastructures 2021-2031* (PQI), des investissements qui visent selon le gouvernement « à accroître le potentiel de l'économie et à créer de la richesse à long terme en plus de combler l'espace laissé sur le marché de la construction par les projets privés abandonnés en raison de la pandémie² ».

Ancrées dans les réflexes keynésiens, les mesures de reprise économique ont ainsi été concentrées dans des secteurs où les emplois sont mieux rémunérés et occupés majoritairement par des hommes. Pourtant, les effets particuliers de la crise sanitaire sur les emplois les moins bien rémunérés ainsi que ceux occupés par les femmes sont connus. Plusieurs analystes ont parlé en anglais de « she-cession »³, mot-valise qui illustre l'idée que les femmes ont été particulièrement touchées par la récession. Au Québec, les femmes ont davantage subi les contrecoups du ralentissement économique qui a marqué la première année de la pandémie, comme le montre l'évolution de l'emploi entre mars et décembre 2020, présentée au graphique 1.

GRAPHIQUE 1

Variation mensuelle moyenne de l'emploi entre mars et décembre 2020, Québec*



* La situation mensuelle de l'emploi est comparée à la moyenne d'octobre 2019 à février 2020.

SOURCES : Statistique Canada, Tableau 14-10-0287-01, *Caractéristiques de la population active, données mensuelles désaisonnalisées et la tendance-cycle, 5 derniers mois*, calculs de l'IRIS.

1 GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan budgétaire 2021-2022*, mars 2021, p. D.5.

2 Ibid., p. A.15.

3 Joël-Denis BELLAVANCE, « Un coup de pouce fédéral pour rattraper le Québec », *La Presse*, 22 septembre 2020, <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2020-09-22/femmes-sur-le-marche-du-travail/un-coup-de-pouce-federal-pour-rattraper-le-quebec.php>.

Le gouvernement de François Legault n'a donc pas su éviter les biais de genre que renferme depuis ses origines l'interventionnisme dans le domaine économique, puisque les mesures de relance visent principalement des secteurs majoritairement masculins. De plus, ces secteurs figurent parmi ceux qui ont subi le moins de pertes d'emplois dans la première année de la pandémie, comme on peut le voir au tableau 1. Dans un tel contexte, les effets des investissements en infrastructures sur l'emploi seront non seulement vains, mais ils contribueront à gonfler la demande. Alors que les entreprises de ce secteur se plaignent d'un manque de main-d'œuvre, cette mesure pourrait ainsi s'avérer contre-productive.

03. Les angles morts de la relance

Bien que l'intervention de l'État soit efficace pour relancer l'économie, l'approche keynésienne traditionnelle soulève des problèmes à la fois sur le plan des inégalités sociales et sur celui de l'environnement. Si la stratégie de sortie de crise d'un gouvernement passe, par exemple, par l'accroissement de l'exploitation des hydrocarbures, cela alimentera la crise causée par l'intensification du dérèglement climatique. Autrement dit, comme il ne fait plus de doute que la recherche de croissance à tout prix contribue à la détérioration de l'environnement et de l'intégrité des écosystèmes, la volonté de l'État de soutenir l'expansion de l'économie devient intenable d'un point de vue écologique.

Face à ces risques, plusieurs prônent désormais une croissance dite « sobre en carbone »⁴. Pour certains chercheurs, un tel objectif – une croissance exempte de pollution – est impossible, et il faut plutôt carrément préparer la décroissance de l'économie⁵. D'une manière ou d'une autre, une intervention de l'État qui ne prend pas en considération les défis environnementaux est désormais impensable.

Malheureusement, le gouvernement québécois tarde à se mettre à jour et le recours massif aux investissements en infrastructures traditionnelles, fortement concentrés dans l'entretien et la construction des routes, contribue activement à la hausse des émissions de CO₂. Des dépenses en infrastructures sont bien entendu requises pour maintenir la qualité des services offerts à la population (écoles, garderies, bibliothèques, etc.), la pandémie de COVID-19 ayant, entre autres, mis en lumière la vétusté de certains établissements scolaires et centres de soins de longue durée. Pourtant, leur proportion dans le plan de relance du gouvernement québécois demeure trop faible.

TABLEAU 1

Variation de l'emploi par industrie de janvier 2020 à janvier 2021, Québec (x 1000)

	TOTAL	FEMMES	HOMMES
Total, toutes les industries	-238,7	-148,1	-90,5
Services d'hébergement et de restauration	-87,7	-61,2	-26,5
Commerce de gros et de détail	-80,3	-62,5	-17,7
Information, culture et loisirs	-41,3	-15,6	-25,7
Soins de santé et assistance sociale	-35,1	-17,0	-18,2
Autres services (sauf les administrations publiques)	-30,6	-27,8	-2,9
Transport et entreposage	-18,7	12,4	-31,1
Fabrication	-9,6	-27,0	17,4
Construction	-1,7	4,7	-6,4
Services aux entreprises, services relatifs aux bâtiments et autres services de soutien	-0,8	0,1	-1,0
Foresterie, pêche, mines, exploitation en carrière, et extraction de pétrole et de gaz	-0,2	1,0	-1,2
Agriculture	1,3	1,7	-0,5
Administrations publiques	1,3	-1,9	3,1
Services publics	2,1	-1,9	4,0
Services professionnels, scientifiques et techniques	16,2	16,3	-0,1
Finance, assurances, services immobiliers et de location	18,1	18,4	-0,1
Services d'enseignement	28,3	11,9	16,3
Aucune classification d'industrie	nd	nd	nd

SOURCES : Statistique Canada, Tableau 14-10-0022-01, *Caractéristiques de la population active selon l'industrie, données mensuelles non désaisonnalisées*, calculs des autrices.

4 Louison CAHEN-FOUROT et Marc LAVOIE, « Ecological Monetary Economics : A post-Keynesian Critique », *Ecological Economics*, vol. 126, 2016, p. 163-168.

5 Yves-Marie ABRAHAM, *Guérir du mal de l'infini*, Montréal, Lux Éditeur, 2019, 280 p.

Au-delà des enjeux environnementaux, les analyses qui évaluent les déterminants sociaux des retombées de l'intervention étatique soulignent aussi les biais des politiques économiques de relance en ce qui a trait à la répartition des richesses⁶. Les biais genrés et raciaux qu'elles contiennent n'appartiennent pas qu'à l'histoire ancienne, mais ont aussi marqué la réponse à la crise de 2008⁷, tout comme celle à la pandémie de COVID-19. Par exemple, les investissements réalisés par le gouvernement du Québec entre 2008 et 2016 en réaction à la crise économique ont visé principalement des secteurs typiquement masculins, tandis que les compressions budgétaires effectuées durant cette période ont désavantagé les femmes en priorité. L'écart entre investissements et compressions, qui avait alors atteint 7 milliards de dollars, s'est fait au détriment des femmes.

Enfin, le gouvernement échoue à répondre au vieillissement de la population, qui explique que de nombreux secteurs de l'économie font face à des difficultés de recrutement de la main-d'œuvre, de la même manière qu'il se garde à tort d'intervenir dans les secteurs offrant des conditions de travail qui les empêchent de recruter et de retenir du personnel.

04. Pistes de réflexion

Contrairement à ce que l'on a observé lors de la crise de 2008 et depuis le début de la pandémie, les phases de relance économique pourraient être l'occasion de redistribuer la richesse au sein de la population. Ainsi, une approche qui rompt avec la dépendance envers l'investissement privé et mise plutôt sur la force des outils collectifs, notamment l'État, serait souhaitable. L'intervention de l'État devrait servir à résoudre à la fois les problèmes environnementaux que le modèle économique capitaliste entraîne et à résorber les inégalités qu'il perpétue entre divers groupes, dont les hommes et les femmes.

Les dépenses de relance devraient systématiquement reposer sur une meilleure connaissance des impacts différenciés des crises, comme celle offerte par l'analyse différenciée selon les sexes et intersectionnelle (ADS+). Une telle analyse rendrait mieux compte des effets des politiques gouvernementales

sur les femmes et les minorités racialisées, et pourrait ainsi contribuer à l'atteinte d'objectifs comme la réduction des inégalités et à en mesurer la progression.

En investissant davantage afin de favoriser les emplois du secteur public, le gouvernement améliorerait le recrutement et la rétention du personnel en santé, dans les services sociaux et dans les services de garde. Il contribuerait aussi, ce faisant, à l'économie des régions, où la fonction publique est un acteur économique de premier plan⁸. À plus long terme, réinvestir dans ces services publics doit être vu comme une stratégie pour faire face aux prochaines crises qui toucheront tôt ou tard le Québec, dans le contexte notamment des bouleversements climatiques.

La relance doit aussi être l'occasion de hausser substantiellement le salaire minimum afin d'envoyer un signal clair aux entreprises. Dans un contexte d'inflation soutenue et de difficultés de recrutement, l'État doit venir en aide aux salarié-e-s au bas de l'échelle plutôt que de cautionner des modèles d'affaires qui reposent sur la surexploitation de la main-d'œuvre. Autrement dit, la situation actuelle est propice à un rehaussement de la qualité des emplois, notamment dans les secteurs de la restauration, de l'hébergement et du commerce de détail, qui ont été particulièrement affectés par la pandémie et où travaille une majorité de femmes.

Alors que le nombre de postes vacants en proportion de l'emploi salarié est en progression au Québec depuis au moins 2015, mettre de l'avant des politiques de création d'emplois semble par ailleurs malavisé, du moins dans plusieurs secteurs. Dans ce contexte, il serait par contre judicieux pour l'État de miser sur l'aide à la reconversion de certains secteurs économiques et à la diversification de l'économie des régions dans une perspective de résilience et de transition écologique. De fait, l'ensemble de la relance économique devrait être repensé à l'intérieur du cadre d'un « budget carbone », c'est-à-dire que les décisions du gouvernement en matière de développement économique devraient être prises à l'aune de leur impact sur la quantité de gaz à effet de serre émise au Québec.

6 Nicole S. BERNHARDT, « Racialized Precarious Employment and the Inadequacies of the Canadian Welfare State », *Journal of Workplace Rights*, vol. 5, 2015, p. 1-13.

7 Brenda SPOTTON VISANO, « Gendering a post-Keynesian theory of financial crises », *Studies in Political Economy*, vol. 97, n° 1, 2016, p. 95-103.

8 Bertrand SCHEPPER et François DESROCHERS, *Le secteur public et l'économie régionale au Québec*, IRIS, 15 juin 2015, <https://iris-recherche.qc.ca/publications/le-secteur-public-et-leconomie-regionale-au-quebec/>.



Institut de recherche
et d'informations
socioéconomiques