

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

GABRIEL ARDANT : *Technique de l'Etat, De la productivité du secteur public* (1).

L'ouvrage de Mr. Ardant se rapporte particulièrement à l'Administration publique française dont il connaît parfaitement les rouages. Néanmoins il est de nature à intéresser énormément ceux qui, chez nous, ont entrepris l'œuvre d'assainissement et de rénovation de nos services publics dont les faiblesses ressemblent singulièrement à celles de l'Administration publique française relevées par M. Ardant et sur lesquelles il projette une lumière bien crue sans aucun ménagement.

Cette ressemblance tient en grande partie à des facteurs communs aux administrations publiques de tous les pays quel que soit leur régime.

M. Ardant, qui n'est guère hostile à l'expansion des fonctions de l'Etat, attribue surtout à l'improductivité des services publics les échecs militaires retentissants subis par la France au cours de son histoire et son affaiblissement continu. C'est que M. Ardant donne au terme productivité une très large signification.

Quoiqu'il en soit, dans le but d'y remédier, M. Ardant a procédé à une analyse très minutieuse de la gestion des entreprises publiques et des services généraux de l'Etat et suggère avec la même minutie les réformes et corrections propres à en accroître l'efficacité.

En ce qui concerne les entreprises publiques, il répond affirmativement à la question de savoir si elles peuvent imiter avec succès les mécanismes libéraux — intensif du profit, des récompenses, des sanctions, de la libre concurrence, etc. — dont il reconnaît les grands avantages et il indique les mesures et réformes propres à mettre en action ces mécanismes. Et à ce propos il cite l'exemple de l'U.R.S.S. qui "s'est orienté vers

(1) Presses Universitaires de France, 1953.

une imitation de certains mécanismes de l'économie libérale sur lesquels elle avait jeté l'anathème.

Il est intéressant de rappeler que les pays libéraux ont par contre tendance à imiter certains des mécanismes de l'économie communiste.

C'est dire que le meilleur des remèdes n'est pas applicable avec succès à tous les sujets.

Tout en s'efforçant — dit l'auteur — d'introduire dans la gestion des entreprises publiques les mécanismes qui ont fait leur preuve dans l'économie libérale, il faut exploiter les avantages propres à la concentration de la production réalisée par elles et qui permet — en principe — de réduire les prix de revient notamment par la création de services communs d'achat, vente, étude, etc., et comporte la possibilité de plus grands investissements d'équipement, etc.

En ce qui concerne les services généraux de l'Etat, c'est-à-dire ceux qui ne vendent pas leurs produits ou leurs services, le point le plus important est celui du contrôle de leur productivité dont l'accroissement exige l'amélioration des méthodes de travail, l'établissement de programmes appropriés, la coordination, la responsabilité des agents, etc., et la réforme de structure. M. Ardant examine les causes de l'improductivité des dits services qui tient surtout à la tradition, la spécialisation excessive et les obstacles aux efforts de reconstruction. Il indique ensuite la nature des réformes de structure à appliquer s'inspirant de la notion d'efficacité, réformes portant entre autre sur le statut des fonctionnaires, leur rémunération, leur recrutement, etc.

En conclusion M. Ardant dit qu'un des traits de la réforme préconisée c'est en somme de donner les outils nécessaires au fonctionnement réel d'un régime démocratique. Dans le domaine des entreprises nationalisées comme dans celui des services publics traditionnels, il s'agit de rendre compte aux habitants et à leurs représentants les sacrifices qui leur sont imposés, de l'utilité des services qui en sont la contre-partie, des conditions dans lesquelles se présentent les choix qu'ils doivent faire, des effets qui en résultent.

Quoi qu'on puisse penser de la valeur pratique de certaines suggestions de l'auteur, son ouvrage constitue sans doute une

tres utile contribution à la solution du problème dont il a entrepris l'étude en pleine connaissance de cause, problème qui, nous le répétons, intéresse au plus haut point notre pays, et qui se rapporte à l'efficience de la gestion par l'Etat des entreprises et services publics.

Dr. I. L.

JEAN PIERRE MARTIN : *La fiscalité des Sociétés de capitaux et l'imposition des bénéfices non distribués* (1).

A propos de la contribution des sociétés de capitaux aux dépenses publiques, d'aucuns estiment que le fait d'imposer les personnes morales à côté des personnes physiques se traduit par une surcharge d'impôts aux actionnaires. D'autres soutiennent que, tout comme les individus, les sociétés possèdent des facultés contributives.

Dans la pratique, certains pays imposent les sociétés et non les dividendes. En Grande-Bretagne et dans les pays qui se sont inspirés de ses principes, les bénéfices des sociétés sont soumis au même impôt proportionnel que les revenus individuels : mais l'impôt ainsi prélevé est déduit de la charge fiscale globale des actionnaires.

D'autres pays, — ils sont les plus nombreux, — imposent concurremment les bénéfices à la source et les dividendes dans les mains des actionnaires. Dans ces pays les sociétés de capitaux sont imposées sur la totalité de leurs bénéfices, comme les personnes physiques sont imposées sur la totalité de leurs revenus. C'est-à-dire sur le surplus net. Ce mode est désigné par l'auteur sous le nom de "imposition commune" par opposition à l'imposition des bénéfices non distribués.

L'imposition des bénéfices d'une société de capitaux, imposition indirecte, est injuste car tous les actionnaires sont traités comme ayant la même capacité contributive. Cependant ses défenseurs estiment que c'est là un moyen de combattre la tendance des sociétés au gigantisme en ne distribuant qu'une partie

(1) *Revue Economique*, fascicule de Novembre 1952.

des bénéfices et en même temps une compensation de l'avantage qu'elles tirent de la bonne administration du pays.

Il n'en reste pas moins que la soumission des Sociétés à l'imposition entraîne une régressivité préjudiciable surtout aux économiquement faibles porteurs d'un nombre restreint d'actions.

On pourrait, il est vrai, obvier à cet inconvénient en imposant chaque actionnaire tant pour les dividendes qu'il ne reçoit pas, que pour sa part dans les bénéfices non distribués. Mais cette solution se heurte à des difficultés pratiquement insurmontables.

D'autre part l'imposition commune est toutefois une nécessité pour les raisons suivantes :

En premier lieu l'entreprise en tant que personne morale, et en sa qualité d'unité commerciale ou industrielle réalisant des bénéfices, est sujette à l'impôt. Deuxièmement la levée de l'impôt sur la totalité des bénéfices sociaux est expédiente au double point de vue politique et administratif. Cependant, quels que soient les arguments avancés, cette forme d'imposition — estime l'auteur, — n'est pas justifiée du point de vue de l'équité.

Quant à l'imposition des bénéfices non distribués des sociétés de capitaux d'une application très limitée, elle constitue, — d'après l'auteur, — un instrument de politique économique, un moyen d'accroître les recettes publiques ou de prévenir une certaine immunité fiscale.

Ses avantages sont notamment de freiner le pouvoir des entreprises de retenir une part excessive des bénéfices, d'écarter la faculté de différer ou d'éviter l'application de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

En définitive c'est le régime de l'imposition commune qui prédomine presque partout.

La Belgique — signale enfin l'auteur, — est le seul pays économiquement développé où les sociétés ne sont assujetties à l'impôt sur le revenu que pour la part de leurs bénéfices qu'elles ne distribuent pas.

Dr. I. L.