

JEAN-NOËL JEANNENEY

## *La bataille de la progressivité sous la III<sup>e</sup> République*

Précisons d'emblée l'intention : il ne s'agit pas d'offrir ici un résumé de l'histoire financière de la France au début de ce siècle — mais plutôt, dans les limites d'un court espace, une relecture politique d'un grand débat ancien, avec l'espoir de nourrir chez le lecteur d'aujourd'hui quelques réflexions sur plusieurs permanences de comportements et sur la constance des habillages intellectuels et idéologiques dont s'enveloppent refus sociaux et offensives partisans.

### CHRONIQUE D'UNE LONGUE MARCHÉ

Le champ historique à considérer s'étend sur trois ou quatre décennies, au cœur de la III<sup>e</sup> République (1) : celles où se mettent en place, péniblement, le principe et la pratique de l'impôt général

(1) Les études de plusieurs excellents spécialistes de science financière contemporains de ces débats sont précieuses ; citons notamment Gaston JÈZE, *Cours élémentaire de science des finances et de législation financière française*, nouv. éd., Paris, 1909, 990 p. (Jèze est aussi l'auteur de chroniques fort utiles dans la *Revue de Science et de Législation financière*) et Edgard ALLIX et Marcel LECERCLÉ, *L'Impôt sur le revenu, traité théorique et pratique*, Paris, 1926, 2 vol., 448 et 466 p. Ces auteurs sont favorables à la réforme, à laquelle Marcel MARION, dans son *Histoire financière de la France depuis 1789*, t. VI : 1876-1914, Paris, 1931, se montre en revanche fort hostile. Parmi l'historiographie récente distinguons le mémoire de Myriam FRAJERMAN et Dominique WINOCK, *Le vote de l'impôt général sur le revenu, 1907-1914*, Université de Paris VIII, 1972, micro-édition de l'AUDIR, Hachette, n° 7394421, 446 p. dactyl., et la biographie de *Joseph Caillaux* par Jean-Claude ALLAIN, t. I : *Le défi victorieux, 1863-1914*, Paris, 1978, 540 p. (cf. surtout le chapitre XI). Les débats parlementaires n'ont guère été étudiés, en soi, pour la Chambre (l'histoire politique les néglige trop), mais seulement pour le Sénat : François GOGUEL, *Le rôle financier du Sénat français, essai d'histoire parlementaire*, Paris, 1937, 264 p., et Bernard VANDEGINSTE, *Le Sénat et l'impôt sur le revenu (1909-1917)*, thèse de 3<sup>e</sup> cycle, Sorbonne, 1961, dactyl.

et progressif sur le revenu, celles qui virent basculer tout le système fiscal français, et se fonder sa modernité.

Le programme des partis les plus avancés comportait de longue date, au XIX<sup>e</sup> siècle, l'institution de l'impôt progressif sur le revenu. Clemenceau et Jaurès se rejoignaient, sous la République opportuniste, pour le réclamer. Mais les pères fondateurs de la III<sup>e</sup> ne choisirent pas d'engager sérieusement sur ce terrain-là leurs efforts de réforme. Ainsi perdura un système fait de sédimentations successives, où l'on aurait été bien en peine de distinguer un plan d'ensemble. C'était un conglomérat désordonné d'impôts assez faciles à asseoir et, l'habitude aidant, point trop douloureux pour les assujettis : contribution des portes et fenêtres, contribution personnelle mobilière (taxes sur les dépenses de loyer, dans les grandes villes, et impôt sur les facultés globales présumées, dans les campagnes), patente, impôt foncier (avec des différences de perception entre propriété bâtie et non bâtie), à quoi s'ajoutait, depuis 1872, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières. Comme ces impôts n'étaient pas tous perçus selon le principe de la quotité et que plusieurs l'étaient par répartition, on aboutissait, en pratique, à de grandes inégalités, notamment régionales, dans les taux pratiqués. Tous les autres types de revenus, traitements et salaires, bénéfices des exploitations agricoles, intérêt des créances, échappaient à la taxation. Vers 1900, l'ensemble de ces impôts directs constituait moins de 20 % du total des ressources fiscales de l'État, laissant la plus grande part à la taxation sur la transmission des capitaux et surtout à l'imposition indirecte (respectivement 25 et 56 %).

A partir de 1890, les projets de réforme se multiplient au Parlement. Ils ont l'ambition de refondre entièrement un système qui aboutit, sous l'effet des évolutions historiques différentielles, à d'éclatantes inégalités entre contribuables de situation similaire : ces inégalités n'étant politiquement supportables qu'à cause de la modestie générale des taux, donc du faible rendement de l'ensemble.

Ces plans de réforme fiscale se répartissent en deux familles principales, chacune d'entre elles cherchant à l'étranger ses références privilégiées. Les premiers prévoient un impôt unique sur le revenu global des citoyens, se référant au modèle de l'*Einkommensteuer* prussien (citons par exemple le projet Paul Doumer de 1896, et en 1900 le premier projet de Joseph Caillaux, jeune ministre des finances du gouvernement Waldeck-Rousseau), les seconds s'inspirent de l'*Income Tax* anglais et proposent (projet Poincaré de 1894) un système d'impôts cédulaires distinguant les différents types de revenus pour les affecter de taux inégaux.

C'est seulement en février 1907, avec le second projet Caillaux, revenu rue de Rivoli dans le cabinet Clemenceau de 1906-1909, que le mouvement de réforme se met vraiment en train. Quel est le choix de Caillaux ? On a souvent employé, à l'époque, l'image du temple grec, avec péristyle et fronton. Sur un ensemble d'impôts cédulaires juxtaposés, à fondement réel et à tarif proportionnel, se superpose un impôt complémentaire frappant le revenu global et introduisant le principe de la personnalité. La nature de ce nouvel impôt permet, au service de finalités sociales et non plus étroitement financières, le jeu de toutes les déductions (par exemple pour favoriser la natalité). C'est lui, surtout, qui introduit pour de bon le principe de la progressivité.

Une série de péripéties parlementaires fait traîner les choses pendant de longues années, le Sénat freinant de toutes ses forces : c'est seulement par la loi du 15 juillet 1914, après les élections législatives d'avril, qui sont marquées à gauche et bousculent les réticences de la Haute Assemblée, qu'aboutit enfin, à la veille de la Grande Guerre, la loi instituant l'impôt général sur le revenu, impôt de superposition, impôt progressif.

Le conflit mondial justifie de nouvelles procrastinations, et c'est très timidement que la mise en application commence en 1916 — avec un taux de 2 % ! Laborieusement, la loi du 31 juillet 1917 achève, en réorganisant les impôts cédulaires, d'installer la plus profonde réforme fiscale qui soit intervenue en France depuis la Révolution. Etape décisive : désormais les adversaires ne pourront plus mener qu'un combat de retardement et tâcher de peser sur les taux sans que le principe de la progressivité soit jamais remis en cause sérieusement.

Selon un phénomène souvent observé en politique, et qu'on peut appeler de *cliquet*, l'impossibilité politique et psychologique d'un retour au *statu quo ante* se manifeste avec éclat lorsque accède au ministère des finances, dans les gouvernements Millerand et Leygues de 1920-1921, aux beaux temps de la Chambre modérée dite « bleu horizon », le banquier Frédéric François-Marsal, fort marqué à droite. L'année précédente il a mené une campagne de presse, sous le pseudonyme de Custos, pour réclamer la suppression de « l'atroce impôt sur le revenu » (expression célèbre d'Adolphe Thiers après 1871). Mais une fois installé rue de Rivoli, il rencontre la pesanteur des choses établies, et il doit se contenter, dans le budget qu'il bâtit, de comprimer autant que faire se peut le rendement de l'impôt (2).

(2) Michel ROUFFET, *Frédéric François-Marsal*, thèse de 3<sup>e</sup> cycle, Paris I, 1982, dactyl., p. 153-155 et 205.

Action précaire — car en ce domaine ce sont les architectures d'ensemble qu'il est très difficile de modifier. Reprendre, ensuite, le mouvement de hausse des taux, voilà en revanche qui est assez aisé, comme les adversaires de la réforme, au demeurant, l'avaient d'avance très sombrement et très justement souligné...

## DEUX PHILOSOPHIES

Nourris de bonne rhétorique et souvent de haute culture, les débats permettent de vérifier, tout au long de ces années-là, que ce sont deux philosophies qui s'affrontent, quant à la place de l'Etat dans la société. Face à face, clairement, deux logiques.

Dans le camp de la résistance à la réforme, on se rattache explicitement à la tradition ancienne de l'Etat le plus neutre possible, du fisc le plus « transparent ». Le vice majeur de l'impôt progressif sur le revenu, c'est « de faire un instrument politique de ce qui doit être exclusivement un instrument financier » — selon une expression de Jules Roche, député de la droite républicaine, qui fut, tout au long de la bataille, l'un des orateurs les plus obstinés et les plus efficaces de l'opposition (3). S'il faut absolument se résigner à un impôt sur le revenu, qu'au moins le taux en soit strictement proportionnel, pour correspondre au principe de l'assurance payée à l'Etat protecteur. L'impôt est la simple contrepartie de services rendus par l'Etat. Il est donc juste que chacun contribue aux dépenses publiques d'après les services qu'il reçoit. Et pas plus qu'un commerçant, l'Etat ne saurait appliquer des prix variables selon la fortune du client. Les esprits les plus glacés, dans ce camp-là, vont jusqu'à soutenir qu'on pourrait légitimement songer à faire payer les plus pauvres davantage puisqu'en certains domaines (assistance publique, par exemple), ils coûtent plus que les riches à la communauté ! Et certains rappellent même de surcroît que les malandrins, si coûteux pour le pays, sont plus nombreux parmi les pauvres...

Aux yeux des droites, en somme, l'adoption de la progressivité constitue une façon de mal absolu. « Il n'y a pas de termes assez sévères pour juger de pareilles prescriptions », écrit Paul Leroy-Beaulieu dans *L'Economiste français* du 28 mars 1908 : « C'est abominable, c'est scandaleux, c'est du vol, c'est de la piraterie. » Pis encore : c'est le germe effrayant de la révolution sociale, « le virus

(3) Jules ROCHE, *L'Impôt sur le revenu* (recueil de discours), Paris, 1909, p. 96 (intervention à la Chambre du 7 février 1908).

qui chemine dans l'organisme et finit par le détruire » (4). Le vrai progrès se situe dans la direction opposée : dans l'extension maximale de la liberté de l'individu par rapport à la nature et à la société, par rapport à l'Etat. Ecoutons Jules Roche encore : « Depuis que l'homme travaille et lutte sur la terre pour améliorer sa condition et s'élever de plus en plus vers la justice et la liberté, le progrès se mesure du degré de puissance que l'homme acquiert sur les choses et au degré d'indépendance qu'il acquiert vis-à-vis de ses semblables » (5).

Ainsi les opposants à la réforme s'efforcent-ils de retourner à l'adversaire le reproche qu'on leur fait de freiner le progrès. Rien de plus frappant, à cet égard, que la façon dont le débat se cristallise autour de deux conceptions historiques de la Révolution. Bien loin de la renier, les plus habiles des « antiprogressivistes » s'en proclament les vrais héritiers. Des hommes comme Jules Roche ou Waldeck-Rousseau lui-même expliquent qu'ils se situent dans le droit-fil de la pensée des grands ancêtres de 1789. N'est-ce pas, dit Jules Roche en 1894, « l'indépendance et la dignité de la personnalité humaine que la Révolution française a eu précisément pour objet de proclamer et de consacrer ? » (6). Et Waldeck-Rousseau, un an plus tard, en 1895 : « Il ne faut pas craindre ce que le socialisme peut fonder ; il faut redouter les ruines qu'il peut faire. La Révolution de 1789 ne s'y est pas méprise. Le droit de propriété ne va pas (...) sans l'égalité devant l'impôt (...) Il y a un antagonisme invincible entre le droit de propriété tel qu'il est reconnu par la Révolution française et la progression de l'impôt... » (7).

La réplique est sans surprise : la vraie fidélité à la Révolution n'est pas d'en figer l'héritage autour de la propriété comme source première de liberté bourgeoise, mais bien d'en prolonger l'ambition vers plus de fraternité à travers plus d'égalité. La finalité de l'impôt n'est pas seulement individuelle, elle est sociale. Saluons l'importance historique du débat — et passons outre, tant est classique, balisé, repéré le dialogue. Au reste quelques vives que soient parfois, aujourd'hui, en termes intellectuels, les résurgences de l'école du « moins d'Etat possible », notre vie contemporaine concrète y échappe à l'évidence. C'est à un combat d'arrière-garde du XIX<sup>e</sup> siècle, en somme, que l'on assiste en ces années 1900, en un temps où la conviction se répand largement que l'impôt ne constitue pas seulement le paiement d'un service rendu, mais le geste d'une solidarité. C'est

(4) Cité par FRAJERMAN et WINOCK, *op. cit.*, p. 148-149.

(5) Jules ROCHE, *op. cit.*, p. 4 (discours du 9 juillet 1894).

(6) *Ibid.*, p. 5.

(7) Le 15 novembre 1895, cité par Jules ROCHE, *ibid.*, p. 273.

bien d'ailleurs ce champ de possibilités neuves qui inquiète la droite, et qu'en sens contraire l'aile gauche des républicains salue avec satisfaction : « L'impôt progressif sur le revenu, lit-on dans un rapport au Congrès du Parti radical de 1908, pourra enfin ouvrir la porte (...) sur l'horizon indéfini des réformes sociales... » (8).

*Les riches font-ils le bonheur des pauvres ?*

Pour trouver plus actuel, au début de notre siècle, il faut descendre un cran plus bas en rassemblant l'essentiel des arguments échangés : car de ceux-ci le ressort est toujours vivant.

Au devant de la scène voici, première, la question de l'efficacité économique. A droite on proclame que ce sont les riches qui bâtissent la prospérité de tous. Enerver leur énergie, décourager leur quête de profit supplémentaire, c'est démolir toute la machine du progrès matériel. En exergue à son livre, Jules Roche choisit de citer Montesquieu (en évitant soigneusement de rappeler que celui-ci défendit, en fait, le principe de l'impôt progressif...) : « Que quelques particuliers paient trop, leur ruine se tourne contre le public » (*Esprit des Lois*, LXIII, chap. 7). Mais nul n'a mieux résumé l'ensemble de la démonstration qu'Anatole France dans *L'île des Pingouins* — publié en 1908 : le nommé Morio, l'un des plus riches parmi les Pingouins, répond en ces termes à l'apôtre Maël qui fait appel au dévouement fiscal des plus fortunés :

« Ô Maël, mon père, j'estime qu'il est juste que chacun contribue aux dépenses publiques et aux frais de l'Eglise. Pour ce qui est de moi, je suis prêt à me dépouiller de tout ce que je possède, dans l'intérêt de mes frères Pingouins, et, s'il le fallait, je donnerais de grand cœur jusqu'à ma chemise. Tous les Anciens du peuple sont disposés, comme moi, à faire le sacrifice de leurs biens ; et l'on ne saurait douter de leur dévouement absolu au pays et à la religion. Il faut donc considérer uniquement l'intérêt public et faire ce qu'il commande. Or, ce qu'il commande, ô mon père, ce qu'il exige, c'est de ne pas beaucoup demander à ceux qui possèdent beaucoup ; car alors les riches seront moins riches et les pauvres plus pauvres. Les pauvres vivent du bien des riches ; c'est pourquoi ce bien est sacré. N'y touchez pas : ce serait méchanceté gratuite. A prendre aux riches, vous ne retireriez pas grand profit, car ils ne sont guère nombreux ; et vous vous priveriez, au contraire, de toutes ressources, en plongeant le pays dans la misère. Tandis que, si vous demandez un peu d'aide à chaque habitant, sans égard pour son bien, vous recueillerez assez pour les besoins publics (...) En chargeant tout le monde également et légèrement, vous épargnerez

(8) Cité par FRAJERMAN et WINOCK, *op. cit.*, p. 115.

les pauvres, puisque vous leur laisserez le bien des riches (...) « Ainsi parla Morio, aux applaudissements des Anciens » — Je demande qu'on grave ce discours sur des tables d'airain ! s'écria le moine Bulloch. Il est dicté pour l'avenir ; dans quinze cents ans, les meilleurs des Pingouins ne parleront pas autrement... » (9).

Lié de près à l'argument économique, surgit bientôt, dans le même camp, l'argument moral : un tel projet d'expropriation ne s'explique que par la volonté de flatter l'une des plus viles parmi les passions humaines, l'*invidia*. Ce serait une perversion de la démocratie que 500 000 Français (ceux qu'on prévoit astreints à payer l'impôt complémentaire progressif, parce qu'ils ont plus de 5 000 F de revenus) soient opprimés par le nombre, par les millions de compatriotes moins fortunés, et ainsi constitués en « une véritable caste de suspects désignés à l'envi et aux surenchères futures » (10).

La réponse de la gauche est constante, au fil des joutes oratoires. Quand bien même on concéderait que les plus riches produisent plus de richesse que les autres, sinon par leur labeur propre, du moins par le jeu de leur capital, comment oublier que leur profit croît à proportion ? Gaston Jèze, professeur de science financière à la Faculté de droit de Paris, proche des radicaux et ferme partisan de la progressivité, dans son manuel de 1909, cite Adam Smith (« Plus un homme riche possède, plus il lui est facile d'acquérir davantage ») et Jean-Jacques Rousseau (« La première pistole est quelquefois plus difficile à gagner que le second million »), et il soutient que les facultés augmentant plus vite que le capital ou les revenus, « il n'est pas illogique d'en faire résulter un taux d'impôt plus que proportionnel » (11).

### *La glissade obsédante*

Reste la crainte d'une accélération « folle » du taux de progressivité, dès lors que le principe fatal en aura été admis. Les plus modérés des réformistes, pour rassurer, jurent leurs grands dieux que le taux d'imposition, en toute occurrence, restera modéré, inférieur en tout cas au seuil de l'« intolérable » (notion à vrai dire fort incertaine, autant qu'en 1982 celle du prélèvement obligatoire maximal, dans le cadre de « l'Etat-providence »...).

Oui. Mais l'adversaire tient beaucoup, pour l'efficacité du réqui-

(9) *L'île des Pingouins*, chap. IV. Un lecteur du manuscrit de cet article me suggère que Ronald Reagan a dû connaître ce texte d'Anatole France...

(10) Théodore Reinach, député de la Savoie, à la Chambre le 8 mars 1909, cité par FRAJERMAN et WINOCK, p. 145.

(11) Gaston JÈZE, *Cours élémentaire...*, cité p. 664.

sitoire, à imaginer la réforme conduite jusqu'à sa pointe extrême. Dès lors, les « progressivistes » modérés sont, au choix, des naïfs ou des hypocrites. « Tout cela, évidemment, n'avait rien de bien menaçant » observe en 1931 encore Marcel Marion, le très conservateur historien des finances de la France, à propos de l'adoption du projet Caillaux par le Sénat en 1914 et des taux modestes fixés, « si en pareille matière le danger n'était pas ce qui est mais ce qui pourra être » (12). L'alternative avait été déjà formulée par Proudhon — qu'on cite souvent dans les débats parce qu'il fournit une caution aux adversaires du projet sur leur gauche : si votre système est efficace, et produit vraiment les résultats attendus, alors il va jusqu'à la confiscation, ou bien, s'il ne tombe pas dans cet excès, il n'a aucune efficacité... (13). Et l'histoire, toujours bonne fille, est appelée à la rescousse par Jules Roche : « Il y a eu des pouvoirs qui ont organisé l'impôt progressif d'une façon efficace. Il a existé à Syracuse, où Denys l'avait établi de manière à obtenir d'incomparables résultats : au bout de cinq ans, les contribuables ne possédaient plus rien ! (*On rit*) » (14).

Les partisans de la réforme ont beau jeu de répliquer qu'il y aurait folie à se priver de prendre des mesures sages sous le prétexte qu'au cas où on en exagérerait l'application on aboutirait à des résultats « pervers ». Peu de réformes, après tout, échapperaient à un tel procès d'intention. Qui peut croire, au demeurant, qu'en cas d'avènement de cette révolution sociale tant redoutée, ses maîtres se trouveraient en rien freinés, dans leur entreprise d'expropriation, par l'absence d'une évolution engagée ? Caillaux cite une réflexion pertinente d'Auguste Casimir-Périer, datant de 1872 : « Le jour où la France aurait le malheur de voir ses destinées en des mains capables de la soumettre à un tel régime, ce ne serait ni le manque de précédents qui les arrêterait, ni de prétendus précédents qui faciliteraient l'œuvre de destruction... » (15).

Au surplus la gauche modérée, cherchant à rassurer, propose une démonstration corollaire, propre, affirme-t-elle, à fixer un palier pour longtemps. Les « proportionnalistes » les plus rigoureux ne doivent-ils pas admettre que le principe du taux proportionnel appliqué aux seuls revenus directs aboutit à une progression renversée — puisque les contributions indirectes, les impôts sur les biens

(12) *Histoire financière de la France*, t. VI, *op. cit.*, p. 393.

(13) Cf. PROUDHON, *Théorie de l'impôt*, Paris, 1861 (notamment p. 204-219).

(14) Jules ROCHE, *op. cit.*, p. 16 (discours du 9 juillet 1894).

(15) Joseph CAILLAUX, *L'impôt sur le revenu* (recueil de discours), Paris, 1910, p. 101 (discours à la Chambre du 25 juin 1907).

de grande consommation pèsent proportionnellement moins sur les riches, à l'époque, que sur les pauvres, en pourcentage de leur revenu ? Dupont de Nemours disait déjà le 16 mars 1789 : « Il n'y a qu'un moyen unique d'échapper à l'impôt, c'est de faire fortune... » (16). Cela a-t-il cessé complètement d'être vrai ?

Le sénateur radical Armand Gauthier, partisan pondéré de la réforme, propose, en 1907, des calculs très clairs. Il aboutit aux chiffres suivants : par rapport au revenu net national, les prélèvements fiscaux correspondent environ à 2,50 % pour l'impôt direct (cédulaire), 3,50 % pour les divers impôts grevant la circulation et la transmission des capitaux, et 7,50 % pour l'impôt indirect, soit 13,50 % en tout. Or, pour les détenteurs de gros revenus, l'impôt indirect, loin de représenter 7,50 %, représente un tantième insignifiant : « Pour eux l'impôt sur le revenu substitué aux contributions directes pourrait atteindre le taux de 10 % (au lieu de 2,50 %), sans blesser les règles de la justice fiscale » (17). Il s'agit en somme d'admettre que l'impôt progressif puisse jouer, pour reprendre une expression de Jèze, un rôle d' « impôt rectificatif ».

#### UNE HIDEUSE INQUISITION ?

Voilà bien une démonstration difficile à réfuter (même si la sagesse pousse à penser qu'elle justifie le principe de la réforme plus efficacement qu'elle n'en garantit pour l'avenir la frontière mathématique). Et du coup le camp adverse doit chercher ailleurs d'autres munitions — et se replier sur une autre ligne de défense. Il ne s'agit plus, à ce point, d'attaquer le principe théorique de l'impôt progressif, ni de prédire la désastreuse accélération de sa marche jusqu'à la catastrophe révolutionnaire, mais de s'en prendre à cette conséquence : la « hideuse inquisition fiscale » : « La violation du secret à l'abri duquel les fortunes privées naissent ou grandissent, la lutte des classes entretenue et exaspérée par la désignation des détenteurs de grosses fortunes aux envieux, aux méchants, aux partisans, rêveurs ou pontifes de la révolution sociale... » (18).

Le thème de l'inquisition, au surplus, a l'avantage pour la droite qu'ici les « gros » puissent selon une stratégie bien connue, pousser les « petits » et les « moyens » devant eux. Le 17 février 1914, au Sénat, Alexandre Ribot supplie ses collègues de ne pas « traîner encore »

(16) Cité par Joseph CAILLAUX, *Notre système d'impôts*, Paris, 1904, p. 57.

(17) Armand-Elzéar GAUTHIER, *La Réforme fiscale par l'impôt sur le revenu*, Paris, 1908, p. 90-92.

(18) *Ibid.*, p. 85-86 (résumant l'argument pour le réfuter).

l'impôt progressif sur le revenu « dans les luttes électorales [car] les appels à la haine inquiéteront les plus modestes capitalistes... » (19).

On s'en prend spécialement à l'exigence d'une déclaration — système qui a pourtant pour lui l'efficacité et le bon sens et qui, la menace de sanction aidant, devrait assurément aboutir plus près du vrai que tout procédé d'évaluation arbitraire. Car tout autre système est forcément fondé sur ce qu'on appelle les présomptions légales, principe rigide incapable de s'adapter à la diversité des cas individuels. « Déduire le revenu de la seule considération des signes extérieurs, c'est aussi fantaisiste que de vouloir calculer l'âge du capitaine d'après la hauteur des mâts du navire qu'il commande » (20). C'est ainsi que l'on finit par « transformer l'imposition en une sorte de jeu de hasard » — sans compter cet effet étrange qu'un contribuable avisé pourrait s'aménager une vie quotidienne préservée de l'impôt en limitant l'usage des signes extérieurs concernés par la loi : l'impôt dit « direct » finirait ainsi par « dégénérer en une véritable taxe indirecte sur les signes extérieurs eux-mêmes... » (21).

### *Mentalités françaises...*

L'étranger, aussi bien, n'a-t-il pas fait la preuve — la Prusse, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis — que l'Etat peut prétendre, sans horrible conséquence, connaître avec précision les revenus des citoyens — à la fois leur total et leur répartition par catégories ? On débat longuement des enseignements que peuvent fournir les « modèles » du dehors — Caillaux louant par exemple, en direction du centre-droit, la sage hardiesse du conservatisme anglais (22). Il est vrai que ce type de référence peut servir à tout : les adversaires de la progressivité n'hésitent pas à se draper dans le nationalisme pour dénoncer une réforme inspirée, *ô infandum !*, par l'exemple prussien. Barthou, en mars 1913, reproche aux radicaux de « s'engager à la suite des socialistes dans l'exercice fiscal de l'Allemagne impériale... » (23). Un pas de plus et voici l'affirmation « culturelle » attendue : ce qui peut convenir à ce « peuple soumis » qu'est la Prusse (24) ne saurait s'appliquer à la libre France, si jalouse de ses secrets particuliers au service de ses libertés individuelles...

Au reste, ajoute-t-on, si vous violez ces traditions françaises, la

(19) Cité par François GOGUEL, *op. cit.*, p. 79.

(20) Armand-Elzéar GAUTHIER, *op. cit.*, p. 95.

(21) Edgard ALLIX et Marcel LECERCLÉ, *op. cit.*, p. 144.

(22) Jean-Claude ALLAIN, *Joseph Caillaux*, t. I, *op. cit.*, p. 281.

(23) *Ibid.*, p. 279.

(24) Jules ROCHE, *op. cit.*, p. 25 (discours du 9 juillet 1894).

sanction viendra vite, avec la fraude — à la fois dissimulation des revenus et fuite des capitaux. Débrouillardise et vieil esprit gaulois : nous voici pour finir au plus bas de l'échelle des arguments. Il s'agit de défendre les privilégiés de la fortune contre le projet d'impôt progressif au nom de la possibilité, pour eux, d'échapper sans peine, en pratique, aux conséquences intolérables de la législation envisagée : sorte de cynisme paisible, et absolution donnée d'avance à l'incivisme des fraudeurs, la responsabilité morale en étant rejetée non sur les coupables apparents mais sur les inventeurs de la loi... C'est ainsi qu'à l'issue d'une assemblée générale de l'Union des syndicats patronaux des industries textiles de France, tenue le 22 février 1907, le sénateur Eugène Touron, qui a été secrétaire général de cet organisme et qui a figure, au Parlement, de porte-parole de la grande industrie, annonce qu'au sein de cette instance de nombreux patrons ont ouvertement annoncé que si le projet passait ils en tourneraient l'effet par la dissimulation de leurs revenus (25).

On est frappé, en vérité, de la vision figée de la société et de ses mentalités qui, de bonne foi souvent, se dégage de ces démonstrations selon quoi il existerait un esprit français incompatible avec le projet — sans que soit prise en compte cette remarquable capacité d'adaptation à l'inévitable dont nos bourgeoisies ont fait si souvent preuve au cours de leur histoire, et que Jean Jaurès, en face, a si souvent relevée et saluée. Joseph Caillaux, pour sa part, rétorquait un jour l'argument en ces termes — regardant une fois de plus vers l'étranger — et du même coup rejetant pertinemment les analyses qui s'obnubilaient sur la notion facile, populaire et floue d'une exquise spécificité française : « J'ai entendu dire que lorsque le Parlement anglais eut voté l'impôt sur les successions, qui comporte un tarif plus lourd qu'en France, le duc de Westminster dit au chancelier de l'Echiquier : « Mes enfants et moi allons quitter un pays où il n'est plus permis d'avoir de grosses fortunes. » Or, je ne sache pas, Messieurs, que le duc de Westminster ait abandonné son siège à la Chambre des Lords et que ses enfants aient renoncé aux avantages dont jouissent, dans ce pays, certaines personnes par droit de naissance... » (26).

(25) Cité par FRAJERMAN et WINOCK, *op. cit.*, p. 154.

(26) *L'impôt sur le revenu*, *op. cit.*, p. 60 (discours du 25 juin 1907). Notons que Caillaux ajoute, à propos de la fuite des capitaux, que ceux qui s'y livrent « auraient peut-être tort de se croire entièrement à l'abri. Les États sont un peu comme les simples particuliers ; ils n'aiment pas beaucoup à être volés. Quand, au bout d'un certain temps, les divers États d'Europe auront constaté qu'on envoie des titres en France pour échapper à l'*Einkommensteuer* et aux impôts suisses, et qu'on envoie des titres en Suisse pour échapper aux impôts en France, il y a quelque chance pour qu'une sorte d'assurance mutuelle s'établisse entre les pays... ». Sur ce point, trois quarts de siècle plus tard, on n'a guère avancé...

Jean-Noël JEANNENEY. — **The Battle of Progressive Taxation under the Third Republic.**

The introduction in France of a generalised tax on income at the beginning of the twentieth century created a sharp controversy about the entire principle of progressive taxation. All types of arguments are advanced : philosophical conception of the role of the government in society ; real or imaginary risk of breaking the vitality of economic prosperity, rattling the specter of complete confiscation of property, theme of a tax inquisition which is supposedly contrary to the French mentality... To today's observer, the outdated and current arguments exist side by side.

RÉSUMÉ. — *L'introduction, en France, au début du vingtième siècle, de l'impôt général sur le revenu a suscité de vives controverses sur le principe de la progressivité des taux. La hiérarchie des arguments est très ouverte : conception philosophique de la mission de l'Etat dans la société, risque réel ou illusoire de casser le ressort de la prospérité économique, spectre agité d'une spoliation complète des fortunes, thème d'une inquisition fiscale supposée insupportable aux mentalités françaises... Pour un observateur d'aujourd'hui, la part du suranné côtoie le toujours actuel.*