

DEUXIÈME PARTIE

TROIS MÉTHODES DE RÉALISATION DU PLEIN EMPLOI

par M. KALECKI.

Le but de cette étude est de discuter des méthodes de mise en œuvre et de maintien du plein emploi dans une société capitaliste. Nous supposons, au cours de notre exposé, qu'il s'agit d'une économie fermée. Ceci ne veut pas dire que nous négligeons dans la discussion du plein emploi, les problèmes relatifs au commerce extérieur, qui offrent peut-être les plus grandes difficultés *pratiques* : elles feront l'objet d'une étude séparée. Nous les laissons de côté, dans cet exposé, afin de mieux dégager les problèmes *théoriques* du plein emploi. Nous avons également exclus de notre étude la question de la mobilité de la main-d'œuvre qui est également analysée dans un article spécial. Pour l'instant, nous allons admettre que la durée du travail peut varier entre certaines limites, ce qui assure une élasticité suffisante à l'offre de main-d'œuvre considérée pendant une courte période, alors qu'à long terme il faut envisager une rééducation professionnelle de la main-d'œuvre pour rétablir l'équilibre, lorsque la situation de la demande se modifie.

En premier lieu, nous traiterons dans cet article de la création d'une demande effective suffisante pour provoquer et maintenir le plein emploi. En second lieu, nous devons considérer le problème de l'investissement privé à court terme et à long terme, dans un système de ce genre.

Comme le titre l'indique, nous distinguerons trois méthodes de réalisation et de maintien de plein emploi :

1^o Les dépenses du gouvernement en investissements publics (écoles, hopitaux, grand-routes, etc.) ou les subventions destinées à favoriser la consommation de la communauté (allocations familiales, réduction des impôts indirects, subventions destinées à empêcher la hausse des prix des produits de première nécessité) à condition que ces dépenses soient financées par l'emprunt. Nous appellerons cette première méthode celle du « déficit systématique »

2^o La stimulation des investissements privés par une réduction du taux de l'intérêt, une diminution de l'impôt sur le revenu ou d'autres mesures favorables à l'investissement privé.

3^o La redistribution des revenus en faveur des catégories de revenus les plus faibles.

Nous démontrerons que la deuxième méthode, la stimulation des investissements privés, n'est pas satisfaisante, mais que la première et la troisième offrent toutes deux le moyen de maintenir le plein emploi.

I. — Le déficit systématique.

Le déficit systématique crée la demande effective de la manière suivante : le gouvernement entreprend des investissements publics, qui n'entrent pas en concurrence avec les entreprises privées (par exemple, il construit des écoles, des routes nationales, des hôpitaux, etc...), ou il subventionne la consommation de la communauté (en payant des allocations familiales, en diminuant les impôts indirects, en versant des subventions destinées à empêcher la hausse des prix des produits de première nécessité). Cette dépense est financée par l'emprunt et, par conséquent, n'implique pas la réduction de l'investissement privé (à condition que le taux d'intérêt soit maintenu fixe) ou de la consommation non-subventionnée et crée ainsi une demande effective supplémentaire.

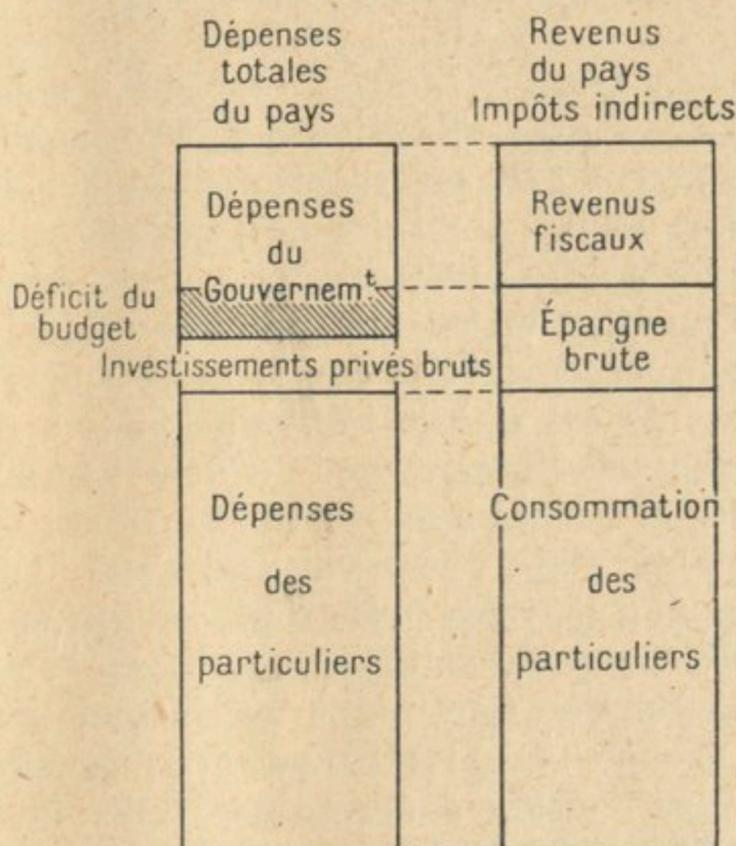
Il y a lieu d'observer que l'augmentation des revenus provoque, au bout d'un certain temps, un accroissement du produit de l'impôt sur le revenu de sorte que le déficit budgétaire final est inférieur à l'augmentation des dépenses gouvernementales.

Les problèmes fondamentaux relatifs à la création de l'emploi ont fait l'objet de longues analyses au cours de ces dernières années. Il semble néanmoins utile de rappeler les points principaux de la discussion. Ce sont les suivants : 1° D'où provient l'argent? 2° Une telle politique ne doit-elle pas inévitablement élever le taux de l'intérêt et affecter défavorablement les investissements privés? 3° Si le taux d'intérêt ne s'élève pas, le déficit systématique ne crée-t-il pas l'inflation? 4° Si le déficit budgétaire prend un caractère permanent, comment pourra-t-on supporter la charge d'une dette nationale croissante?

LES PROBLÈMES FONDAMENTAUX.

D'où provient l'argent? Bien qu'on ait maintes fois répété, en discutant ces problèmes, que le financement du déficit systématique se produit automatiquement — c'est-à-dire que son accroissement provoque une augmentation des revenus et une modification de leur distribution telles qu'elles engendrent une épargne exactement suffisante pour financer le déficit — cette question donne généralement lieu à des malentendus. En conséquence, nous allons démontrer ce théorème fondamental de la théorie du déficit budgétaire au moyen d'un graphique. La colonne de gauche représente la dépense nationale, c'est-à-dire la somme des dépenses gouvernementales, des dépenses d'investissements privés destinées au remplacement et à l'expansion du

capital (tous achats de nouveaux capitaux fixes, plus les modifications du fonds de roulement et du capital) et des dépenses de consommation privées. Il est facile de voir que, dans une économie fermée et pour une période donnée, cette dépense doit être égale à la somme des salaires, traitements, bénéfices (1) (y compris les amortissements) et des impôts indirects. Car le prix de tout objet acheté est entièrement déterminé par ces quatre facteurs. En conséquence, la colonne de droite représentant la somme de ces quatre éléments pour l'ensemble de l'économie est égale à la colonne de gauche, qui correspond à la dépense nationale. La colonne de droite est divisée suivant l'utilisation proportionnelle des revenus. En premier lieu viennent les impôts directs et indirects, acquittés par les sociétés et les individus; on trouve ensuite les dépenses de consommation personnelles; la différence constitue l'épargne, y compris les amortissements. En effet, si nous déduisons du revenu global brut, augmenté des impôts indirects, le montant global des impôts et de la consommation privée, la différence est constituée par l'épargne et les amortissements. La partie foncée de la colonne de gauche représente l'excédent des dépenses gouvernementales par rapport aux impôts, soit le déficit budgétaire et l'on constate immédiatement, en examinant le graphique, que le déficit budgétaire, augmenté des investissements privés bruts, est égal à l'épargne brute (2). Si nous déduisons les amortissements des deux termes de cette équation, nous constatons que le rapport reste valable, en remplaçant l'épargne brute par l'épargne nette et l'investissement brut par l'investissement net. En d'autres termes, le montant de l'épargne nette est toujours égal au déficit budgétaire augmenté de l'investissement net: quels que soient la situation économique générale, le niveau des prix, des salaires et du taux de l'intérêt, à tout montant des investissements privés et du déficit budgétaire correspond un montant d'épargne égal qui finance ces deux postes. Lorsqu'on se demande comment il est possible d'augmenter les



(1) Y compris les loyers et les intérêts.

(2) Nous avons tacitement éliminé de notre discussion les « paiements de transferts » c'est-à-dire les dépenses gouvernementales correspondant à l'assistance, aux pensions, aux intérêts de la dette nationale, etc. Mais l'argument reste valable si l'on inclut les paiements de transfert dans les dépenses nationales (comme faisant partie des dépenses gouvernementales) et dans le revenu national (avec les salaires, traitements et bénéfices).

dépenses du gouvernement, en réduisant les investissements privés et les dépenses de consommation privées, on trouve la réponse dans la constatation qu'il se produit toujours un accroissement des revenus suffisant pour créer une augmentation de l'épargne égale à l'accroissement du déficit budgétaire.

Le taux de l'intérêt. — N'est-il cependant pas faux d'admettre que l'investissement privé demeure inchangé lorsque le déficit budgétaire s'accroît? L'augmentation du déficit budgétaire ne peut-elle provoquer une hausse du taux de l'intérêt telle que l'investissement se trouve réduit dans une proportion correspondant exactement à l'accroissement du déficit budgétaire, annihilant ainsi les effets stimulants des dépenses gouvernementales sur le niveau de l'emploi? La réponse à ces arguments est que le taux de l'intérêt peut être maintenu stable, quelle que soit l'importance du déficit budgétaire, si l'on applique une politique bancaire appropriée. Le taux de l'intérêt tendra à s'élever si le public n'absorbe pas les émissions du gouvernement destinées à financer le déficit, mais préfère placer son épargne en dépôts bancaires. Et si les banques, souffrant d'une encaisse insuffisante (effets et comptes de la Banque Centrale) n'accroissent pas le montant de leurs dépôts et n'achètent pas les titres du gouvernement à la place du public, on devra alors réellement élever le taux de l'intérêt de telle manière que le public soit incité à placer son épargne en fonds d'État. Cependant si la Banque Centrale accroît l'encaisse des banques privées de manière à leur permettre d'accroître leurs dépôts, tout en maintenant le rapport légal entre l'encaisse et les dépôts, on ne verra se manifester aucune tendance à la hausse du taux de l'intérêt.

Nous avons jusqu'à présent considéré le taux d'intérêt en général. La situation est en réalité un peu moins simple, parce qu'il faut distinguer entre les taux s'appliquant aux actifs à court terme et à long terme. Même si les banques augmentent suffisamment leurs dépôts pour satisfaire les demandes du public, telles qu'elles se présentent à un niveau donné du taux d'intérêt à court terme, il est possible qu'elles absorbent ainsi des actifs à court terme alors que le gouvernement émet des obligations à long terme. La hausse du taux d'intérêt à long terme par rapport au taux à court terme serait alors suffisamment importante pour inciter le public à souscrire aux émissions courantes du gouvernement. Une politique d'émission appropriée aurait raison de cette difficulté; celle que le gouvernement britannique a pratiquée pendant la guerre constitue un exemple convaincant. Le gouvernement procède à l'émission de bons à long et à moyen terme, à des taux d'intérêt de 2 1/2 à 3 1/2 dont le montant total n'est pas limité (1). Le public achète à l'aide des sommes qu'il a épargnées autant de ces bons qu'il en désire, et l'excédent de déficit est financé par un accrois-

(1) C'est ce qu'on appelle les émissions « on tap » (mot à mot, les émissions robinet), dont le montant n'est pas fixé à l'avance et qu'on peut arrêter quand on le juge nécessaire.

sement de la dette flottante, c'est-à-dire par l'émission de titres à court terme. De cette manière, les taux d'intérêt à long terme et à court terme restent stables (la stabilité des taux à court terme dépendant naturellement de la politique suivie par la Banque d'Angleterre). On peut appliquer la même méthode en temps de paix pour stabiliser le taux de l'intérêt. La situation en temps de guerre ne présente aucun caractère particulier susceptible de rendre l'application de cette méthode plus facile que dans le cas où le déficit budgétaire sert à financer des investissements publics ou à subventionner la consommation de la communauté. Nous pouvons donc conclure que, si la Banque Centrale augmente l'encaisse des banques privées proportionnellement à la demande de dépôts bancaires et si le gouvernement procède à l'émission d'obligations à long et à moyen terme sans en limiter le montant total (bonds on tap), les taux d'intérêt à court terme et à long terme pourront être stabilisés quelle que soit l'importance du déficit budgétaire.

Le danger d'inflation. — Si le taux d'intérêt est maintenu stable, l'accroissement du déficit budgétaire ne va-t-il pas provoquer l'inflation, c'est-à-dire la hausse en spirale des prix et des salaires? On peut répondre que l'inflation ne se produira que si la demande effective augmente suffisamment pour déterminer un manque général de main-d'œuvre ou d'outillage (ou de ces deux facteurs à la fois). Jusqu'à un certain niveau, la courbe représentant l'offre à court terme de la plupart des matières premières est presque horizontale ou ne fait apparaître qu'une hausse légère. Mais, lorsque la demande effective dépasse nettement le niveau, on se trouve au point où la courbe de l'offre à court terme présente un mouvement ascendant très accentué. Il en résulte une hausse générale des prix disproportionnée par rapport à la moyenne des coûts primaires (prime costs) et l'on déclenche le mouvement de spirale des prix et des salaires. En conséquence, le gouvernement doit, pour éviter l'inflation, prendre soin de ne pas porter le déficit budgétaire au delà du montant correspondant à l'utilisation totale de la main-d'œuvre et de l'outillage.

Il est ainsi évident qu'une des conditions préliminaires de la réalisation du plein emploi est l'existence d'un rapport adéquat entre l'outillage existant et la main-d'œuvre disponible. L'importance de l'équipement doit être suffisante pour permettre l'emploi de la main-d'œuvre disponible et la constitution de réserves de capacité. Si la capacité maximum de l'équipement n'est pas assez importante pour absorber la main-d'œuvre disponible, comme ce sera le cas dans les pays arriérés, il est inutile d'espérer réaliser immédiatement le plein emploi. Si les réserves de capacité sont non existantes ou insuffisantes, les essais d'une mise en œuvre du plein emploi dans un court délai peuvent facilement provoquer des tendances inflationnistes dans d'importants secteurs économiques, parce que la structure de l'équipement ne coïncide pas nécessairement avec celle de la demande. Et, même si la struc-

ture de l'équipement est à l'origine adaptée à celle de la demande correspondant au plein emploi, l'absence de réserves occasionnera des difficultés lorsqu'il se produira par la suite des changements dans la composition de la demande.

Dans une économie où l'équipement est rare, il faudra donc consacrer une période d'industrialisation ou de reconstruction au développement intensif de l'équipement existant. Pendant cette période, il peut être nécessaire d'appliquer des contrôles assez analogues à ceux du temps de guerre. La mise en œuvre d'une politique de plein emploi du type défini précédemment n'est possible que lorsque ce processus d'expansion de l'équipement a été suffisamment avancé.

On peut assister, dans une situation de plein emploi, au développement d'un autre phénomène qui n'est pas l'inflation dans le sens que nous lui avons donné précédemment, c'est-à-dire le résultat de la disproportion existant entre l'offre et la demande de biens de consommation, mais qui est également susceptible de provoquer une hausse continue des prix. En cas de plein emploi, la position des syndicats dans les négociations relatives aux salaires se trouve puissamment renforcée. Il pourra donc se produire une tendance spontanée à l'augmentation des salaires nominaux qui engendre une hausse des prix et du coût de la vie; cette hausse peut, à son tour, provoquer une nouvelle augmentation des salaires, et ainsi de suite.

Dans la mesure où la hausse des salaires nominaux est égale à l'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre, le problème de la « spirale néfaste » ne se pose pas, parce que les frais de main-d'œuvre par unité de production demeurent stables et qu'il n'existe en conséquence aucune raison d'augmenter les prix. Cependant, si les taux des salaires s'accroissent plus fortement que la productivité de la main-d'œuvre, il est nécessaire de prendre des mesures pour empêcher une hausse désordonnée des prix. En l'absence de toute intervention, l'ensemble des travailleurs ne bénéficie d'aucun avantage, car l'augmentation des salaires nominaux se trouve annulée par la hausse des prix qui en résulte. De plus, la brusque hausse des prix constituera un facteur de déséquilibre dans une économie de plein emploi. Dans la section relative à la « Redistribution des Revenus » nous expliquons comment les salaires nominaux peuvent être augmentés sans provoquer de hausse des prix (voir p. 64-65). Pour l'instant, il suffit d'indiquer qu'une augmentation des salaires réels supérieure à l'accroissement de la productivité qui l'accompagne doit entraîner, dans une économie de plein emploi, une réduction des investissements ou de la consommation des non-salariés. Sinon, la demande globale excéderait l'offre globale et, par conséquent, ou bien l'on aboutirait finalement à la hausse des prix, ou bien si l'on appliquait le contrôle des prix, on provoquerait une pénurie et une répartition irrationnelle des biens.

La charge de la dette. — Si l'on maintient le plein emploi au moyen du déficit systématique, la dette nationale augmentera continuellement

et la charge représentée par les intérêts tendra à s'accroître. Cette augmentation de la charge ne va-t-elle pas imposer une limite à l'utilisation du déficit systématique en tant que moyen de créer le plein emploi? Il nous paraît indiqué d'éliminer, avant toute discussion, deux erreurs couramment répandues au sujet du « fardeau » de la dette.

En premier lieu, les intérêts d'une dette nationale croissante (comme ceux de la dette globale) ne peuvent constituer une charge pour l'ensemble de la communauté parce qu'ils représentent en réalité un transfert de fonds s'effectuant à l'intérieur de l'économie. En second lieu, dans une économie progressive, il n'est pas nécessaire que ce transfert prenne des proportions exagérées par rapport au revenu provenant des impôts, aux taux en vigueur. Le taux standard de l'impôt sur le revenu nécessaire au financement de l'augmentation des intérêts de la dette nationale n'a pas besoin d'être élevé, si le taux d'accroissement du revenu national résultant de l'augmentation de la population active et du progrès technique présente une importance suffisante. Cependant il est assez facile, même si l'on ne tient pas compte de ce facteur, d'établir un régime fiscal destiné à financer la dette, qui n'ait pas de répercussions défavorables sur la production et l'emploi.

Supposons, par exemple, que les intérêts de la dette nationale soient couverts par un impôt annuel sur le capital, prélevé sur les sociétés et les individus (les actions et les obligations étant exclues de l'évaluation de la richesse, afin d'éviter une double imposition des capitaux des sociétés). Le revenu courant, après paiement de l'impôt sur le capital, serait inférieur pour certains capitalistes et supérieur pour d'autres à ce qu'il aurait été si l'intérêt de la dette nationale n'avait pas été augmenté. Mais leur revenu global restera le même et leur consommation globale ne changera sans doute pas sensiblement. De plus, la rentabilité des investissements n'est pas affectée par un impôt sur le capital, parce qu'il s'applique à tous les genres de richesses. Le montant de l'impôt sur le capital est le même, qu'il s'agisse d'une somme en espèces, de valeurs d'État, ou d'un montant investi dans la construction d'une usine, et les avantages comparatifs offerts par ces différentes sortes de richesses ne se trouvent pas modifiés. Par ailleurs, s'il s'agit d'investissements effectués à l'aide de sommes empruntées, leur rentabilité n'est absolument pas affectée par l'impôt sur le capital, car l'emprunt ne correspond pas à un accroissement de richesse de l'entrepreneur. En conséquence, ni la consommation des capitalistes, ni la rentabilité des investissements ne sont affectés par une augmentation de la dette nationale, si l'on finance le paiement des intérêts annuels par un impôt sur le capital.

Examinons maintenant l'ordre de grandeur d'un impôt de ce genre. Si nous supposons que l'impôt est prélevé pour financer les intérêts de la dette nationale s'accumulant à partir d'une date fixée (les intérêts de la dette ancienne étant déjà prévus dans le budget) on peut

estimer que le taux moyen adéquat de l'intérêt de la dette nationale doit être de 2 % en Grande-Bretagne. Ce taux correspond au coût moyen actuel des emprunts (à court terme et à long terme) et il n'existe aucune raison de supposer qu'il puisse s'élever dans l'avenir (1). Le taux de l'impôt annuel sur le capital sera donc sensiblement inférieur à 2 %, étant donné que l'impôt destiné à couvrir l'intérêt de la « nouvelle dette » sera prélevé sur toutes sortes de capitaux privés, dont la « nouvelle dette » ne constitue qu'une fraction. C'est ainsi que, si la « nouvelle dette » s'accroissait de manière à représenter la moitié de la valeur globale des actifs privés, le taux de l'impôt annuel sur le capital s'élèverait à 1 % (2).

Il est également possible de remplacer l'impôt sur le capital par un impôt sur le revenu aménagé d'une manière spéciale dont l'influence sur l'économie nationale serait, dans l'ensemble, à peu près équivalente à celle d'un impôt sur le capital. L'impôt sur le revenu, au contraire de l'impôt sur le capital, diminue le taux de profit net et affaiblit ainsi le désir d'investir. La modification suivante pourrait obvier à cet inconvénient. Supposons que l'impôt sur le revenu soit appliqué au revenu brut, c'est-à-dire avant déduction des amortissements. D'autre part, tous les investissements en capitaux fixes, qu'ils aient pour objet le remplacement ou l'accroissement de ces capitaux, sont déduits du montant imposable (si leur valeur dépasse le montant imposable, la différence est reportée à l'année suivante, ou elle vient en déduction du montant imposable). On conçoit facilement qu'un tel impôt n'affecte pas le taux de profit que les entrepreneurs attendent des nouveaux investissements. En effet, supposons qu'un entrepreneur prévoie, pour chaque tranche de £ 100 investie en capitaux fixes, un bénéfice brut de £ 10 par an. Si le taux de l'impôt sur le revenu est de 1 sh. par £, le bénéfice prévu se trouve ramené à £ 9 1/2 par an. Mais, en investissant £ 100, l'entrepreneur obtient une réduction de £ 5 de son impôt sur le revenu normal, et le coût de son investissement est ainsi ramené à £ 95. En conséquence le taux du profit brut prévu par l'entrepreneur reste de 10 %, comme si l'impôt n'existait pas.

(1) Le gouvernement peut continuer de recourir aux émissions « on tap » de bons à long et à moyen terme et financer la différence au moyen de la dette flottante (voir p. 50). Il est vrai que le coût d'emprunt s'élèvera si les ventes d'obligations à long et à moyen terme s'accroissent proportionnellement au déficit budgétaire, mais rien n'empêchera alors le gouvernement de réduire le taux d'intérêt de ces émissions.

(2) Cet exposé demande quelques explications. Il semble raisonnable de déduire l'impôt sur le capital des revenus, avant paiement de l'impôt sur le revenu. Par exemple, si un actif rapporte 4 % et que l'impôt sur le capital soit de 1 %, l'impôt sur le revenu doit s'appliquer à un revenu de 3 % et non de 4 %. Il en résulte une certaine diminution du rendement moyen de l'impôt sur le revenu, mais elle est compensée par le produit de l'impôt sur le revenu provenant des intérêts de la dette nationale. Si la dette nationale s'accroît, le revenu national restant constant, et si les intérêts de la dette nationale sont financés par un impôt sur le capital, le rendement global de l'impôt sur le revenu ne change pas. Il est exact qu'il est diminué du montant correspondant à l'augmentation de l'impôt sur le capital, mais il est augmenté proportionnellement par l'accroissement des intérêts de la dette nationale.

LE DÉFICIT SYSTÉMATIQUE ET LES INVESTISSEMENTS.

Quel doit être le montant de l'investissement privé? — Après avoir examiné les principales objections soulevées par la mise en œuvre d'un plein emploi durable, nous allons maintenant analyser le fonctionnement du système d'une manière plus approfondie. Il est basé sur le principe que le gouvernement augmente ses dépenses d'investissement public et subventionne la consommation de la communauté, sans modifier les taux des impôts, jusqu'à ce que la demande effective créée directement et indirectement par cette dépense (grâce à l'accroissement des revenus) permette de réaliser le plein emploi. En admettant que le gouvernement maintienne l'emploi à ce niveau, quelle sera la situation de l'investissement privé? En premier lieu, l'investissement restera-t-il soumis aux mouvements cycliques? En second lieu, quel devrait être le « niveau d'équilibre » de l'investissement privé?

Il est évident que, sous un régime de plein emploi, le développement de l'investissement privé sera régulier. Les mouvements cycliques violents qui ont affecté les investissements sous le régime du « laissez-faire » sont dus aux fluctuations brutales des bénéfices (1). Or, dans une situation de plein emploi, la production et les bénéfices ne feront apparaître que des modifications à long terme résultant de l'accroissement de la population (2) et de l'augmentation du rendement de la main-d'œuvre (3). Il pourra naturellement survenir des fluctuations accidentelles du taux de l'investissement privé, provenant, par exemple, d'interruptions dans le développement du progrès technique. Ces fluctuations pourraient être compensées par des programmes d'investissements publics organisés en tenant compte des périodes de progrès ou de stagnation.

La notion du « niveau d'équilibre » des investissements privés, que l'on devrait chercher à atteindre en cas de plein emploi, exige quelques remarques préliminaires relatives au degré d'utilisation de l'équipement, c'est-à-dire au rapport de la production effective et de la capacité de production maximum de l'équipement. Le degré d'utilisation ne devra être ni trop faible, ni trop élevé. S'il est trop faible, une partie de la capacité de production sera inutilisée, ce qui correspondra à une déperdition de ressources productives; dans le cas contraire, les réserves

(1) En réalité, le rapport de causalité offre deux aspects : une baisse des investissements provoque une réduction de la demande effective et des bénéfices, et ce phénomène entraîne à son tour une nouvelle diminution des investissements.

(2) Au cours de cet exposé, nous n'envisageons pour simplifier que le cas d'un accroissement de la population active. S'il se produisait, au contraire, une diminution de cette population, il faudrait modifier en conséquence les différentes conclusions que nous avons dégagées.

(3) Dans la mesure où les variations des bénéfices nets proviendraient de l'application délibérée d'une politique tendant à la redistribution des revenus, il faudrait prendre soin de neutraliser l'effet négatif exercé sur l'investissement par des mesures appropriées (v. p. 63).

d'outillage seront trop réduites pour permettre l'élasticité nécessaire en cas d'ajustement.

Supposons qu'à l'origine l'équipement soit utilisé dans une proportion égale à celle que nous considérons comme idéale. Il s'ensuivra que nous désirerons conserver ce degré d'utilisation au cours de la période suivante. Mais, pendant cette période, notre production de plein emploi sera plus élevée, en raison de l'augmentation de la population active et de la productivité de la main-d'œuvre (résultant du progrès technique). Il faudra donc, pour conserver le degré d'utilisation de l'équipement, développer la capacité de cet équipement proportionnellement à l'accroissement de la population active et à l'amélioration du rendement de la main-d'œuvre. Ceci nous indique ce que devrait être le niveau de l'investissement privé. *L'investissement privé doit atteindre un niveau suffisant pour permettre un développement de la capacité de l'équipement correspondant à l'accroissement de la population active et de la productivité de la main-d'œuvre, c'est-à-dire proportionnel à la production en situation de plein emploi* (1).

Dans le cas d'une augmentation de la population active, l'exactitude de cette conclusion est évidente, mais elle demande peut-être quelques éclaircissements dans l'hypothèse d'un accroissement de la productivité de la main-d'œuvre. Supposons qu'on remplace une vieille machine par une neuve exigeant moins de main-d'œuvre pour fournir une production déterminée. L'offre de main-d'œuvre augmente dans ce cas, proportionnellement à l'accroissement de la productivité moyenne et, si le plein emploi est maintenu, il devient nécessaire de procéder à un développement proportionnel de la capacité de l'équipement, pour ne pas accroître le degré d'utilisation de cet équipement.

La réglementation de l'investissement privé. — Diverses méthodes peuvent être utilisées pour fixer l'investissement privé au niveau déterminé par la règle énoncée ci-dessus. On sait qu'une réduction (ou une hausse) du taux de l'intérêt provoque — tous les autres facteurs demeurant inchangés — une augmentation (ou une diminution) de l'investissement privé, parce qu'elle accroît (ou diminue) la rentabilité nette que l'on attend des investissements. Il en est de même du taux de l'impôt sur le revenu. En conséquence lorsque l'investissement privé a tendance à être insuffisant, on peut le stimuler en diminuant le taux d'intérêt ou celui de l'impôt sur le revenu, et vice versa.

L'application de ces méthodes présente néanmoins de sérieuses difficultés. Il est nécessaire, en effet, pour agir sur l'investissement, de provoquer une modification appréciable du taux de l'intérêt à long

(1) Si la population active décroît, mais si l'accroissement de la productivité est supérieur à la diminution de la population, la production correspondant au plein emploi s'élèvera moins rapidement que la productivité de la main-d'œuvre. Dans ce cas, la capacité de l'équipement devra également être développée proportionnellement à la production correspondant au plein emploi.

terme, ce qui ne peut se réaliser qu'assez lentement (1). En outre, ce qui est encore plus important, la réduction du taux d'intérêt à long terme comporte des limites étant donné que (si l'on considère une longue période) ce taux est toujours supérieur à celui du taux à court terme, qui ne peut lui-même tomber au-dessous de zéro.

Les modifications du taux de l'impôt sur le revenu impliquent, dans une économie de plein emploi, une redistribution de la consommation, et il est incommode que les tentatives d'action sur l'investissement soient liées à cette politique. En effet, l'application de cette méthode exige, chaque fois qu'on veut stimuler l'investissement, une redistribution de la consommation en faveur des catégories de revenus élevés.

Le meilleur procédé semble être le remplacement d'une partie de l'impôt actuel sur le revenu par un impôt sur le revenu « spécialement aménagé », tel que nous l'avons décrit pages 52 à 54, qui n'affecte pas la rentabilité nette des investissements (la substitution d'un impôt sur le capital à l'impôt sur le revenu peut également être utilisée pour les mêmes fins). Si, par exemple, le taux standard de l'impôt sur le revenu est, à un moment donné, de 7 sh. par £, l'aménagement peut s'appliquer à une tranche de 3 sh. De cette manière, on évite les effets défavorables de l'impôt sur le revenu sur le taux de profit net. Nous laisserons ainsi un taux de 4 sh. exercer la pression normale sur l'investissement. Plus la fraction de l'impôt sur le revenu soumise à l'aménagement sera considérable par rapport à celle affectée à l'impôt normal, plus l'investissement sera favorisé.

L'intervention de l'État dans le secteur privé. — Une intervention directe du gouvernement dans le secteur de l'investissement privé est possible, et peut être utilement superposée aux mesures destinées à encourager ou à restreindre l'investissement privé.

La réduction des investissements privés peut s'effectuer par des contrôles directs, par exemple par un contingentement des investissements. Cette méthode sera plus efficace que les méthodes « globales » analysées plus haut, lorsque l'investissement est beaucoup trop élevé (c'est-à-dire crée des excédents de capacité considérable) dans un secteur particulier. D'autre part, si l'investissement privé est insuffisant, le gouvernement peut remédier à cette situation en agissant lui-même dans ce secteur particulier. Il peut créer des entreprises d'État, qui se chargent de cette tâche dans la mesure où les entreprises privées sont incapables de le faire. Cette méthode est également indiquée lorsque l'insuffisance de l'investissement privé est particulièrement sensible dans un secteur déterminé.

(1) Si l'on procède à la réduction du taux d'intérêt à long terme au moyen d'un abaissement du taux d'intérêt à court terme, il faut un délai considérable avant d'obtenir un résultat. On peut surmonter cette difficulté en ayant recours à des opérations d'« open market » de grande envergure. Cependant, une baisse rapide du taux d'intérêt à long terme aurait des répercussions désavantageuses (voir p. 128).

On en trouve un exemple concluant dans la politique de lutte contre les taudis. Le gouvernement évacue progressivement un certain nombre de bâtiments vétustes et, de cette manière, élève le niveau d'investissement nécessaire au maintien de la capacité de logement. Il comble alors lui-même la différence en construisant de nouvelles maisons, au lieu de stimuler l'activité des entreprises privées du bâtiment.

Investissements publics ou subventions à la consommation. — Le niveau à long terme du taux d'investissement privé, que nous avons étudié précédemment, a d'importantes répercussions sur le volume des dépenses gouvernementales nécessaires à la réalisation du plein emploi, compte tenu des taux d'impôts existants (1). Le programme des dépenses du gouvernement doit être suffisamment important pour réaliser le plein emploi et donner à l'investissement un volume permettant le développement de la capacité de production *pari passu* avec l'accroissement de la population et du rendement de la main-d'œuvre.

Examinons maintenant comment le programme de dépenses devrait être réparti entre les investissements publics entendus au sens strict (routes, hôpitaux, écoles, etc.,) (2) et les subventions à la consommation privée. On soutient fréquemment que le programme de dépenses devrait être totalement consacré aux investissements publics, et, du point de vue de la création d'une demande effective suffisante, cette opinion ne soulève aucune objection. Mais si la différence que le Gouvernement doit combler par ses dépenses est importante, il se peut que les investissements publics prennent rapidement un caractère de complète, ou tout au moins, de partielle inutilité. Il serait absurde dans ce cas, de limiter le programme des dépenses du Gouvernement à des investissements publics, quand il est possible d'élever le niveau de vie en consacrant une partie de ces dépenses à l'accroissement de la consommation. Le principe général doit être de fixer la composition du programme de dépenses du Gouvernement en se basant sur les priorités sociales. On devra décider, par exemple, s'il est plus important, au cours d'une année déterminée de construire un plus grand nombre de piscines ou de distribuer plus de lait aux enfants. Ces décisions peuvent être, dans une large mesure, affectées par des facteurs politiques. Cependant, le principe des priorités sociales éliminera en tous cas des projets tels que la construction de cinq ponts sur le même bras d'un fleuve, élaborés dans le seul but de fournir du travail à la main-d'œuvre.

(1) Il y a lieu de se rappeler qu'une partie seulement de l'augmentation des dépenses gouvernementales sera finalement financée par l'emprunt, puisque l'accroissement des recettes fiscales résultant de l'élévation des revenus compense une fraction de cette augmentation (voir p. 48).

(2) Nous classons la construction des logements dans le secteur de l'investissement privé, qu'elle soit effectuée par les entreprises publiques ou des établissements particuliers.

Il faut ajouter que, si l'investissement dans le « secteur privé » (auquel le Gouvernement peut néanmoins participer, voir p. 58) s'accroît, en raison, par exemple, de la disparition des taudis, le gouvernement pourra réduire proportionnellement le montant de ses dépenses d'investissement public proprement dit et des subventions à la consommation nécessaire à la réalisation du plein emploi.

II. — La stimulation de l'investissement privé.

Description de la méthode et analyse de ses conséquences. — Examinons maintenant comment la stimulation de l'investissement privé est susceptible de permettre la réalisation et le maintien du plein emploi. D'après cette conception, l'investissement privé doit être stimulé (par les méthodes analysées précédemment, p. 56.) de manière à provoquer directement ou indirectement (par l'effet du multiplicateur) une demande effective qui crée un état de plein emploi. Nous avons déjà montré que, si le plein emploi est obtenu grâce au déficit systématique, il peut être nécessaire de stimuler l'investissement privé. Dans ce cas, l'encouragement de l'investissement privé n'avait pas cependant pour objet de créer la demande effective — ce soin était confié au déficit systématique — mais était nécessaire pour donner aux investissements un volume qui permette le développement d'une capacité de production proportionnelle à l'augmentation à long terme de la production résultant du plein emploi. Il n'existe cependant aucune raison *a priori* pour que ce taux d'investissement, qui doit assurer l'équilibre à long terme, soit exactement égal au taux d'investissement nécessaire à la création d'une demande effective suffisante pour déterminer le plein emploi. Nous avons jusqu'à présent admis que, dans le cas où ce dernier taux d'investissement est supérieur au premier, ce qui est probable, la différence est compensée par les dépenses gouvernementales financées par l'emprunt. D'après la thèse que nous analysons maintenant, le volume des investissements privés est stimulé jusqu'à ce qu'il atteigne un niveau lui permettant de créer une demande effective suffisante pour déterminer le plein emploi. Il est évident que, si ce niveau est supérieur à celui qui est nécessaire pour donner à la capacité de production une importance correspondant au volume de la production en situation de plein emploi, il se produira une diminution continue du volume d'équipement utilisé, et par conséquent, une augmentation constante de la capacité de production excédentaire. Une partie de l'investissement privé sera donc sans effets utiles.

De plus, la diminution de la proportion de l'équipement utilisé se traduira par une baisse du taux de profit, qui tendra à décourager l'investissement privé. Afin d'éviter que le taux d'investissement ne décroisse, ce qui pourrait entraîner, si le Gouvernement ne procède pas à des dépenses compensatrices, une réduction cumulative de la

production et de l'emploi, il est nécessaire de donner un nouvel élan à l'investissement (c'est-à-dire de réduire davantage le taux d'intérêt, ou celui de l'impôt sur le revenu, ou d'« aménager » une fraction plus importante de l'impôt sur le revenu). Mais au bout d'un certain temps, on verra renaître les difficultés. Il faudra procéder à une nouvelle réduction du taux d'intérêt, ou à d'autres mesures, pour stimuler l'investissement. On parvient donc à la conclusion que si l'on veut réaliser le plein emploi par le seul moyen d'une stimulation de l'investissement privé, il peut être nécessaire (si le niveau d'investissement correspondant à la création de la demande effective est supérieur à celui qui est nécessaire pour donner à l'équipement un développement proportionnel à la production en situation de plein emploi) de prendre des mesures susceptibles de provoquer un accroissement cumulatif de l'investissement.

L'accroissement de l'utilisation du capital. — Certains économistes peuvent objecter, qu'en donnant à l'investissement un volume supérieur à celui qui correspond au développement de la capacité de production *pari passu* avec la production résultant du plein emploi, on ne crée pas un excédent de capacité de production, mais on accroît plutôt la proportion du capital utilisée par rapport à la main-d'œuvre. Ils font ressortir que l'on obtient ainsi un accroissement de la productivité de la main-d'œuvre et, en conséquence, une élévation du niveau de vie.

L'idée que la réduction du taux d'intérêt provoque un accroissement du capital utilisé par travailleur est basée sur l'hypothèse que le programme de *production* de l'entrepreneur qui investit a une importance déterminée. Dans ces conditions la réduction du taux d'intérêt rend avantageuse l'utilisation de plus de capital et moins de main-d'œuvre. Cependant, si nous supposons que le *capital* dont une société dispose pour financer ses investissements est déterminé, la réduction du taux d'intérêt n'a aucune influence sur le choix que fait l'entrepreneur d'une certaine méthode de production, en établissant son programme d'investissement, parce qu'elle affecte également les bénéfices nets prévus, quelle que soit la méthode de production adoptée. En fait on se trouve probablement, dans la réalité, en présence d'une situation intermédiaire entre ces deux hypothèses, étant donné que le programme de production est, dans une certaine mesure, limité par l'imperfection du marché des marchandises, et le capital disponible par celle du marché des capitaux. La réduction du taux d'intérêt devrait ainsi théoriquement, tendre à provoquer un accroissement des investissements impliquant une utilisation intensive des capitaux, mais celui-ci ne saurait, en aucune façon, atteindre l'importance qu'on lui attribue fréquemment. En pratique il est même douteux que la réduction du taux de l'intérêt puisse avoir cette influence.

Les inventions nouvelles constituent le principal facteur capable d'accroître le montant du capital utilisé par travailleur. Elles offrent

en général, un avantage si considérable que les entrepreneurs seront portés à les acquérir, quel que soit le niveau du taux d'intérêt. C'est pourquoi les usines construites dans les pays arriérés où le taux d'intérêt est élevé, sont ordinairement aussi modernes que celles des vieux pays capitalistes, où le taux d'intérêt est beaucoup plus bas. Dans de telles conditions, il est douteux que des réductions modérées du taux d'intérêt puissent déterminer une augmentation sensible du montant des capitaux utilisés par travailleur.

Nous avons admis jusqu'ici que l'investissement est stimulé par une réduction du taux d'intérêt. Cependant, nous avons montré précédemment (voir p. 56) que cette méthode a peu d'efficacité, car le taux d'intérêt à long terme varie assez lentement et (ce qui est plus important) ne peut être réduit au-dessous d'une certaine limite. Pour cette raison, nous estimions qu'il serait plus efficace, pour encourager l'investissement privé, de diminuer la charge de l'impôt sur le revenu, en le remplaçant par un impôt sur le revenu « aménagé » ou un impôt sur le capital (voir p. 56). Il est facile maintenant de constater que si l'on stimule l'investissement par cette méthode, elle n'aura aucune répercussion sur la densité du capital utilisé. En réalité si le programme d'investissement des entrepreneurs procédant aux investissements, ou le capital disponible pour financer l'investissement, ont une importance déterminée, l'allègement de la charge de l'impôt sur le revenu n'aura aucune influence sur le type d'équipement choisi par les entrepreneurs. En effet, la méthode de production qui permet de réaliser le bénéfice avant impôts le plus élevé, sera également celle qui donnera le bénéfice après impôt sur le revenu le plus élevé.

Nous avons précédemment essayé de démontrer qu'une réduction du taux de l'intérêt ou un allègement de l'impôt sur le revenu ne sauraient avoir pour résultat un sensible accroissement du facteur capital utilisé dans la production. Il est possible, cependant, d'améliorer l'accroissement de la productivité ouvrière au moyen de subventions affectées à la modernisation de l'équipement, en accordant, par exemple, des crédits à bon marché aux industriels qui soumettent des projets à l'approbation d'un organisme gouvernemental. Et ce n'est pas le seul moyen de parvenir à la modernisation nécessaire de l'équipement. On peut également créer des établissements modernes, appartenant à l'État, afin de provoquer par la concurrence une amélioration des méthodes de production des sociétés privées. Mais ces mesures ne devraient pas être prises uniquement pour réaliser le plein emploi au moyen d'investissements dans le secteur privé. Une politique de ce genre ne devrait être appliquée que dans la mesure où l'amélioration du progrès technique constitue une priorité sociale par rapport aux investissements publics (entendus au sens le plus strict) et aux subventions à la consommation.

Les imperfections de cette méthode. — Les difficultés qui surgissent lorsqu'on entreprend de réaliser le plein emploi en stimulant les inves-

tissements privés mettent en lumière l'erreur fondamentale de cette conception. Le rôle réel de l'investissement privé est de fournir les instruments nécessaires à la production des biens de consommation, et non pas de créer de l'emploi afin d'utiliser toute la main-d'œuvre disponible. Ce problème présente une grande analogie avec celui que pose le choix entre une politique d'investissements publics ou la subvention de la consommation, lorsqu'on établit un programme de dépenses gouvernementales. L'investissement public, comme l'investissement privé ne doivent être effectués que dans la mesure où l'on reconnaît leur utilité. Si la demande effective ainsi créée ne réussit pas à déterminer le plein emploi, il faut combler la différence par un accroissement de la consommation, et non par une accumulation superflue des biens de production publics ou privés.

A côté de ce fait fondamental, il faut mentionner un inconvénient technique, mais important, de cette méthode. Les dépenses gouvernementales, si elles sont suffisantes, ne peuvent jamais manquer d'avoir sur l'emploi les répercussions désirées, parce qu'elles créent directement la demande effective. Par contre les résultats d'une stimulation des investissements privés dépendent des réactions des entrepreneurs et il est tout à fait possible que, si ces derniers sont enclins au pessimisme, les encouragements même vigoureux ne réussissent pas à les inciter à l'action. Ce peut être notamment le cas lorsque la situation politique ne leur inspire pas confiance.

Nous pouvons donc conclure que, pour des raisons fondamentales aussi bien que techniques, une politique s'efforçant de réaliser le plein emploi dans un pays industriel par la seule stimulation des investissements privés, ne saurait être considérée comme satisfaisante.

III. — La redistribution des revenus.

Redistribution et demande effective.

On recommande fréquemment la redistribution des revenus comme troisième moyen de réaliser le plein emploi. Cette méthode est fondée sur l'idée qu'une redistribution des revenus en faveur des catégories les moins favorisées accroît la consommation, parce que les pauvres ont une propension à consommer supérieure à celle des riches. Si, par exemple, on augmente l'impôt sur le revenu frappant les riches, tout en procédant à une réduction correspondante des impôts indirects sur les produits essentiels, ou semi-essentiels, ou en versant un montant égal d'allocations familiales, on accroît la propension moyenne à consommer.

On néglige fréquemment l'influence d'un facteur susceptible de créer des complications, qui est l'effet déprimant exercé sur l'investissement privé par l'augmentation de l'impôt sur le revenu. Nous tenons compte de cette influence dans la discussion qui suit.

Il y a lieu d'observer que, si le produit de l'augmentation de l'impôt sur le revenu est utilisé, non pour subventionner la consommation privée, mais pour effectuer des investissements publics, on accroît également la demande effective, à condition que l'investissement privé ne soit pas influencé. En effet, tandis qu'une fraction du revenu sur lequel va peser la nouvelle charge fiscale était auparavant épargnée, tout le produit de l'impôt est dépensé en biens d'investissement. Ainsi, la demande de biens d'investissement s'accroît plus que la demande de biens de consommation ne diminue.

Utilisation de l'impôt « aménagé ».

Nous commençons notre analyse en supposant que nous connaissons à l'avance quelle importance devrait atteindre l'investissement privé dans l'hypothèse du plein emploi. Celui-ci devrait être suffisant pour accroître la capacité de l'équipement proportionnellement à l'augmentation de la population et de la productivité de la main-d'œuvre. Il est maintenant facile de voir que deux conditions doivent être réalisées pour parvenir au plein emploi au moyen d'un accroissement de l'impôt sur le revenu :

1^o L'impôt prélevé sur les catégories de revenus les plus élevés doit être fixé de manière à provoquer un accroissement de la demande effective qui, joint au volume d'investissement privé indiqué ci-dessus, détermine le plein emploi.

2^o Afin de maintenir l'investissement privé au niveau spécifié, il faut, ou bien fixer le taux d'intérêt suffisamment bas, ou plutôt — car ce serait difficile — aménager une fraction suffisante de l'impôt sur le revenu (ou la remplacer par un impôt sur le capital). Imaginons, par exemple, que l'augmentation globale de la population et de la productivité soit de 2,5 % par an. Il faut alors que nous portions l'investissement privé à un niveau correspondant à une augmentation annuelle de 2,5 % de la capacité de production de l'équipement. Supposons que cet objectif ait été atteint et qu'un impôt sur le revenu de 10 sh. (dont 5 sh. sont aménagés suivant la nouvelle méthode fiscale proposée) soit susceptible de créer la demande effective correspondant au plein emploi. De plus, supposons que l'« aménagement » de l'impôt sur le revenu appliqué à la fraction de 5 sh. permette le maintien de l'investissement privé au niveau nécessaire. Il est évident que, dans ce cas, nous aurons résolu le problème.

Les limites de l'impôt.

Nous avons vu qu'un taux d'impôt sur le revenu suffisamment élevé permet de résoudre en pratique le problème du plein emploi, à condition qu'une fraction de cet impôt soit « aménagée » (ou rempla-

cée par un impôt sur le capital). Il y a lieu d'observer que le montant des dépenses gouvernementales nécessaire à la création du plein emploi est — toutes choses égales — plus important lorsqu'on applique la méthode de l'impôt sur le revenu que lorsqu'on a recours au déficit systématique. Car l'impôt, à l'opposé du déficit systématique, tend à réduire la consommation des contribuables, et ne stimule par conséquent la demande effective que dans la mesure où il frappe l'épargne.

L'avantage de la « méthode de l'impôt sur le revenu » sur la méthode du déficit budgétaire est qu'elle ne crée pas seulement le plein emploi, mais qu'elle égalise en même temps la répartition des revenus (après impôt). Mais, pour cette raison même, la réalisation du plein emploi par la méthode fiscale est susceptible de soulever une opposition plus forte que celle du déficit budgétaire. Il n'est donc pas possible de faire un choix définitif entre la méthode de déficit systématique et celle de l'impôt sur le revenu. On peut agir sur l'impôt sur le revenu dans les limites praticables, mais par la suite on ne devrait pas hésiter à recourir à un déficit budgétaire suffisant pour compléter et maintenir le plein emploi.

La question des salaires.

L'augmentation des salaires, dans une proportion supérieure à l'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre, constitue dans une économie de plein emploi un problème qui est intimement lié aux questions discutées dans ce paragraphe.

Supposons que nous nous trouvions, à l'origine, en présence d'une situation impliquant, pour maintenir le plein emploi, la nécessité de compléter les effets de l'impôt sur le revenu existant par un certain déficit budgétaire. Supposons également qu'on ait enregistré une hausse des salaires supérieure à l'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre. Afin de maintenir la stabilité des prix, on verse des subventions destinées à compenser l'élévation du coût des salaires. Ces subventions sont financées par l'impôt sur le revenu. Il est facile de voir qu'il se produira néanmoins une certaine augmentation de la consommation. Car la consommation des salariés augmentera plus que la consommation des bénéficiaires de revenus élevés (affectés par l'impôt sur le revenu) ne sera réduite, étant donné que la propension à consommer de ces derniers est inférieure à celle des salariés. En d'autres termes, la redistribution des revenus en faveur des catégories de revenus inférieures accroît la demande effective. D'autre part, l'offre de biens de consommation ne peut, dans une économie de plein emploi, être accrue qu'aux dépens de l'investissement; nous pouvons cependant supposer que l'importance de ces investissements a été déterminée de manière à correspondre au niveau nécessaire au progrès normal de l'économie. Il faudra donc, pour compenser cette tendance à l'accroissement de la consommation, donner au nouvel impôt sur le revenu

un taux supérieur à celui qui est nécessaire au financement des subventions, ce qui entraîne une réduction proportionnelle du déficit budgétaire. L'accroissement des salaires, alors que les prix sont maintenus constants, provoquera un certain abandon de la « méthode du déficit budgétaire » en faveur du « système de l'impôt sur le revenu ». L'augmentation de l'impôt sur le revenu doit, naturellement, être accompagnée de mesures destinées à empêcher que l'investissement privé ne soit affecté.

Cette discussion montre que les négociations relatives à la fixation des salaires changeront probablement de caractère en période de plein emploi. Elles devront être liées à un programme politique comportant une augmentation de l'impôt sur les gros revenus et effectueront ainsi un rapprochement plus intime entre la politique des syndicats et la politique économique générale. Nous verrons plus loin qu'il en est de même lorsque la stabilité des prix est obtenue non par l'octroi de subventions mais par un contrôle des prix.

La compression des marges bénéficiaires.

Nous avons jusqu'à présent considéré le cas d'une redistribution des revenus effectuée au moyen des impôts. Cependant, il est également possible de redistribuer les revenus avant impôt grâce au contrôle des prix. Si l'on réduit le prix des biens de consommation, alors que les salaires restent stables, on opère un transfert aux dépens des bénéfices réels et en faveur des salaires réels, qui est à peu près équivalent à celui qu'on aurait obtenu si les prix des biens de consommation étaient restés stables, tandis que les salaires étaient augmentés d'une manière correspondante. Une politique de ce genre, si elle est accompagnée de mesures destinées à maintenir l'investissement privé à un niveau approprié, aura donc autant d'efficacité du point de vue de la réalisation du plein emploi que la méthode de l'impôt sur le revenu. Cependant si elle est appliquée comme une politique *générale*, cette méthode sera, du point de vue administratif, moins satisfaisante que la redistribution des revenus par le système fiscal, qui résout le problème d'un seul coup. D'autre part, si le contrôle des prix est appliqué aux monopoles industriels, il offrira de nombreuses possibilités de réduire les marges bénéficiaires de ces derniers, ce qui — dans la mesure où ces réductions affecteront le secteur des biens de consommation — contribuera à résoudre le problème du plein emploi. Le rôle de l'impôt sur le revenu et des dépenses de l'État dans la réalisation du plein emploi se trouvera ainsi réduit dans une proportion correspondante.

On peut comprimer les marges bénéficiaires, non seulement en diminuant les prix, mais en accroissant les salaires tout en maintenant les prix constants. Nous avons examiné précédemment (v. p. 64) le problème des augmentations des salaires dans une économie de plein emploi en admettant que les prix soient maintenus constants au

moyen de subventions financées par l'impôt sur le revenu. Il est possible également de maintenir les prix stables grâce au contrôle des prix. L'inconvénient de cette méthode est que les demandes d'augmentation de salaires ne seront probablement pas limitées aux industries où les marges bénéficiaires sont élevées et qu'il sera, par conséquent, difficile de maintenir les prix stables sans subventions. On peut envisager, cependant, une combinaison des deux méthodes, et il est donc important d'examiner quelles seront les conséquences des augmentations de salaires dans une économie de plein emploi où les prix seront maintenus constants.

Comme dans le cas précédent, où la stabilité des prix était obtenue au moyen de subventions financées par l'impôt sur le revenu, il se produira une redistribution des revenus en faveur des classes les moins favorisées : les salaires s'élèveront et les bénéfices diminueront proportionnellement. Ce phénomène tendra à accroître la demande effective et, par conséquent, dans une situation de plein emploi, il sera nécessaire de réduire la consommation provenant des revenus les plus élevés. Le transfert effectué aux dépens des bénéfices et en faveur des salaires devra donc être accompagné de l'établissement d'un impôt sur le revenu adéquat, ce qui réduira proportionnellement le déficit budgétaire. Cette situation présente une parfaite analogie avec le cas dans lequel on a recours aux subventions pour compenser les augmentations de salaires. Le transfert direct des bénéfices au profit des salaires correspond donc, dans l'hypothèse que nous examinons, au transfert opéré aux dépens des contribuables (qui financent les subventions) et en faveur des salariés. D'autre part, le prélèvement d'un impôt sur le revenu venant *s'ajouter* au contrôle des prix correspond à l'*accroissement* du nouvel impôt sur le revenu par rapport au montant nécessaire pour financer les subventions. Dans les deux cas, le déficit budgétaire se trouve réduit du montant correspondant au supplément d'impôt sur le revenu qui doit être prélevé pour compenser les effets de la redistribution des revenus sur la consommation. Le cas présent implique également une liaison entre les revendications syndicales et la politique économique générale. Car *a*) il faut empêcher les prix de monter en appliquant le contrôle des prix, bien que les prix de revient se soient élevés et *b*) il faut en outre prélever un impôt sur le revenu.

CONCLUSIONS.

Les dépenses de l'État consacrées à des investissements publics et les subventions à la consommation, qu'elles soient effectuées sous la forme du « déficit budgétaire », ou financées par une augmentation de l'impôt sur le revenu, sont toujours capables de déterminer le plein emploi. Dans le second cas, la dépense doit être plus importante, en raison de la pression exercée sur la consommation des contribuables. En pratique, les dépenses financées par l'impôt sur le revenu — qui

offrent l'avantage, non seulement de créer le plein emploi, mais d'atténuer l'inégalité des revenus (après impôts) — devraient prendre autant d'importance que le permet la situation politique et, si cette mesure ne suffit pas à déterminer le plein emploi, la dépense devrait être accrue dans la mesure nécessaire par un recours à l'emprunt. La compression des marges bénéficiaires — soit par la réduction du prix des biens de consommation, soit par l'augmentation des salaires, les prix restant stables — lorsqu'elle est effectuée dans le cadre du contrôle des prix, accroît également la demande effective et facilite ainsi la tâche que les dépenses gouvernementales ont à remplir dans la réalisation du plein emploi.

L'investissement privé doit être développé de manière à atteindre le niveau permettant l'accroissement de la capacité de production *pari passu* avec l'augmentation de la population et l'amélioration de productivité de la main-d'œuvre. Ce résultat peut être obtenu en soumettant une fraction de l'impôt sur le revenu à un aménagement qui élimine son influence défavorable sur la rentabilité nette ou en substituant à une fraction de l'impôt sur le revenu un impôt sur le capital (1). De plus, il peut être avantageux, ou même nécessaire pour le gouvernement de procéder à des investissements directs dans le secteur privé (en vue, par exemple, de faire disparaître les taudis).

Les dépenses gouvernementales affectées à des investissements publics et les subventions à la consommation générale (financées par l'impôt sur le revenu ou par des emprunts) doivent être suffisamment importantes pour déterminer le plein emploi, en liaison avec ce niveau adéquat de l'investissement privé. La répartition des dépenses de l'État entre les investissements publics et les subventions à la consommation devrait être déterminée en fonction des priorités sociales.

(1) Il reste, bien entendu, possible que le gouvernement soit amené à restreindre l'investissement privé par des mesures de contingentement.