

A QUI PROFITE L'IMPÔT? MYTHES ET RÉALITÉS ⁽¹⁾

par

R. D. CORWIN et S. M. MILLER

SOMMAIRE

I. Qui verse les impôts ?	18
II. Le coût de l'assistance	20
III. Les transferts	21
IV. Les classes moyennes bénéficient des exonérations fiscales	23
V. L'aide aux entreprises : la logique du recours à l'État	25
VI. La politique gouvernementale de soutien aux activités prospères	27
VII. Les subventions déguisées	28
VIII. Politique et économie	29
IX. L'orientation actuelle de la politique économique	30
X. Dépendance et interdépendance	33

(1) Traduit de l'américain, par Meslles D. BERTIN et D. BIRCKEL, cet article a été publié in **American Journal of Orthopsychiatry**, mars 1972.

Nos comportements face à l'argent sont très révélateurs de ce que nous sommes : de ce qui est important et vaut la peine d'être fait ; de la valeur attribuée aux activités. Le système fiscal ainsi que les orientations globales des activités publiques reflètent les valeurs collectives de la nation. Qui doit payer ? Qui sera bénéficiaire ? Comment affecter les ressources ? Est-il plus important d'aller sur la Lune, de guérir le cancer, d'améliorer les transports publics ou de créer des emplois ? Quelles options seront approuvées, quelles options seront critiquées ?

Le présent article analyse le système fiscal et la politique des dépenses publiques aux États-Unis et dégage l'idée qu'en ont les Américains (1) ; il discute qui sont les payeurs, qui sont les bénéficiaires et quels sont les avantages obtenus ; il décrit les rapports entre le Gouvernement et ceux qui en reçoivent une aide. Enfin, il présente les effets des mesures gouvernementales sur la situation économique des différents groupes sociaux. L'article veut prouver que la politique économique n'est pas la conséquence inéluctable de lois économiques, mais qu'elle est le résultat des conflits politiques et sociaux, et que l'habileté politique des bénéficiaires des dépenses publiques est de faire croire que ce sont d'autres qui en profitent.

Commençons par décrire le système fiscal américain et la façon dont il est généralement conçu.

I. QUI VERSE LES IMPÔTS ?

Blum et Kalven (2) affirment que, dans les années cinquante, ils abandonnèrent l'idée d'un sondage d'opinion sur la fiscalité, parce que le sondage test avait montré que « les questions fiscales n'intéressaient guère le public... ». Ils concluaient : « Le concept même de progressivité de l'impôt ne paraissait être à la portée que d'une élite peu nombreuse. Tout le monde peut admettre que le riche paie plus d'impôts que le moins riche, mais peu de gens arrivent à comprendre que le riche paie des impôts plus que proportionnellement croissants (taux d'imposition progressifs). Les gens ne voient pas que le choix d'un barème d'imposition proportionnel ou progressif est lié à des options fondamentales. Cette présentation chiffrée explique, à notre avis, que la majorité des contribuables ne s'intéressent pas au niveau relatif de leurs impôts mais seulement à leur montant absolu. »

Aujourd'hui, ces conclusions seraient sans doute très différentes. De plus en plus, l'opinion prend conscience des problèmes de fiscalité de même qu'elle prend conscience de l'effet des hausses de prix sur le revenu réel. Lorsque John Maynard Keynes a publié « la théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie » en 1936, il pouvait soutenir que des augmentations de prix n'inquiéteraient pas les ouvriers, contrairement à des baisses de salaires nominaux. A l'heure actuelle, les travailleurs comptent en termes de revenu réel (qui est fonction des prix autant que des salaires) et non pas seulement de revenu nominal. Les débats publics sur la hausse des prix à la consommation, l'inflation, le contrôle des salaires et celui des prix ont suscité une prise de conscience des problèmes de politique économique. Quelles qu'en soient les raisons, beaucoup de gens ont le sentiment qu'ils sont sur-imposés, que la situation s'aggrave et que le surcroît d'impôts est gaspillé au profit des pauvres (3). En même temps,

(1) « Des normes permettent de juger si les propositions du Gouvernement sont justes et équitables ou excessives et contraignantes » [2].

(2) [3].

(3) [16].

ils connaissent la progressivité de l'impôt américain, bien qu'ils n'en comprennent pas toujours le sens exact : ils croient que, lorsque le revenu augmente, les impôts augmentent à la fois en valeur absolue et en pourcentage du revenu.

En fait, le système fiscal n'est pas entièrement progressif. Il existe en réalité deux systèmes fiscaux, l'un fédéral et l'autre local. La plupart des économistes admettent que la fiscalité fédérale est, sinon progressive, du moins proportionnelle. La contribution à l'impôt fédéral représente un même pourcentage du revenu pour chaque tranche de revenus, à l'exception de la tranche la plus haute (où l'impôt représente un fort pourcentage du revenu) et de la plus basse (qui ne paie pas d'impôts mais bénéficie de transferts) (1) (tableau 1). Par contre, la fiscalité locale, qui comprend celle des états, est toujours dégressive. Reposant essentiellement sur les taxes à la consommation et les taxes immobilières, elle pèse de façon disproportionnée sur les tranches inférieures de revenus. Ce double niveau d'imposition, fédéral et local, aboutit à une structure fiscale d'ensemble progressive pour la plupart de ceux situés en haut et au bas de l'échelle des revenus, et proportionnelle pour les autres. Les titulaires de revenus compris entre 2 000 et 4 000 dollars paient en impôts le même pourcentage de leurs revenus (27 %) que ceux dont les revenus sont compris entre 10 000 et 15 000 dollars (2). L'incidence du système fiscal sur la

TABLEAU 1
LE POIDS DE L'IMPÔT EN 1965

(En % du revenu)

Tranches de revenus	Fiscalité fédérale	Fiscalité des États et fiscalité locale	Total
Au-dessous de 2 000 \$	19	25	44
De 2 000 \$ à 4 000 \$	16	11	27
De 4 000 \$ à 6 000 \$	17	10	27
De 6 000 \$ à 8 000 \$	17	9	26
De 8 000 \$ à 10 000 \$	18	9	27
De 10 000 \$ à 15 000 \$	19	9	28
Au-dessus de 15 000 \$	32	7	39
Total	22	9	31

Source : PECHMAN (J.), 1969, The rich, the poor and the taxes they pay. Public Interest (17, Fall) : 33, from Economic Report of the President, 1969, Le revenu ne comprend pas les transferts, mais comprend les plus-values en capital et les profits non distribués des sociétés.

(1) Les cotisations sociales semblent à première vue être proportionnelles, puisqu'un même pourcentage est déduit du salaire de chaque assujéti. En réalité, elles ne le sont pas car leur assiette est plafonnée. Ainsi, un individu qui gagne 7 800 dollars (9 000 à l'heure actuelle) cotise plus en proportion de son salaire que celui qui a un revenu plus élevé. Le taux des cotisations sociales s'est considérablement accru et certains préconisent leur utilisation comme source de financement de politiques de santé et de médecine publiques. Ces cotisations paraissent équitables dans la mesure où ce sont les usagers (bénéficiaires) qui paient, mais elles ont un caractère dégressif qui devrait limiter leur emploi comme source de financement.

(2) On exagère le fort poids de l'impôt dans les tranches supérieures ; sa portée est considérablement réduite par les efforts constants déployés par les titulaires de gros revenus pour transformer leur revenu en capital non imposable, et par de substantiels avantages en nature (divers compléments de salaires, notes de frais, revenus exemptés d'impôt, etc...). De plus, pour ceux situés tout au sommet de l'échelle (le 1 % le plus fortuné), le poids de l'impôt est en réalité plus faible que pour ceux situés plus bas [10]. Sylvia PORTER [18] note qu'en 1966, 154 Américains, dont le revenu dépassait 200 000 dollars, n'ont pas payé d'impôts. En 1969, ils étaient 574.

répartition des revenus est la suivante : « La répartition des revenus n'est pas sensiblement différente avant et après l'impôt. Le plus riche a un revenu qui est toujours approximativement huit fois supérieur à celui du plus pauvre » (1).

On peut également analyser la structure de la fiscalité sous l'angle de la contribution relative de chaque tranche de revenus au total des recettes fiscales et non plus sous l'angle de la part de revenus imposée. Le tableau 2 montre qu'en 1968, les contribuables riches (50 000 dollars et plus de revenus) et aisés (entre 25 000 et 49 999 dollars de revenus) ont acquitté légèrement plus de 20 % des impôts. La contribution des titulaires de revenus compris entre 15 000 et 24 999 dollars, représentait 26 % du total. Par conséquent, l'ensemble des titulaires de revenus annuels inférieurs à 15 000 dollars avaient payé plus de la moitié du total des impôts (2). (Il est surprenant de constater que la tranche de revenus inférieure à 4 000 dollars avait payé 4,6 % du total des recettes fiscales.) Un revenu de 15 000 dollars par an n'est pas un revenu très important mais correspond seulement à un niveau de vie un peu plus élevé que celui considéré comme satisfaisant ; de nombreux Américains titulaires de revenus moyens soutiennent que les impôts perçus pour faire fonctionner « le système » sont pour eux une charge très lourde (3).

II. LE COÛT DE L'ASSISTANCE

Sans doute, le contribuable attache-t-il plus d'importance au fait que les impôts puissent être mal utilisés qu'au montant même de ses impôts. Même quand le Gouvernement provoque délibérément une récession pour freiner l'inflation, beaucoup déplorent la croissance des dépenses sociales et des allocations-chômage, dont ils rendent responsables les défavorisés eux-mêmes. Ce sentiment d'injustice est exacerbé par un système qui prend de l'argent à ceux qui en gagnent pour le donner à ceux qui ne travaillent pas, qui ne le « méritent pas », — les pauvres et les chômeurs.

L'accusation portée contre le fait que l'impôt perçu sur les classes moyennes sert à l'assistance publique, n'est pas sans fondement, mais ce n'est qu'un aspect du problème. En 1969, les dépenses publiques (fédérales, des États et des collectivités locales) ont dépassé 300 milliards de dollars (4). Le total des dépenses de transferts en espèces (y compris celles des États et des collectivités locales) atteignait, en 1970, 16 milliards de dollars. Même à New-York, où les dépenses sociales ont dépassé les dépenses d'éducation et sont devenues le poste de loien le plus important du budget, elles ne représentent encore que 10 % des impôts perçus par la ville (5). (Bien que 25 % du budget de la ville soient consacrés à l'assistance, 75 % de ce montant sont remboursés par le Gouvernement fédéral). En d'autres termes, seul un faible pourcentage des dépenses est consacré

(1) [13].

(2) En d'autres termes, les contribuables gagnant 15 000 dollars et plus ont payé, en 1968, 46 % des impôts fédéraux, alors qu'ils ne représentaient qu'un peu moins de 20 % de la population. Par ailleurs, ils disposaient de 40,6 % du revenu de l'ensemble des familles, et de 50,8 % du revenu de l'ensemble des individus pour cette même année [33].

(3) Ainsi que nous l'indiquerons plus loin, les impôts payés à l'État doivent aussi être envisagés en termes de prestations fournies par l'État, bien que ce ne soit pas facile à évaluer. Quels avantages les divers groupes sociaux retirent-ils des dépenses militaires ? Il est difficile d'imaginer, mais surprenant de constater que les titulaires de revenus compris entre 2 000 et 4 000 dollars versent 16 % de leurs revenus comme impôts même après déduction des transferts dont ils bénéficient.

(4) [33]

(5) [5].

aux pauvres sous forme d'allocations directes. De plus, le montant moyen des prestations versées a diminué par rapport au revenu moyen de la population active masculine. [En 1950, les prestations représentaient en moyenne 19,9 % du revenu moyen de la population active masculine ; en 1960, 16,7 % ; en 1968, 15,9 % (1).]

La part relativement faible des recettes fiscales consacrée aux pauvres ne permet pas, à elle seule, d'expliquer pourquoi l'assistance aux pauvres est devenue une telle obsession dans la vie américaine. Serait-ce parce que les mots « cas sociaux », « pauvres », « Noirs » sont synonymes ? La presse fait de la « resquille » sur les allocations d'aide sociale un grand drame moral. Le gonflement des dépenses sociales, à l'en croire, ne serait dû qu'aux agissements répréhensibles des pauvres et à la négligence coupable des autorités.

Les pauvres ne sont pas les seuls dont les moyens d'existence dépendent, dans une certaine mesure, des faveurs du Gouvernement. Mais, le fait que des individus et des industries qui ne sont pas pauvres reçoivent des subsides de l'État semble être pratiquement ignoré. Cette dépendance prend des formes diverses qui vont du traitement fiscal privilégié aux subventions et primes jusqu'au don pur et simple ; mais les réactions qu'elle suscite varient selon la situation de l'« assisté ». [On trouvera chez Stinchcombe (2) une intéressante étude des facteurs explicatifs des réactions vis-à-vis de l'assistance, ainsi que chez Shiels (3).] Dans chaque cas, les Pouvoirs Publics viennent au secours d'individus ou de sociétés, et le bénéficiaire de l'aide finit par attendre de la politique gouvernementale un revenu supplémentaire, une subsistance ou bien une création de richesse. Comment ceci peut-il arriver ?

III. LES TRANSFERTS

Nous avons commencé notre analyse des avantages tirés de l'imposition en commettant, comme beaucoup d'autres, l'erreur de nous intéresser d'abord au sort des plus pauvres. Nous allons maintenant considérer les bénéficiaires d'une catégorie de dépenses publiques, — les transferts. Ensuite, nous examinerons d'autres interventions de l'État en faveur de tel ou tel groupe de bénéficiaires. Que nous commençons par étudier les transferts ne signifie pas qu'il s'agisse, à notre avis, de la forme la plus importante de l'aide de l'État. En réalité, nous considérons qu'ils sont moins importants que d'autres formes d'assistance publique. Néanmoins, comme beaucoup associent les dons en espèce aux pauvres à l'idée de « welfare », il nous semble opportun de commencer par ce point.

On désigne par « transfert » le flux direct de revenus versés par l'État aux individus (4). C'est là un des emplois des ressources fiscales. L'aide sociale, c'est-à-dire les dépenses publiques en faveur des pauvres, est la forme de transferts la plus connue. Mais on aurait tort de croire qu'ils sont les seuls bénéficiaires de transferts. 28 % des familles qui étaient au-dessus du seuil de pauvreté avant de bénéficier de transferts en 1966, ont reçu au moins un transfert de revenus en espèces. Ces familles ont

(1) [34] et [35].

(2) [25].

(3) [23].

(4) Le mot « transfert » s'applique à des opérations excluant, en principe, toute production directe de biens et services. Les dépenses de transferts se distinguent par là des autres dépenses publiques qui ont, pour contrepartie, une activité productive (par exemple, la construction d'autoroutes). Le transfert peut s'affectuer sous forme de liquidités ou sous forme de services (exemple : Assistance médicale gratuite).

reçu 42 % des 39,2 milliards de dollars redistribués sous forme de transferts à l'ensemble des familles (1). (Étaient au-dessous du seuil de pauvreté, en 1966, les familles non agricoles de quatre personnes dont le revenu était inférieur à 3 350 dollars.) Si l'on considère l'ensemble de tous les revenus de transferts, — en espèces ou en nature, d'origine publique ou privée, — le total était de 132 milliards de dollars, en 1967. Les principaux bénéficiaires n'en furent pas les familles considérées comme pauvres (avant redistribution), qui ne reçurent que 48 milliards de dollars, soit 36,4 % du total (2).

Par ailleurs, les familles situées au-dessus du seuil de pauvreté et qui bénéficièrent de 83,8 milliards de dollars de transferts, avaient versé 121,3 milliards de dollars en impôts et cotisations diverses. Mais le poids de ce prélèvement n'était pas uniformément réparti entre tous les groupes. D'après les calculs de Herriot et Miller (3) qui reposent sur des définitions différentes, il semble que ce soit les « titulaires de revenus moyens », et non ceux de revenus élevés, qui versent le plus fort pourcentage de leurs revenus en impôts nets (total des impôts moins transferts) (tableau 2).

TABLEAU 2

IMPÔTS ET TRANSFERTS SELON LES TRANCHES DE REVENUS EN 1968

(En %)

Tranches de revenus	Total des impôts	Impôts moins transferts
Au-dessous de 2 000 \$	1,2	— 1,8
De 2 000 \$ à 3 999 \$	3,2	— 1,7
De 4 000 \$ à 5 999 \$	5,8	+ 2,7
De 6 000 \$ à 7 999 \$	9,2	+ 8,4
De 8 000 \$ à 9 999 \$	10,8	+ 11,2
De 10 000 \$ à 14 999 \$	25,8	+ 28,7
De 15 000 \$ à 24 999 \$	22,5	+ 25,9
De 25 000 \$ à 49 999 \$	11,7	+ 14,0
Au-dessus de 50 000 \$	9,8	+ 12,5

Source : HERRIOT (R.) and MILLER (H.), 1971, Who paid the taxes in 1968, National Industrial Conference Board, tableau 3.

Le schéma simple selon lequel les « non-pauvres » prélèvent sur leurs revenus pour venir en aide aux pauvres est inexact ; le fruit de leurs impôts les aide eux-mêmes, ou d'autres placés dans des conditions similaires, tout en aidant les pauvres. Il s'agit d'un réseau complexe de transferts entre un individu et lui-même ou d'autres individus, sur une période d'une ou de plusieurs années (dans le cas des cotisations de Sécurité Sociale et de retraite). La première conclusion qui s'impose est que tout le monde

(1) [9].

(2) L'étude des incidences de la redistribution opérée par l'État sur les différents groupes de revenus est très complexe, et d'autres méthodes de calcul sont susceptibles d'aboutir à des résultats différents. On considère généralement que les travaux de LAMPMAN [12] font autorité en la matière ; ce sont ceux que nous avons utilisés ici.

(3) [11].

paie des impôts et que tout le monde bénéficie de leur redistribution. La seconde est que les pauvres ne bénéficient pas de l'essentiel ni même de la plus grande part des impôts redistribués. L'étude des exonérations fiscales, dans le paragraphe suivant, montrera encore plus clairement que la fiscalité, pesant sur ceux qui ont dépassé le seuil de pauvreté, n'est pas aussi écrasante qu'on veut bien le dire.

IV. LES CLASSES MOYENNES BÉNÉFICIENT DES EXONÉRATIONS FISCALES

Lever l'impôt et distribuer les deniers publics sont des prérogatives qui appartiennent à l'État, et le système fiscal est le produit d'un jeu complexe de facteurs politiques et économiques. Dans certains états, par exemple, les biens alimentaires sont exonérés de taxes à la consommation (État de New York), dans d'autres pas (Michigan). Lorsqu'on arrive au problème de savoir qui doit payer l'impôt et comment, il n'y a pas de loi d'airain (1).

La souplesse et la sélectivité des structures fiscales sont illustrées par les exonérations fiscales, ces pertes de recettes pour le Gouvernement, qui résultent des dispositions spéciales prévues par les lois. Le contribuable parle de déduction puisqu'il s'agit de dépenses que l'on peut déduire du revenu avant le calcul de l'impôt. Selon Stanley S. Surrey, ancien Secrétaire Adjoint au Trésor, chargé de la politique fiscale, la part d'impôts résultant de ces exonérations fiscales « s'élevait à plus de 50 milliards de dollars » pour l'année budgétaire 1970, tandis qu'elle « dépassait 45 milliards » pour l'année budgétaire 1969 (2). La déductibilité des intérêts d'un emprunt hypothécaire contracté par le propriétaire d'une résidence principale est un exemple de fonctionnement de ce système. En 1969, ces déductions se sont élevées à 2,2 milliards de dollars (3). L'efficacité de ce type de déduction a été contestée. Ses partisans considèrent que cette disposition incite à la construction, favorise la liberté de décision et limite la bureaucratie ; ses adversaires soutiennent qu'il y a d'autres moyens plus efficaces, moins coûteux et plus justes de parvenir au même résultat. Il est certain, en tout cas, que les conséquences de ce choix sont importantes pour le contribuable. Les possibilités de déduction varient selon les individus et les entreprises (tableau 3), le taux de l'impôt peut varier pour un même revenu brut. Il se peut qu'un individu propriétaire de son logement supporte la même charge financière qu'un locataire à même revenu brut, mais il bénéficie d'une aide substantielle de l'État. Il s'agit là d'une subvention spécifique donnée au propriétaire aux dépens des locataires, à ceux qui peuvent acquérir un logement par rapport à ceux qui n'en ont pas les moyens, à ceux qui résident en banlieue et à la campagne par rapport aux habitants des villes. En même temps, en accordant cette subvention, l'État permet à ceux qui disposent du capital initial, non seulement de devenir propriétaires, mais encore de s'enrichir, car la valeur des placements immobiliers a tendance à augmenter. La déductibilité des intérêts engendre des **inégalités horizontales** — à revenu égal, le traitement fiscal est différent et inéquitable ; cette disposition engendre également des **inégalités verticales**, car les propriétaires des logements les plus coûteux, payant les intérêts les plus élevés, bénéficient d'une déduction d'autant plus

(1) DAHRENDORF [7] écrit que « Derrière chaque conception de la liberté, il y a une conception de la nature humaine ». On pourrait remplacer « liberté » par « fiscalité » en précisant que les conceptions de la nature humaine sont influencées par la pluralité des forces au sein de chaque société.

(2) [28], [29] et [30].

(3) TUSSING [32] indique que la déductibilité des intérêts sur prêts hypothécaires « représente l'action la plus importante du Gouvernement fédéral en faveur du logement ».

grande, et, comme ils sont dans les tranches de revenus les plus élevées, bénéficient d'une diminution d'impôts proportionnellement plus grande.

TABEAU 3

COÛT DE QUELQUES EXONÉRATIONS FISCALES EN 1968 ET EN 1969

(En millions de dollars)

	1968 (1)	1969 (2)
Déduction (3) des intérêts du crédit à la consommation.	1 300	1 600
Déduction des intérêts des prêts hypothécaires sur les logements occupés par leurs propriétaires.....	1 900	2 200
Déduction des impôts fonciers sur les logements occupés par leurs propriétaires.....	1 800	2 350
Exonération des revenus des retraités, des prestations sociales OASDHI (4).....	2 300	2 700
Exonération des pensions de retraite des salariés.....	3 000	4 000
Déduction des dons à des institutions charitables.....	2 370	3 000
Déduction des dépenses médicales.....	1 500	1 600
Déduction des dépenses pour les enfants et les personnes à charge.....	25	25

(1) Extrait de « Tax Expenditures », tableaux 5-5, 5-6, 5-7, in President's Commission on Income Maintenance Programs, Background Papers, Washington, D.C. : Government Printing Office, 1970, pp. 223-225.
(2) SURREY (S.), 1971, Tax Expenditures, voir références [28], [29] et [30]
(3) Déduction des revenus imposables.
(4) OASDHI : Old Age, Survivors, Disability and Health Insurance : vieillesse, ayant-droit, assurance maladie et accident.

Cette politique en faveur de la propriété privée a d'autres conséquences sociales. Alvin Schorr (1) estimait, dans une étude alors pilote, qu'en 1962, « l'État fédéral a consacré 820 millions de dollars à subventionner des logements sociaux. (Cette somme inclut les logements, les allocations et les économies d'impôts dues aux exonérations). Au cours de la même année, l'État fédéral a dépensé environ 2,9 milliards de dollars en subventions de logement pour ceux qui n'étaient pas des pauvres. De ce fait, **l'État fédéral a dépensé 3,5 fois plus en faveur de ceux qui n'étaient pas pauvres qu'en faveur de ceux qui l'étaient**». (C'est nous qui soulignons.) Les familles situées dans les premiers 20 % de l'échelle des revenus avaient reçu deux fois plus de subventions que les familles pauvres (1).

En dernière analyse, ce que l'un gagne, l'autre le perd. Il n'y a aucune raison de croire que les dépenses publiques aient été réduites en 1969, pour compenser la perte de 2,2 milliards de dollars de ressources fiscales, en conséquence des subventions aux propriétaires. En fait, ces 2,2 milliards ont été payés par d'autres contribuables. En d'autres termes, si l'on supprimait la déduction en faveur des propriétaires de logements, la charge

(1) [20].

fiscale des locataires serait diminuée d'autant, alors que ce sont les locataires qui subventionnent, par leurs impôts, ceux qui peuvent devenir propriétaires.

Si l'on élargit l'étude de ce problème, en assimilant les déductions à une forme d'aide sociale, le schéma des riches venant au secours des pauvres fait place à un tableau beaucoup plus complexe. Comme l'écrivait Titmuss (1), il y a presque vingt ans, il est faux de considérer que les « subsides » alloués par le Gouvernement sont l'unique forme d'aide sociale. Il faut aussi tenir compte des « avantages de fonction » attachés à certaines professions (qui sont, par ailleurs, subventionnés par l'État qui autorise leur déduction au titre des frais généraux) et des « privilèges fiscaux » que procure l'évasion légale, — pour s'en tenir à deux exemples.

Finalement, les exemptions, les exonérations et autres artifices mis en œuvre par les titulaires de revenus élevés ont conduit à une diminution du taux d'imposition réel pour les plus gros contribuables (2 % de l'ensemble), depuis la Seconde Guerre Mondiale. (Le taux d'imposition réel est calculé en pourcentage du revenu réel et non du revenu imposable). Le système des déductions contribue à expliquer pourquoi, en dépit des récriminations relatives aux forts taux d'impôts dans les tranches élevées, les impôts des contribuables les plus fortunés (1 % de l'ensemble) représentaient, en 1967, 26 % seulement de l'ensemble de leurs revenus déclarés (2). « La progressivité des tranches (les taux de l'impôt aux différents niveaux de revenus) ne doit pas être confondue avec le niveau général de l'imposition » (3).

Blum et Kalven ont bien résumé la situation (4) : « Il y a toujours eu dans ce pays comme dans d'autres pays développés, une bonne part de tromperie de la part des autorités qui cautionnaient les impressions populaires sur le degré exact de progressivité du système fiscal. Des taux fortement progressifs sont invariablement assortis d'importantes restrictions de l'assiette de l'impôt, de sorte que les taux d'imposition réels de la plupart des contribuables sont complètement dissimulés et sans nul doute bien inférieurs aux barèmes officiels... Il semble que la majorité ne soit pas parvenue à imposer lourdement la minorité, mais qu'au contraire, la minorité ait réussi à convaincre la majorité de ce résultat. »

La fiscalité publique procure des avantages substantiels en autorisant quelques contribuables à déduire certaines dépenses de leur revenu imposable, tout en permettant qu'ils touchent des allocations généralement réservées aux plus défavorisés. Mais notre société qualifie la première de ces formes d'assistance d'incitation fiscale, et traite la seconde de charité publique. Cependant si, au lieu d'autoriser les déductions, le Gouvernement percevait la totalité des impôts puis reversait, sous forme de dons en espèces, l'équivalent des sommes déduites, il serait difficile de faire la différence entre l'exonération parfaitement légitime et les allocations d'assistance.

V. L'AIDE AUX ENTREPRISES : LA LOGIQUE DU RECOURS A L'ÉTAT

Il devrait être clair maintenant, que le système fiscal n'est pas qu'un simple outil de collecte de fonds : c'est un instrument de la politique gouvernementale, qui privilégie en permanence certains groupes sociaux par

(1) [31].

(2) [17] et [26].

(3) [3].

(4) [3].

rapport à d'autres. En outre, la répartition des privilèges et des sujétions dépend tout autant de facteurs politiques et des rapports de force que de la « rationalité économique ». L'industrie pétrolière, par exemple, qui est une entité puissante, occupant une position stratégique dans notre système politique et social, est l'objet d'une sollicitude fiscale particulière. Les provisions pour épuisement de gisements permettent à certaines compagnies pétrolières de soustraire à l'impôt 22 % de leurs recettes brutes (dans la limite de 50 % de leurs bénéfices seulement). En conséquence, l'industrie pétrolière est subventionnée par les contribuables, dont les impôts doivent compenser ce manque à gagner. Récemment, la provision pour épuisement de gisements a été ramenée de 27,5 % à 22 %. Les compagnies pétrolières se sont alors énergiquement opposées à cette modification, émettant de sombres pronostics sur l'avenir de la branche. Pour l'instant, aucune compagnie n'a cependant fait faillite à cause de cette mesure.

La fiscalité n'est pas le seul instrument de politique économique susceptible de fournir une aide sélective et susceptible d'être manipulé. Les quotas imposés à l'importation de biens comme les textiles et le pétrole — de nouveau — instituent un tarif privilégié au profit de certains groupes d'intérêts. De telles mesures entravent la concurrence des produits étrangers, et en conséquence, permettent l'augmentation des prix payés par les consommateurs américains. Les quotas d'importation de pétrole coûtent au consommateur américain environ 5 milliards de dollars par an, sous la forme d'augmentation du prix du fuel et de l'essence (1). Ainsi, le consommateur subventionne l'industrie pétrolière de deux façons au moins :

1° en payant des impôts plus lourds pour compenser la perte de ressources fiscales correspondant aux provisions pour épuisement de gisements ou aux « frais intangibles de forage », et,

2° par l'intermédiaire de prix élevés artificiellement par les quotas à l'importation.

Selon Peter Barnes (2) : « Les provisions pour épuisement de gisements, les déductions pour dépenses non récupérables de forage et les crédits d'impôts sur les gains faits à l'étranger font de l'industrie pétrolière l'un des principaux bénéficiaires de l'aide publique qui soient au monde (3). »

L'industrie pétrolière, elle, fait valoir que :

1° les provisions pour épuisement de gisements sont nécessaires parce que le pétrole est une ressource qui s'épuise ;

2° les quotas à l'importation stimulent la recherche de gisements nationaux, ce qui réduit notre dépendance vis-à-vis de la production étrangère et contribue à la « sécurité nationale », et que :

3° sans le soutien de l'État, la production et la recherche pétrolières nationales cesseraient d'être rentables.

La véracité de ces affirmations peut évidemment être contestée. En tout état de cause, la logique de ce raisonnement est aussi simple que surprenante : l'industrie pétrolière affirme qu'elle ne peut pas vivre sans l'assistance de l'État, que le monde et particulièrement notre société sont ainsi faits que cette assistance est inévitable. Un raisonnement analogue est tenu pour justifier l'allocation versée aux familles déshéritées dont la survie dépend de l'assistance de l'État. Les raisonnements sont semblables

(1) [4].

(2) [1].

(3) En 1970, les grandes compagnies pétrolières ont payé en moyenne 8,7 % d'impôts sur des bénéfices s'élevant à 8,8 milliards de dollars avant impôts [6].

et pourtant on les considère comme fondamentalement différents. Car les règles de notre société ne sont pas les mêmes pour les individus et pour les firmes, pour les riches et pour les pauvres (1).

VI. LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DE SOUTIEN AUX ACTIVITÉS PROSPÈRES

Outre la forme d'un traitement privilégié ou d'une protection par les quotas à l'importation en matière de fiscalité, l'aide de l'État peut prendre celle d'un don pur et simple ou d'un soutien des prix. Le programme d'agriculture extensive combine les deux. Schultze (2) a bien décrit le système : « Notre système imposant et complexe de subventions à l'agriculture est sans nul doute l'une des activités les plus importantes de l'État fédéral. En 1969, son coût total, calculé en additionnant les subventions directement versées par l'État fédéral et celles versées sous forme de prix plus élevés payés par les consommateurs de produits agricoles, était à peu près égal au montant, pour la même année, de tous les programmes d'aide sociale fédéraux et locaux, y compris l'assistance médicale (Medicaid). »

Le but du programme agricole était de fournir une aide aux agriculteurs, et plus particulièrement, aux petits agriculteurs menacés par l'accroissement de leurs propres gains de productivité, par suite de l'application de techniques nouvelles ; le résultat obtenu a été la prospérité des agriculteurs relativement riches possédant de grandes exploitations, tandis que l'aide aux petits restait limitée. Toujours selon Schultze (3) : « Pour ce qui est du soutien aux produits agricoles, par exemple, des études récentes sur la répartition des revenus agricoles ont démontré qu'en 1966, 68 % du chiffre d'affaires de la branche agriculture étaient le fait de 16 % des exploitations dont les ventes étaient de 20 000 dollars ou plus. En outre, en tenant compte de leurs revenus non agricoles, le revenu net moyen des agriculteurs s'élevait à 19 800 dollars. Or, comme les subventions des programmes agricoles fédéraux sont à peu près proportionnelles au volume de la production, il en résulte que les deux tiers environ des subventions à l'agriculture sont allés au sixième de la population agricole le plus riche, dont le revenu net moyen approchait 20 000 dollars. »

De plus, les plans d'irrigation lancés par l'organisme de mise en valeur des terres à partir de 1964 ont abouti à la distribution de subventions d'une moyenne de 122 000 dollars par exploitation touchée. On peut trouver dans le sud de la Californie des exemples caractéristiques de cette politique. Une plantation de coton de 130 hectares bénéficie, sous forme d'irrigation gratuite, de 42 000 dollars par an. Si le même planteur produit dans l'année les 450 balles de coton prévues, il recevra en moyenne une

(1) La justification des dépenses en faveur des entreprises et des titulaires de gros revenus est que les autres en profitent également. C'est l'idée d'« économies externes ». Par exemple, on justifie une détaxe des investissements, qui diminue les impôts des sociétés, par le fait qu'un accroissement de l'investissement privé contribue vraisemblablement à améliorer la situation de l'emploi. Mais il faudrait prouver dans chaque cas l'existence d'effets externes positifs, au lieu de la supposer. La perte de ressources subie par l'État fédéral, en raison de l'exonération fiscale du revenu des obligations fédérales et locales, s'élevait à 2,6 milliards de dollars en 1969. Cette mesure a permis seulement d'économiser 1,9 milliards de dollars sur les taux d'intérêts versés par les autorités locales — soit un gain de 700 millions de dollars pour les individus fortunés et les banques commerciales. Les effets redistributifs — les avantages comparatifs dont bénéficie chaque tranche de revenus — sont généralement négligés quand on parle d'« économies externes » (Cf. SURREY [28]).

(2) [21].

(3) [22].

subvention de 28 000 dollars, soit un total annuel de 70 000 dollars de subventions (1).

L'exemple le plus frappant de cette forme de soutien public est celui des industries travaillant pour la Défense Nationale. Dans ce secteur, les plus grandes sociétés ont pris l'habitude d'être totalement dépendantes des commandes publiques. Le cas de Lockheed n'est qu'un exemple criant de ce qui est devenu le besoin permanent d'un flux régulier de commandes de chars, d'avions, de navires, de matériel électronique, etc...

L'affaire « Lockheed » démontre que, dans les cas difficiles, un contrat passé avec l'État n'est pas une garantie de succès. Néanmoins, ces contrats présentent un intérêt évident. En 1968, la General Dynamics Corporation a reçu 2,2 milliards de dollars ; Lockheed Aircraft, 1,8 milliards ; United Aircraft, 1,3 milliards et Mc Donald Douglas Corporation, 1 milliard de dollars de contrats militaires (2). Les industries d'armement sont d'importants bénéficiaires des fonds fédéraux, mais elles sont loin d'être les seules ; même des industries orientées vers « la satisfaction des besoins du consommateur », comme l'American Telephone & Telegraph, la General Electric, la General Motors, Radio Corporation of America, l'International Telephone & Telegraph, sont liées à l'État par d'importants contrats. En 1968, le seul Département de la Défense a versé 1,4 milliards de dollars à la General Electric, 775 millions à l'A.T. & T. et 269 millions à la General Motors (3).

VII. LES SUBVENTIONS DÉGUISÉES

Le pouvoir économique le plus considérable de l'État consiste sans doute en la faculté de créer *ex nihilo* richesses ou faveurs. Charles A. Reich (4), dans un article passionnant, insiste sur cette faculté créatrice. Il montre que l'État, par son pouvoir d'attribuer licences, concessions et monopoles, offre de larges possibilités de conversion de droits et prérogatives publiques en richesses privées. L'attribution du « droit » d'émettre des programmes de télévision sur telle ou telle fréquence, par exemple, crée en fait une nouvelle entité économique extrêmement puissante. Ces droits peuvent prendre des formes diverses : les éleveurs ont le droit de faire paître leurs troupeaux sur le domaine public ; la Comsat Corporation peut utiliser les découvertes réalisées par la recherche financée sur fonds publics ; les industries militaires obtiennent des contrats indexés sur les coûts, qui leur **garantissent** un profit. La Commission de l'Aviation Civile empêche toute concurrence véritable en n'accordant des concessions qu'à certains transporteurs et en fixant les tarifs aériens. Cette faculté de transformer les prérogatives de l'État en sources de richesse privée, ce système de générosité publique a prouvé son aptitude à faire la fortune de certaines institutions et de certains individus.

Les formes que revêtent les subventions de l'État aux entreprises ne sont pas immédiatement évidentes mais leurs incidences peuvent être dangereuses. Fréquemment, l'assistance de l'État prend la forme d'une percée

(1) SCHULTZE [22] démontre qu'il est possible, en dépensant 800 dollars, de fournir un logement décent à une famille démunie, et que, par conséquent, en termes de balance, le maintien de subventions de services d'irrigation signifie que, pour les Pouvoirs Publics, le soutien de la production de la plantation citée en exemple est équivalent au logement de 90 familles nécessiteuses.

(2) [8].

(3) Barry BLUESTONE du département d'Économie de Boston College étudie la relation entre la masse des contrats gouvernementaux et le niveau des salaires et des profits dans diverses industries. En tout état de cause, les subventions directes aux entreprises (y compris les subventions agricoles) atteignent, en 1970, 10 milliards de dollars [24].

(4) [19].

technologique, telle que la récente mise au point d'une machine réalisant automatiquement la cueillette du tabac — fruit de 23 années de travail des ingénieurs agronomes et biologistes de l'Université de l'État de Caroline du Nord. Cette machine pourra effectuer le travail de huit hommes, et les planteurs qui pourront l'acquérir jouiront d'une compétitivité nettement accrue par rapport aux autres. Ainsi, des recherches qui ont duré 23 ans et qui représentent un énorme investissement public, sont sur le point d'être converties en gains privés.

La nouvelle machine aura également des répercussions sur les migrations. « On estime que la machine à cueillir le tabac va provoquer au total le départ de milliers de petits agriculteurs — dont peut-être 50 000 en Caroline du Nord seule », écrit William K. Stevens (1). « La plupart de ceux qui devront partir sont des Noirs (2) ». Une grande partie de ceux qui vont être chassés de leurs terres dans les prochaines années se fixeront dans les villes, et il est vraisemblable qu'ils auront besoin de l'aide publique, au moins pendant un certain temps. Le consommateur, par conséquent, après avoir subventionné la réalisation d'une innovation technologique importante, qui profitera seulement à un nombre relativement faible d'agriculteurs, devra en plus aider certaines victimes de la machine. Ce phénomène n'a rien de nouveau. C'est en réalité toute l'histoire du développement de l'agriculture aux États-Unis. Il est cependant utile de s'interroger sur ce type de subvention, ainsi que sur les bénéficiaires de cette forme de générosité publique qu'est l'accès aux informations scientifiques. Qui va tirer parti du financement public de cette machine automatique ? Les exploitants condamnés à partir ? Les villes ? Les planteurs de tabac propriétaires de grandes exploitations ?

VIII. POLITIQUE ET ÉCONOMIE

Nous nous sommes efforcés de démontrer trois propositions :

- 1° le système fiscal n'est pas progressif ;
- 2° les citoyens les plus pauvres mais aussi de nombreux riches comptent sur l'aide de l'État ;
- 3° cependant, le cas des pauvres est considéré comme un cas particulier.

De façon plus générale, nous avons montré que les décisions de politique économique sont de nature politique ; la façon dont sont réparties et utilisées les ressources publiques dépend de la répartition politique et sociale du pouvoir et de la puissance.

L'un des problèmes essentiels des plus pauvres est qu'ils ne sont pas suffisamment organisés pour réfuter le mythe de l'État Providence, ni pour se servir du système politico-économique. Fait plus grave encore, ceux qui sont vraiment organisés renforcent l'idée généralement admise que la plus grande partie des subventions de l'État bénéficie aux pauvres. Les riches et puissantes compagnies pétrolières, les industries d'armement ont appris à manipuler l'organisation et les symboles de notre société

(1) [27].

(2) Il est peu probable que ces recherches auront pour effet de réduire le prix des cigarettes pour les consommateurs qui les ont financées. Cet article contient cette remarque du Dr Selz C. MAYO (chef du département d'Anthropologie et de Sociologie à l'Université de l'État de Caroline du Nord et spécialiste incontesté des migrations noires) : « Dans dix ans sans doute, et à coup sûr dans vingt ans, il n'y aura plus de Noirs dans le secteur agricole. » « Qui plus est », poursuit le Dr Mayo, « si l'impact sociologique de l'introduction de la nouvelle machine était concentré sur deux ou trois années, il en résulterait un exode des cultivateurs de tabac auprès duquel celui des enfants d'Israël apparaîtrait comme bien peu de chose ».

de telle sorte que les principaux bénéficiaires du système arrivent à se faire passer pour les plus grands perdants. Barnes (1) fait la même remarque à propos de l'industrie pétrolière : « On a calculé que l'interdiction d'importer du pétrole à bon marché augmentait d'environ 0,8 cents le prix du litre d'essence et en moyenne de 100 dollars la facture annuelle des consommateurs de fuel domestique, soit au total entre 5 et 7 milliards de dollars par an. Les failles de la législation fiscale et la limitation de production imposée par l'État coûtent plusieurs milliards supplémentaires. Et pourtant, toutes ces subventions n'ont qu'un effet marginal sur l'augmentation des réserves de pétrole connues (une étude du Département du Trésor, en 1969, a montré que si l'on supprimait totalement la provision pour épuisement de gisements, les réserves connues des États-Unis ne représenteraient plus que 11 années de consommation au lieu de 12). Si l'on demandait au Congrès d'affecter 10 milliards de dollars par an à un accroissement aussi minime des réserves pétrolières connues, tout en cautionnant le monopole du pétrole, il s'y refuserait certainement. **Toute l'habileté des stratèges politiques de l'industrie pétrolière tient donc au fait que le problème n'est jamais posé en ces termes.** » (C'est nous qui soulignons.)

Les choix économiques relatifs à la répartition des fonds publics sont de plus en plus politisés. Ces choix dépassent les seuls problèmes de fiscalité et de subventions. Les décisions de l'État influencent les entreprises et les ménages, modifient les niveaux de revenus, incitent à dépenser ce revenu de telle ou telle façon. C'est ainsi que l'impôt réduit le revenu nominal, alors que les dépenses publiques scolaires et sociales répartissent d'une autre manière revenus et richesses ; les droits de douane augmentent le coût pour les consommateurs de certains biens, tandis que la politique de subventions au courrier commercial incite au développement de la vente par correspondance ; la décision d'implanter un centre spatial à Houston plutôt que dans l'Oklahoma a d'importantes répercussions sur la situation et les perspectives des entreprises et des travailleurs des deux régions. Des décisions gouvernementales de ce genre sont des actes politiques et non d'inéluctables phénomènes économiques. Les choix auraient pu être différents et, en fait, d'autres solutions ont été proposées.

IX. L'ORIENTATION ACTUELLE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Les options actuellement retenues en matière de politique économique sont un autre exemple du caractère politique de l'action économique. La politique suivie en 1969 par Nixon de réduction de la pression inflationniste par un accroissement du chômage signifiait que les travailleurs marginaux et mal payés, dont les chances de trouver un emploi convenablement rémunéré diminuent à mesure que le chômage s'étend, feraient les frais des politiques inflationnistes suivies les années précédentes. L'un des résultats de cette première politique de Nixon fut d'ailleurs l'augmentation du nombre d'individus situés en-dessous du seuil de pauvreté ; ce qui ne s'était pas produit depuis 1959 (2). L'accroissement du chômage n'était cependant pas la seule possibilité ouverte au Gouvernement Nixon. Il eût été possible, au début du mandat présidentiel, au lieu de s'en remettre au sous-emploi pour restreindre la demande, d'imposer un contrôle des salaires et des prix pour réduire l'inflation. L'adoption ultérieure d'une

(1) [1].

(2) [15].

politique de « contrôle » montre bien d'ailleurs que la politique des revenus fut d'abord écartée pour des raisons plus idéologiques et politiques qu'économiques.

De plus, un contrôle des prix et des salaires juste et efficace pourrait répartir plus équitablement entre les divers groupes économiques et sociaux le poids de la lutte contre l'inflation. Le fait que les salaires et les prix, mais non les profits ni les dividendes, furent l'objet d'un blocage, est une illustration de cette remarque. Or, comme le montre le tableau 4, si les salaires sont la principale source de revenus d'une partie de la population, d'autres fractions de la population tirent des profits et des plus-values en capital l'essentiel de leurs ressources. De ce fait, le blocage des salaires consiste à imposer à certains des sacrifices beaucoup plus lourds qu'à d'autres.

Le programme économique de Nixon comprend aussi un crédit d'impôt à l'investissement des entreprises, baptisé « incitation à la création d'emplois ». Mais pour pouvoir bénéficier du crédit, il n'est pas nécessaire de créer de nouveaux emplois ; une entreprise peut se contenter de réaliser son plan d'investissement en cours. Parallèlement, la moins-value fiscale résultant du crédit sera compensée par d'autres contribuables ou bien elle justifiera l'ajournement de certaines dépenses antérieurement prévues. Quelles dépenses ? La réponse ne devrait plus être difficile à trouver : ce seront les programmes d'allocations familiales et de redistribution. Ainsi, l'ajournement des dépenses affectées aux pauvres permettra de subventionner le crédit à l'investissement privé. Ce pouvoir de jouer avec les mythologies sociales, de baptiser « incitation à la création d'emplois » d'importantes sommes versées au secteur privé et de faire subventionner certains membres de la société par d'autres, a quelque chose d'inquiétant (1).

La politique des revenus de l'Administration Nixon, sous sa forme actuelle, n'est pas plus neutre politiquement que toute autre politique économique. Un autre exemple de la politique dans l'économie est fourni par la publicité donnée à la réduction d'impôts, décidée par les démocrates Kennedy et Johnson en 1964, alors que celle-ci était approuvée par les deux partis. Les premiers jours de l'Administration Johnson virent le triomphe d'idées keynésiennes en faveur desquelles le Président Kennedy avait fait campagne ; pour stimuler la consommation des particuliers et des entreprises et accélérer la croissance, la pression fiscale fut réduite alors que le budget fédéral était déjà en déficit. On considère que l'adoption de cette stratégie keynésienne fut efficace, bien qu'il ne faille pas oublier la contribution à l'expansion du prodigieux accroissement des dépenses relatives au Vietman. Mais la répartition des réductions d'impôts, en 1964, a été inégale. Les grandes sociétés en bénéficièrent bien plus que les petites, les familles riches davantage que les pauvres. Des abattements plus substantiels au profit des familles les moins riches auraient eu le même effet stimulant sur l'économie. De même, selon Galbraith, la combinaison de certains abattements fiscaux et d'une augmentation des dépenses publiques essentiellement consacrées aux pauvres aurait également relancé l'expansion tout en étant plus apte à satisfaire les besoins essentiels de la nation (2).

(1) Le Gouvernement d'EISENHOWER créa de nouveaux mythes en s'efforçant de favoriser la croissance par un programme de construction d'autoroutes dont le coût final fut supérieur à 100 milliards de dollars, sans compter la dégradation des sites naturels. Ce plan fut présenté comme une mesure non de politique économique, mais de sécurité nationale, visant à accroître la mobilité des forces armées intérieures. Il est évident que ses bénéficiaires furent le secteur des travaux publics et les industries connexes. Les programmes de rechange, qui avaient été proposés, à l'époque, par John Kenneth GALBRAITH et d'autres auraient bénéficié aux citoyens les plus pauvres tout en accroissant les services collectifs.

(2) La prétendue « Guerre à la Pauvreté » fut un pas timide dans cette direction, mais le premier budget mis à la disposition de l'organisme créé à cet effet (Bureau of Economic Opportunity) n'a enregistré qu'une faible progression par rapport aux sommes déjà allouées aux défavorisés.

TABLEAU 4

MONTANT DES REVENUS DÉCLARÉS EN 1968 AU TITRE DE L'IMPÔT FÉDÉRAL

Tranches de revenus bruts	Revenus non imposables	Revenus imposables	Estimation des revenus bruts (1 000 \$)	En % des revenus bruts estimés		
				Salaires	Dividendes	Cessions d'actifs
TOTAUX	12 440 000	61 288 708	538 296 039	81,7	2,7	3,1
Au-dessous de 5 000 \$	12 008 570	19 934 944	58 173 492	86,8	1,9	0,9
De 5 000 \$ à 10 000 \$	393 155	22 940 852	170 115 657	90,6	0,9	0,8
De 10 000 \$ à 15 000 \$	24 431	11 960 870	144 253 752	90,9	0,9	1,1
De 15 000 \$ à 20 000 \$	6 803	3 654 186	61 999 190	84,6	1,8	2,2
De 20 000 \$ à 25 000 \$	2 734	1 178 276	26 015 747	72,6	3,7	3,8
De 25 000 \$ à 30 000 \$	1 231	519 206	14 141 860	61,5	5,1	5,3
De 30 000 \$ à 50 000 \$	1 645	717 788	26 959 536	48,6	7,5	7,5
De 50 000 \$ à 100 000 \$	893	300 901	19 921 874	37,1	11,9	11,8
De 100 000 \$ à 200 000 \$	316	62 684	8 272 339	27,8	20,4	21,8
De 200 000 \$ à 500 000 \$	140	15 327	4 425 942	16,5	25,3	39,8
De 500 000 \$ à 1 000 000 \$	51	2 583	1 744 087	8,1	24,7	56,0
Au-dessus de 1 000 000 \$	31	1 091	2 272 563	3,9	22,1	68,0

Source : New-York Times, Letters to the Editor, September 13, 1971. Les données proviennent du Département du Trésor.

Ces dernières solutions furent écartées essentiellement dans le but de faire accepter le principe des abattements fiscaux. Ce qui signifie que la politique économique a été déterminée en fonction de considérations extra-économiques et d'expédients politiques. En conséquence, le tripotage fiscal keynésien fit l'objet d'un consensus, mais au prix d'une diminution des avantages qu'il aurait économiquement été possible de consentir aux plus défavorisés.

X. DÉPENDANCE ET INTERDÉPENDANCE

Nous voici bien loin des seules dépenses de « welfare ». Les exemples du pétrole, de l'agriculture, des aides à l'investissement et des industries militaires montrent que les pauvres ne sont pas les seuls à dépendre de l'État. L'État dispose de pouvoirs considérables en matière d'imposition et de dépenses. La consommation de l'État fédéral représente un cinquième de la consommation de biens et services aux États-Unis. Si l'on ajoute les dépenses des administrations locales, les dépenses publiques représentent trois dixièmes des achats de biens et services aux États-Unis (1). Ce pouvoir de dépenses est utilisé pour créer des richesses et pour subventionner des entreprises et des particuliers ; cet argent peut être distribué aux très riches et/ou aux très pauvres.

Metcalf (2) a posé le problème de façon directe : « Pratiquement, toute mesure gouvernementale a des effets redistributifs, d'une ampleur parfois considérable qui ne peut être négligée... » Ces effets résultent du choix « des bénéficiaires des programmes gouvernementaux, des fournisseurs de biens et services consommés par l'État, et des contribuables par le jeu de la détermination du niveau de l'activité économique »...

Les forces politiques et les groupes de pression, ainsi que les mass-media, s'efforcent de créer des images acceptables et séduisantes de façon à gagner le soutien de l'opinion publique. La politique et les mythes ne sont pas des domaines cloisonnés ; l'utilisation des représentations collectives accroît l'efficacité politique. Si l'on peut montrer que la fiscalité nuit aux affaires ou à certaines affaires, il est possible d'obtenir une réduction ou un allègement d'impôts. Celui qui se prévaut de nécessités économiques pourra prétendre plus facilement au soutien de l'État que celui qui fait appel à des considérations humanitaires. (Il vaut bien mieux aujourd'hui être Lockheed que d'être inscrit à l'assistance.) A la suite d'une myopie culturelle, les Américains se font une idée très particulière de l'identité des principaux bénéficiaires du soutien de l'État fédéral. C'est une vision sélective au service de certains intérêts, car, en concentrant l'attention sur les faveurs dont jouissent les pauvres, elle empêche de voir que d'autres sont bien plus favorisés.

Les individus situés au-dessus du seuil de pauvreté reçoivent une plus grande part des subsides fédéraux que ceux qui sont en-dessous. Il est encore plus frappant de constater que les premiers reçoivent de l'État une aide de nature à favoriser l'accroissement de leur patrimoine. Pour eux, il ne s'agit pas d'un simple problème de survie, d'une lutte quotidienne dans l'attente de la paie qui sera immédiatement portée à l'épicier ou au propriétaire.

Au cours des 35 dernières années, les recettes et les dépenses publiques se sont considérablement accrues, en même temps que s'élargissaient le

(1) [33].

(2) [14].

champ et la portée des interventions de l'État dans la vie économique. Le problème de savoir qui finance et qui bénéficie de ces interventions a donné naissance à de nombreux mythes ; il en résulte un réseau complexe et souvent invisible de relations et de conséquences. Pour schématiser ce réseau, on a eu recours à la métaphore de l'État Providence, garantissant à tous un certain « plancher », assurant la sécurité du berceau à la tombe et bénéficiant aux pauvres et en particulier aux Noirs. C'est une métaphore populaire mais elle est inexacte. La fiscalité ne réduit pas l'inégalité des revenus. Les États-Unis ne sont pas un État Providence. Les riches bénéficient davantage que les pauvres d'une foule d'interventions étatiques et le fisc ne dépouille pas les riches — ou presque riches — pas plus qu'il ne décourage leur ardeur au travail.

Les mythes de notre société ne concordent plus avec les réalités. C'est là un signe de crise profonde.

Références bibliographiques

- [1] BARNES (P.), 1971. Oil everywhere. *New Republic* (Nov. 6) : 22-23.
- [2] BLAU (P.), 1964. Justice in social exchange. *Sociological Inquiry* (Spring) : 202.
- [3] BLUM (W), and KALVEN (H.) Jr. 1963. *The Uneasy Case for Progressive Taxation*. University of Chicago Press, Chicago.
- [4] CABINET TASK FORCE ON OIL IMPORT CONTROL. 1970. *The Oil Import Question : Task Force Report* para. 207
- [5] CITY OF NEW-YORK. 1971. *Executive Budget for 1971-72 : Supportive Schedules (1971) : vi-vii, 418.*
- [6] CONGRESSIONAL RECORD. 1971. Oil industry paid 8.7 percent in federal income taxes in 1970. (Oct. 27) : S16896-16898.
- [7] DAHRENDORF (R.). 1968. *Essays in the Theory of Society*. Stanford University Press, Palo Alto, Calif. (p. 185).
- [8] DIRECTORATE FOR STATISTICAL SERVICES (Office of the Assistant Secretary of Defense-Comptroller.) 1969. *Defense Industry Bulletin* (Janv. 1969), Washington, D.C.
- [9] GILLINGHAM (B.). 1971. Cash Transfers : How Much Do They Help the Poor ? *Institute for Research in Poverty, University of Wisconsin* (Jan. 1971) : 7.
- [10] HEILBRONNER (R.), 1971. Capitalism : phase I. *New-York Times Magazine* (Nov. 28) : 30.
- [11] HERRIOT (R.) and MILLER (H.), 1971. Who Paid the Taxes in 1968. *National Industrial Conference Board* (table 3).
- [12] LAMPMAN (R.), 1969. Transfer and redistribution as social process. *In Social Security in International Perspective*, S. Jenkins, ed. Columbia University Press (pp. 54, 41). Also published as Reprint 49, *Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin*.
- [13] LUCAS (R.) and THUROW (L.), 1971. The American distribution of income : a structural problem. Paper prepared for Joint Economic Committee of Congress, Department of Economics (Massachusetts Institute of Technology, Sept. 1971) : p. 4.
- [14] METCALF (C.), 1970. Fiscal policy and the poor : the case of Vietnam. *Public Policy XVIII* (2, Winter) : 190.
- [15] NEW YORK TIMES, 1971 (Nov. 14) : 41 (article cites new Census Bureau data).
- [16] OKNER (B.), 1971. Middle class tax reform ? *Transaction* 8 (5) : 58-63.
- [17] PECHMAN (J.), 1969. The rich, the poor and the taxes they pay. *Public Interest* (17, Fall 1969) : 25.
- [18] PORTER (S.), 1971. *New York Post* (Nov. 16).
- [19] REICH (C.), 1964. The new property. *Yale Law J.* 73 (5) : 733-787.
- [20] SCHORR (A.), 1968. *Explorations in Social Policy*. Basic Books, New York (pp. 274-275).
- [21] SCHULTZE (C.), 1971. The Distribution of Farm Subsidies : Who Gets the Benefits ? *The Brookings Institution, Washington, D.C.* (p. vii).
- [22] SCHULTZE (C.), 1968. The politics and Economics of Public Spending. *The Brookings Institution, Washington, D.C.* (pp. 89-91).
- [23] SHILS (E.), 1970. Deference *In The Logic of Social Hierarchies*, E. Laumann, P. Siegel and R. Hodge, eds. Markham Publishing Co., Chicago.
- [24] STATISTICAL ABSTRACT. 1969, pp. 383-384.
- [25] STINCHCOMBE (A.), 1970. Organized dependency relations and social stratification. *In The Logic of Social Hierarchies*, E. Laumann, P. Siegel and R. Hodge eds. Markham Publishing Co., Chicago.
- [26] STERN (P.), 1964. *The Great Treasury Raid*. Random House, New York.
- [27] STEVENS (W), 1971. Tobacco farming enters machine age. *New York Times* (Oct. 4) : 1.
- [28] SURREY (S.), 1971. Tax expenditures. Unpublished paper.
- [29] SURREY (S.), 1970. Tax incentives as a device for implementing government policy : a comparison with direct government expenditures. *Harvard Law Rev.* (83) : 705.

- [30] SURREY (S.), 1970. Federal income tax reform : the varied approaches necessary to replace tax expenditures. *Harvard Law Rev.* (84) : 352.
- [31] TITMUSS (R.), 1969. The social division of welfare. *Reprinted in Essays on the Welfare State*, R. Titmuss. Beacon Press, Boston.
- [32] TUSSING (A.), The dual welfare system. Department of Economics, Syracuse University, Syracuse, N.Y.
- [33] U.S. BUREAU OF THE CENSUS, 1971. *Statistical Abstract of the United States : 1971*, 92nd edition. Washington, D.C.
- [34] U.S. BUREAU OF THE CENSUS, 1970. *Current Population Report*. Apr. 6, Series 26 (69) : 82.
- [35] U.S. BUREAU OF THE CENSUS, 1969. *Statistical Abstract of the United States : 1969*, 90th edition. Washington, D.C. (pp. 296, 327).