



Joan Robinson et la politique de l'emploi, d'hier à aujourd'hui

Andrée KARTCHEVSKY
Université de Valenciennes
Muriel MAILLEFERT
Université de Lille III

Tandis que la première économie socialiste s'édifie, les pays capitalistes subissent la crise la plus grave de leur histoire. Dans les pays anglo-saxons, cette crise entraîne l'importante évolution de la pensée marquée par l'avancée de Keynes et ses disciples contredisant certains points de l'analyse néoclassique sans pour autant remettre en question les principes libéraux (bien au contraire), confrontation qui verra la victoire des keynésiens.

Cet avènement est en étroite relation avec des politiques économiques en transformation au sein même des pays occidentaux. Ainsi, dès 1933, l'Allemagne nationale-socialiste développe une politique de lutte contre le chômage dont un des éléments principaux est l'intervention de l'État en matière de crédit et d'investissements. Au même moment, Roosevelt, président des États-Unis, dénonce la passivité des pouvoirs publics alors même qu'une crise bat son plein, passivité ancrée dans les principes les plus orthodoxes du libéralisme. Son gouvernement décide d'augmenter les dépenses publiques, plutôt que de s'en tenir à une conception rigoriste d'équilibre budgétaire ; les entreprises sont fortement incitées à augmenter les salaires, le dollar est dévalué (dévaluation compétitive).

Pendant ce temps, la grande majorité des économistes continuent à réfuter le rôle des débouchés extérieurs dans la croissance économique mais néanmoins admettent qu'il convient de revenir plus précisément sur le problème du chômage, les thèses sur l'équilibre devant être révisées. Richard Kahn sera d'ailleurs à l'origine de la nécessaire mise en relation de l'économie nationale et du chômage et

"construira" le multiplicateur d'investissement (1931) ; Joan Robinson, au même moment, se situe dans ce courant d'idées proche de Keynes (elle faisait partie du "Circus" de Cambridge), et sa contribution à cette époque se situe sur le terrain de l'emploi (*Essays in the Theory of Employment*, et *Introduction à une théorie de l'emploi*). En 1933, Pigou publie "La théorie du chômage" qui continue de défendre l'hypothèse d'un équilibre naturel.

Même si les résultats obtenus jusqu'à la veille de la Deuxième guerre mondiale ne sont pas à la hauteur des espérances, il n'en reste pas moins que l'idée d'un État abstentionniste est totalement dépassée.

CONTEXTE ÉCONOMIQUE : DÉCLIN ET CHÔMAGE

La Grande-Bretagne était l'économie dominante pendant le XIXème siècle et le début du XXème siècle. Ayant démarré son industrialisation très tôt, et s'appuyant sur l'ensemble de sa zone économique, elle pouvait se targuer d'une position dominante qui se reflétait dans la structure de ses échanges extérieurs (exportation de produits manufacturés, importation de produits alimentaires et de matières premières) et dans sa balance des paiements (investissements extérieurs). Cependant, dès la fin du XIXème siècle, les États-Unis avaient rattrapé la Grande-Bretagne comme en témoigne l'évolution de la part de la production manufacturière dans la production mondiale des deux pays entre 1870 et 1938 (Niveau, 1970).

Tableau 1 : Structure de la production manufacturière en % de la production manufacturière mondiale

	1870	1881- 85	1896- 1900	1906- 10	1913	1926- 29	1936- 38
Royaume- Uni	31,8	26,6	19,5	14,7	14,1	9,4	9,2
États- Unis	23,3	28,6	30,1	35,3	35,8	42,2	32,2

D'après Niveau (1970, p.190).

La prospérité de la Grande-Bretagne était également liée à son rôle dominant dans le commerce international, autant du point de vue des exportations que des importations. Au début du XIXème siècle, 42 % des exportations mondiales

allaient en Grande-Bretagne, contre 17 % en 1913 (Niveau, 1970).

A la veille du premier conflit mondial, la Grande-Bretagne était déjà talonnée par de nouvelles puissances comme l'Allemagne, la France ou le Japon qui la concurrençaient dans plusieurs de ses spécialités industrielles : industrie textile, sidérurgie (fer et acier) et charbonnière.

Les élections d'après-guerre portent au pouvoir Lloyd George dont le programme social annonce à bien des égards le Welfare State : éducation (prolongation de la scolarité à 14 ans), création d'un ministère de la santé, programme de constructions, journée de 8 heures, nette amélioration du système d'assurance chômage (instauré dès 1911 par le même L. George), le tout lié à un certain dirigisme économique. En 1921, l'allocation chômage est augmentée, et des suppléments pour personnes à charge sont instaurés (ces suppléments introduisent le principe des allocations familiales). A partir de 1925, avec le retour au pouvoir des conservateurs, les conditions de l'allocation seront amoindries.

Durant l'entre-deux-guerres, tout ce qui a fait l'aura et la suprématie de l'économie victorienne tombe irrésistiblement en ruine. La croissance du pays a été ralentie par deux facteurs principaux : la politique déflationniste liée à la volonté de retour de l'étalon-or (milieu des années 20), et la concurrence des autres pays industrialisés. Celle-ci est attribuée à plusieurs facteurs : cherté de l'énergie charbonnière, faiblesse de la productivité du travail et salaires élevés dans l'industrie textile. Dans les secteurs concurrencés (charbon, construction navale et cotonnades) la Grande-Bretagne est confrontée très tôt à la question du chômage.

Au total, malgré des tentatives pour maintenir le commerce extérieur (conférence impériale de 1926 visant à l'augmentation des importations des dominions), la production industrielle stagne entre 1924 et 1930. Le nombre moyen de chômeurs s'élève à 1,2 million pendant la période, les 3/4 étant en chômage permanent (Flamant, 1976). Seule l'industrie chimique reste une industrie de pointe.

"Le Royaume-Uni a fait porter son effort sur le redressement monétaire et financier sans avoir de préoccupations majeures pour le renouvellement de son outillage ou l'amélioration de la production, et en sacrifiant les exportations pour accroître les revenus du capital" (Baleste, p.90).

Ainsi, les statistiques industrielles révèlent qu'entre 1912 et 1938, la fabrication de cotonnades passe de 8 milliards de

yards carrés à à peine 3 milliards ; les exportations de cette même cotonnade tombent de 7 milliards à 1,5 milliard. La production de charbon qui était de 287 millions de tonnes en 1913 ne sont que de 227 millions en 1938. Dans la même logique, les faillites d'industries traditionnelles s'accroissent entraînant un chômage massif : en 1921, 22 % de la population assurée est sans emploi, c'est cette même proportion que l'on retrouve durant les années 30, avec bien sûr des inégalités fortes d'une région à l'autre. Ainsi le Pays de Galles enregistre plus de 30 % de travailleurs sans emploi.

Les statistiques du chômage soulignent qu'entre 1921 et 1939, il y a un chômeur pour 10 individus en âge de travailler. Durant sept années (pas forcément consécutives) de cette période, trois ouvriers sur 20 étaient sans emploi, voire 5 sur 20 aux moments les plus cruciaux.

Si nous nous appuyons sur les statistiques officielles (bien que de nombreux auteurs pensent qu'elles sous-estiment la réalité) on compte de 1 à 3 millions de chômeurs. Au plus creux de la vague (soit 1931-32), les mines de charbon comptent 34,5 % de sans emploi, 47,9 % dans les usines sidérurgiques, 62 % dans les chantiers navals. L'importance du chômage domine toute la politique du "Social Welfare" de l'époque. Il convient de souligner que le fonctionnement du système d'assurance nationale était entravé du fait d'une situation d'emploi irrégulier générant des difficultés. De plus, les dépenses publiques étant sous contrainte (époque pré-keynésienne) et les ressources du fonds des assurances insuffisantes ; seules des prestations minimales pouvaient être versées. Ainsi en 1933, le nombre de demandeurs de prestations soumises au certificat d'indigence, était supérieur à celui des bénéficiaires des prestations d'assurance.

De surcroît, la Grande-Bretagne n'est plus le premier prêteur international, elle est même endettée à l'égard des États-Unis. La crise a balayé la puissance de la première place financière du monde. C'est l'ensemble des principes et des fondements de l'économie du XIX^{ème} siècle qui est bouleversé ; ceci vaut pour la Grande-Bretagne, mais aussi pour les autres pays industrialisés de l'époque : le trafic marchand, un des fleurons de l'économie britannique, s'effondre de même que les revenus des investissements britanniques dans les pays industriels. Les dividendes passent de 250 millions de £ à 150 millions entre 1929 et 1932, la situation

est encore plus catastrophique pour les autres recettes invisibles qui tombent de 233 millions de £ à 86 millions.

Au plus fort de cette lame de fond, les industriels n'ont comme conviction que la bonne vieille recette : celle d'une diminution drastique des dépenses publiques et des salaires pour renflouer l'industrie britannique ; pour ce qui est des banquiers, leur conviction est qu'il faut raisonner en termes d'équilibre budgétaire et de taux d'escompte, enfin la plupart des économistes n'ont que la loi de J.B. Say comme référence.

La réponse des uns et des autres au gonflement des dépenses sociales des programmes d'avant-guerre, fut le respect d'une stricte orthodoxie financière : diminution des salaires dans le secteur public (1931), abaissement du montant des allocations chômage et du nombre de bénéficiaires et mise en œuvre de la taxe sur les moyens d'existence, tout ceci déclenchera des mutineries et des marches de la faim. Le paradoxe le plus important est que la dépression a incité les pouvoirs publics à freiner l'extension d'un minimum de bien-être à l'ensemble des citoyens.

Dans le même temps, la période est marquée par un interventionnisme étatique sans précédent dans le but de mettre en œuvre une politique industrielle. Il s'est donc agi de briser la structure concurrentielle traditionnelle : le libre-échange est bel et bien mort, et progressivement nombre d'auteurs et d'hommes politiques se retrouvent autour d'une hypothèse centrale : seul l'État par son action systématique peut dorénavant éviter et/ou juguler tant la crise que le chômage de masse.

CONTEXTE INTELLECTUEL : ASSURANCE-CHÔMAGE ET PLEIN-EMPLOI

Au tournant du siècle, une idée décisive va prendre forme à savoir que la pauvreté ne résulte pas forcément ni toujours des tares des individus ou de l'influence d'un environnement néfaste. En fait, il apparaît que le chômage est un phénomène mesurable, récurrent donc social et collectif. Une organisation industrielle défectueuse et un marché du travail chaotique en sont les causes ; étant ainsi identifiés les défauts peuvent être corrigés. Universitaires et administrateurs vont alors dégager de la notion très générale de

paupérisme une catégorie particulière, distincte, celle de chômage "involontaire". Un des plus célèbres d'entre eux, Beveridge, publie en 1909 *Unemployment, a problem of industry* (London, Langmans, Green and Co, 1909) au titre évocateur.

Vrais et faux chômeurs

Dès 1903, Alfred Marshall distingue "chômage occasionnel" et "chômage systématique". Ce sont les dépressions cycliques qui sont à l'origine du premier, la concurrence qui est en tout état de cause bénéfique a néanmoins une retombée inopportune dont ses victimes ne sont pas responsables. Le deuxième type de chômage concerne les individus "qui ne veulent pas ou ne peuvent pas travailler avec assez de régularité ou d'énergie pour rendre possible leur emploi régulier..." il est nécessaire de leur appliquer "une discipline bienveillante mais sévère" (*in Marshall, Memorials of Alfred Marshall*, edited by A.C. Pigou, London, MacMillan, 1925). Mais ce "facteur travail" n'est pas une donnée, il faut le fabriquer, le modeler. D'ores et déjà, Marshall, pourtant apôtre du libéralisme économique, a conscience que le fonctionnement libre du marché doit s'appuyer sur des dispositifs de contrainte. Mais le vrai changement se trouve dans la distinction opérée entre deux concepts de chômage et donc de chômeurs, s'il existe un vrai chômeur, l'involontaire, il sera possible de lui appliquer un traitement spécifique, différent de l'assistance coercitive concernant le chômeur "systématique".

Ce qui est intéressant de souligner, c'est que le débat n'est pas que théorique. En effet, en 1917, William Beveridge livre une première analyse tirée du terrain (quartier de l'East End à Londres) ; ce qu'il faut faire disparaître, c'est le travail intermittent. Le problème vient de ce qu'il y a du travail et non de son inexistence.

"C'est ma première expérience à Stepney, où j'essayais, il y a trois ans, d'administrer un fonds de secours, qui m'a fait pressentir toute la question de l'excès de main-d'œuvre. On a constaté, dès lors qu'on acceptait d'admettre les travailleurs intermittents, qu'on allait immédiatement être submergés par eux. Il y avait là toujours une réserve sans fin. Il est parfaitement clair qu'ils n'étaient pas chômeurs de façon permanente. Quiconque serait dans ce cas mourrait de faim, à moins d'être entretenu par sa femme, ce qui est possible

dans une certaine mesure, mais dans une mesure limitée ; Il était donc parfaitement clair que ces gens devaient avoir quelque travail, et effectivement on a découvert qu'ils avaient un peu de travail de temps en temps. J'en suis venu à la conclusion que le fait le plus important était qu'ils trouvaient un peu de travail de temps en temps, et non qu'à d'autres moments ils n'avaient pas de travail. [...] Ils avaient assez de travail pour les garder sur place, mais pas assez pour les entretenir convenablement" (Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress ; Relating to the Subject of Unemployment).

Beveridge, qui déjà prône la mise en place d'un réseau national de bureaux de placement publics, indique qu'il convient de pratiquer une chirurgie d'urgence.

"[...] Pour celui qui veut travailler une fois la semaine et rester au lit le reste du temps, le bureau de placement rendra ce souhait réalisable. Pour celui qui veut trouver un emploi précaire de temps en temps, le bureau de placement rendra peu à peu impossible ce mode de vie. Il prendra cette journée par semaine qu'il voulait avoir et la donnera à quelqu'un d'autre qui travaille déjà quatre jours par semaine et permettra ainsi à ce dernier de gagner décemment sa vie. Alors, le premier ouvrier sera remis entre vos mains (Beveridge s'adresse à un professeur d'université spécialiste des questions de pauvreté) pour être formé et discipliné à de meilleures façons d'être" (Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress ; Relating to the Subject of Unemployment).

Ce qu'Alfred Marshall a désigné comme "systematic unemployment" et que Beveridge nomme "underemployment", indique une catégorie qu'il faut éradiquer. Les travailleurs intermittents doivent soit devenir des travailleurs réguliers, soit être des chômeurs (des vrais).

Finalement, quel que soit le vocabulaire adopté ici ou là, un peu partout dans les grands pays industriels de l'époque, il s'agit d'extraire "les chômeurs involontaires" du système général d'assistance qu'il soit public ou privé pour leur attribuer des allocations spécifiques leur conférant tout à la fois des droits et des devoirs. Les débats sont fondamentaux et un point central s'en dégage : ne doivent être considérés comme chômeurs que les travailleurs réguliers qui pendant de courts moments, sont privés d'emploi involontairement. Bien entendu ce principe d'allocations ou indemnités de chômage est l'enjeu de débats théoriques et politiques

déterminants, ses détracteurs tout en le qualifiant de générosité abusive, le dénoncent comme une incitation au chômage volontaire. Dans la *Revue Politique et Parlementaire*, Jacques Rueff va par son analyse des variations du chômage en Angleterre, se poser en contradicteur des thèses avancées par Keynes, Kahn, Beveridge, Robinson et autres. Il le fait dans la pure tradition de l'orthodoxie libérale en matière des prix et salaires.

S'appuyant sur les statistiques du London and Cambridge Economic Service, J. Rueff établit pour la période 1919-1925 les variations du rapport salaires/prix ; il en déduit que durant ces années il s'est établi une relation constante entre le nombre de chômeurs et le rapport salaires/prix et que tout changement de la valeur du rapport a entraîné "immédiatement une variation de l'indice du chômage ; en période de hausse des prix, si les salaires augmentent moins vite que les prix, le rapport salaires/prix reste inférieur à l'unité et le chômage ne dépasse pas 2,4 % des effectifs ouvriers, ce qui correspond, dit-il, aux mouvements inévitables de l'emploi de la main-d'œuvre. En revanche, quand le rapport salaires/prix augmente, le chômage augmente aussi. D'où, il est fondé à penser que "la cause immédiate du chômage (...) consiste dans le défaut d'adaptation des salaires au niveau général des prix. S'il a sévi en Angleterre une crise sans précédent (...) c'est que (...) le pourcentage d'augmentation des salaires par rapport à l'avant-guerre est resté trop élevé relativement au pourcentage d'augmentation des prix". L'auteur poursuit en soulignant que l'on ne peut proposer de politique monétaire visant à une baisse appréciable des prix sans enregistrer de chômage temporaire. Mais, ce n'est pas le seul enseignement qu'il tire de l'expérience anglaise. Le second en fait concerne la politique d'indemnisation du chômage, la puissance syndicale britannique et le régime du contrat de travail collectif assez bien généralisé. Rueff fustige cette politique de subsides aux chômeurs "aussi généreuse que coûteuse pour le pays" ; si elle n'existait pas, elle aurait eu raison de la discipline syndicale qui résiste aux inévitables mouvements de salaires et n'aurait pas permis aux chômeurs de rester inoccupés "plutôt que de transgresser les instructions syndicales".

Évolution des propos et des recommandations

Avant la publication de la *Théorie Générale* (1936) de Keynes, critiques et propositions s'élèvent contre l'orthodoxie libérale ; elles sont souvent pragmatiques et soulignant l'intérêt et la nécessité des grands travaux des programmes d'emploi, du déficit budgétaire et du budget anticyclique on y trouve aussi bien les travaux des fondateurs de l'école de Stockholm, de Frisch en Norvège, de Tinbergen en Hollande... Mais dans ce débat s'inscrivent des auteurs tels Pigou ou Siegfried qui développent à leur tour les relations existant entre niveau de salaire et niveau d'emploi, Pigou spécifie d'ailleurs que c'est bien le salaire réel et non le salaire monétaire qui influence l'emploi. Sa position suscite un large débat dans l'*Economic Journal* dans les années 1937-38 auquel participent Kalecki, Kaldor, et Keynes lui-même. Dans ce contexte général, la *Théorie Générale* est d'une contribution majeure ; en effet, il y est bien dit que le capitalisme souffre de deux défauts majeurs, un chômage trop élevé et une répartition fortement inégale des revenus ; ceux-ci sont susceptibles de casser la cohésion sociale et de conduire soit au fascisme soit au communisme. Le laissez-faire capitaliste autorise un chômage élevé persistant ainsi que les fluctuations cycliques de l'économie, ces deux défauts ne sont donc en aucun cas des phénomènes conjoncturels.

"Ce que je propose, c'est donc une théorie qui explique pourquoi la production et l'emploi sont sujets à de telles fluctuations. Cela n'offre pas un remède tout fait pour savoir comment éviter ces fluctuations et maintenir l'emploi à un niveau optimal constant. Mais c'est à proprement parler, une théorie de l'emploi parce qu'elle explique *pourquoi*, dans des circonstances données, l'emploi est, ce qu'il est". Dans certains passages, il affirme que l'État est seul capable d'assumer l'investissement nécessaire pour développer la demande effective et pour en garantir l'utilité sociale. Keynes prône non seulement la socialisation de l'investissement et la planification mais aussi une véritable transformation sociale par l'élimination indispensable du rentier (qui permettra une baisse progressive du taux d'intérêt). Ceci étant, ses positions varient si bien qu'il met en garde contre une politique de plein-emploi trop volontariste : Beveridge situait à 3 % le taux au-dessous duquel une politique de

plein-emploi pouvait déclencher l'inflation, Keynes quant à lui, la fixait à 4,5 %.

En 1942, le rapport Beveridge est publié et permet de mieux comprendre l'idéologie du "Welfare State" (à traduire par "État de bien-être" et non "État-providence"). La notion de protection suffisante contre les risques sociaux qui y est développée n'est pas nouvelle. Elle constitue une référence de base des Fabiens, et elle est dans le prolongement du programme social lancé en 1911 par Lloyd George. C'est dans les engagements que sous-tendent les propositions en matière d'assurances sociales qu'il faut comprendre le triomphe politique du Rapport Beveridge, et le succès de la législation le mettant en œuvre. Les trois engagements sont : plein-emploi, allocations familiales, Service National de Santé. George écrivait "des prestations d'assurances sociales en cas de risques contrôlables n'ont un sens que si le gouvernement essaie sérieusement de faire disparaître ou de réduire ces risques". La mise en œuvre d'une politique de plein-emploi va de manière évidente dans ce sens et la théorie de Keynes la fonde avec l'idée que le problème du chômage peut être résolu par une planification importante de la part de l'État qui devrait stimuler la demande additionnelle de biens et de main-d'œuvre. Cette idée est exprimée dans le Livre Blanc *Employment Policy* de 1944 : le gouvernement s'engage à "maintenir un niveau élevé et stable d'emploi". Les moyens pour y parvenir sont : à court terme un contrôle de la production afin d'accélérer la reconstruction ; à long terme, un contrôle des dépenses en capital et d'adoption de stimulants facilitant l'équilibre de la répartition des industries et de la mobilité de la main-d'œuvre ; des dépenses publiques pour favoriser la demande dans les secteurs menacés et des mesures de formation pour permettre le reclassement de la main-d'œuvre. L'importance de ces dispositions est soulignée par Beveridge en 1942 "un des avantages du Plan de sécurité sociale réside dans la probabilité et la possibilité des effets qu'il peut avoir sur la stabilité de la demande de travail. Mais ce ne sont là que des mesures accessoires qui ne concernent pas le problème fondamental du maintien de l'emploi. D'autres dispositions sont nécessaires pour réaliser ce but. A défaut de la préparation et de la mise en œuvre de telles dispositions beaucoup de ce que l'on pourrait, par ailleurs, obtenir grâce au Plan de sécurité sociale, serait gâché" (*in Beveridge, Social Insurance and Allied Services*, 1942).

Le point fort des débats est l'acceptation du plein-emploi comme objectif prioritaire.

W. Beveridge, dans le rapport *Full Employment in a Free Society* (1944) se réclame sans ambiguïté de Keynes et va même plus loin pour que soit assuré le plein-emploi : si "le raisonnement montrait que l'abolition de la propriété privée des moyens de production est nécessaire pour la pleine occupation, il faudrait procéder à cette abolition". Mais l'interventionnisme qu'il préconise est moins radical, en effet une nouvelle politique budgétaire serait appuyée "sur le potentiel humain disponible et non pas sur l'argent" et encore plus "une politique de socialisation de la demande plutôt qu'une politique de socialisation de la production".

Cet objectif prioritaire déclaré de plein-emploi devient un raz de marée partout en Europe, en Australie. Ceci consacre la victoire des recherches et des propositions effectuées tout au long des années 30 et 40 par de nombreux économistes, en faveur du plein-emploi : Ohlin, Tinbergen, Myrdal en Europe, John Maurice, Clark, Paul H. Douglas, Frank H. Knight, Jacob Viner... entre autres pour les États-Unis.

JOAN ROBINSON : DU PLEIN-EMPLOI AUX POLITIQUES D'EMPLOI

L'analyse économique de Joan Robinson en matière de politique d'emploi comporte des caractéristiques paradoxales : globalement, sa vision du marché du travail s'appuie sur une interprétation hétérodoxe de catégories économiques orthodoxes. De plus, elle développe précocement des concepts qui peuvent se rattacher de manière précise à la question de la politique d'emploi sans cependant les relier totalement à son analyse du marché du travail. Enfin, dans la période plus récente du rapport Beveridge, qui est pourtant le moment où l'objectif de plein-emploi est admis comme une nécessité collective, elle ne développe pas de nouvelles analyses sur l'emploi.

D'un point de vue très général, son raisonnement s'appuie sur une analyse en apparence conforme aux attendus de la théorie marginaliste du marché du travail avec syndicat, mais qui s'avère à l'examen très complexe : J. Robinson mélange en effet des déterminants traditionnels de l'offre et la demande de travail (le salaire réel) et des déterminants appartenant à la tradition keynésienne (le salaire nominal, la

demande effective). En particulier, conformément aux travaux développés par Dunlop, le syndicat est analysé comme un agent monopoliste qui, paradoxalement (par rapport à la théorie marginaliste) négocie les salaires nominaux mais n'intervient jamais en matière d'emploi. La détermination de l'emploi se fait par la demande effective, plus précisément par le niveau d'investissement et le taux d'intérêt.

La demande effective est conçue comme un moyen central d'atteindre le plein-emploi, et les instruments susceptibles d'y conduire au niveau intérieur sont : la confiance, la politique fiscale, les taux d'intérêt et l'investissement, échauffements et refroidissements monétaires, *stop and go*.

Elle apporte deux réserves à ces principes généraux.

Inflation et goulot d'étranglement

Joan Robinson, en 1947, écrit en avant-propos de *Introduction à une théorie de l'emploi* : "Le succès même d'une politique de l'emploi fait surgir de nouveaux problèmes. Dans un système fondé sur l'entreprise privée, l'existence d'une réserve de chômeurs jouait un rôle important (...). Le chômage maintenait la discipline dans l'industrie (...), donnait une souplesse suffisante au mécanisme de la production pour lui permettre de s'adapter à l'évolution de la technique et aux variations de la demande (et) freinant la tendance à la hausse des salaires nominaux (...) assurait une stabilité suffisante à la valeur de la monnaie. Le chômage était une méthode cruelle et coûteuse d'obtenir ces résultats. Mais s'il doit être aboli, d'autres méthodes sont à trouver pour accomplir ces mêmes fonctions".

Alors même que cet objectif de plein-emploi devient le credo général, Keynes lui-même ainsi que d'autres s'inquiètent des risques pour la stabilité des prix au fur et à mesure que l'on se rapprochait du plein-emploi.

S'il n'est pas question de rejeter le projet keynésien, il est important selon Joan Robinson, de poursuivre la réflexion car on se trouvera confronté à une situation nouvelle, et il s'agira donc de penser les politiques économiques globales ; l'idée qui émerge très vite est que chômage et inflation peuvent coexister "un programme pour le plein-emploi et le niveau maximal de production implique, entre autres, un programme pour la stabilité" (A. Hansen, *Economic Policy and Full Employment*, 1947).

Dans *The Generalisation of the General Theory and Other Essays* (1952), Joan Robinson mettant en relation plein-emploi et capacités productives, pose en outre le problème d'un possible goulot d'étranglement et l'analyse ainsi.

Il a toujours été admis, dit-elle, que le plein-emploi établit la limite supérieure du taux possible de production, mais la question qui se pose est celle de la relation entre plein-emploi et pleine capacité productive des biens capitaux. Dans la *Théorie Générale*, Keynes laisse de côté le fait de savoir si c'est le plein-emploi ou le capital qui redémarrera le premier en cas de reprise. Mais, dit Joan Robinson, en longue période, il n'est pas possible de négliger la question.

Elle souligne alors les relations possibles entre capacité productive et main-d'œuvre disponible.

1. La capacité productive peut avoir été réduite brutalement relativement au travail disponible. Les travailleurs sont inactifs du fait du manque d'équipements, bien que la demande effective soit croissante. Il y a alors une forte incitation à investir. Mais la production de biens de consommations a été réduite en dessous des habitudes de consommation, et à ce bas niveau devient fortement inélastique. Toute augmentation du taux d'investissement provoque une augmentation abrupte des prix qui réduit les augmentations de salaires réels en dessous du niveau jugé tolérable même par les employeurs et génère une augmentation des taux de salaire nominal d'où la spirale infernale prix-salaires, alors même qu'il y a un encore un important chômage.

2. La capacité productive peut augmenter brutalement, relativement au travail disponible. Ceci arrive particulièrement dans les "nouveaux" pays. Les perspectives de profit sont élevées, par l'utilisation des nouvelles capacités productives, mais les bras manquent et pendant un moment la demande effective bute sur les limites du plein-emploi. Mais la force de travail disponible augmente rapidement, car les immigrés sont attirés si bien que l'offre de travail répondra à la demande. Il n'y a pas de raison de penser que demande et offre de travail demeurent en phase et les nouveaux pays pourront connaître des phases alternées.

3. Les capacités productives peuvent augmenter par un mouvement progressif d'accumulation, tandis que la population, ou plus précisément la main-d'œuvre dispo-

nible, est stationnaire ou n'augmente qu'à un taux plus lent. Cet état peut perdurer aussi longtemps que le progrès technique augmente le produit par tête réduisant ainsi la quantité de travail nécessaire par rapport à une capacité donnée.

4. La main-d'œuvre disponible peut augmenter plus vite que les capacités productives. Quand la taille des familles est telle que la main-d'œuvre disponible, d'une année sur l'autre, augmente plus vite que la demande, il y a une augmentation continue, d'une année à l'autre, du nombre de chômeurs. L'augmentation tendancielle de la population peut être ramenée à la conception malthusienne de la pauvreté, si bien que toute augmentation de la demande de travail accroît l'offre d'êtres humains. Le chômage peut être déguisé sous forme de surpopulation rurale ou peut être détournée en émigration vers de nouveaux pays. Mais, normalement, dans les "vieux" pays, il y a de la main-d'œuvre disponible pour l'emploi et qui n'est pas utilisée.

Une analyse envisageant le niveau des capacités productives dans le goulot d'étranglement de court terme a une application plus générale que celle où le plein-emploi définit la limite supérieure.

Ajustement du marché et politique d'emploi

Joan Robinson est convaincue que l'introduction du mécanisme de la demande effective introduit une altération profonde dans l'ajustement habituellement décrit du marché du travail. Lorsque l'emploi augmente (par ex. par une action sur la demande effective), les salaires réels baissent et *l'offre de travail augmente*. *La hausse de l'emploi ne se traduit pas ainsi par une baisse équivalente du chômage* (Essays, p.129-131). De plus, ce sont *les mouvements de l'emploi (générés par les mouvements de la demande effective) qui déterminent le niveau des salaires (nominaux) et non l'inverse*.

Joan Robinson prend comme point de départ des modalités d'ajustement de l'emploi une distinction (qu'elle critique par ailleurs) entre chômage lié à la demande effective (son niveau, sa répartition entre secteur des biens de production et de consommation) et chômage lié au manque d'ajustement de l'emploi. Ce second type de chômage dépend principalement de la mobilité du travail et est appelé

chômage frictionnel. Cependant, l'objectif d'un chômage frictionnel égal à zéro n'est pas nécessairement réaliste car il supposerait des modalités d'ajustement sur le marché du travail et/ou sur le marché des biens irréalisables. Le plein emploi peut donc coexister avec un volant de chômage frictionnel.

Dans ces conditions, la politique de l'emploi peut paraître légitime. En effet, la politique d'emploi préconisée par Joan Robinson constitue un moyen, à demande effective donnée, d'améliorer l'ajustement de l'emploi.

"In a community with given resources and methods of production, the amount of output can only be increased by means of an increase in the rate of investment or of a reduction in the propensity to save, and any scheme which is suggested as a method of increasing employment must be examined in the light of its effect upon these influences" (*Essays in Employment*, p.44).

Dans ces conditions, il semble naturel d'imaginer diverses mesures susceptibles de favoriser l'ajustement de l'emploi.

Ainsi, Joan Robinson discute, sans toutefois justifier son choix, de plusieurs types de mesures qui sont (sauf la troisième), au cœur des politiques d'emploi contemporaines et procède à une évaluation de ces mesures en terme d'effet potentiel sur l'offre et la demande de travail. Ces mesures et leurs effets potentiels peuvent être synthétisés dans le tableau 2.

Ces mesures correspondent à la fois à des mesures de politique passive ou active (Barbier et Gautié, 1998).

Toutefois, Joan Robinson laisse à penser que pour elle, les mesures d'indemnisation, en assurant un revenu de remplacement qui agit sur la consommation sont plus efficaces que les mesures qui affectent l'offre ou la demande de travail.

Joan Robinson développe en définitive une analyse sur une seule institution : l'allocation chômage (*the dole*).

L'allocation chômage réduit le chômage déguisé et, en procurant un revenu au chômeur contribue à l'augmentation de la production. A l'inverse, un chômeur non indemnisé qui s'engage dans une activité informelle ne fait que substituer sa production à celle d'un concurrent légal déjà installé. Toutefois, l'activité informelle est moins productive (et moins rémunérée) que l'activité déclarée, sinon les individus s'y engageraient tous. C'est pourquoi elle n'est pas socialement préférable.

Tableau 2 : Les mesures en faveur de l'emploi et leurs effets

Mesure	Effet sur le marché du travail
Réduction du temps de travail	La réduction du temps de travail opère une redistribution de l'emploi entre les salariés et les chômeurs. Elle profite aux contribuables puisque les allocations chômage diminuent. Mais elle ne constitue pas un remède structurel au sous emploi, car la production n'augmente pas.
Allongement de la durée des études	Une telle politique induit des effets de substitution entre les types de main-d'œuvre sans affecter l'emploi total (voire le diminuer en cas de hausse de l'épargne). Il s'ensuit une baisse du chômage, mais pas de hausse de l'emploi. La politique doit donc être analysée pour ses effets propres (de capital humain) mais non par rapport à l'emploi.
Émigration	Cette solution aboutit à une réduction du chômage, et peut conduire à plus long terme à une hausse de l'emploi. Lorsqu'on fait abstraction des effets revenu, l'incidence d'une politique de réduction de l'offre de travail est simple à analyser : la courbe d'offre de travail se déplace vers le haut et la gauche, et à salaire inchangé, le chômage diminue (<i>Essays</i> , p.132).
Subventions aux salaires	Lorsque la baisse du coût du travail est financée par une taxe (le salaire nominal étant inchangé), il s'opère une redistribution entre contribuables et salariés qui peut être favorable à l'emploi. Lorsque la baisse du coût du travail est financée par un transfert des allocations chômage vers les entreprises, il s'opère une redistribution de la demande vers les entreprises les moins efficaces

Elle est favorable à une indemnisation sans contrepartie en termes de recherche : l'argument désincitatif est jugé non pertinent dans la mesure où l'incitation est par nature de toute façon présente pour des raisons objectives (perte de revenu). Joan Robinson est favorable à ce que les individus soient incités à développer des activités d'auto-production (conduisant à la hausse de l'autoconsommation) et ne soient pas empêchés de s'investir dans une activité pendant la période de chômage (sous prétexte de disponibilité).

On peut donc faire l'hypothèse que Joan Robinson suit la pensée de son époque en reliant la situation économique à celle du commerce extérieur du Royaume-Uni. La situation économique de la Grande-Bretagne comme puissance dominante (au moins avant la 1ère Guerre Mondiale) a focalisé l'attention sur les questions liées à l'empire : le commerce

extérieur (cf. la théorie de Joan Robinson sur les salaires relatifs, le débat sur le protectionnisme ou le libre échange). Une telle position serait justifiable cependant pour la période précédant la crise des années 30, pendant laquelle les préoccupations de politique d'emploi ne semblent effectivement pas faire partie de la panoplie des économistes, qui n'envisagent que la question des allocations chômage et de leur effet soit sur l'incitation à travailler, soit sur le déficit budgétaire. Joan Robinson envisage l'allocation chômage comme une nécessité (stimulation de la demande effective) et comme un moyen de faire disparaître le chômage déguisé.

Pourtant, Joan Robinson propose dans son œuvre des mesures concrètes de politique d'emploi, qui peuvent être reliées à la situation réelle de l'économie britannique : immigration (compensation de l'excès de main-d'œuvre), réduction de la durée du travail (législation, mouvements sociaux, augmentation de la productivité), éducation et formation (problème récurrent en Grande-Bretagne), subventions à l'emploi. Mais ces mesures ne sont rattachées qu'à une discussion relativement abstraite de leur effet sur l'offre et la demande de travail, alors même que cette discussion laisse penser que Joan Robinson défend une conception particulière (hétérodoxe) du fonctionnement du marché (interprétation spécifique des courbes d'offre et de demande, déplacement de ces courbes).

Et plus tard, Joan Robinson reprend à son compte les propos de Kalecki qui dit que "les économies modernes ne sont pas arrivées à développer les institutions politiques et sociales, ni au niveau national ni au niveau international, qui seraient nécessaires pour rendre le plein-emploi permanent compatible avec le capitalisme".

BIBLIOGRAPHIE

- AMBROSI Ch., BALESTE M., TACEL M. (1973), *Les grandes puissances du monde contemporain*, tome 2, Paris, Delagrave.
- ASSELAIN J.Ch. (1995), *Histoire économique du XXème siècle*, tomes 1 et 2, Presses de Sc. Po. et Dalloz.
- BARBIER J.C., GAUTIÉ J. (dir.) (1998), Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis, *Cahiers du CEE*, n°37, PUF.
- BEVERIDGE W. (1917), *Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress; Relating to the Subject of Unemployment*.
- BEVERIDGE W. (1944), *Du travail pour tous dans une société libre*.
- BRITTAN S. (1994), Le cinquantenaire du Libre Blanc sur l'emploi : quelle actualité ?, *Problèmes Économiques*, n° 2398.

- CAPET A. (1991), *Le poids des années de guerre. Les classes dirigeantes britanniques et la réforme sociale 1931-1951*, Rouen, publication de l'université de Rouen, n°172.
- DENMAN J., MC DONALD P. (1956), Unemployment Statistics From 1881 to the Present Day, *Labour Market Trends*, January.
- DOS SANTOS FERREIRA R. (1999), La relation salaires-emploi sous l'éclairage de la concurrence imparfaite, *Cahiers d'Économie Politique*, n° 34, pp.15-40.
- FLAMANT M. (1976), *Histoire économique et sociale contemporaine*, Paris, Montchrestien.
- FRASER D. (1984), *The Evolution of the British Welfare State*, MacMillan, 2nd edition.
- HOBSBAWM E.J. (1977), *Histoire économique et sociale de la Grande-Bretagne*, tome 2, Seuil.
- KAHN R. (1931), The Relation of Home Investment to Unemployment, *Economic Journal*, June, pp.173-198.
- LHOMME J. (1953), *La politique sociale de l'Angleterre contemporaine*, Paris, PUF.
- MARX R. (1998), Histoire de la Grande-Bretagne, *Encyclopedia Universalis*, version CD rom.
- MARX R. (1999), La monnaie plutôt que l'emploi, *Alternatives Économiques*, n° 167.
- NIVEAU M. (1966), *Histoire des faits économiques contemporains*, Paris, PUF.
- POTIER J.P. (1994), Les économistes libéraux anglais, in Chrétien M. (dir.), *Libéraux et anti-libéraux, Royaume-Uni, XIXème siècle*, Economica, pp.23-38.
- ROBINSON J. (1947), *Essays in the theory of employment*, Hyperion Press, first published in 1947.
- ROBINSON J. (1972), *Hérésies économiques*, Calmann-Lévy.
- ROBINSON J. (1984), *Contributions à l'économie contemporaine*, Economica.
- ROBINSON J., EATWELL J. (1976), *L'économie moderne*, Paris, Éditions McGraw-Hill.
- RUEFF J. (1925), Les variations du chômage en Angleterre, *Revue Politique et Parlementaire*, tome CXXV, pp.424-436.
- RUEFF J. (1931), L'assurance chômage, cause du chômage permanent, *Revue d'Économie Politique*, n°45, mars-avril, pp.211-251.
- SIEGFRIED A. (1931), *La crise britannique au XXème siècle*, Paris, Armand Colin.
- SUPIOT A. (1999), *Au-delà de l'emploi*, Flammarion.
- TOPALOV Ch. (1990), *Indemnisation du chômage et construction de la catégorie de chômeurs*, MIRE, septembre.