

Séminaire de la Fondation Hartung-Bergman, juin 2011

Nicolas Delalande, agrégé et docteur en histoire contemporaine, est chargé de recherche au Centre d'histoire de Sciences Po. Ses travaux portent sur l'histoire sociale et politique de l'État, l'histoire des résistances fiscales et la circulation des savoirs économiques et sociaux aux XIX^e et XX^e siècles. Il a récemment publié, avec Alexis Spire, *Histoire sociale de l'impôt*, Paris, La Découverte, coll. "Repères", 2010, et *Les Batailles de l'impôt. Consentement et résistances de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, coll. "L'univers historique", 2011. Il s'intéresse désormais à la construction historique du crédit de l'État et à ses formes de contestation.

LA BELLE ÉPOQUE DES INÉGALITÉS L'ÉTAT, L'IMPÔT ET LA PEUR DU SOCIALISME

La démocratie politique et le suffrage universel doivent-ils conduire à l'intervention de l'État en faveur d'une plus grande égalité des conditions ? Le débat, toujours d'actualité, se noue à la fin du XIX^e siècle, avec l'enracinement de la III^e République et des institutions démocratiques, dans le contexte de la « première mondialisation ». De longue date, les républicains ont promu l'idée selon laquelle l'État devait permettre de réduire les inégalités entre riches et pauvres, par l'adoption de mesures de redistribution (fiscale et sociale), la réglementation du droit du travail ou le développement de services publics accessibles à tous¹. Dès la Révolution française, l'impôt progressif a été conçu comme un instrument potentiel de « nivellement des conditions », autorisant une forme de cohésion sociale au-delà des inégalités engendrées par le marché. Mais, jusqu'à la fin du XIX^e siècle, cet objectif reste vivement controversé : les libéraux, aussi attachés aux institutions républicaines soient-ils, redoutent que l'impôt progressif (sur les revenus ou les successions) ne mène à la spoliation des riches et, ce faisant, à la négation du respect de la propriété privée, principe indissociable de l'héritage révolutionnaire selon eux. Sans le savoir, les défenseurs de la redistribution feraient le jeu du « socialisme » contre la République, mettant ainsi en péril un édifice social et politique aussi fragile que réversible².

Cette controverse sur la légitimité de l'État à intervenir pour promouvoir l'égalité économique et sociale entre les citoyens se durcit dans les années 1880-1890. Les libéraux et les conservateurs, d'une part, les radicaux et les socialistes, d'autre part, ne partagent ni le même diagnostic ni les mêmes ambitions. Les premiers estiment que la société française connaît une évolution quasi naturelle, soutenue par les lois de l'économie, vers l'égalisation des conditions. L'effort de scolarisation des masses devrait suffire à promouvoir la mobilité sociale et à briser les hiérarchies et les privilèges liés à la naissance et au milieu d'origine. L'inégalité économique serait, par conséquent, un non-sujet, une construction sociale et médiatique, ignorante des réalités statistiques et des tréfonds de la société française. Les seconds, en revanche, considèrent que la France ne sera pas pleinement républicaine tant que la promesse d'égalité sociale, ébauchée sous la Révolution française, n'aura pas été accomplie. La démocratisation des institutions devrait aller de pair avec la démocratisation des structures de la société française. Le mouvement vers l'égalité ne résulte pas d'un processus

naturel mais d'une action collective, qui doit tenir compte des vœux du suffrage universel et mettre la poursuite de l'intérêt général au-dessus de la défense des intérêts particuliers. L'État, par l'impôt, le droit ou les investissements publics, se porte garant de la marche vers l'égalité³.

Au cœur de cet affrontement politique se situe un enjeu de savoir et de représentation : que sait-on, véritablement, de la société française, de ses hiérarchies et de ses inégalités ? Comment rendre visible la société, pour justifier telle ou telle politique ? Le débat fiscal, quoique technique, est fondamentalement un débat sur la définition des représentations légitimes et adéquates de la stratification sociale. À la fin du XIX^e siècle, économistes, statisticiens, publicistes, réformateurs sociaux et dirigeants politiques s'efforcent d'explorer la société, par l'enquête et l'observation, la construction de données chiffrées, la représentation cartographique, etc.⁴ Avant de trancher philosophiquement et politiquement la question de la légitimité de l'intervention de l'État, encore faut-il savoir à quoi ressemble la société que l'on aspire à transformer ou à laisser inchangée.

Y a-t-il une tendance à l'égalisation des conditions ?

Le débat sur les inégalités sociales divise profondément les économistes et les réformateurs sociaux de la fin du XIX^e siècle. Le plus célèbre porte-parole de l'école libérale, Paul Leroy-Beaulieu, considère, dans un ouvrage paru en 1881 et issu de son premier cours au Collège de France, que les inégalités sont en diminution tendancielle et que le marché conduit inévitablement à l'égalisation des conditions. C'est en revanche la puissance publique qui, par ses interventions et ses interférences, serait responsable du maintien voire du renforcement des inégalités de statut et de condition. Le souvenir de l'Ancien Régime pèse évidemment sur cette conception, qui attribue la consolidation des inégalités au rôle néfaste de la réglementation.

« De tout ce qui précède, il résulte que ce que l'on appelle la question sociale se résout d'elle-même, autant du moins qu'elle est résoluble, peu à peu, par parcelles, avec la simple collaboration du temps, du capital, de l'instruction, de la liberté, de la philanthropie, de la charité aussi, que beaucoup d'économistes traitent trop sévèrement et que nous ne dédaignons pas. [...] L'État a sans doute un rôle à jouer, des devoirs à remplir ; mais ce rôle n'est pas aussi prédominant qu'on veut bien le croire, ni ces devoirs aussi vastes. Les lois, en ce qui concerne une approximation vers une moindre inégalité des conditions, ont plutôt une puissance négative qu'une positive action »⁵.

Pourtant, les chiffres dont dispose Leroy-Beaulieu pour mener à bien son étude sont limités. Les statisticiens de l'époque (Georges d'Avenel, Alfred de Foville, Adolphe Turquan, Léon Salefranque, par exemple⁶) sont assez démunis pour mesurer les inégalités de richesse, et encore plus pour les représenter. Le ministère des Finances publie bien deux atlas de statistique économique et financière dans les années 1880, mais l'essentiel des données porte sur la répartition territoriale, par département, des revenus, et non sur leur distribution sociale⁷. De même, les inégalités de patrimoines demeurent relativement obscures, surtout si l'on considère que les statistiques

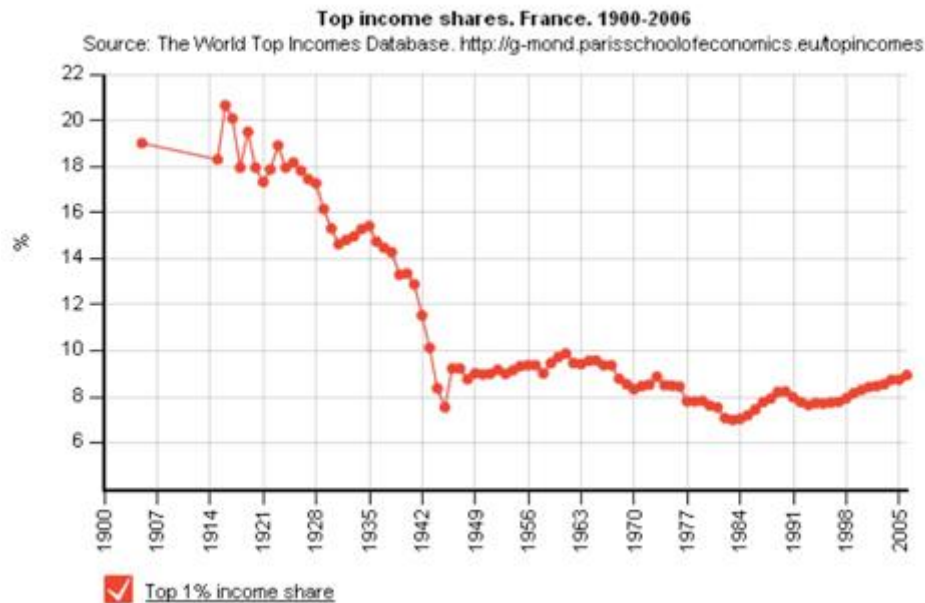
successorales ne s'améliorent véritablement qu'avec l'introduction de la progressivité dans les droits de succession en 1901. Pour Leroy-Beaulieu, le sentiment d'une explosion des inégalités, exprimé par les socialistes ou certains publicistes, relève d'une illusion d'optique, qu'aucun chiffre ne viendrait confirmer. L'étude raisonnée, froide et patiente des données disponibles, aussi limitées soit-elle, permettrait de tordre le cou aux perceptions de sens commun, aveuglées par l'existence de poches très concentrées de richesse et de pauvreté, donnant une perception déformée du niveau général de bien-être dans la société. Les défenseurs de la thèse d'une augmentation des inégalités se laisseraient tromper par leurs sens et par leurs préjugés :

« La foule et tous les esprits irréfléchis admettent que la répartition des revenus se fait d'une manière de plus en plus inégale. La jalousie, l'envie et aussi ce sentiment qui porte l'homme à l'admiration, trouvent leur compte dans de ridicules exagérations sur le nombre et l'importance des grandes fortunes [...]. J'ai toujours été étonné, attristé en même temps, de cette sorte de badauderie qui change complètement la face de la société. Des réflexions nombreuses, approfondies, l'examen de tous les documents instructifs, l'étude de tous les indices, la connaissance aussi de beaucoup de cas particuliers, m'ont démontré que les grandes fortunes sont partout infiniment plus rares qu'on ne le suppose, qu'elles représentent en revenu une partie infime du revenu national, et que les fortunes moyennes elles-mêmes ne sont ni aussi fréquentes, ni individuellement aussi grosses qu'on l'admet »⁸.

La nature plus ou moins égalitaire de la société française fait débat à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle. L'image d'une société de petits propriétaires, issue de la Révolution française, informe toute une partie des discours politiques opposés à l'intervention de l'État, qui se révélerait superflue ou contreproductive⁹. La France n'aurait pas besoin d'adopter une fiscalité redistributive, compte tenu de son faible niveau d'inégalités, notamment par rapport à des sociétés beaucoup plus aristocratiques comme la Grande-Bretagne, l'Allemagne, ou la Russie¹⁰. Si la comparaison avec d'autres pays peut jouer en faveur de la thèse d'une moindre inégalité des conditions dans la France de la Belle Époque, les enquêtes menées un siècle plus tard par les économistes et les historiens montrent pourtant que l'inégalité des patrimoines atteignait alors des sommets. La société de rentiers de la fin du XIX^e siècle abritait en son sein des inégalités qui sont restées sans équivalent au cours du XX^e siècle¹¹. *A posteriori*, l'image d'une société égalitaire paraît bien avoir été davantage un mythe, utile sur le plan politique, qu'une description conforme à la réalité de la structure sociale. La science dont se prévalait Leroy-Beaulieu était largement redevable des préjugés économiques et sociaux de son auteur, comme l'a souligné l'économiste Thomas Piketty¹². Le paradoxe est qu'il était en fait presque impossible de mesurer finement la répartition des revenus et des fortunes en l'absence d'un impôt perçu par voie de déclaration (qui existait certes en matière de succession, mais pas pour l'impôt sur le revenu avant la Première Guerre mondiale). Les statistiques fiscales sont à la base des travaux récents sur l'histoire des inégalités : l'impôt progressif est l'instrument qui a permis en même temps d'objectiver les inégalités économiques, en les mesurant, et de

les corriger.

Graphique n° 1 Part du revenu des 1 % les plus riches dans l'ensemble des revenus en France, 1900-2006



Source : The World Top Income Database (<http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>)

La peur de l'égalitarisme social

Les résistances à l'intervention de l'État s'expliquent par la crainte des élites de se voir dépossédées de leur pouvoir politique et de leur magistère moral. Bien qu'il ne soit plus vraiment possible, à la fin du XIX^e siècle, de dénoncer le principe même du suffrage universel masculin, nombreux sont ceux qui s'inquiètent de ses conséquences en matière de politique économique et sociale : les masses, incultes sur le plan des idées économiques, seraient sensibles aux discours démagogiques appelant à la redistribution des richesses et à la multiplication des dépenses à caractère électoraliste. Les économistes libéraux, notamment, observent avec effroi la progression des idées interventionnistes dans les années 1880-1890 (en matière de politique douanière, fiscale et sociale), qu'ils imputent aux dérives du suffrage universel. Toute mesure favorisant ou légitimant l'intervention de l'État est alors réputée ouvrir la voie au socialisme, inspiré par un souci de nivellement des conditions et de revanche sociale. L'impôt progressif sur le revenu et les successions, défendu aussi bien par les socialistes que par des radicaux modérés, et par certains économistes convaincus de son utilité pour les finances publiques, annoncerait une guerre des pauvres contre les riches, qui, au nom de l'égalitarisme, mettrait en péril le respect des droits individuels et la liberté. La foule, aveuglée par ses préjugés, serait prête à sacrifier l'élite du pays par simple ressentiment, comme l'énonce un adversaire de l'impôt sur le revenu en 1914 :

« Pourquoi faire la guerre aux riches ? Pourquoi attaquer la richesse, alors qu'en somme, chacun de nous, chaque être humain la poursuit dans la mesure de ses forces, de son intelligence, de ses facultés, – et cesse de l'attaquer sitôt qu'il l'a atteinte ? [...] Acquérir l'aisance ou la fortune par son travail, son intelligence ou son esprit d'économie, être riche par son effort personnel, ou grâce à celui de ses parents, n'est pas un privilège, mais un droit »¹³.

Illustration n° 1

L'impôt sur le revenu vu par Pépin dans *Le Grelot*, 18 mars 1894

Dans les années 1890, le terme de « socialiste » devient une insulte que les libéraux lancent à tous ceux qui osent se déclarer favorables à l'intervention, même limitée, de l'État dans les domaines économiques et sociaux. Lors d'un débat organisé par la Société d'économie politique en 1895 sur « les avantages et les inconvénients de l'inégalité des conditions », presque tous les orateurs (Frédéric Passy, Paul Leroy-Beaulieu, Alfred Neymarck, Gustave de Molinari) sont d'accord pour considérer que l'État devrait s'abstenir de tout effort pour la corriger. Un seul des participants, le sociologue René Worms, estime qu'il serait préférable que la puissance publique intervienne pour atténuer des inégalités fondées sur la naissance ou le hasard, au moyen de l'impôt progressif sur les successions par exemple. La hardiesse de sa position l'oblige à repousser le qualificatif de « socialiste » que certains des autres participants lui adressent en guise de reproche. Parce qu'il est favorable à une progressivité limitée de l'impôt sur les successions, Worms paraît coupable de soutenir les socialistes dans leur projet de confiscation des fortunes. Lors d'une nouvelle séance consacrée à « la lutte contre le socialisme » en avril 1896, il se retrouve de nouveau seul lorsqu'il juge que la Société d'économie politique n'a pas à se transformer en « groupement de combat » mais qu'elle doit rester un lieu d'étude et de débat savant. Au contraire, Anatole Leroy-Beaulieu (le frère de l'économiste) et Yves Guyot estiment qu'il y a urgence à défendre le libéralisme et la concurrence économique contre les nouvelles doctrines collectivistes : si combat il doit y avoir, c'est la faute du socialisme, parti en guerre contre les principes sacrés de la « science économique »¹⁴.

Lors du débat sur l'impôt sur le revenu, entre 1907 et 1914, ses adversaires non seulement contestent qu'il y ait un problème d'inégalités dans la société française, mais pensent aussi que l'introduction de ce type de fiscalité fragiliserait les perspectives de mobilité sociale, allant ainsi à l'encontre des objectifs affichés. Taxer les riches reviendrait à décourager tous les efforts des individus désireux de s'élever dans la hiérarchie sociale. Les opposants à l'impôt sur le revenu, qui dénoncent le projet présenté par le ministre Joseph Caillaux en 1907 (et finalement adopté en 1914), le font en s'abritant derrière la défense des « classes moyennes » (une Association de défense des classes moyennes est d'ailleurs créée en 1908)¹⁵. L'introduction de mesures énergiques de redistribution aurait pour conséquence de brider le moteur de la promotion sociale, censée servir de ciment aux groupes intermédiaires situés entre les classes populaires et la bourgeoisie, aspirant à la propriété et à l'indépendance :

« Chaque jour dans nos boutiques ou nos ateliers, d'un ouvrier de la veille, nous faisons un bourgeois, car nous sommes une classe largement ouverte au travail et on pas une caste orgueilleuse et fermée. La propriété individuelle ne nous sépare pas du prolétariat, elle nous unit à lui »¹⁶.

L'égalité devant l'impôt

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre l'intensité des débats sur la légitimité de l'intervention de l'État dans la réduction des inégalités, notamment via la fiscalité. Différentes conceptions de l'égalité s'affrontent à cette occasion. Les adversaires de l'impôt sur le revenu le dénoncent au motif que l'égalité poursuivie ne serait pas celle d'un rééquilibrage entre les groupes sociaux, mais d'un nivellement par le bas, d'un affaiblissement défavorable à tous. Par la mise en avant de la peur de « l'inquisition fiscale », argument omniprésent au début du XX^e siècle, ils estiment que l'impôt sur le revenu placerait tous les contribuables, quels que soient leurs revenus, dans une même situation de vulnérabilité face à l'État. Les différences de richesse pèseraient de peu de poids face au destin commun d'individus traqués et « broyés » par les pouvoirs d'investigation du fisc. Cette critique rejoint celle, déjà présente à l'époque, de « l'État-providence », l'autorité publique se substituant à l'Église dans les fonctions d'encadrement et d'enrégimentement des individus, de leur berceau jusqu'à leur tombe. Au nom de l'égalitarisme, la majorité serait prête à faire le sacrifice de la liberté, une critique qui n'est évidemment pas sans rappeler la mise en garde toquevillienne des années 1830.

Illustration n° 2

L'État providence, « rêve des socialistes », vu par *Le Grelot*, 31 mai 1891

De manière classique, certains repoussent l'impôt sur le revenu au motif qu'il s'inspirait d'une promesse illusoire d'égalité entre les citoyens : son objectif d'égalisation des conditions buterait sur l'inégalité des contribuables face à la sévérité de la loi fiscale. Autrement dit, aussi progressif soit-il, l'impôt ne peut réduire les inégalités de richesses que si chacun y est soumis sur un pied d'égalité. La droite accuse alors le ministre Caillaux de prétendre taxer les riches pour mieux mettre à contribution les « classes moyennes », les premiers disposant de nombreuses possibilités pour dissimuler leur fortune, notamment à l'étranger. Une partie de la gauche, anticapitaliste, n'est pas loin de partager le même avis : pour certains, sceptiques quant à la capacité de l'État républicain à juguler le système capitaliste, l'impôt sur le revenu ne ferait qu'accroître le fardeau des prolétaires, l'État bourgeois se dotant d'un nouvel instrument d'oppression contre les plus faibles. Ainsi conçue, l'égalité devant l'impôt ne serait qu'une chimère inaccessible. Mieux vaudrait, dès lors, abolir tout impôt, comme le proposaient les anarchistes au XIX^e siècle, plutôt que de cautionner un outil en apparence démocratique, mais dur avec les faibles dans la pratique.

Illustration n° 3

L'impôt sur le revenu vu par Jules Granjouan dans *L'Assiette au beurre*, 4

mai 1907

C'est au tournant du XX^e siècle que s'opère un tournant intellectuel et politique dans la façon de penser le rôle de l'État dans la réduction des inégalités sociales. Parmi tout un ensemble de mesures, le recours à l'impôt est l'un des moyens envisagés pour corriger les injustices du marché et promouvoir une meilleure distribution des revenus et des patrimoines. Ce grand débat, qui s'étend sur plusieurs décennies, repose sur la confrontation de visions contradictoires de l'égalité. Au-delà de son aspect technique et statistique, la controverse de l'impôt sur le revenu soulève une question fondamentale, celle de la représentation des stratifications sociales et de la légitimité, ou non, de l'État à intervenir pour tenter de les infléchir. Hier comme aujourd'hui, débattre de l'impôt est l'occasion de confronter plusieurs visions de ce que la société *est* et *devrait être*. Les écarts se révèlent souvent grands entre la perception subjective des inégalités et les données produites par les outils d'objectivation. Mais c'est toujours la « passion égalitaire », qu'elle soit dénoncée ou revendiquée, qui se trouve au cœur de cet affrontement démocratique sur les missions de l'impôt et sa mise au service d'un projet de société.

Notes

1. Gareth Stedman Jones, *La Fin de la pauvreté ? Un débat historique*, Maisons-Alfort, Éditions @e, 2007.
2. Pour de plus amples développements, voir Nicolas Delalande, *Les Batailles de l'impôt. Consentement et résistances de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, coll. « L'Univers historique », 2011.
3. Jean-Fabien Spitz, *Le Moment républicain en France*, Paris, Gallimard, 2005.
4. Christian Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999.
5. Paul Leroy-Beaulieu, *Essai sur la répartition des richesses et sur la tendance à une moindre inégalité des conditions*, 1883 [2^{ème} éd.], p. 550-551.
6. Alfred de Foville, *La Richesse en France et à l'étranger*, Paris, Berger-Levrault, 1893 ; Georges d'Avenel, *La Fortune privée à travers sept siècles*, Paris, Armand Colin, 1895 ; Victor Turquan, *Évaluation de la fortune privée en France et à l'étranger dans ses rapports avec la fécondité des familles : étude économique et géographique de la répartition de la richesse*, Paris, L. Larose, 1901 ; Léon Salefranque, *La Fortune privée en France*, Paris, Imprimerie nationale, 1901.

7. *Atlas de statistique financière, par la direction du Contentieux, de l'inspection générale de l'Ordonnancement et de la Statistique*, Paris, Imprimerie nationale, 1881 (nlle éd. en 1889).
8. Paul Leroy-Beaulieu, *Essai sur la répartition des richesses...*, *op. cit.*, p. 493.
9. Selon une argumentation bien mise en évidence par Albert Hirschman dans *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Paris, Fayard, 1991.
10. Pour un essai d'histoire sociale comparée qui permet de dépasser les visions nationales stéréotypées, voir Christophe Charle, *La Crise des sociétés impériales. Allemagne, France, Grande-Bretagne*, Paris, Seuil, coll. « L'Univers historique », 2001.
11. Thomas Piketty, Gilles Postel-Vinay, Jean-Laurent Rosenthal, « Wealth concentration in a developing economy : Paris and France, 1807-1994 », *American Economic Review*, vol. 96, n° 1, 2006, p. 236-256.
12. Thomas Piketty, *Les Hauts Revenus en France. Inégalités et redistribution, 1901-1998*, Paris, Grasset, 2001.
13. Léon Sentupéry, *Nos impôts et les principes républicains*, Paris, Société des publications industrielles, 1914, p. 40-43.
14. Séance de la Société d'économie politique d'avril 1896, « De la lutte contre le socialisme », *Journal des économistes*, avril 1896, p. 102-112.
15. Jean Ruhlmann, *Ni bourgeois ni prolétaires. La défense des classes moyennes en France au XX^e siècle*, Paris, Seuil, coll. « L'Univers historique », 2001.
16. Maurice Colrat, discours au congrès de l'Association de défense des classes moyennes, 3 décembre 1908, reproduit in *Les Études fiscales et sociales*, n° 9, 15 décembre 1908, p. 66.

Bibliographie

Marie-Claude BLAIS, *La Solidarité. Histoire d'une idée*. Paris, Gallimard, coll. "Bibliothèque des idées", 2007.

Christophe CHARLE, *La Crise des sociétés impériales. Allemagne, Angleterre, France*, Paris, Seuil, coll. "L'Univers historique", 2001.

Nicolas DELALANDE, *Les Batailles de l'impôt. Consentement et résistances de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, coll. "L'Univers historique", 2011.

Janet HORNE, *Le Musée social. Aux origines de l'État-providence*, Paris,

Belin, coll. "Histoire et société", 2004.

Thomas PIKETTY, *Les Hauts Revenus en France au XX^e siècle. Inégalités et redistribution, 1901-1998*, Paris, Grasset, 2001.

Pierre ROSANVALLON, *La Société des égaux*, Paris, Seuil, coll. "Les livres du nouveau monde", 2011.

Jean RUHLMANN, *Ni bourgeois ni prolétaires. La défense des classes moyennes en France au XX^e siècle*, Paris, Seuil, coll. "L'Univers historique", 2001.

Jean-Fabien SPITZ, *Le Moment républicain en France*, Paris, Gallimard, coll. "NRF Essais", 2005.

Christian TOPALOV (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999.