

Entreprises et politique fiscale : l'exemple américain

Richard L. FLORIDA(*)

Sous le gouvernement de l'actuel président des Etats-Unis, Ronald Reagan, ce pays a été le témoin de la plus forte diminution d'impôts puis de leur plus puissante majoration de son histoire.

En 1981, le gouvernement a pris une énorme série de mesures d'allègement fiscal en direction des entreprises et des titulaires de hauts revenus ; la loi Erta (Economic Recovery Act) de 1981 — annoncée comme une voie vers la reprise économique — diminuait fortement la part de la facture fiscale totale payée par les sociétés, tandis que l'impôt sur le revenu des personnes physiques était également largement modifié pour offrir un dégrèvement substantiel d'impôt aux plus privilégiés. La nouvelle législation fiscale a eu pour conséquence d'augmenter le fardeau pesant sur les Américains appartenant aux classes moyennes et laborieuses.

En 1982, sous la pression d'un énorme déficit budgétaire, en partie dû à la baisse des impôts précédente, la bataille fiscale va reprendre de plus belle puisque cette fois on va se tourner plus particulièrement vers la cible des revenus pour parer la spirale du déficit budgétaire. Après ce deuxième « round », les mesures d'allègement fiscal pour les entreprises et les hauts revenus seront toujours en place, la majeure partie de l'augmentation des impôts pesant sur les épaules de ceux qui étaient le moins capables d'y faire face.

L'analyse des récentes réformes fiscales accomplies aux U.S.A. montre à quel point les relations entre les entreprises et l'Etat sont au cœur de la politique fiscale américaine. D'une part, élément non négligeable, les juristes spécialisés dans les questions fiscales et les comptables au service des plus grandes entreprises for-

(*) Columbia University — Urban Planning — New-York.

extrême-
ment supérieure aux autres, à l'exception des entreprises qui, dans le domaine plus que dans d'autres, ce sont les entreprises qui fixent le programme de la politique américaine.

D'autre part, en l'absence d'une représentation politique de la classe laborieuse, les seules influences modératrices qui s'exercent sur les entreprises sont les différents blocs de votants à l'Assemblée répartis en fonction de leur idéologie, de la région et du parti qu'ils défendent. Membres du Congrès et politiciens américains se soucient de leur carrière plus que de toute autre chose. Il est des plus improbables que des hommes politiques contrarient la position adoptée par une entreprise relativement à la politique fiscale ; de même est-il rien moins que probable qu'ils soutiennent officiellement des hausses substantielles d'impôts qui diminuent sérieusement leurs chances d'être réélus. Et, si prendre des mesures d'allègement fiscal est facile au plan politique, la seule éventualité d'une hausse des impôts brise à coup sûr les alliances des groupes d'intérêt dominants, entraînant une intensification des conflits et des marchandages politiques.

Pour comprendre la politique fiscale américaine, il est donc essentiel de connaître la dynamique d'interaction entre les entreprises, le gouvernement et les blocs de votants ou groupes d'intérêt dominants à l'Assemblée. La tâche de l'analyse politique consiste à saisir les grandes lignes de ces types d'interaction et à dresser l'inventaire rigoureux des principaux résultats politico-économiques dont ils sont issus. Dans le cas de la politique fiscale, il est d'une importance cruciale de connaître en détail le mode de fonctionnement au plan politique de la coopération, du conflit et de l'élaboration d'une coalition.

Cet article esquisse les batailles politiques menées au sujet de la politique fiscale sous le gouvernement Reagan au début des années 1980. La première partie porte surtout sur la loiERTA promulguée en 1981. La deuxième concerne les luttes engagées à propos du projet de loi relatif à l'augmentation des impôts datant de 1982. La troisième étudie les effets macro-économiques de la politique fiscale de l'ère Reagan. En conclusion, on trouvera une brève interprétation théorique.

— I —

L'origine de l'expérience lancée par le gouvernement Reagan et relative à une diminution massive des impôts pour une relance de l'offre, remonte au milieu des années 1970. Dès 1976, dans la foulée de la victoire de Carter et du mouvement amorcé par le Congrès pour mettre fin au laxisme fiscal permettant aux sociétés d'échapper à l'impôt, un groupe de stratèges et de politiciens de la « nouvelle droite » commence à repenser la politique fiscale américaine. En 1977, le Représentant républicain, Jack Kemp, et le Sénateur du même parti, William Roth, déposent même un projet de loi devant le Congrès portant sur une diminution de grande envergure des impôts. Ce premier projet Kemp-Roth réclamait de subs-

tantielles réductions du taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, soit une diminution de 33 % répartie sur trois années consécutives.

Dans un important article destiné au journal néo-conservateur *The Public Interest*, ainsi que dans une série d'articles de presse, Jude Wanninski — membre de la rédaction du *Wall Street Journal* et important conseiller d'entreprise —, va attirer l'attention de l'ensemble du monde politique américain sur le projet de loi fiscal Kemp-Roth. C'est Wanninski qui forgea le terme de « relance du côté de l'offre » ; il se servit des idées des économistes conservateurs Arthur Laffer de l'université de Chicago et Robert Mundell de la Columbia University afin de rendre crédible cette approche fondamentale d'une diminution des impôts. Wanninski définit la relance économique par l'offre comme la loi des revenus décroissants appliquée à la politique fiscale. Et, pour obtenir l'adhésion des politiciens à cette théorie, il fera valoir l'argument selon lequel des taux élevés d'imposition freinent l'activité économique ce qui, par conséquent, vient contrarier l'augmentation des recettes budgétaires. Selon ce nouveau corpus de la pensée de l'aile droite américaine, la solution, au plan politico-économique, de la stagflation aux Etats-Unis est donc tout à fait simple : elle réside dans une diminution des impôts suffisamment forte pour stimuler une augmentation de la production, de la consommation et de l'investissement (l'on ressortira d'ailleurs, à ce moment, et à titre d'exemple d'application pratique de la relance par l'offre, la diminution d'impôts en vue de stimuler l'économie décidée sous le gouvernement Kennedy (1)).

A la fin des années 1970, le projet de loi Kemp-Roth se retrouve au centre des discussions des organisations politiques de la nouvelle droite et nombreux sont les anciens partisans de Goldwater ainsi que les membres du parti républicain qui considèrent ce projet d'un œil favorable. Kemp est devenu un personnage important au sein du parti républicain. Mais surtout, point des plus importants : le succès d'une mesure de diminution des impôts de grande envergure — Proposition 13 en Californie — a entre-temps montré les bénéfices évidents au plan politique d'un programme comprenant des mesures d'allègement fiscal.

La campagne présidentielle de 1980 se découpant alors à l'horizon, le candidat Reagan va s'emparer de cette doctrine pour forger une coalition puissante entre ses partisans convaincus de la vieille droite et la nouvelle droite américaine en train de naître (les jeunes Turcs de la nouvelle droite — Kemp, Wanninski, Laffer et David Stockman — seront les figures-clés de la campagne Reagan).

Au cours de cette campagne, on mettra ainsi en avant la nécessité d'une baisse massive des impôts pour sauver l'économie américaine, programme qui devait contribuer largement à amener Ronald Reagan et ses partisans à la Maison Blanche.

(1) *The hidden election*, T. FERGUSON et J. ROGERS, New-York, 1981.

On ne saurait cependant s'arrêter là sans examiner l'influence importante des entreprises dans un tel programme et, d'une manière générale, leur influence permanente dans la vie politique américaine. Confrontées à l'érosion de leurs bénéfices au cours des années 1970, les entreprises américaines, qui se caractérisent pourtant par leur indocilité, cherchèrent à s'organiser autour de toute une série de points-clés au plan économique, portant notamment sur le droit du travail, la réglementation et la politique fiscale. En 1972, elles créent à cet effet une « Table ronde des entreprises » (Business Roundtable) dont elles se serviront comme d'un levier politique. Cette Table ronde, composée des patrons de quelque deux cents parmi les plus grandes compagnies américaines — telles que General Motors, Exxon, Mobil Oil, IBM, Dupont, Texaco, General Electric et d'autres appartenant à tous les secteurs industriels de pointe — entreprendra ainsi de peser sur la politique législative nationale. Disposant de moyens puissants, cette Table ronde fera à plusieurs reprises la preuve de sa capacité à conseiller les Présidents successifs, à faire pression sur le Congrès et œuvre de législateur. Au milieu des années 1970, elle réussit à saper la réforme du Code du travail, anéantir la législation destinée à la protection du consommateur et annuler la législation sur la protection de l'environnement (2). En 1977, la Table ronde va former un groupe d'étude sur la fiscalité (présidé par Reginald Jones de la General Electric) et commencer à travailler activement à la modification du Code des impôts américain.

En 1978, est créé le groupe Carlton qui devait compléter la Table ronde des entreprises afin de rallier l'appui d'un grand nombre de sociétés en vue d'une modification de la politique fiscale (3). Selon Reginald Jones, il était en effet essentiel que les entreprises adoptent une position homogène sur la fiscalité « pour ne pas arrêter le congrès dans son élan et mettre l'accent sur de nouvelles réductions d'impôts pour les sociétés et sur des mesures contrant les effets du sous-amortissement » (4). Le groupe Carlton réussira à étendre son emprise sur tous les secteurs des milieux d'affaires y compris les petites et moyennes entreprises et jusqu'aux « Titans » de la Table ronde. Et l'on verra les représentants de la Chambre de commerce, de l'Association nationale des industriels (National Association of Manufacturers), le Conseil américain sur la constitution de fonds (American Council on Capital Formation), la Conférence américaine des entreprises (American Business Conference) et la Fédération nationale des entreprises indépendantes (National Federation of Independent Business) se rendre aux petits déjeuners hebdomadaires organisés à l'hôtel Sheraton-Carlton de Washington. Ces fédérations qui représentent des dizaines de milliers de compagnies privées et dont les membres ont des relations étroites avec ceux du Congrès élargissent de façon notable la base du soutien politique dont disposait la déjà puissante Table ronde des entreprises.

(2) T. FERGUSON et J. ROGERS, *The Nation*, 15.12.1979 ; M. GREEN et A. BUSCHBAUM, *The Democracy project*, New-York, 1980.

(3) *Congressional Quarterly*, 5.6.1972 et 23.6.1982.

(4) R. JONES, cité par T. FERGUSON et J. ROGERS, *op. cit.*

Un objectif important du groupe Carlton était d'obtenir la réduction du taux d'imposition appliqué aux entreprises en libéralisant les amortissements pour les nouveaux investissements. Cette stratégie, qui fut rapidement connue sous le nom de déduction 10-5-3 d'amortissement accéléré, était conçue pour fournir aux entreprises des « pauses-impôts » de taille appréciable en autorisant ces dernières à accélérer le rythme de déduction des coûts de leurs nouveaux investissements. Plus précisément, un tel objectif visait à amortir sur dix ans les bâtiments nouvellement construits, sur cinq ans le matériel et sur trois ans les automobiles. La proposition 10-5-3 fut immédiatement adoptée par tout le secteur des milieux d'affaires américains. Et elle fit rapidement son chemin dans le milieu politique.

Vers la fin de l'année 1979, les Républicains James Jones et Barber Conable — membres du groupe minoritaire de la Commission budgétaire de la Chambre des représentants qui avaient travaillé étroitement avec le groupe Carlton — déposèrent devant le Congrès un projet de loi inspiré de la proposition d'amortissement 10-5-3 (ce projet fut soutenu par la plupart des journaux, y compris le *New York Times* et le *Wall Street Journal*) (5).

Durant la campagne présidentielle de 1980, la politique fiscale relative aux entreprises fut au cœur des débats. Et, au cours de celle-ci, les candidats « tenors » allaient rivaliser en permanence entre eux pour élargir leurs bases respectives de soutien dans les milieux d'affaires (6).

John Connally, George Bush, John Anderson et Edward Kennedy firent des ouvertures, à plusieurs étapes de leur campagne, envers différents groupes de sociétés se détournant de plus en plus du gouvernement Carter. Chacun de ces candidats allait ainsi reprendre dans son programme fiscal une variante de la formule d'amortissement accéléré 10-5-3. Finalement le camp Reagan aiguïsa à un moment les surenchères en joignant explicitement dans son programme cette formule aux mesures Kemp-Roth d'allègement fiscal des revenus, mettant ainsi sur pied un programme complet de reprise économique par la relance de l'offre. En juin 1980 — sous la pression constante des « troupes » de Reagan et de celle, homogène, des entreprises, le projet de loi Barber-Conable (cf. *supra*) commença à ce moment à obtenir un vaste soutien à la Chambre des représentants. Un projet similaire fut introduit au Sénat au milieu de l'été. Tandis que la campagne présidentielle approchait de sa fin, les deux candidats principaux ainsi que le candidat indépendant John Anderson, adoptèrent la proposition relative à l'amortissement pour les entreprises (7). Le camp Reagan se distingua dès lors en soulignant le besoin d'une diminution massive de l'imposition tant des sociétés que des revenus des personnes physiques, mesure indispensable à la croissance écono-

(5) *New York Times*, 4.12.1979.

(6) *The hidden election*, *op. cit.*

(7) *Congressional Quarterly*, 28.6.1980, 2.8.1980, 20.9.1980.

mique. De plus, Reagan nomma Charles Walker — un membre important du groupe de pression de la Table ronde des entreprises, faisant partie d'une grande société, président du Conseil américain sur la constitution de fonds, trésorier de la Commission du « Present Danger » et « supporter » enthousiaste de la très droitière « Tax Limitation Committee » (Commission pour la limitation des impôts, créée sous la pression d'un lobby) — président de son groupe de conseil sur la fiscalité (8).

Début septembre, la campagne Reagan bénéficiait du soutien du groupe Carlton et de la majeure partie des grandes entreprises. L'élection de Ronald Reagan en 1980 devait de ce fait entraîner la promulgation de la loi 10-5-3.

Une fois au pouvoir, le gouvernement Reagan déplaça rapidement ses « troupes » sur le front fiscal. Donald Regan — ancien président de Merrill Lynch, membre de la Table ronde des entreprises, grand expert financier et partisan de la relance par l'offre — fut nommé secrétaire du ministère des Finances (autorité officielle en matière de fiscalité intérieure). Un groupe étroitement uni de partisans de la relance par l'offre placé directement sous ses ordres, fut chargé d'élaborer un projet gouvernemental de politique fiscale avec à la tête de ce groupe, Norman Ture, sous-secrétaire à la Politique fiscale et économique, docteur en économie de l'université de Chicago, qui avait autrefois participé à des réunions de comités consultatifs de l'aile droite de l'Assemblée tels que la Fondation sur l'héritage et la Fondation fiscale ; (la nomination de Ture — ancien membre de l'équipe du ministère des Finances sous le gouvernement Nixon et compagnon du sénateur Roth au sein de la Commission mixte économique (Joint Economic Committee) — fut fortement encouragée par Charles Walker et le représentant Jack Kemp qui n'étaient pas totalement satisfaits du choix du financier Regan comme secrétaire du ministère des Finances). Placé sous la direction de Ture, Paul Craig Roberts — ancien membre de l'équipe Kemp et l'un des « architectes » du projet initial Kemp-Roth — devenait secrétaire adjoint à la politique économique. Fermaient ensuite le cercle : Steve Entin, ancien assistant de Roth, et deux autres anciens membres de l'équipe du sénateur Roth, nommés en vue de renforcer les efforts du lobby fiscal partisan de la relance par l'offre au sein du gouvernement (9). Ce groupe, à l'intérieur du ministère des Finances, se mit rapidement au travail pour préparer une réforme fiscale intégrant à la fois les propositions Kemp-Roth et la proposition d'amortissement accéléré « 10-5-3 ».

Le 18 février 1981, dans un discours télévisé adressé au Congrès, le président Reagan annonce un plan en vue d'une diminution de plus de 54 milliards de dollars des impôts fédéraux. Ce plan prévoit des diminutions d'impôt sur le revenu à un taux annuel de 10 % pendant trois années consécutives et la promulgation

(8) T. FERGUSON, J. ROGERS, *op. cit.*

(9) *New York Times*, 8.2.1981, 18.2.1981.

immédiate de la loi 10-5-3. Au départ, ce programme d'une énorme diminution d'impôts va se heurter à une opposition considérable de la part du Congrès, en particulier à la Chambre des représentants dominée par les démocrates. Si l'amortissement accéléré jouit d'un soutien unanime, des voix s'élèvent qui s'inquiètent de savoir dans quelle mesure les énormes réductions d'impôt sur le revenu des personnes physiques ne risquent pas d'entraîner une grave pénurie des recettes budgétaires. Au début du printemps, la Commission budgétaire de la Chambre des représentants fait état d'un autre projet de loi contenant les fameuses mesures 10-5-3 mais prévoyant une diminution beaucoup plus modeste des impôts sur le revenu. En mai, le gouvernement Reagan envoie des fonctionnaires chez les républicains modérés et les démocrates des Etats du Sud, chargés d'évaluer les concessions nécessaires pour permettre l'adoption du projet de loi relatif à la relance par l'offre. Les marchandages politiques se poursuivront jusqu'à la fin du printemps, les chefs de file gouvernementaux et démocrates du Congrès essayant, chacun de leur côté, d'être soutenus dans leurs propositions respectives.

Début juin, la Maison Blanche envoyait un nouveau projet d'imposition au Congrès. Ce projet qui s'adressait aux républicains modérés et à ceux qu'on appelle les « conservateurs fiscaux » des deux partis, limitait à 5 % la première année l'ampleur de la diminution d'impôt sur les revenus initialement envisagée et reportait cette mesure tard dans l'année. Ce projet prévoyait également des modifications de l'amortissement et du crédit fiscal permettant aux entreprises d'augmenter leur épargne. Toute une série de mesures de pauses-impôts, orientées vers des cibles précises (par exemple les compagnies pétrolières indépendantes) fut ajoutée également afin d'obtenir le soutien des démocrates conservateurs des Etats du Sud considéré comme crucial pour l'adoption de l'ensemble de la loi fiscale Reagan par la Chambre des représentants.

Les milieux d'affaires, avec comme fer de lance la Table ronde des entreprises, réagirent immédiatement et exercèrent des pressions afin que les mesures d'amortissement accéléré 10-5-3 soient rétablies dans leur intégrité. A leur demande, la Commission démocrate budgétaire de la Chambre des représentants produisit rapidement un autre projet de loi. Ce nouveau projet démocrate renfermait des propositions à l'égard de l'amortissement encore plus généreuses que le projet initial 10-5-3 puisqu'il prévoyait la possibilité pour les firmes d'amortir le coût total de leurs nouveaux investissements sur une année. La Commission de la Chambre des représentants ajoutait de plus, des pauses-impôts pour les compagnies pétrolières indépendantes similaires à celles du projet gouvernemental. Elle proposait, en outre, des crédits d'impôts importants pour les sociétés en difficulté (ceci étant demandé par les entreprises industrielles en déclin représentées par l'Association nationale des entreprises et fortement soutenue par les démocrates des Etats du Nord). Le gouvernement regroupa les propositions renfermées dans le projet de loi démocrate, rétablit les mesures 10-5-3 et ajouta des clauses lucratives pour l'achat et la vente de crédits d'impôts.

Au début de l'été, une véritable guerre de surenchère politique va s'engager à nouveau portant sur la politique fiscale. Si les démocrates du Congrès tentent de s'approprier le soutien des milieux d'affaires au détriment du gouvernement Reagan en faisant des propositions de diminution d'impôts encore plus importantes, d'une manière générale l'on va voir les partis politiques se disputer la première place en renchérissant sur l'ampleur des « pauses-impôts » à accorder aux entreprises. Les groupes d'intérêts particuliers comme les compagnies pétrolières indépendantes, les sociétés à forte technicité, les fabricants en difficulté et les petites entreprises obtinrent ainsi une pléthore de pauses-impôts extrêmement spécifiques ; de plus les impôts sur les successions les plus répandus (calculés sur l'ensemble de la masse testamentaire avant répartition et acquittés par les héritiers sur chaque part) furent fortement atténués, le transfert des richesses d'une génération à l'autre se trouvant en pratique exempté d'impôt ; les milieux d'affaires obtinrent les mesures 10-5-3 ainsi que toute une série d'autres diminutions d'impôts qui n'avaient même pas été envisagées quelques mois auparavant. A la fin de cette bataille, une coalition législative de républicains modérés, de conservateurs de la vieille école, de partisans de la politique de relance par l'offre et de démocrates des Etats du Sud soutenait l'ensemble de la loi fiscale gouvernementale. La loi Erta de 1981 — qui intégrait les projets de loi Kemp-Roth, 10-5-3 et plusieurs autres mesures spécifiques d'allègement fiscal, devait être adoptée haut la main par le Congrès (10).

— II —

Au début de 1982, juste quelques mois après avoir été adoptée, la loi Erta connut son baptême du feu, car sous la pression d'un déficit budgétaire croissant, de la prolongation de la stagnation économique et de l'irritation croissante des milieux bancaires, la bataille sur la politique fiscale reprit à nouveau. Cette fois, il s'agissait de trouver les moyens d'augmenter les recettes et de mettre fin à un déficit budgétaire croissant. Stimulés par les arguments des milieux financiers de Wall Street, presque tous les secteurs des grandes entreprises tombèrent d'accord sur la nécessité de mettre fin au déficit budgétaire (les grandes banques et les sociétés multinationales avaient toujours contesté le prix élevé du projet Kemp-Roth avec ses réductions massives de recettes budgétaires).

Le gouvernement Reagan se trouva à ce moment dans une position politique délicate puisqu'il était confronté au problème de savoir comment revenir sur ses positions antérieures, c'est-à-dire le lucratif cadeau fiscal de 1981, sans s'aliéner le soutien exigeant des milieux d'affaires ou du Congrès. Les premiers étaient catégoriquement opposés à toute modification de la loi 10-5-3, réclamant des augmentations de recettes par la seule atténuation des mesures Kemp-Roth. Quant au Congrès, avec les républicains partisans de la relance par l'offre et leurs alliés conservateurs — bien retranchés derrière le ministère des Finances — il

(10) Congressional Quarterly Yearly Almanac 1981.

refusa toute modification de ce genre. Il apparaissait clair qu'une nouvelle série d'augmentation d'impôts, quelque nécessaire qu'elle fût, coûterait cher au gouvernement en terme de soutien politique.

En février 1982, des propositions d'augmentation d'impôts commencèrent à circuler au Congrès (11). De son côté, la Table ronde des entreprises lança une attaque-surprise de ses groupes de pression contre toute modification éventuelle de la législation fiscale relative aux entreprises. Les milieux d'affaires adoptèrent la position suivante : les nouvelles recettes budgétaires recherchées devaient provenir d'une abrogation de la loi Kemp-Roth ou de nouveaux impôts indirects sur les cigarettes, les alcools ou l'essence (12). Par contre, les démocrates libéraux et leurs alliés du mouvement ouvrier firent part, quant à eux, de leur inquiétude devant l'hémorragie des recettes consécutive aux crédits d'impôts ouverts par la loi Erta (12 bis). Les petites entreprises, enfin, (qui ne bénéficiaient pas de ces mesures et qui étaient soucieuses de conserver les mesures d'allègement fiscal sur les revenus existantes) emboîtèrent rapidement le pas aux premiers. Tandis que le conflit des groupes d'intérêt s'intensifiait, le ministère des Finances — soumis à des pressions croissantes en vue de réaliser une loi de compromis — fit savoir qu'il refusait de céder sur la loi Kemp-Roth et que seules des augmentations de recettes provenant d'impôts indirects, de la suppression de certaines possibilités légales d'échapper à l'impôt et d'une application plus stricte des lois fiscales, seraient acceptées.

Au début de l'été, les républicains modérés du Sénat présentèrent un plan conforme à la ligne générale du gouvernement. Pendant ce temps, les banques et les grandes entreprises continuaient à faire pression pour obtenir des modifications importantes de la loi Kemp-Roth, tandis que les libéraux du Sénat agissaient, de leur côté, en faveur d'une annulation des mesures relatives aux crédits d'impôts prévues dans la loi de 1981. Des républicains modérés de la Chambre des représentants et du Sénat conduits par Robert Dole, Pete Demenici et Barber Conable vont à ce moment se lancer dans un jeu compliqué de négociations avec les démocrates libéraux et modérés de la Chambre. Lorsque le projet de loi sur un impôt progressif présenté par les démocrates libéraux est repoussé au Sénat, un accord est conclu pour laisser les républicains modérés et le gouvernement prendre la responsabilité d'une nouvelle législation fiscale.

La Commission du groupe parlementaire commença alors à esquisser des solutions permettant de collecter des recettes supplémentaires. Ses propositions portèrent sur une augmentation des impôts indirects sur les cigarettes, sur la réduc-

(11) Congressional Quaterly 16.1.1982, 30.1.1982, 20.2.1982, 8.5.1982.

(12) Congressional Quaterly 5.6.1982, 28.8.1982

(12 bis) La possibilité de bénéficier de crédits d'impôts non plus sur des investissements définitifs mais loués sous forme de crédit-bail a été introduite pour la première fois par la loi Erta (sur ce point cf. *infra* III).

tion des possibilités de déduction de certaines dépenses (dépenses médicales et cotisations de retraite). On tomba d'accord pour dire que les efforts dans ce sens devaient être renforcés. La question de l'imposition des entreprises fut abordée également par la Commission qui proposa des restrictions plus sévères quant à la possibilité pour les firmes de bénéficier de crédits d'impôts sur crédits-bail (et ce, en raison d'abus criants). L'imposition des entreprises par le biais d'une taxe minimale obligatoire de 15 % sur les actifs fut également discutée mais une opposition massive des milieux d'affaires devait entraîner la suppression de cette proposition (13).

Au fur et à mesure que progressait l'étude de ce projet de loi par le groupe parlementaire, on assista à un regroupement sensible des différents intérêts. Les milieux d'affaires se scindèrent entre grandes et petites entreprises ; les organisations mises sur pied par les grandes entreprises, telles la Table ronde et l'Association nationale des Industriels, manifestèrent leur soutien au projet de loi ; les organisations des petites entreprises, telles la Fédération nationale des entreprises indépendantes, s'y opposèrent tandis que la Chambre de commerce restait neutre. Au Congrès, la coalition législative formée par le président des Etats-Unis et regroupant républicains modérés, partisans de la relance par l'offre et démocrates conservateurs — coalition qui avait lancé le projet de loi initial — se fractionna face à la nouvelle législation. Les partisans de la relance par l'offre et d'autres éléments « droitistes » de cette coalition, menés par Jack Kemp, s'opposèrent bruyamment au projet de loi de la Commission parlementaire, bien que celui-ci laissait intact l'ensemble des mesures Kemp-Roth.

Tandis que le projet progressait dans la voie d'un vote final dans les deux Chambres, marchandages et pressions politiques s'exacerbèrent. Le gouvernement consolida son alliance avec l'aile modérée du parti républicain et intensifia ses pressions dans le but d'obtenir le vote du projet de loi. Le président Reagan, le vice-président Bush, le sénateur Dole, le représentant Conable et d'autres membres modérés du parti républicain poussèrent fortement dans ce sens. Les grands chefs de file démocrates, tels le sénateur Kennedy et le président de la Chambre des représentants, O'Neill, manifestèrent publiquement leur soutien, tandis que, d'un autre côté, la droite maintenait fermement son opposition. Lors du pointage final des votes, on constata que 80 républicains de l'aile droite et 12 démocrates conservateurs, qui avaient voté conformément aux vues du gouvernement la législation de 1981, s'étaient exprimés cette fois contre le nouveau projet. Le groupe des partisans de la relance par l'offre du ministère des Finances, avec à sa tête Norman Ture, démissionna. Le noyau politico-idéologique de la coalition législative initiale créée par Reagan — qui avait joué un rôle extrêmement important dans le succès de la politique budgétaire et fiscale antérieure — se trouva alors brisé.

(13) Congressional Quarterly 21.8.1982, 28.8.1982.

La menace d'un grave déficit ainsi que les fortes pressions exercées par la plupart des puissants secteurs des entreprises américaines permirent en fait de passer outre l'opposition des partisans les plus proches au plan politique du président Reagan et de ses alliés idéologiques. Les grandes entreprises et les banques américaines avaient en effet fait savoir que le déficit fédéral était selon elles, la priorité des priorités. En définitive, grâce au centre, qui se rassembla afin de mettre fin au déficit budgétaire, le projet de loi d'augmentation des impôts put donc être adopté (de justesse) par les deux Chambres. Les exigences de l'économie, formulées par les représentants des entreprises américaines les plus puissantes, furent cette fois traduites dans leur forme politique par l'action des centristes américains.

— III —

Tournons-nous à présent vers les effets économiques au sens large de la politique fiscale sous le gouvernement Reagan. Les augmentations d'impôts découlant de la loi de 1982 (Tax Equity and Fiscal Responsibility Act) font piètre figure à côté des fortes diminutions de 1981. Selon les prévisions, la nouvelle loi fiscale permettra de rattraper, sur les quatre prochaines années, 150 milliards de dollars sur les 710 milliards abandonnés par le fisc en 1981. En 1983, par exemple, les nouvelles augmentations d'impôts permettront de récupérer approximativement 18 milliards de dollars de recettes supplémentaires, 75 milliards de dollars — soit 80 % — des diminutions d'origine étant maintenus. Plus important : environ 60 % des nouvelles augmentations d'impôts touchent la classe laborieuse. Les nouvelles recettes proviennent d'une application plus stricte de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'élimination de certaines déductions, de nouveaux impôts indirects et de nouvelles charges sociales. Les 40 % qui restent proviennent de modifications mineures du Code des impôts relatif aux entreprises qui devraient toucher les petites entreprises et celles qui sont en difficulté plutôt que celles qui font des profits. Les augmentations d'impôts sur les entreprises sont d'abord le fait de nouvelles restrictions portant sur les crédits d'impôts relatifs aux crédits-bail et de l'annulation de certaines « pauses-impôts » très spécifiques. Ni les mesures 10-5-3, ni la loi Kemp-Roth n'ont été gravement affectées par la législation de 1982. De 1980 à 1982, on n'a mis fin qu'à quelques abus criants de la part des entreprises. Les possibilités d'évasion fiscale dans le domaine de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et concernant les riches existent toujours. Il est inévitable que la masse des sommes à récupérer par suite de la plus forte diminution d'impôts qu'ait jamais connue l'histoire des Etats-Unis tombe de façon disproportionnée sur ceux qui sont le moins capables d'y faire face. La trajectoire générale de la politique fiscale du gouvernement Reagan reste donc la même : de généreuses diminutions d'impôts pour les entreprises, les puissants au plan politique et les riches, les recettes fiscales étant, opération jouée d'avance, obtenues par des augmentations d'impôts sur les classes moyennes et laborieuses.

Les répercussions économiques de la politique fiscale du gouvernement Reagan se classent avec précision dans quatre grandes catégories. Premièrement, le

taux d'imposition effectif des entreprises s'est trouvé largement diminué, de même que la part des ressources totales provenant des entreprises privées. Deuxièmement, l'allègement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques a énormément avantagé ceux qui se trouvent en haut de l'échelle des revenus tandis que le fardeau fiscal s'est alourdi pour ceux qui se trouvent en bas de ladite échelle. Troisièmement, prises en bloc, ces diminutions formidables des impôts sur les entreprises et les revenus n'ont pas beaucoup stimulé les nouveaux investissements, tant en ce qui concerne l'implantation d'usines que l'achat de matériel. Quatrièmement, ces mêmes diminutions ont pour ainsi dire épuisé les recettes du gouvernement américain ; en dépit de l'augmentation des dites recettes en 1982, il en est découlé un déficit substantiel qui pose un problème grave.

Si l'on considère d'abord les impôts appliqués aux entreprises, remarquons que les barèmes d'amortissement accéléré du programme fiscal Reagan ont fortement diminué les taux effectifs d'imposition. Le taux d'imposition effectif des entreprises dans l'ensemble de l'économie est tombé d'un peu plus de 33 % sous l'ancienne législation fiscale à exactement 16 % sous la nouvelle législation du gouvernement Reagan (14). Le taux courant d'imposition est de 30 % inférieur au taux maximum de 46 %, toutes les grandes industries américaines connaissant une baisse constante de leur taux d'imposition ; tout en haut de l'échelle, les industries de fabrication, le commerce et les services, accusent maintenant des taux d'imposition effectifs de l'ordre de 20 à 25 % (30 à 40 % sous l'ancienne loi fiscale) ; tout en bas de cette échelle, les secteurs de la communication, des médias et des transports ont généralement des taux de l'ordre de seulement 2 à 5 % (25 à 40 % sous l'ancienne législation). A cela il faut ajouter que les nouveaux barèmes d'amortissement peuvent donner lieu à des taux d'imposition négatifs en cas d'investissement dans du nouveau matériel. Le taux d'imposition effectif relatif aux immobilisations a également diminué substantiellement. En bref, sous le gouvernement Reagan, la politique fiscale américaine appliquée aux entreprises se caractérise essentiellement par une diminution de 50 % de l'impôt sur les entreprises.

De plus, lorsqu'on combine ces mesures avec les conditions généreuses ouvertes par la loi Erta en matière de crédits d'impôt afférents aux crédits-bail (seulement partiellement annulées en 1982) la taxe sur les entreprises se trouve en pratique supprimée pour un bon nombre d'entre elles. Les entreprises peuvent également acheter et vendre les crédits d'impôt non utilisés (15). Par conséquent, celles qui n'ont pas la possibilité d'utiliser toutes leurs déductions fiscales pour une année donnée peuvent les transférer à d'autres compagnies (deux types de sociétés américaines ont ainsi accumulé des réserves substantielles de crédits d'impôt non utilisés : les sociétés qui croissent rapidement et qui sont lourdement endettées et les

(14) Jane G. GRAVELLE, *National Tax Journal*, 35.1.1982.

(15) E. SUMLEY, *National Tax Journal*, 35/3.

sociétés en déclin qui travaillent à perte [nette]). La nouvelle législation fiscale permet à ces types d'entreprises de déduire la totalité de leurs impôts et de récupérer des fonds en vendant leurs crédits d'impôt non utilisés. La meilleure façon d'illustrer ce point est de prendre un exemple : lorsque Ford vend ses crédits d'impôt non utilisés à IBM, Ford se retrouve avec un taux d'imposition négatif. Quant à celui d'IBM, il est à son tour largement diminué. Cela ne veut pas dire qu'IBM échappe à l'impôt. Mais, au lieu de payer des impôts au gouvernement fédéral, IBM les paie à Ford (16).

L'économiste libéral Lester Thurow du Massachusetts Institute of Technology (MIT) a estimé que les crédits d'impôt sur crédits-bail ont presque réduit à néant le taux d'imposition effectif global appliqué aux entreprises.

Prises en bloc, ces dispositions fiscales diminuent considérablement la part des recettes fiscales totales issue des entreprises. La participation des entreprises aux recettes fiscales totales avait déjà commencé à diminuer avant Reagan mais la nouvelle législation a fortement accéléré cette tendance. Immédiatement après la seconde guerre mondiale, la part des recettes totales provenant des entreprises était de l'ordre de 40 %. Cette part est passée à 21 % entre 1965 et 1970 puis à 15 % pour la période 1975-1979. Sous le gouvernement Reagan, ce chiffre devrait à nouveau être diminué de moitié. On estime que vers le milieu des années 1980, les entreprises contribueront à tout juste 7 % des recettes fiscales totales (17).

La composante Kemp-Roth de cette nouvelle politique fiscale est venue s'ajouter à toutes ces « pauses-impôts » lucratives pour les entreprises sous la forme d'une redistribution régressive des revenus. Ce fait a été attesté par des fonctionnaires occupant des postes-clés au gouvernement. Le ministre américain des Finances, Donald Regan, a fait savoir que le programme fiscal avait avant tout stimulé la redistribution des revenus vers le haut : « Le programme d'imposition des revenus était conçu pour stimuler l'épargne et l'investissement. Pour finir, nous avons mis l'accent sur ce groupe de contribuables les plus aptes à l'épargne » (18). David Stockman, directeur de l'« Office of Management and Budget » et architecte de la politique budgétaire gouvernementale, a même été plus clair sur ce point. Selon Stockman, prétendre qu'une diminution d'impôts avait été décidée pour stimuler l'économie était pure tromperie et cachait son objectif réel : une redistribution des revenus : « Les mesures Kemp-Roth ont toujours été le cheval de Troie mis en place pour diminuer le taux d'imposition maximum » (19). La politique de relance par l'offre est restée, aussi bien pour ceux qui l'ont

(16) *National Tax Journal*, 3.9.1982.

(17) A.J. AVERBACH, *National Tax Journal*, 3.9.1982.

(18) Donald REGAN, cité in U.S. Congress, Joint Economic Committee, Rapport annuel, 1982.

(19) D. STOCKMAN cité in W. GREIDER, *L'éducation de D. Stockman*, The Atlantic, décembre 1981.

conçue que pour ses principaux défenseurs, une façon intelligente de déguiser la diminution des impôts appliquée aux classes très favorisées. Les mesures Kemp-Roth ont en effet abouti à une généreuse diminution d'impôt pour les 5 à 10 % d'Américains qui se trouvent en haut de l'échelle des revenus ; les modifications majeures apportées à l'impôt sur les plus-values et aux droits de succession ont accru ce phénomène ; par contre l'assujettissement de la classe moyenne à l'impôt reste pour ainsi dire inchangé tandis que pour les plus faibles revenus la nouvelle législation fiscale se traduit par une augmentation d'impôt.

D'autre part, il est manifeste que l'ensemble des lois fiscales Reagan n'a pas produit la forte reprise économique promise par ceux qui les défendaient. Depuis leur promulgation, les Etats-Unis ont enregistré dix-huit mois de récession économique ininterrompue. Du troisième trimestre 1981 au deuxième trimestre 1982, le produit national brut (P.N.B.), en termes réels, a chuté d'environ 2,5 %. La totalité des investissements privés a diminué de 10 %. D'autres indicateurs économiques sont tout aussi accablants. Sous le gouvernement Reagan, le chômage a augmenté de près de trois points, passant à 10,4 %. C'est le pourcentage le plus élevé depuis la grande crise de 1929 et le taux de chômage est beaucoup plus élevé dans l'ancienne région industrielle du nord-est et du centre (Middlewest) des Etats-Unis. Usines et matériel ont vu leur coefficient d'utilisation diminuer jusqu'au niveau d'après-guerre ; ce coefficient d'utilisation des capacités de production est actuellement tout juste égal à 66 % et dans l'industrie automobile il atteint à peine 50 %. Les projections à long terme des effets des diminutions d'impôts sont également significatives de cet échec ; une récente et complexe prévision économique indique que, dans les meilleures conditions, la nouvelle politique fiscale augmentera la part des investissements du P.N.B. de 1 % (20) et qu'il n'y aura aucun changement si la récession persiste.

Il est manifeste que la politique fiscale américaine sous le gouvernement Reagan a manqué son but : stimuler une nouvelle période de croissance économique. De plus, de nombreux économistes sont à présent d'accord pour dire que la nouvelle politique fiscale, loin de stimuler la reprise, a eu des effets pervers sur les décisions d'investissement des grandes firmes américaines. Chez ces dernières, la tendance générale semble être d'éviter d'investir dans de nouvelles installations et de fermer les usines existantes. De nombreuses entreprises américaines ont utilisé leur abondante épargne fiscale pour investir dans des placements financiers ou se diversifier dans de nouveaux secteurs de production par le biais de prises de participation. C'est ainsi qu'au cours des derniers mois, Dupont a racheté Conoco Oil tandis que l'U.S. Steel rachetait Marathon Oil et que Sears-Roebuck, un grand du détail, acquérait une société de services de dimension plus que respectable. Ces types de transactions « sur le papier » ont détourné d'énormes ressources des investissements dans les techniques nouvelles ou dans la mise en valeur d'installations anciennes. Les économistes soulignent à présent le rôle du programme fiscal du gouvernement Reagan dans l'accélération de la « désindustrialisation de

(20) E. SUMLEY, *op. cit.*

l'Amérique » illustrée par le tarissement des nouveaux investissements industriels aux Etats-Unis (21).

Il en découle que la politique fiscale de l'ère Reagan a causé des dommages substantiels, sinon irréparables, à l'essentiel des recettes du gouvernement américain. Entre 1982 et 1987, le gouvernement fédéral devrait perdre plus d'un milliard de dollars de recettes, conséquence de l'extravagante diminution d'impôts de 1981. La nouvelle politique fiscale a réduit à la portion congrue le champ d'application de l'impôt aux Etats-Unis et a gravement restreint la capacité du gouvernement à lever des impôts. La conséquence probable est, bien sûr, la spirale des déficits budgétaires au cours des prochaines années. Récemment, le Bureau du budget du Congrès (Congressional Budget Office) a estimé le déficit budgétaire de 1982 à 110 milliards de dollars, auquel devraient succéder un déficit budgétaire en 1983 de 160 milliards de dollars et, pour 1984, un déficit de près de 200 milliards de dollars (22). Des déficits de cette ampleur exerceront une pression énorme sur les marchés de capitaux. Et, si la reprise commence vers le milieu de l'année 1983, comme on l'espère, il faut s'attendre à une nouvelle spirale inflationniste. Il en découle que la politique fiscale du gouvernement Reagan est en réalité très éloignée de ce qu'en promettaient ses défenseurs enthousiastes. Annoncée comme la condition principale de la reprise économique et d'une diminution du déficit budgétaire, cette politique a dès le départ entraîné les Etats-Unis dans une récession qui se prolonge et dans laquelle ils s'embourbent.

*
* *
*

Les tours et détours de la politique fiscale des années 1980 donnent un aperçu convaincant de la nature de la politique économique américaine et des relations sociales sur lesquelles elle repose fondamentalement. Les relations entre l'Etat et les entreprises sont au cœur de la politique fiscale américaine. En l'absence d'un puissant mouvement des travailleurs, ce sont les représentants du capitalisme qui sont les plus importants au plan politique. S'il existe une classe laborieuse, elle est faible et désorganisée et sans représentation efficace au sein de la politique américaine, mis à part un groupe marginal à gauche du parti démocrate et quelques groupes socialistes alliés. Il en résulte que ce sont les entreprises qui sont le moteur de la législation intérieure dans la plupart des cas. Et, avec la création de la Table ronde des entreprises et d'autres organisations de ce genre, qui établissent une vaste cohésion de classe autour de questions fondamentales telles que la législation du travail et la politique fiscale, les entreprises se sont de mieux en mieux organisées, accroissant ainsi leur influence sur la politique, et sont devenues extrêmement efficaces. Dans son ensemble, le monde de l'entreprise s'est avéré aussi capable d'établir des projets de loi que de mobiliser le soutien de l'Assemblée ou de faire accepter une ligne politique jusqu'à l'obtention de la promulgation d'une loi. Depuis le milieu des années 1970, la politique américaine qui s'est

(21) B. BLUESTONE et B. HARRISON, *The deindustrialization of America*, New-York, 1982.

(22) Joint Economic Committee, *op. cit.*

toujours caractérisée par son asymétrie s'est encore plus « gauchie » en faveur du capital.

Toutefois, ici comme dans toutes les autres démocraties industrielles, le rythme et le calendrier de la politique intérieure transcende la simple réalisation d'un pouvoir de classe. Comme l'a montré notre exemple de politique fiscale, la politique américaine gravite, dans une large mesure, autour de la nécessité pour l'Exécutif de mettre sur pied et de maintenir de vastes coalitions gouvernementales ou législatives composées des élites-clefs tant politiques qu'industrielles. Si l'industrie fixe le calendrier de la politique nationale, bloquant le cours de certaines actions entreprises par l'Etat tout en en soutenant d'autres, marquées du sceau de la nécessité, les coalitions législatives sont essentielles pour la mobilisation du soutien envers le Congrès et la mise sur pied des éléments majeurs d'une politique d'intérêt général. Au cœur de ces coalitions, on trouve toute une série d'alliances politiques essentielles entre l'Exécutif et les chefs des principaux blocs de votants répartis en fonction de leur idéologie, de la région et du parti qu'ils défendent au Congrès. Ces alliances exigeantes s'épanouissent souvent au cours des campagnes électorales et se trouvent soit consolidées soit brisées lorsque les plates-formes électorales se transforment en véritables prescriptions politiques et projets de loi. Dans le cas de la politique fiscale, tandis que les milieux industriels restaient fermement solidaires pour soutenir les amortissements accélérés, le gouvernement Reagan accusait une grave rupture et reconstituait sa coalition législative.

Au départ, les alliances constituées autour du projet de loi de 1981 au sein du Congrès étaient composées pour une large part des principaux partisans de la campagne présidentielle de 1980. Ce bloc législatif reposait à l'origine sur l'extrême-droite du spectre politique américain, y compris l'ancienne aile pro-Goldwater du parti républicain, les nouveaux partisans de la relance par l'offre, les démocrates conservateurs des Etats du Sud et certains républicains modérés. Au cours des discussions au sujet du premier projet de loi, cette coalition obtint des diminutions massives des impôts sur le revenu. Les milieux d'affaires se virent octroyer les barèmes d'amortissement accéléré qu'ils demandaient depuis longtemps. C'est à partir de ce cadre général de négociations d'ordre politique, que le gouvernement Reagan consolida ses alliances essentielles à la fois avec les industriels et ses partisans-clefs au Congrès.

Le second projet de loi — cette fois une mesure d'augmentation des impôts — suscita, pour son adoption, un groupe différent d'alliances au sein du Congrès. Ce furent les grandes entreprises et particulièrement les milieux bancaires qui adressèrent les premières mises en garde au sujet de la dimension du déficit budgétaire et suggérèrent l'annulation des diminutions massives d'impôts de la loi Kemp-Roth. Mais, les principaux partisans du président au Congrès, impliqués idéologiquement et politiquement dans ces mesures, les soutinrent fermement. Au cours des intenses marchandages sur ce projet de loi, la coalition législative initiale du président vola en éclat. L'extrême-droite « lâcha » le gouvernement et vota en bloc contre les augmentations d'impôts. Un groupe complet de l'aile droite du ministère des Finances démissionna. C'est alors que

toujours caractérisée par son asymétrie s'est encore plus « gauchie » en faveur du capital.

Toutefois, ici comme dans toutes les autres démocraties industrielles, le rythme et le calendrier de la politique intérieure transcende la simple réalisation d'un pouvoir de classe. Comme l'a montré notre exemple de politique fiscale, la politique américaine gravite, dans une large mesure, autour de la nécessité pour l'Exécutif de mettre sur pied et de maintenir de vastes coalitions gouvernementales ou législatives composées des élites-clefs tant politiques qu'industrielles. Si l'industrie fixe le calendrier de la politique nationale, bloquant le cours de certaines actions entreprises par l'Etat tout en en soutenant d'autres, marquées du sceau de la nécessité, les coalitions législatives sont essentielles pour la mobilisation du soutien envers le Congrès et la mise sur pied des éléments majeurs d'une politique d'intérêt général. Au cœur de ces coalitions, on trouve toute une série d'alliances politiques essentielles entre l'Exécutif et les chefs des principaux blocs de votants répartis en fonction de leur idéologie, de la région et du parti qu'ils défendent au Congrès. Ces alliances exigeantes s'épanouissent souvent au cours des campagnes électorales et se trouvent soit consolidées soit brisées lorsque les plates-formes électorales se transforment en véritables prescriptions politiques et projets de loi. Dans le cas de la politique fiscale, tandis que les milieux industriels restaient fermement solidaires pour soutenir les amortissements accélérés, le gouvernement Reagan accusait une grave rupture et reconstituait sa coalition législative.

Au départ, les alliances constituées autour du projet de loi de 1981 au sein du Congrès étaient composées pour une large part des principaux partisans de la campagne présidentielle de 1980. Ce bloc législatif reposait à l'origine sur l'extrême-droite du spectre politique américain, y compris l'ancienne aile pro-Goldwater du parti républicain, les nouveaux partisans de la relance par l'offre, les démocrates conservateurs des Etats du Sud et certains républicains modérés. Au cours des discussions au sujet du premier projet de loi, cette coalition obtint des diminutions massives des impôts sur le revenu. Les milieux d'affaires se virent octroyer les barèmes d'amortissement accéléré qu'ils demandaient depuis longtemps. C'est à partir de ce cadre général de négociations d'ordre politique, que le gouvernement Reagan consolida ses alliances essentielles à la fois avec les industriels et ses partisans-clefs au Congrès.

Le second projet de loi — cette fois une mesure d'augmentation des impôts — suscita, pour son adoption, un groupe différent d'alliances au sein du Congrès. Ce furent les grandes entreprises et particulièrement les milieux bancaires qui adressèrent les premières mises en garde au sujet de la dimension du déficit budgétaire et suggérèrent l'annulation des diminutions massives d'impôts de la loi Kemp-Roth. Mais, les principaux partisans du président au Congrès, impliqués idéologiquement et politiquement dans ces mesures, les soutinrent fermement. Au cours des intenses marchandages sur ce projet de loi, la coalition législative initiale du président vola en éclat. L'extrême-droite « lâcha » le gouvernement et vota en bloc contre les augmentations d'impôts. Un groupe complet de l'aile droite du ministère des Finances démissionna. C'est alors que

Les éléments centristes de la politique américaine se mobilisèrent pour faire entendre que les augmentations de recettes budgétaires soient considérées comme indispensables pour mettre fin au déficit. Démocrates libéraux et républicains modérés, regroupés dans une union bipartite mais aux manifestations divergentes, œuvrèrent de concert avec le gouvernement Reagan pour faire adopter les augmentations d'impôts.

*
* *
*

La bataille sur la politique fiscale aux Etats-Unis est loin d'être terminée. Les prévisions des énormes déficits budgétaires pour 1983 et 1984 menacent l'horizon. D'autres augmentations d'impôts s'avèreront difficiles au plan politique. Du côté des dépenses, il ne reste plus grand chose à retrancher des programmes sociaux ; quant au budget de la Défense, il reste toujours une « vache sacrée ». Les membres des deux partis majoritaires sont déjà en train de mettre en avant des mesures de grande envergure visant à reconstituer le système fiscal courant. Ces mesures vont de l'institution d'un simple impôt de quotité accompagné de zones exemptées à un impôt sur la consommation avec de fortes déductions à l'extrémité inférieure de l'échelle sociale. Une réforme aussi complète ne sera certainement pas le fait du gouvernement Reagan.

L'Administration fiscale face aux mutations du monde moderne

Jacques ROCHÉ (*)

Tout le monde ou presque en France se passionne pour la fiscalité. Elle fait à l'intérieur des groupes socio-professionnels ou du Parlement l'objet de débats passionnés.

Mais l'administration chargée de la mettre en œuvre demeure en définitive très peu connue du citoyen. On évoque le Percepteur lorsqu'il s'agit de l'Inspecteur ou vice-versa.

Les missions de la Direction Générale des Impôts sont pourtant essentielles à la vie de l'Etat, et l'administration fiscale a jusqu'à ce jour assumé les tâches exceptionnelles qui lui ont été souvent confiées. Elle demeure l'un des piliers essentiels de la Nation.

L'évolution interne de l'administration fiscale.

S'il ne fallut sans doute que quelques jours pour que soit établi, mis au point et publié le décret n°48-689 du 16 avril 1948 qui créa l'actuelle Direction Générale

(*) Directeur général adjoint des impôts