

Emploi ou Revenu Garanti ?

mmt-france.org/2019/06/06/emploi-ou-revenu-garanti

Voir tous les articles par Robert
Cauneau

6 juin
2019



par

Pavlina R. Tcherneva*

Working Paper N° 29

Août 2003

TRADUCTION PAR

Robert Cauneau – MMT France

* University of Missouri – Kansas City

Ce document évalue les stratégies visant à fournir un revenu de base inconditionnel, ainsi que celles relatives à la garantie d'emploi. Il commence par un examen sommaire des idées clés qui sous-tendent les propositions relatives à la garantie d'emploi (GE) et à la garantie de revenu (GR). Étant donné que beaucoup de discussions ont porté sur la question de savoir si nous pouvons nous permettre l'un ou l'autre de ces programmes et combien chacun peut coûter, nous abordons de front la question du financement. Une

compréhension claire de la monnaie moderne et le fonctionnement fonctionnel des monnaies souveraines révèlent qu'il n'existe aucune contrainte financière à la mise en œuvre d'un GE ou d'une GR. Par conséquent, la question de savoir si nous pouvons « nous permettre » ces politiques peut être abordée de manière plus adéquate en établissant une distinction entre les *dépenses financières* et les *coûts réels*, étant donné que le chômage élevé et le revenu insuffisant des ménages entraînent des coûts économiques, sociaux et politiques réels substantiels.

La tâche principale de ce document est d'offrir une analyse comparative de ces positions politiques, en se concentrant en particulier sur l'Employeur de Dernier Ressort (EDR) et les alternatives de Garantie de Revenu de Base (GRB). On fait valoir que les deux objectifs d'assurer un revenu adéquat et de garantir un emploi ne s'excluent pas mutuellement. Bien au contraire, ils peuvent être complémentaires et compatibles, car ils partagent certains avantages communs importants.

Toutefois, les programmes de garantie d'emploi présentent plusieurs avantages évidents par rapport aux propositions de revenu de base universel. En particulier, il y a trois éléments critiques à l'étude. Tout d'abord, un programme EDR est un programme beaucoup plus puissant comme stabilisateur du cycle économique que tout autre régime de soutien du revenu. Deuxièmement, et étroitement lié au précédent, l'avantage est le fait que le programme EDR, en plus d'éliminer le chômage, renforce la stabilité des prix en contrebalançant les effets de l'inflation et de l'instabilité des prix ainsi que les pressions déflationnistes. Troisièmement, l'EDR constitue un point d'ancrage important pour la valeur de la monnaie. La GRB n'aborde d'une manière adéquate aucun de ces trois importants problèmes économiques.

Garanties d'emploi et de revenu : un bref aperçu

I. Employeur EN dernier ressort (EDR)

Dans les économies modernes, le premier moyen dont disposent les individus pour assurer le bien-être de leur famille (et le leur) est par le biais d'un emploi rémunéré. Le chômage, en revanche, a des conséquences dramatiques sur les chômeurs, ce qui entraîne des coûts sociaux, politiques et économiques énormes pour la société dans son ensemble.

L'histoire offre une abondance de programmes de création directe d'emplois visant à résoudre le problème du chômage. Bien que leur objectif et leur conception varient grandement, on peut distinguer trois objectifs communs :

1. réduire le chômage, qu'il soit conjoncturel ou structurel,
2. cibler un groupe démographique spécifique qui est considéré comme particulièrement défavorisé (à savoir les chômeurs de longue durée, les personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté ou d'indigence, les jeunes, les personnes âgées, les femmes et les autochtones),

3. fournir un service ou un bien socialement important qui ne serait pas produit autrement par le secteur privé ou d'autres programmes gouvernementaux.

Les programmes de création d'emplois ont généralement une durée limitée. Ils spécifient soit un délai de participation fixe pour les bénéficiaires (de quelques mois à quelques années), soit expirent (et / ou sont dissous).

On s'est récemment intéressé de nouveau à des programmes spécifiques de création d'emplois, en particulier à des régimes de garantie de l'emploi connus sous les noms d'Employeur de dernier recours (EDR), de Garantie d'Emploi (GE) ou d'Emploi dans la fonction publique (PSE) (Mosler , 1997-98; Wray, 1998; Mitchell 2000 et 2001; Harvey 2000). Ceux-ci-ci seront au centre de notre étude.¹ Ces programmes diffèrent de leurs prédécesseurs en ce qu'ils sont universels, sans limite de temps et bénéficient d'une conception qui assure à la fois le plein emploi et une stabilité accrue des prix.

L'idée d'EDR n'est certainement pas nouvelle. Hyman Minsky a longtemps soutenu qu'une stratégie de plein emploi devrait être élaborée par le gouvernement.

L'objectif est de créer une demande infiniment élastique de main-d'œuvre à un plancher ou un salaire minimum indépendant des prévisions de profit des entreprises (Minsky 1986, p. 308).

Le Centre pour le plein emploi et la stabilité des prix a présenté une proposition de ce type, qui comporte six ingrédients clés (cité dans *CFEPDigest*, 2001: 2: 1):

1. *Le programme offre un travail à toute personne qui est prête, disposée et capable de travailler sans distinction de race, de sexe, d'éducation, d'expérience de travail ou de statut d'immigrant, et quelle que soit la performance de l'économie.* La simple énumération de ces conditions montre clairement pourquoi les entreprises privées ne peuvent offrir une demande de main-d'œuvre infiniment élastique. Le gouvernement doit jouer un rôle. Au minimum, le gouvernement national doit fournir les salaires et les avantages du programme, bien que cela ne signifie pas en réalité que le programme EDR doit être géré par le gouvernement.
2. *L'EDR embauche par le bas.* C'est un filet de sécurité de l'emploi. Il ne devrait pas rivaliser avec le secteur privé ou même avec des emplois autres que ceux de l'EDR dans le secteur public. Ce n'est pas un programme qui fonctionne en «amorçant la pompe», c'est-à-dire en augmentant la demande globale. Essayer d'atteindre le plein emploi simplement en amorçant la pompe avec, par exemple, les dépenses militaires pourraient générer de l'inflation. C'est parce que le keynésianisme militaire embauche par le haut. Mais par définition, l'EDR embauche par le bas; c'est une politique de stock-tampon, – et comme tout programme de ce type, elle doit stabiliser le prix du stock-tampon – dans ce cas, les salaires à la base.
3. *L'objectif est le plein emploi, mais avec des marchés du travail en perte de vitesse.* Ceci est pratiquement garanti si l'EDR embauche par le bas. Avec l'EDR, les marchés du travail sont lâches, car il existe toujours un bassin de main-d'œuvre pouvant être embauché à partir de l'EDR et dans des entreprises privées. À l'heure actuelle, la libéralisation des marchés du travail ne peut se faire qu'en gardant les gens en

- dehors du travail – l'ancienne approche de l'armée de réserve des chômeurs.
4. *Le programme de compensation de l'EDR devrait fournir un niveau de vie décent, même s'il contribue au maintien de la stabilité des salaires et des prix.* Nous avons suggéré que le salaire commence à être fixé à 6,25 dollars l'heure aux États-Unis. Un ensemble d'avantages pourrait inclure les soins de santé, la garde d'enfants, les congés de maladie, les vacances et les contributions à la sécurité sociale, de sorte que les années passées dans le système de l'EDR compteraient pour la retraite.
 5. *L'expérience de l'EDR prépare les travailleurs au travail post-EDR, que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public.* Ainsi, les travailleurs de l'EDR devraient acquérir des habitudes de travail et des compétences utiles. La formation et le recyclage devraient constituer un élément important de chaque travail de l'EDR.
 6. *Enfin, les travailleurs de l'EDR sont engagés dans des activités utiles.* Pour les États-Unis, nous avons proposé qu'ils se concentrent sur la fourniture de services publics, mais un pays comme l'Argentine pourrait avoir un besoin beaucoup plus grand d'infrastructures publiques; pour les routes, les services publics, les services de santé, l'éducation. Les travailleurs de l'EDR devraient faire quelque chose d'utile, mais ils ne devraient pas faire les choses qui sont déjà faites et surtout ne doivent pas concurrencer le secteur privé. (pp. 15-26). Ce sont les caractéristiques de base d'un programme de l'EDR. De nombreuses autres questions restent à examiner, mais cette tâche dépasse le cadre du présent document.²

II. Garantie de revenu de base (GRB)

La littérature sur les garanties de revenu est également abondante, et émet des propositions. L'intérêt pour de tels programmes a également refait surface ces dernières années. Garantie de revenu de base (GRB) est le nom générique utilisé pour faire référence à la vaste gamme de régimes. En dépit de leurs différences, les programmes GRB partagent un objectif commun: fournir « une garantie par le gouvernement que les revenus d'aucune personne ne tomberont en deçà du niveau nécessaire pour satisfaire leurs besoins les plus élémentaires pour quelque raison que ce soit » (Widerquist, 2003).

Le revenu est considéré comme une dimension centrale du bien-être humain. Les types de garantie de revenu tombent généralement dans l'une des deux catégories. Les premiers sont ceux «qui tentent de définir en termes absolus un niveau de revenu nécessaire pour assurer un niveau de vie minimum, c'est-à-dire un revenu de subsistance» (Baetz, 14, 1972). Pour le second type, le critère fondamental est «sa capacité à amener la péréquation des revenus dans le contexte plus large de la répartition des ressources, matérielles et non matérielles, dans la communauté» (Katz, 45-46, 1972). En d'autres termes, les partisans de ces systèmes de garantie du revenu ont tendance à considérer la pauvreté plus en termes relatifs qu'absolus, l'objectif ultime étant de réduire les disparités dans la répartition des revenus entre l'ensemble de la population (Baetz, 15, 1972). Bien que la garantie de revenu de base, dans sa forme pure, vise à remplacer toutes les prestations de sécurité sociale, il est reconnu dans la littérature que, quelle que soit la méthode de définition d'une garantie de revenu de base choisie, un plan de maintien du revenu colossal ne peut pas atteindre cet objectif

pour tous. Il a été suggéré qu'une GRB doit être associée à d'autres types de programmes, tels que la santé, le logement, l'assurance sociale et d'autres services sociaux. On s'attend toutefois à ce qu'une GRB remplace (ou modifie) le besoin de certains vis-à-vis de tels systèmes déjà existants.

Atkinson (1995) examine plusieurs arguments principaux avancés à l'appui de la GRB. Premièrement, la GRB aide les travailleurs faiblement rémunérés dont les abattements fiscaux sont insuffisants et les personnes sans emploi qui ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier des prestations de sécurité sociale. La GRB remplace les déductions fiscales par un crédit d'impôt remboursable. En outre, la GRB est un système indépendant et universel qui offre des prestations indépendamment de l'état civil ou de l'emploi. Il n'y aura pas de paiement spécial pour les chômeurs et ceux qui retournent au travail ne perdront pas leurs prestations. Enfin, un avantage largement proclamé est sa simplicité administrative. Comme les avantages ne sont pas soumis à une condition de ressources, les coûts associés au dépistage disparaîtraient probablement.

Ici aussi, d'autres questions doivent être abordées. Quel sera l'effet de la GRB sur les salaires et la participation au marché du travail? Cela posera-t-il des problèmes d'incitation? Quelles sont ses implications économiques et sociales?

Baetz décrit ce qu'il considère être six critères essentiels pour la réalisation de programmes de BRG:

1. Les programmes se prêtent-ils à une administration efficace?
2. Vont-ils apporter le plus d'aide à ceux qui en ont le plus besoin?
3. Sont-ils équitables (vis-à-vis de toutes les personnes concernées)?
4. Augmentent-ils la dignité humaine et l'esprit de communauté?
5. Sont-ils économiquement réalisables?
6. Sont-ils politiquement acceptables? (Baetz, 20, 1972)

J'évaluerai plus tard dans quelle mesure (comparativement) les programmes de garantie d'emploi remplissent certains de ces critères. Notre prochaine tâche consiste à discuter de la question du financement de ces programmes.

Monnaie moderne et financement pour l'EDR et la GRB

De nombreuses discussions ont été consacrées au financement de régimes de garantie d'emploi ou de revenu. Charley Clark (2003) estime que les coûts d'exploitation d'un programme de GRB aux États-Unis en 1999 auraient été en moyenne d'environ 2 billions de dollars. Harvey (2003) présente ses propres calculs de la gestion d'un programme d'emploi dans la fonction publique pour 1999 et les compare aux estimations de Clark, ce qui représente environ un dixième du coût (pour plus de détails, voir Clark 2003 et Harvey 2003). Wray estime qu'un programme d'EDR coûterait environ 50 milliards de dollars par an (Wray, 1998) et pour l'Australie, Mitchell et Watts (1997) affirment qu'un EDR coûterait environ 7,4 milliards de dollars australiens par an.

Bien que la taille de ces estimations ne soit pas négligeable, surtout pour des considérations politiques, le but spécifique de cette section est de montrer que tout gouvernement ayant un contrôle souverain sur sa propre monnaie peut se permettre de payer n'importe quel programme, aussi « coûteux » soit-il.

Je ne discuterai pas ici de la question de savoir si les dépenses gouvernementales peuvent être trop élevées ou trop faibles. Ce que je soutiens, c'est que, sur le plan opérationnel, les gouvernements ne sont confrontés à aucune contrainte financière pour les programmes financés dans leur monnaie nationale. Une compréhension claire du fonctionnement des systèmes monétaires modernes est favorisée par la théorie de la Monnaie d'État, également connue sous le nom d'approche de la monnaie fiscale ou approche Chartaliste, décrite dans Wray (1998), Charles A. E. Goodhart (1997), George. F. Knapp ([1924] 1973), et Abba. P. Lerner (1947).

Pour reprendre les mots d'Abba Lerner, la monnaie est « une créature de l'État » [Lerner 1947], 312-317]. Tout gouvernement choisit l'unité de compte et définit ce qui constitue de la monnaie et ce qui satisfait à l'obligation fiscale (c.-à-d. ce qu'il acceptera pour le paiement des impôts). Quand les États modernes imposent des taxes libellées dans l'unité monétaire de l'État, ils transfèrent des marchandises et des services du secteur privé au secteur public. Les gouvernements doivent dépenser – ils ont besoin d'une marine, d'une force policière et de travailleurs sociaux, pour n'en nommer que quelques-uns. Pour s'assurer qu'il est en mesure d'acheter les services d'agents privés, l'État impose une obligation fiscale, ce qui crée une demande de monnaie du gouvernement. En retour, les dépenses du gouvernement fournissent l'offre de ce qui est nécessaire pour payer les impôts.

Comprendre la monnaie moderne et son fonctionnement a des implications importantes. Étant donné que le gouvernement est le seul émetteur de sa monnaie, les dépenses se déroulent toujours en premier, tandis que la fiscalité intervient plus tard. Les gouvernements ne peuvent pas taxer avant de dépenser; ils ne peuvent pas non plus taxer plus que ce qu'ils ont déjà fourni au public. De plus, les déficits sont une condition normale du système. Les budgets équilibrés sont le minimum théorique qui peut être atteint. Un excédent dans la première année de fonctionnement de la monnaie est impossible; les excédents des années suivantes se limitent à la somme du déficit des années précédentes. Le secteur privé accumule les fonds du gouvernement en veillant à ce que des déficits soient générés; c'est-à-dire que le désir de réaliser des économies nettes entraîne des déficits. Étant donné que les dépenses sont indépendantes de la fiscalité, il n'y a pas de contrainte financière dans la devise nationale. La demande du marché pour la devise nationale détermine l'ampleur du déficit. Tenter de fonctionner selon une règle de quantité fixe (c'est-à-dire imposer des plafonds de dépenses ou limiter d'une autre manière l'émission de la devise nationale) entraîne le chômage. De plus, la valeur de la monnaie est déterminée par ce qui est nécessaire pour l'obtenir. Dans le système actuel, le bassin de chômeurs conserve la valeur du dollar. Cela signifie

qu'il existe une réserve de main-d'œuvre qui a du mal (pour les chômeurs, impossible) à obtenir les dollars nécessaires pour payer les impôts. Certains agents économiques peuvent obtenir et accumuler des dollars, d'autres non, et sont donc au chômage.

Wray (1998), Bell (2000) et Bell et Wray (2002-3) ont déjà démontré que les dépenses publiques créaient une monnaie de grande puissance, alors que la fiscalité la détruisait. En d'autres termes, une approche par le bilan des dépenses publiques révèle que les achats des gouvernements entraînent des crédits de réserve sur le système bancaire et les paiements de taxes entraînent des débits de réserves. Sur le plan opérationnel, les gouvernements souverains ne stockent pas de recettes fiscales pour leurs dépenses futures. Les dépenses et la taxation sont deux processus indépendants. Les gouvernements dépensent simplement en créditant des comptes bancaires ou en écrivant des chèques de trésorerie, qui sont ensuite déposés dans le compte bancaire de certains agents privés.

En résumé, la monnaie est une créature de l'État. Les gouvernements taxent pour générer de la demande pour leur monnaie. La fonction première de la monnaie souveraine est de permettre aux gouvernements de dépenser et de consommer (c'est-à-dire de transférer des biens et services réels du secteur privé au secteur public).

La discussion sur le fonctionnement de la monnaie moderne est vaste.³ Cependant, d'après ce qui a été dit jusqu'à présent, il devrait être clair qu'il n'y a pas de contraintes » financières » pour la mise en œuvre d'un programme de garantie d'emploi ou d'un programme de garantie de revenu.

Étude comparative de l'EDR et de la GRB

Les deux programmes ont d'importants avantages communs. Ces deux mesures constituent un puissant stimulant économique du côté de la demande. Ils ciblent les groupes à faible revenu et promettent de résoudre de nombreux problèmes liés aux niveaux élevés de chômage et de pauvreté. En outre, les deux programmes sont garantis universellement à un revenu ou à un salaire qui vise à subvenir aux besoins fondamentaux les plus importants de la population et à établir un niveau de vie minimum décent. De plus, ils réduiront tous les deux probablement considérablement le coût des autres programmes sociaux, sans toutefois les éliminer complètement.

Un programme d'EDR comme celui qui est proposé dans le présent document présente la plupart des avantages suivants d'une GRB, sans ses inconvénients. De plus, la conception de l'EDR comporte trois éléments critiques qui ne sont pas présents dans les régimes de GRB : 1. l'EDR constitue un point d'ancrage pour la valeur de la monnaie, 2. il stabilise le cycle économique bien mieux que la GRB et 3) il renforce la stabilité des prix.

1. L'EDR fournit un point d'ancrage pour la valeur de la monnaie

Comme le suggère l'approche de la monnaie fiscale, la valeur de la monnaie est déterminée par ce qui est nécessaire pour l'obtenir en échange du paiement de l'impôt à payer. Dans le cas d'une GRB, il n'y a manifestement pas d'exigence de ce type, car les paiements de revenus sont effectués de manière universelle et inconditionnelle. Si l'on met en place un programme permettant à la population d'obtenir librement l'unité qui remplit l'obligation fiscale, la valeur de la monnaie se détériorera fortement.

En revanche, dans le programme d'EDR, la valeur de la monnaie est liée au salaire dans le secteur public. En Argentine, le programme actuel des chefs de ménage paie 150 pesos par mois, ce qui oblige les bénéficiaires à travailler environ 20 heures par semaine, ce qui donne un salaire horaire de base d'environ 1,89 pesos dans la fonction publique (nous arrondissons à 2 pesos pour faciliter les calculs et supposons que le programme est accessible à tous, conformément au modèle suggéré ci-dessus). Pour illustrer l'effet d'un changement de salaire sur la valeur de la monnaie, supposons qu'au lieu de payer 150 pesos par mois, le gouvernement décide de payer 300 pesos par mois. Le salaire horaire passe de 2 à 4 pesos. Compte tenu du même niveau d'assujettissement à l'impôt et de la stabilité des prix, il faut maintenant deux fois moins de temps aux travailleurs pour gagner ce qu'ils gagnaient avant l'augmentation des salaires dans le secteur public. La valeur de la monnaie chute donc fortement. Si, par contre, le gouvernement réduit de moitié le salaire mensuel à 75 pesos, les travailleurs devront travailler deux fois plus pour obtenir le même montant de pesos qu'auparavant. Il devient plus difficile d'obtenir la monnaie, ce qui augmente sa valeur.

Ainsi, un programme d'EDR peut être conçu de manière à fournir une référence stable pour la valeur de la monnaie nationale.

2. L'EDR stabilise le cycle économique beaucoup mieux que la GRB

Il est à noter que les dépenses du gouvernement en matière d'emploi public fluctuent de façon contracyclique. En période de ralentissement économique, les entreprises privées licencient les travailleurs qui peuvent ensuite trouver un emploi dans le secteur public. Par conséquent, les dépenses publiques augmentent automatiquement, ce qui permet de stimuler l'économie comme il se doit. Inversement, à mesure que l'économie s'améliore et que le secteur privé prend de l'expansion, il retire les travailleurs du bassin d'emploi public, ce qui réduit les dépenses publiques et réduit les déficits. Il s'agit d'un puissant stabilisateur automatique qui permet de s'assurer que les dépenses du gouvernement se situent juste au bon niveau pour maintenir le plein emploi.

Une GRB peut servir de stabilisateur anticyclique si elle cible les chômeurs ou si elle constitue un supplément différentiel en fonction de l'importance du revenu d'une personne. Dans sa forme la plus pure, cependant, la GRB n'aura pas d'effet stabilisateur sur le cycle économique puisqu'elle verse une garantie de revenu de base à tous les bénéficiaires, quelle que soit la taille de leur revenu ou leur situation professionnelle.

3. L'EDR renforce la stabilité des prix, alors que la GRB ne le fait pas.

Tant l'EDR que la GRB sont critiqués comme étant des programmes gouvernementaux axés sur la demande qui peuvent causer de l'inflation. Les politiques d'« amorçage de la pompe », comme le keynésianisme militaire, peuvent très bien être inflationnistes, car elles embauchent principalement à partir du sommet (en concurrence pour les travailleurs les plus désirables) (Wray 1998, p. 179). Des programmes comme l'EDR ou la GRB, qui embauchent les groupes les plus défavorisés ou les groupes à faible revenu ciblés, n'exerceront pas les mêmes pressions inflationnistes. La différence entre les deux, cependant, est qu'il n'y a rien d'inhérent aux programmes de GRB qui promet qu'ils ne seront pas inflationnistes. Tout ce que nous pouvons dire au sujet des GRB, c'est que leur effet sur les prix est ambiguë. En revanche, l'EDR veille à ce que sa mise en œuvre n'introduise pas elle-même de tensions inflationnistes et renforce en fait la stabilité des prix.

Il y a deux raisons principales à cela. La première est que l'EDR est un programme de stock-tampon, qui fonctionne selon une règle de prix fixe et de quantité flottante. La deuxième est que toute dépense de déficit public associée à un programme public d'emploi sera toujours au bon niveau. Nous expliquons :

1. Un programme de stock-tampon avec une règle prix fixe/quantité flottante :

Les économistes craignent généralement que des niveaux d'emploi élevés n'introduisent des spirales salaires-prix. Il est donc nécessaire de montrer comment l'EDR contribue effectivement à la stabilité des salaires et, partant, à la stabilité des prix. Comme l'explique Wray (ibid., 135-137), la clé est que le système l'EDR est conçu comme un programme « tampon », qui fonctionne selon une règle de prix fixe et de quantité flottante. L'idée est d'utiliser la main-d'œuvre comme produit de stock-tampon et, comme c'est le cas pour tout produit de stock-tampon, le programme stabilisera le prix de ce produit.

Comme on l'a vu plus haut, le salaire offert aux employés du secteur public est fixé de façon exogène et ne fait pas concurrence aux salaires du secteur privé. Ainsi, lorsque la demande de main-d'œuvre augmente dans le secteur privé, les salaires sont augmentés et les travailleurs sont embauchés en dehors des emplois du secteur public (le stock tampon est « vendu »). Inversement, lorsque le secteur privé licencie des travailleurs, ceux-ci trouvent un emploi dans le secteur public (le stock-tampon est « acheté »). En d'autres termes, lorsqu'il y a une pression à la hausse sur le prix du stock-tampon, le produit est vendu, et lorsqu'il y a des forces déflationnistes, il est acheté. Ainsi, le programme exerce la pression compensatoire sur les prix en assurant la stabilité des salaires dans le secteur public et un puissant mécanisme anticyclique.

Le programme fonctionne selon une règle prix fixe/quantité flottante fixe, parce que le prix du stock-tampon (le salaire du secteur public) est fixe et que la quantité de la marchandise (l'emploi du secteur public) peut flotter. Le salaire exogène du secteur public est parfaitement stable et, étant donné que le travail est un produit de base (employé directement et indirectement dans la production de tout autre type de

produit), il sert de référence parfaite pour tous les autres prix. C'est en ce sens que les salaires du secteur public constituent un point d'ancrage stable pour les prix dans l'économie. Cette importante caractéristique inhérente au programme d'EDR n'a pas d'équivalent comparable dans les propositions de GRB.

2. Les dépenses déficitaires au titre de l'EDR sont toujours au bon niveau.

Ce qui est considéré comme le bon niveau de dépenses de déficit dépend en grande partie des objectifs poursuivis. Pour les sympathisants de la GRB, le bon niveau est celui qui fournira un revenu de base à chaque membre de la société. Pour les partisans de l'EDR, c'est le niveau qui garantit le plein emploi. Toutefois, la conception anticyclique du programme d'EDR permet également de s'assurer que les dépenses au titre du déficit compenseront les pressions inflationnistes ou déflationnistes. Aucune disposition de ce genre n'existe dans les programmes de GRB

L'inflation ou la déflation survient lorsque la demande globale est trop importante ou trop faible par rapport à la production globale ou à la capacité de production de l'économie. La clé pour contrebalancer ces pressions est d'augmenter les revenus et les dépenses juste à ce niveau suffisant pour acheter la totalité de la production de plein emploi, ni plus, ni moins. De par sa conception, le programme d'EDR garantit que le déficit budgétaire qui en résulte n'est jamais trop important ou trop faible. Les dépenses publiques augmenteront jusqu'à ce que le chômage soit éliminé, après quoi les déficits cesseront de croître, de sorte que la demande globale ne dépassera pas le niveau de plein emploi de l'offre globale. Inversement, si le chômage repart à la hausse, le déficit des dépenses augmentera aussi pour ramener les deux à l'équilibre. En d'autres termes, le caractère anticyclique et stabilisateur automatique du programme d'EDR fait en sorte que les dépenses augmentent lorsqu'elles sont trop faibles et cessent d'augmenter lorsque le niveau de plein emploi de la production est atteint. En revanche, les programmes de GRB ne peuvent se prévaloir d'une telle force compensatrice aux changements de prix.

3. Autres considérations

On s'attend à ce que la GRB et l'EDR améliorent le capital humain, réduisent les coûts sociaux indirects du chômage ou de la pauvreté et réduisent les dépenses pour d'autres programmes comme l'aide sociale, l'assurance-chômage et d'autres formes d'aide. La valorisation du capital humain est susceptible de conduire à des gains de productivité du travail qui contreront les pressions inflationnistes. Toutefois, l'EDR prévoit directement le maintien et l'appréciation du capital humain puisque la formation et l'éducation sont des caractéristiques explicites du programme. Comme le souligne Forstater : « l'amélioration du capital humain réduirait le coût ajusté en fonction de la productivité de l'embauche à partir de ce bassin par rapport à celui des travailleurs sans emploi et, par conséquent, diminuerait les pressions inflationnistes (Forstater, 1999, p. 14). En outre, en s'attaquant de front au problème du chômage, l'EDR réduit également les coûts sociaux et économiques qui y sont associés.

Forstater souligne en outre que les programmes d'EDR exercent moins de pression sur les prix, puisqu'ils augmentent à la fois l'offre et la demande globales, tandis que les programmes de GRB ne stimulent que la demande globale (*ibid*). Enfin, il propose une stratégie de flexibilité économique, dans le cadre de laquelle les travaux de l'EDR améliorent l'efficacité et la croissance du secteur privé. Cela peut être réalisé en entretenant et en développant l'infrastructure publique, en prévoyant un nettoyage coûteux de l'environnement ou en réduisant les rigidités liées à une utilisation élevée de la capacité. En améliorant la productivité du secteur privé, les projets du secteur public favoriseront un environnement non inflationniste.

Assurer la stabilité des prix et de la monnaie et fournir un puissant mécanisme de stabilisation anticyclique sont trois avantages critiques des programmes d'EDR par rapport aux propositions de GRB.

Autres points de comparaison

Outre les trois facteurs clés susmentionnés, il existe d'autres points de départ entre les deux programmes qui méritent d'être pris en considération.

Administration

Certains ont fait valoir que l'administration d'un EDR sera un cauchemar logistique (Widerquist et Lewis, 1997). Il est tout à fait vrai qu'il est beaucoup plus facile sur le plan administratif d'envoyer un seul chèque par la poste aux bénéficiaires d'une GRB que d'organiser, de mettre en œuvre et de coordonner un programme d'EDR. Il y a toutefois peu de raisons de croire que les coûts administratifs liés à l'exploitation d'un EDR seront élevés et impossibles à gérer. Actuellement, aux États-Unis, le programme de sécurité sociale implique la rédaction d'un chèque de sécurité sociale aux bénéficiaires, de la même manière que la GRB est proposée pour fonctionner. La partie invalidité du système de sécurité sociale, cependant, implique une administration très complexe et difficile car elle traite de la question épineuse du dépistage et de la détermination de l'admissibilité aux prestations d'invalidité. Indépendamment de la gestion complexe de l'administration de la sécurité sociale, les coûts administratifs totaux sont inférieurs à 1% du budget du programme.

La difficulté de l'administration n'a pas empêché la mise en œuvre de nombreux programmes stratégiques importants. La gestion de l'armée ou de l'agence spatiale nationale implique une administration très complexe, mais rares sont ceux qui plaident pour la suppression de ces programmes. Les décisions de politiques sont une question de priorité nationale et de volonté politique. L'organisation et la mise en œuvre d'un programme d'EDR peuvent s'avérer plus complexes que la simple rédaction d'un chèque du gouvernement à l'intention des bénéficiaires d'une GRB. Toutefois, les avantages qu'offre l'EDR en termes de stabilité économique, de stabilité des prix et de stabilité monétaire, tout en éliminant le chômage en garantissant un emploi à un salaire minimum vital, l'emportent largement sur ceux d'une simple GRB.

Enfin, Philip Harvey fait remarquer à juste titre que l'un des principaux avantages de l'administration d'un programme universel GRB est la possibilité d'éliminer le processus de sélection des bénéficiaires afin de déterminer qui a droit au soutien du revenu sans avoir à travailler (Harvey 2003, p. 22). Il est toutefois irréaliste d'affirmer, poursuit M. Harvey, que la GRB mettra fin au désavantage relatif dont souffrent certains groupes par rapport à d'autres. Si, dans ce cas, des mesures correctives plus ciblées sont nécessaires pour assurer la justice sociale, les problèmes administratifs associés au dépistage de l'admissibilité réapparaîtront (ibid., p. 24). Il n'est donc pas clair que la GRB offre vraiment une grande amélioration en ce qui concerne la gestion du programme.

Stigmatisation

Les bénéficiaires de divers types d'aide gouvernementale ont parfois fait l'objet de stigmatisation sociale. Il y a lieu de croire qu'à cet égard, les bénéficiaires d'une GRB pourraient souffrir davantage que les bénéficiaires d'un EDR. La plupart des pays ont eu l'expérience de deux types différents de programmes de soutien du revenu, que nous pouvons appeler « workfare » et « fair work ». Nancy Rose, explique la distinction :

L'aide sociale au travail est honteuse et stigmatisée, des programmes obligatoires pour les pauvres » indignes » pour leur faire prouver qu'ils ne » fuient pas le travail » et pour mettre fin à leur » dépendance à l'aide sociale » ; le travail équitable comprend des programmes volontaires pour les pauvres » méritants » qui deviennent sans emploi à cause des récessions, dépressions, automatisation et catastrophes naturelles, c'est-à-dire » sans faute « . (Rose, p. 2, 2000).

La GRB et l'EDR ont tous les deux l'objectif de garantir un revenu ou un emploi universellement, sans aucune condition de ressources dégradante. Si la GRB est instituée et acceptée comme un programme véritablement universel, semblable au programme de sécurité sociale actuel aux États-Unis, les bénéficiaires ne seront pas stigmatisés simplement parce qu'ils reçoivent ces prestations. Cependant, ils seront très probablement stigmatisés parce qu'ils ne travaillent pas.

De plus, il est possible que la GRB soit perçue comme un paiement d'« assisté ». Bien sûr, les partisans de la GRB souhaitent faire avancer un programme qui offre aux bénéficiaires les moyens d'une vie décente, et non le maigre salaire d'un « assisté » qui impose l'exigence humiliante du travail et accuse les chômeurs pour le problème social du chômage. Un programme d'EDR résout au moins en partie le problème du chômage en offrant la participation à toute personne désireuse et capable de travailler sur la base du volontariat. Le salaire est adéquat et le travail est gratifiant. Il est beaucoup plus probable qu'un programme d'EDR soit associé à d'autres programmes de garantie d'emploi ou de travail équitable. Cela ne veut pas dire que les travailleurs d'EDR ne sont pas stigmatisés. Il est possible que certaines personnes défavorisées d'une race, d'un sexe ou d'un groupe d'âge spécifique viennent à dominer la main-d'œuvre de l'EDR. Le problème de la stigmatisation ne peut être totalement évité, mais il peut certainement être atténué par une participation active du gouvernement. Premièrement, le programme peut être présenté comme un programme de soutien aux activités du

secteur privé. Deuxièmement, les types d'emplois qu'offre un EDR peuvent être conçus de façon créative de manière à avoir plus de poids et de prestige. Wray suggère qu'un « EDR peut être promu comme un service universel 'AmeriCorps', ouvert à tous ceux qui voudraient effectuer un service communautaire. » Il est tout à fait possible, grâce à diverses mesures incitatives, de créer un EDR qui est perçu comme un avantage sur le curriculum vitae, plutôt que comme un stigmate (Wray, 146, 1998).

Problèmes d'incitation et développement humain

L'une des objections aux programmes de GRB est qu'ils introduisent un problème d'incitation au travail. Quel sera l'impact d'une GRB sur la participation au marché du travail ? Combien de personnes quitteront leur emploi et choisiront de vivre uniquement de leur soutien du revenu ? Certains ont fait valoir qu'une garantie de revenu adéquat réduira certainement les incitations au travail, tandis que d'autres pensent qu'elle peut être suffisamment bien conçue pour inciter financièrement les gens à chercher un emploi rémunérateur. Comme le soutient Reuben Baetz, les problèmes d'incitation ne peuvent pas être évalués de manière adéquate tant que l'on n'a pas offert à tous suffisamment de possibilités de travail significatif (Baetz, 16, 1973). A cette fin, il est impossible de juger quels seront les effets d'une GRB sur les incitations au travail, tant que tous les membres de la société n'auront pas un accès égal à l'emploi. C'est pourquoi la garantie du droit à l'emploi doit être notre première tâche, avant même que nous soyons capables d'évaluer les effets d'une GRB dans un environnement où le travail est vraiment un choix. Comme on l'a vu plus haut, l'EDR peut être conçu de manière à offrir un salaire minimum vital qui permettra de résoudre le problème de la pauvreté et d'assurer une existence humaine digne. Cependant, dans la mesure où tous les membres de la société ne peuvent pas profiter du travail parce qu'ils sont trop jeunes, trop âgés ou trop malades pour travailler, une forme de garantie de revenu de base est certainement nécessaire.

Certains ont remis en question le marché du travail comme étant l'endroit approprié où les humains peuvent vraiment parvenir à une existence humaine digne. En d'autres termes, dans un monde de pénurie d'emplois et en raison de la nature dégradante de nombreux emplois existants, le droit au travail est beaucoup moins attrayant que le droit au revenu. Philip Harvey, neutralise ces revendications en déclarant que « les jugements rendus sur des conditions qui existent lorsque le droit au travail n'a pas été garanti...[ne peut] remettre en question les avantages qui pourraient être obtenus si le droit était sécurisé » (Harvey 2003, p. 20). L'affirmation de Harvey est analogue à l'argument de Baetz dont il a été question plus haut. Comment pouvons-nous évaluer si le marché offre des possibilités adéquates de développement humain, si de nombreuses personnes se voient refuser l'accès à l'emploi et au revenu et sont donc largement empêchées de prendre part aux activités du marché ?

Un programme d'EDR peut s'attaquer de façon significative à la fois aux problèmes d'incitation et de développement humain. En offrant un salaire fixe (mais ajustable) soigneusement déterminé, il fournit les moyens de subsistance nécessaires. Dans le

même temps, le salaire n'entre pas en concurrence avec ceux offerts dans le secteur privé, ce qui encourage les travailleurs de l'EDR à chercher à obtenir une rémunération plus élevée pour leur travail dans le secteur privé. De plus, le programme d'EDR crée, maintient et améliore les compétences liées au travail, la formation et l'éducation des travailleurs concernés, ce qui leur permet de conserver leur employabilité. De plus, comme l'objectif n'est pas de concurrencer les activités du secteur privé, la nature des emplois peut être conçue de manière à offrir aux personnes concernées diverses possibilités d'emploi qui sont davantage axées sur l'intégration sociale et une participation communautaire significative. Par exemple, il peut s'agir d'emplois que les personnes aujourd'hui ne peuvent exercer que sur une base volontaire. Avec un EDR, les travailleurs pourront faire beaucoup plus pour leur collectivité grâce à l'accès à des ressources et à un soutien qui ne seraient pas disponibles autrement.

Dans leur livre *Building America*, Harry Boyte et Nancy Kari ont tracé une feuille de route vers le devoir civique, l'engagement communautaire et la citoyenneté qui redéfinit ce que signifie travailler : non seulement obtenir les moyens d'atteindre une fin, mais réfléchir au contexte plus large de ce que signifie faire ou produire quelque chose (Boyte et Kari, 1996, p.4). Ces considérations devraient être prises en compte au moment de déterminer les types d'activités que nous incorporons dans la conception d'un programme d'EDR. Le travail est au centre de la citoyenneté, affirment les auteurs (ibid., p. 7). L'EDR peut intégrer certaines formes de travail qui n'ont pas été traditionnellement rémunérées. Par exemple, les services de garde d'enfants, qui ne sont actuellement pas reconnus comme un travail rémunéré pour de nombreuses femmes, peuvent être intégrés au programme d'EDR. De nombreuses activités, qui sont au cœur de la communauté, renforcent l'inclusion sociale et l'engagement du quartier peuvent et doivent être définies comme un travail EDR utile.

L'EDR améliore l'environnement d'investissement

La GRB et l'EDR prétendent tous les deux apporter une réponse au problème de la pauvreté. Dans la mesure où ils réussissent et où la pauvreté est réduite (éliminée selon les partisans de la GRB), de nombreux maux sociaux seront également affrontés, tels que la mauvaise santé, certaines activités criminelles, les sans-abris, la malnutrition, les taux d'abandon scolaire, l'antagonisme racial et ethnique.⁴ Avec moins de criminalité et une demande globale accrue en raison de l'augmentation des revenus de la GRB ou de l'EDR, le climat des investissements est censé s'améliorer. Moins d'agitation sociale et politique (qui peut aussi résulter de taux de chômage et de pauvreté élevés) est également de bon augure pour l'investissement. Cependant, l'EDR a un avantage évident sur la GRB car il maintient un bassin de main-d'œuvre employable et visible qui peut être exploité par les investisseurs privés s'ils ont besoin de travailleurs formés et qualifiés pour leurs entreprises. En revanche, bien qu'une GRB puisse fournir le revenu nécessaire pour maintenir un niveau de vie décent, il ne permet pas de faire face à la perte de compétences et de formation et à la détérioration du capital humain qui résultent du chômage, surtout si celui-ci est de longue durée.

L'EDR attire en outre l'investissement étranger direct en promouvant une production et une demande des consommateurs maximales. L'EDR améliore le climat d'investissement en maintenant un bassin important et productif de main-d'œuvre disponible à l'embauche à un niveau de rémunération stable. L'EDR renforce l'économie et, par conséquent, renforce et stabilise la monnaie. La GRB ne peut prétendre offrir aucun de ces résultats.

Conclusion

Dans la mesure où nous vivons dans une économie fondée sur le travail salarié et dans un monde de plus en plus mondialisé, où les avantages équitables du commerce ne peuvent être récoltés que dans des conditions de plein emploi, nous devons garantir le droit au travail tel qu'il est expressément reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948.

Notes

1 Le document utilisera l'acronyme EDR pour faire référence à tous ces programmes, car ils partagent un design très similaire.

2 Ces questions porteront sur qui va administrer le programme, qui va embaucher et quel type de travail va faire les employés d'ELR?

3 Pour un historique de l'approche fondée sur les recettes fiscales, voir Wray 1998, Ingham 2000, Innes 1913. Pour un bref aperçu comparatif des points de vue divergents sur la monnaie, voir Tcherneva 2001.

4 Pour plus d'informations sur les coûts réels associés à la pauvreté et en particulier au chômage, voir Forstater 2002.

References :

Atkinson, A.B. 1995. *Public Economics in Action: The Basic Income/Flat Tax Proposal* Oxford, UK: Clarendon Press.

Baetz, Ruben C. 1972. "The Nuffield Canadian Seminar and After: A Personal View" in *Guaranteed Annual Income: An Integrated Approach*. The Canadian Council on Social Development, Ottawa, Canada.

Bell, Stephanie. 2000 (September). "Do Taxes and Bonds Finance Government Spending?" *Journal of Economic Issues*. vol. 34. no. 3. 603-620.

Bell, Stephanie and Wray, L. Randall. 2002-3 (Winter). "Fiscal Effects on Reserves and the Independence of the Fed". *Journal of Post Keynesian Economics*. vol. 25. no 2. 263-271.

- Boyte, Harry C. and Kari, Nancy N. 1996. *Building America: The Democratic Promise of Public Work*. Philadelphia, PA: Temple University Press.
- CFEPDigest. 2001 (Fall). vol. 2. no. 1. Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability.
- Clark, Charles M.A. 2003. "Promoting Economic Equity: The Basic Income Approach". In *Institutional Analysis and Economic Policy*. Mark R Tool and Paul Dale Bush. (Eds.). Boston, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Forstater, Mathew. 1999. "Public Employment and Economic Flexibility." Public Policy Brief No. 50. Jerome Levy Economics Institute.
- Forstater, Mathew. 2002. "Unemployment." C-FEPS Working Paper No 20. Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability.
- Goodhart, Charles. 1997 (March). "One Government, One Money." Prospect. 1-3. http://www.prospect-magazine.co.uk/highlights/one_gov_one/index.html.
- Harvey, Philip. 2000. "Direct Job Creation." In *Commitment to Full Employment: The Economics and Social Policy of William S. Vickrey*. Aaron Warner, et al. (Eds.). Armonk, NY: M.E.Sharpe.
- Harvey, Philip. 2003 (February 21-23). "The Right to Work and Basic Income Guarantees: A Comparative Assessment", presented at the USBIG Conference, New York City. <http://www-camlaw.rutgers.edu/misc/harvey.html>.
- Innes, A. Mitchell. 1913 (May). "What is Money". *Banking Law Journal*. 377-408.
- Ingham, Geoffrey. 2000. "Babylonian Madness: on the historical and sociological origins of money" in *What is Money?* edited by John Smithin. London: Routledge.
- Katz, Israel. 1972. "Why a Guaranteed Annual Income?" in *Guaranteed Annual Income: An Integrated Approach*. The Canadian Council on Social Development, Ottawa, Canada.
- Knapp, George Friedrich. [1924] 1973. *The State Theory of Money*. Clifton, NY: Augustus M. Kelley.
- Lerner, Abba P. 1947 (May). "Money as a Creature of the State." *The American Economic Review*. 37: 312-17.
- Minsky, Hyman P. 1986. *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Mitchell, William and Watts, Michael. 1997. "The Path to Full Employment." *Australian Economic Review*. vol. 31 (4) 436-444.

Mitchell, William. 2000. "The Job Guarantee and Inflation Control". Working Paper No. 00/01. Newcastle, Australia: Centre for Full Employment and Equity.

Mitchell, William. 2001. "Fiscal Policy and the Job Guarantee". Working Paper No. 01/09. Newcastle, Australia: Centre for Full Employment and Equity.

Mosler, Warren. 1997-98 (Winter). "Full Employment and Price Stability." Journal of Post Keynesian Economics. vol. 20. no. 2. 167-182.

Rose, Nancy. 2000 (March). "Historicizing Government Work Programs". C-FEPS Seminar Paper No.2. Kansas City, MO: Center for Full Employment and Price Stability.

Sawyer, Malcolm. 2002 (July). "Employer of last resort: could it deliver full employment and price stability?" <http://129.11.89.221/MKB/MalcolmSawyer/elr.doc>

Tcherneva, Pavlina. 2001 (Winter). "Money: A comparison of the Post Keynesian and Orthodox Approaches." *Oeconomicus*. 43-49.

Widerquist, K. and Lewis, M. 1997. "An Efficiency Argument for the Guaranteed Income". Working Paper No.212. Jerome Levy Economics Institute.

Wray, L. Randall. 1998. *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Texte original : <http://www.cfeps.org/pubs/wp-pdf/WP29-Tcherneva.pdf>

Illustration : https://en.wikipedia.org/wiki/Pavlina_R._Tcherneva