

Pascal Salin

L'arbitraire fiscal

Robert Laffont

Libertés 2000

« LIBERTÉS 2000 »

Collection dirigée par Georges Liébert

Pour André Friedberg
en sympathie de pensée
et en amical hommage de
Paul Julien

PASCAL SALIN

L'ARBITRAIRE FISCAL



ÉDITIONS ROBERT LAFFONT
PARIS

© Éditions Robert Laffont, S.A., Paris, 1985
ISBN 2-221-04845-8

Pour Éléonore

Introduction

Le poids de l'impôt est devenu insupportable dans la plupart des pays occidentaux et les citoyens expriment de plus en plus vigoureusement leur refus de cette charge croissante. Cette exaspération est légitime et le présent livre s'efforce de l'expliquer. Mais il a surtout pour but de proposer une réflexion approfondie sur les fondements de l'impôt et de l'Etat, sur la réalité de l'impôt, sur les réformes prioritaires que peut inspirer une vision cohérente du fonctionnement de nos sociétés. La fiscalité a désormais une telle importance et de telles incidences qu'on ne peut en effet se contenter d'observations superficielles, de propositions intéressées ou de réactions épidermiques.

Ce livre bousculera probablement des habitudes de pensée et ceux qui seront dérangés dans leur routine intellectuelle ou leurs intérêts le présenteront peut-être comme extrême ou même extrémiste. Les extrémistes sont, en fait, ceux qui mutilent l'action humaine par la spoliation fiscale, ceux qui les écoutent et poussent jusqu'à l'extrême leur manque de courage intellectuel.

Phénomène complexe, la fiscalité influence tous les choix individuels. La compréhension des phénomènes fiscaux est donc impossible sans une connaissance suffisante des moyens par lesquels s'organise la coopération entre les hommes, au-delà des apparences et des quantifications abusivement simplificatrices. Accepter de faire ce détour théorique, pour replacer l'impôt dans le contexte du fonctionnement *réel* des sociétés humaines, est le seul moyen d'éviter les désillusions. La réforme fiscale est en

effet à l'ordre du jour, en France, mais aussi dans la plupart des pays occidentaux, comme en témoignent les réalisations et les projets du Président Reagan, qui auraient semblé irréalistes il y a peu et qui sont pourtant bien réels. Les Etats-Unis renouent ainsi avec leurs origines puisqu'il y a un peu plus de deux siècles la révolte des contribuables a été le point de départ de leur indépendance. Même les hommes du pouvoir socialiste en France, après l'expansion rapide de la fiscalité et de l'Etat au cours de la période qui a suivi leur victoire électorale en 1981, ont compris qu'il fallait diminuer le poids de l'impôt ou, tout au moins, en donner l'impression et en faire la promesse.

Mais les réformes attendues risquent de sombrer sur l'écueil du bricolage intellectuel. Chacun des participants au débat politique met en avant sa liste d'exemptions, de changements de taux, de suppressions ou de créations d'impôts, à partir de la vue partielle qu'il a du système social, des informations limitées dont il dispose et des intérêts particuliers qu'il souhaite défendre. Et la réforme fiscale risque en définitive d'être le résultat de laborieux compromis entre ces différentes visions partielles et ces différents intérêts.

L'entrepreneur, le chef de famille, le salarié qui prennent une décision n'ont pas la connaissance théorique du fonctionnement de la société à laquelle ils appartiennent, et ce n'est pas cette connaissance qui leur permet d'articuler leurs décisions au fonctionnement *effectif* de cette société. Mais ils bénéficient de signaux puissants qui leur permettent de réagir continûment aux actions décidées par les autres. Ainsi, l'extraordinaire somme de connaissances contenue implicitement dans le système des prix est largement négligée dans le cas des décisions publiques parce qu'il s'agit de phénomènes « hors marché ». Mais, par ailleurs, les décideurs publics n'ont généralement pas la formation voulue pour comprendre les conséquences ultimes qu'impliquent *en réalité* leurs décisions. Et ils sont d'ailleurs motivés davantage par des objectifs électoraux à court terme ou la recherche d'intérêts spécifiques que par une appréciation correcte des effets de leurs actes qui, pour être souvent invisibles et non quantifiables, n'en sont pas moins bien réels.

C'est donc à dépasser l'apparence que s'attache le présent livre, pour mieux comprendre la réalité et aider à la formulation de réformes fiscales qui lui soient adaptées. En poursuivant cet effort de réflexion on s'aperçoit alors que l'impôt ne frappe pas ce que l'on croit qu'il frappe, qu'il a des effets ignorés et non

désirables, en un mot que *tout impôt est arbitraire*. Tout impôt, en effet, représente un prélèvement forcé de ressources sur des individus (qui les ont créées), dont on ne sait pas la valeur qu'ils attachent à ces ressources, afin de les donner à d'autres, sans connaître la valeur que ceux-ci leur prêteront. La fiscalité est nécessairement arbitraire et injuste car elle mutile les projets humains à partir de concepts statistiques qui prétendent définir l'assiette de l'impôt, de manière identique pour tous.

En fait, on a coutume de lire la fiscalité à travers des catégories a priori non significatives : on se demande, par exemple, quel est le poids relatif de l'impôt sur les entreprises, sur les cadres ou sur les ouvriers, etc. Or, ces comparaisons sont totalement dénuées de signification, d'autant plus que celui qui paie l'impôt n'est pas nécessairement celui qu'on croit. Seul importe de savoir comment les actions et les choix des individus sont affectés par la fiscalité et quelles en sont les conséquences pour eux-mêmes et pour les autres.

Nous donnons une certaine importance à l'imposition du capital. Cela se justifie par une raison pratique : le rôle crucial de la taxation du capital dans des économies comme celle de la France ; mais aussi par une raison de principe : le capital est l'expression même du temps dans la vie des hommes. Or, par rapport à cette dimension temporelle, on s'aperçoit que la fiscalité repose sur des concepts statiques : elle frappe ce qui existe, ce qui est constaté — plus ou moins bien — à un moment donné, mais elle ignore la manière dont les actes humains s'articulent les uns aux autres, d'individu à individu, d'un moment à un autre. Elle rompt tous ces liens par lesquels les intelligences humaines construisent le futur à partir du passé.

Si cet ouvrage se veut un moyen de compréhension de la réalité et un instrument efficace pour définir des réformes dans le domaine fiscal, il ne constitue pas pour autant un programme détaillé ; il indique seulement les directions qu'il conviendra nécessairement de prendre si l'on veut éviter que les années à venir — en particulier à partir de 1986 pour la France — soient autre chose que la gestion du socialisme et la continuation de décennies de collectivisme mou, aussi nuisibles à la prospérité qu'attentatoires à la liberté des hommes.

Ceux qui auront à décider d'une réforme fiscale se condamneront à l'échec s'ils refusent d'entreprendre au préalable une réflexion approfondie du type de celle que nous avons essayé de mener dans ce livre. Celui-ci fournit les armes intellectuelles

nécessaires à ceux qui souhaitent peser sur les décisions publiques et sont en état de le faire, afin d'améliorer le fonctionnement de l'Etat au service des citoyens. Il s'adresse, entre autres, aux hommes politiques, avec l'espoir qu'il s'en trouvera un nombre suffisant pour nous aider à sortir de la barbarie fiscale où nous nous complaisons. Empêcher l'Etat de n'être qu'un lieu d'affrontement des intérêts particuliers et un distributeur de privilèges : le responsable politique qui aurait ce courage serait un homme d'Etat et pas seulement un homme de l'Etat. Réduire la fiscalité, c'est rendre aux hommes leur pleine liberté de choix, c'est leur permettre d'agir conformément à leur nature. Une politique de libéralisation pourrait donc être plus rapidement menée et mieux acceptée qu'on ne le croit bien souvent. Et elle répondrait en tout cas à une exigence morale.

Cet ouvrage ne serait pas complet sans les remerciements que je tiens à adresser à deux personnes auxquelles il doit beaucoup. Georges Liébert, responsable de la collection « Libertés 2000 », a fait preuve d'une grande patience à mon égard, il m'a continuellement aidé de ses conseils, de ses informations et il a suivi avec rigueur toute l'élaboration de cet ouvrage. Quant à François Guillaumat, économiste à l'Institut économique de Paris, il a passé un temps considérable à la lecture du manuscrit, apportant autant de soin et de passion intellectuelle à la précision d'un détail qu'à la discussion des idées, au service desquelles il a mis continuellement son sens critique et sa remarquable culture.

Chapitre premier

Pourquoi l'impôt ?

Pourquoi l'impôt ? Pour financer les dépenses publiques, bien sûr, celles de l'Etat et celles de ses démembrements, par exemple les collectivités locales. La réflexion sur l'impôt renvoie donc à une réflexion sur l'Etat, ou plus précisément sur les actes et les choix des hommes de l'Etat dont l'impôt constitue la majeure partie des ressources. Mais ces ressources sont obtenues d'une manière absolument différente de celles des autres hommes : comme son nom l'indique, l'impôt est... *imposé* ; il est confisqué par la force et non gagné par l'échange volontaire.

C'est là une évidence. Et pourtant, tout au moins jusqu'à une période récente, il était indécent de mettre en doute le dogme selon lequel les actions imposées par la contrainte étatique seraient plus morales et efficaces que celles — volontaires — des individus libres.

Nos contemporains se raccrochent encore à la vision idéale d'un « Etat » considéré comme une sorte d'abstraction aussi bienveillante que bien informée. Seul, dit-on, « l'Etat » est capable d'une vision d'ensemble et à long terme ; seul « l'Etat » peut assurer la justice entre les hommes... Les économistes professionnels eux-mêmes ont été victimes de cette illusion et ils ont développé toute une mécanique économique, dont la rigueur apparente et le recours fréquent à des formules mathématiques semblaient garantir le caractère scientifique : on prétend décrire toute une société (sous le sobriquet d' « économie nationale ») par quelques critères arbitraires appelés « objectifs de politique

économique » — le plein-emploi ou le totalement mythique « équilibre extérieur » — ; on prétend connaître le fonctionnement de la société concernée parce qu'on l'a réduit à quelques dizaines ou centaines d'équations et on en déduit la valeur que « doivent » prendre certaines variables, appelées instruments, par exemple le montant des impôts ou le déficit budgétaire. L'« Etat » serait alors assez sage pour définir correctement les objectifs et pour mettre en œuvre effectivement les politiques désirées. Il suffit, malheureusement, de jeter un regard sur les années récentes pour voir à quel point ces prétentions sont dérisoires, même si les hommes de l'Etat, suivis par leur habituelle cohorte de pseudo-intellectuels et de faiseurs d'opinion, maltraitent la vérité en imputant les difficultés passées aux échecs du « marché », à une sorte de fatalité appelée « crise économique » ou à l'augmentation du prix du pétrole, alibis de leurs mauvaises décisions administratives.

Mais pendant que les statisticiens (surnommés économistes) faisaient tourner leurs modèles, que les bureaucrates s'agitaient et que les politiciens répétaient leurs discours ronronnants, relayés par des médias complaisants, quelques hommes maintenaient et développaient une pensée véritablement conforme aux exigences scientifiques, c'est-à-dire une pensée appliquée non pas à des concepts rêvés, mais à la réalité. Il s'agit par exemple de Ludwig von Mises et de ses disciples Friedrich Hayek, Israël Kirzner et le libertarien Murray Rothbard, représentants de l'école autrichienne, de Milton Friedman, libéral-monétariste, de James Buchanan et Gordon Tullock, fondateurs de l'école dite des « choix publics ». Ils ont magnifiquement rappelé qu'une société n'est pas une mécanique, mais qu'elle est composée d'hommes libres et créateurs : les prétentions des hommes de l'Etat à décider et à penser à la place des autres sont donc à la fois irrationnelles et immorales. Les idées de ces penseurs ont fait leur chemin, elles ont gagné de l'audience et de la respectabilité. Elles sont aussi falsifiées, déformées ou récupérées par des habiles qui espèrent faire passer sous leur nom ce que d'autres ont trouvé, au moment où la mode semble s'orienter dans cette direction. C'est de quelques « évidences » négligées ou oubliées qu'il faut donc repartir.

L'Etat contre la société civile

Comme le souligne la philosophe américaine Ayn Rand, la science économique doit reposer sur ce fait incontournable que l'homme est un être conscient¹ ; sa caractéristique essentielle est sa faculté de raisonnement ; sa survie ne dépend pas de la répétition de gestes et de comportements — comme n'importe quelle abeille — mais de la capacité d'inventer son propre futur. C'est toujours un processus de pensée qui est à l'origine des actions humaines. Or, tout processus de pensée est individuel (ce qui, bien entendu, n'exclut pas pour autant la coopération).

C'est l'intelligence qui permet à l'homme de découvrir ce dont il a besoin et ce sont ses efforts qui lui permettent de l'obtenir. Ceux qui refusent de passer par ce processus ou en sont incapables ne peuvent survivre qu'en recevant ou en accaparant les valeurs produites par d'autres. Le transfert de richesses est tout à fait normal au sein d'un groupe limité comme la famille. Les enfants sont incapables de subvenir à leurs besoins ; ceux qui ont décidé leur naissance le savent bien et ils acceptent volontairement de transférer une partie de ce qu'ils ont produit. Par ailleurs, l'éducation a précisément pour rôle de faire acquérir la maîtrise des processus de pensée individuels. De même, les règles de fonctionnement interne d'un petit groupe sans relations importantes avec l'extérieur peuvent consister en partie en transferts volontairement acceptés.

Mais l'émergence de la « société ouverte² » et son développement n'ont été possibles que dans un environnement qui permettait précisément à chaque homme d'exercer ses propres facultés intellectuelles de manière libre et indépendante. C'est donc la nature rationnelle de l'homme qui rend nécessaire la liberté individuelle. Cela ne signifie pas que tous les hommes soient *parfaitement* rationnels (ni parfaitement informés), comme l'ont prétendu ceux qui contestent le libéralisme, mais que tout

1. Ayn Rand, « What is Capitalism ? », in *Capitalism : The Unknown Ideal*, New York, The New American Library, Signet, 1967. La présente section s'inspire de ce texte remarquable, mais aussi, des travaux de Friedrich Hayek.

2. Nous nous référons évidemment ici à la distinction faite par Friedrich Hayek entre la société fermée et la société ouverte (ou la Grande société). Cf. son ouvrage *Droit, législation et liberté*, Paris, Presses Universitaires de France, 1980, 1981, 1983. L'expression « société ouverte » avait déjà été utilisée par Karl Popper (*The Open Society and Its Enemies*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1945), mais Friedrich Hayek rappelle qu'elle remonte au XVIII^e siècle.

homme est capable d'identifier la réalité et que cette faculté constitue *son seul moyen* de vivre avec succès en utilisant son information propre dans la recherche de ses propres intérêts. Toute analyse sociale et toute pratique politique qui négligent ou méprisent ces données premières sont nécessairement erronées. Mais ce n'est pas seulement leur nécessaire inefficacité qui les rend condamnables, c'est aussi leur immoralité puisqu'elles s'attaquent à la nature profonde de l'homme.

Le capitalisme ne peut donc pas se justifier d'abord par sa capacité à accroître la « prospérité commune » (à supposer qu'une telle expression ait un sens quelconque). Sa véritable justification est d'ordre moral : c'est parce que le capitalisme est conforme à la nature humaine qu'il est *juste* ; il respecte la recherche par chaque homme de ce qu'il considère comme « bien », la notion d'« intérêt général » en revanche, auquel les droits d'un individu pourraient être sacrifiés, est un concept sans signification, dont se sert celui qui prétend pouvoir en formuler le contenu pour imposer aux autres son propre système de valeurs. Or, seuls les hommes eux-mêmes peuvent juger des valeurs qui les concernent. Etre fidèle à leur nature, c'est agir rationnellement et c'est cela qui fonde les droits de l'homme, c'est-à-dire le droit de tout homme sur sa propre vie et ses droits de propriété¹. L'homme crée, il se situe dans la durée, il anticipe l'avenir. Les choses n'ont de valeur qu'en fonction des projets individuels qu'elles permettent de réaliser et dont elles sont issues², et elles n'ont de valeur que *pour* les individus qui les formulent. La science économique fait donc fausse route lorsqu'elle part des préjugés collectivistes habituels, par exemple lorsqu'elle s'intéresse à la gestion des « ressources nationales » ou à leur « allocation optimale », les hommes étant considérés comme une ressource collective, alors qu'ils sont l'origine ultime de toute valeur créée. Or, la science économique ne peut pas être une science de l'aménagement des choses, car les choses n'ont pas de valeur en dehors du lien qui les rattache à ceux qui les créent et aux décisions de ceux qui les possèdent. Elle ne peut être qu'une science des choix individuels. C'est pourquoi on doit absolument

1. A ce sujet, on ne saurait trop recommander la lecture de l'ouvrage d'Henri Lepage, *Pourquoi la propriété*, Paris, Hachette, Pluriel, 1985.

2. Cf. le texte de Jean Canonne, « La valeur, fondement universel de la propriété », rapport présenté à la réunion régionale de la Société du Mont Pèlerin, organisée par l'Institut Economique de Paris, en mars 1984 à Paris.

rejeter la distinction traditionnelle des fonctions étatiques qui traîne dans les manuels, à savoir les fonctions d'allocation des ressources, de répartition et de stabilisation. Il n'existe pas des ressources à allouer ou à répartir, ou dont il faudrait stabiliser la production et l'échange. « Toute richesse est produite par quelqu'un et elle appartient à quelqu'un¹ ».

Les prétentions étatiques

Les prétentions des hommes de l'Etat à allouer les ressources de manière efficace, à les répartir de manière juste et à en stabiliser la circulation n'ont tout simplement pas de sens. Ils ne peuvent « allouer », « répartir » et « stabiliser » que ce qu'ils ont antérieurement prélevé par la force. *La spoliation est le fondement de l'action étatique* et la fiscalité est l'arme essentielle de cette spoliation. Et si même l'allocation des ressources ainsi prélevées, leur répartition, la stabilisation correspondaient à l'intention initialement affirmée par l'Etat, l'acte de spoliation n'en serait pas pour autant effacé ou légitimé. C'est sur cette nature profonde de l'impôt que les hommes de l'Etat jettent un voile pudique, c'est elle que contournent précautionneusement la plupart des économistes et des « experts » en fiscalité ou en macro-économie.

Telle est pourtant la grande question que nous pose l'existence même de l'Etat : son mode d'action est la contrainte. Comment cette contrainte est-elle compatible avec le fonctionnement d'une société d'hommes libres, c'est-à-dire d'hommes qui agissent conformément à leur nature ? Au lieu de nous demander comment assurer la « meilleure allocation des ressources » nous devons nous demander à *qui* sont ces ressources et si les relations entre les hommes sont fondées sur leur libre volonté, dans le respect de leurs droits respectifs, ou si elles reposent sur l'emploi de la force.

On dira qu'il n'est pas « juste » que la « répartition des richesses » ait telle ou telle caractéristique (par exemple dans tel pays). Mais personne n'a « réparti » les richesses et la préoccupation de la distribution et de la « justice sociale² » relève de ce que

1. Ayn Rand, *op. cit.*

2. Friedrich Hayek a expliqué pourquoi cette expression était dénuée de sens dans le tome 2 de son ouvrage cité ci-dessus.

l'on peut appeler la « pensée tribale » : dans une société fermée le chef a la maîtrise de toutes les ressources et les membres de la société n'obtiennent des biens qu'à la suite de ses décisions. La société ouverte n'a pu se développer que dans la mesure où on ne s'est pas préoccupé de « répartition », où on a laissé les hommes libres de créer des richesses pour eux-mêmes et de créer des droits de propriété. Et c'est cela qui a profité à *tous*, qui a apporté la prospérité au plus grand nombre.

Nous avons facilement la nostalgie de la pensée tribale¹, mais nous nous trompons en assimilant le mode de fonctionnement de la Grande Société à celui de la société fermée. Il n'est pas question de nier ou de chercher à supprimer le sentiment de solidarité, mais simplement de le maintenir dans la limite du Droit. Ainsi, la solidarité familiale est-elle inhérente à la nature de l'homme, essentielle à sa survie puisqu'elle permet aux enfants d'obtenir des moyens de subsistance. Mais cette distribution est décidée par ceux qui *créent* les richesses ; elle n'a rien à voir avec ce qu'on appelle la « justice sociale » ou la « solidarité » — spoliation légale imposée par les hommes de l'Etat sous prétexte d'aider les pauvres — dans la société ouverte. Cette « solidarité obligatoire » présente évidemment un avantage décisif aux yeux des hommes de l'Etat qui la décident et de ceux qui en bénéficient et contribuent à l'instaurer par leurs votes : elle est réalisée avec l'argent des autres. Mais l'altruisme, alibi de bien des politiques, ne fait souvent que détruire ce qu'il prétend répartir. Ainsi, lorsque le gouvernement français décide, comme il l'a fait en 1984, un alourdissement de l'impôt sur les grandes fortunes sous le prétexte de financer des mesures en faveur des « nouveaux pauvres », il est tentant d'admettre que « ceux qui ont beaucoup doivent aider ceux qui ont peu ». Mais en tuant le capital, ainsi que nous le verrons ultérieurement, une telle mesure ne nuit pas seulement aux « capitalistes », elle crée des « nouveaux pauvres » dans l'avenir. Mais personne, évidemment, ne sera en mesure de faire le lien entre la spoliation étatique d'aujourd'hui et la pauvreté de demain ; personne ne sera en position de faire supporter aux responsables étatiques des « nouveaux pauvres de demain » les conséquences de leurs méfaits.

Seules les sociétés que l'on peut qualifier de capitalistes, les

1. Cf. Philippe Bénéton, *Le fléau du bien*, Paris, Robert Laffont, 1983.

sociétés de liberté ou d'économie de marché reposent sur un fondement éthique véritable car seules elles respectent la nature de l'homme. C'est pourquoi il est faux et même malhonnête d'opposer l'Etat, censé être bienveillant, bien informé, et seul capable de visions d'ensemble et à long terme à la société civile ou à la société de marché qui serait anarchique où régnerait la loi de la jungle et où les forces de l'argent et de l'égoïsme détruiraient la vie et la civilisation. C'est le contraire qui est vrai. C'est dans les rapports des hommes de l'Etat avec la société civile que règne la loi du plus fort. Ce sont eux qui se prétendent exempts des obligations du Droit, que par ailleurs ils imposent — si mal, il est vrai — aux citoyens dans leurs rapports réciproques. Les décisions étatiques sont donc nécessairement arbitraires et la fiscalité n'échappe pas à la règle¹ : seule une société fondée sur la reconnaissance et le respect des droits de propriété et sur leur libre transférabilité est capable d'instaurer un authentique ordre social. Comment les réactions du marché seraient-elles « sauvages » puisqu'elles découlent du respect des contrats ?

L'Etat, en outre, contrairement au marché, joue le court terme contre le long terme, parce que l'horizon des hommes de l'Etat est borné par les élections, alors que les individus font des projets pour toute leur vie et même celle de leurs enfants, voire de leur pays. L'Etat, selon la formule de Frédéric Bastiat, privilégie ce qui se voit par rapport à ce qui ne se voit pas² ; il donne la priorité à la répartition contre la production, car les hommes de l'Etat s'achètent ainsi des clientèles électorales avec l'argent des autres ; ils transforment alors l'Etat en une énorme machine à redistribuer qui devient, selon une autre formule de Frédéric Bastiat, « *la grande fiction à travers laquelle tout le monde s'efforce de vivre aux dépens de tout le monde*³ ».

Les hommes de l'Etat ne peuvent évidemment pas connaître la multitude des projets humains et donc la valeur que chacun attribue aux différents biens qu'il peut produire, conserver,

1. Nous verrons au chapitre XI qu'il ne peut pas y avoir véritablement consentement à l'impôt et qu'il est, par exemple, illusoire de penser que l'impôt ne constitue pas une spoliation parce qu'il est prélevé par un gouvernement élu démocratiquement.

2. Frédéric Bastiat, *Œuvres économiques* (textes présentés par Florin Aftalion), Paris, Presses Universitaires de France, 1983 (par exemple le chapitre 8, « Théâtres, Beaux-Arts », ou le chapitre 9, « Travaux Publics »).

3. Frédéric Bastiat, *L'Etat*, Paris, Editions de l'Institut Economique de Paris, 1983.

obtenir ou céder par l'échange. Ils ont donc nécessairement recours à des substituts et c'est pourquoi l'action étatique se pare facilement des oripeaux de la quantification. Elle renforce donc le préjugé scientiste selon lequel seul le mesurable est digne d'intérêt. Mais la quantification mutile la réalité humaine ; la valeur n'est pas mesurable, car l'esprit humain ne peut pas être percé à jour. Ainsi, et contrairement aux mythes soigneusement entretenus, c'est la politisation de l'économie et non le fonctionnement de l'économie de marché qui contribue à une vision purement quantitative et monétarisée de l'action humaine. Et nous verrons précisément que le caractère arbitraire de la fiscalité tient, entre autres raisons, au fait qu'elle ignore la complexité des projets humains pour ne retenir que quelques critères mesurables et a priori. Un système de marché permet aux individus de rechercher un *optimum* de satisfaction, dans la définition duquel entrent toutes sortes d'évaluations personnelles souvent impossibles à mesurer et à faire connaître, alors que la politique économique repose nécessairement sur des critères quantitatifs pour lesquels on recherche non pas un optimum — car un « optimum social » est impossible à définir — mais la maximisation d'un objectif chiffré. On mesurera donc les performances du « revenu national » ou du taux d'« investissement » (par son coût !) ou — comble du dérisoire — du solde de la balance commerciale¹...

Le marché conduit à un « ordre spontané », pour reprendre l'expression de Friedrich Hayek ou plutôt à un ordre interactif, auto-organisé. Personne n'a une vision d'ensemble de la manière dont fonctionne la société à laquelle il appartient, mais l'ordre

1. Il n'y a aucune raison de se préoccuper du solde de la balance commerciale ou de quelque « problème de balance des paiements » que ce soit. Ainsi, un déficit de balance commerciale peut résulter, par exemple, du fait que les résidents d'un pays *désirent* acheter plus de produits qu'ils n'en vendent, parce qu'ils désirent en contrepartie vendre plus de titres ou de monnaie qu'ils n'en achètent ; ou bien du fait que les autorités monétaires ont émis « trop » de monnaie par rapport à ce qu'elles auraient dû faire en régime de changes fixes. Dans le premier cas, une politique dite d'« équilibre extérieur » est en fait nécessairement une politique de déséquilibre qui aboutit seulement à des gaspillages et à des limitations absurdes de la liberté de décision des individus. Dans le deuxième cas, il n'y a pas non plus de « problème de balance des paiements », il y a un problème de politique monétaire incohérente (par rapport au régime de change) : la seule solution consiste alors à ajuster la politique monétaire à la politique de change ou à changer de régime de change. Voir à ce sujet nos ouvrages, *Economie internationale*, Paris, Armand Colin, 1974 (chapitre 1) et *L'ordre monétaire mondial*, Paris, Presses Universitaires de France, 1982.

émerge grâce aux règles du jeu produites par la tradition ou codifiées par les législateurs et aux signaux — en particulier les prix — qui permettent à l'individu de tenir compte, sans en connaître le détail, des actions des autres. Ceux qui défendent l'interventionnisme étatique sont victimes de l'erreur que Friedrich Hayek appelle constructiviste ; ils croient possible de modeler la société conformément à leurs vœux et à la compréhension qu'ils ont de son fonctionnement. En fait, leur folie consiste à croire que les hommes de l'Etat peuvent juger et réformer, sans engager leur responsabilité, les millions de décisions prises chaque année par des millions de décideurs ou à prétendre mieux savoir que des millions de cerveaux pris ensemble. Par ailleurs, ils ouvrent la porte à tous les dangers que véhicule nécessairement la substitution de la contrainte publique aux procédures pacifiques de l'échange libre.

Mais, dira-t-on peut-être, si les fonctions traditionnelles d'allocation et de répartition des ressources de l'Etat semblent aller directement à l'encontre des exigences de la vie en société, n'est-il pas possible de maintenir la fonction de stabilisation dans le giron de l'Etat ? Ne reste-t-il pas vrai que l'Etat a le moyen de centraliser des informations « macro-économiques » et de prendre des « macro-décisions » qu'isolément aucun individu ne serait capable de prendre ? Et cette politique de stabilisation n'est-elle pas tout à fait indépendante de l'activité des hommes dans la société civile ? Il ne peut pas être question de démontrer ici pourquoi la prétendue politique de stabilisation est en fait la source essentielle de l'instabilité des économies modernes¹. Mais nous en rencontrerons bientôt plusieurs exemples : ainsi, la combinaison d'une fiscalité excessive sur le capital et de l'interventionnisme monétaire et financier est la cause véritable de la « crise économique² » ; les possibilités laissées à l'Etat de modifier sans préavis les conditions d'imposition ou les réglementations sont une source considérable d'incertitude et d'instabilité. D'une manière générale, les décisions étatiques entravent, faussent ou brisent le système très complexe et perfectionné des signaux qui permettent à une économie de marché de constituer un système de coopération sociale efficace. Ainsi, la valeur d'un taux d'intérêt à un moment donné est la synthèse d'un nombre

1. Cf. Alain Siaens, *Le prince et la conjoncture*, Bruxelles, Duculot, Paris, Editions de l'Institut Economique de Paris, 1985.

2. Voir chapitre VII.

inimaginable d'événements et de décisions que personne ne peut connaître et elle guide les décisions d'un grand nombre d'hommes. Comment peut-on accepter qu'un ministre des Finances puisse déclarer que ce taux d'intérêt est « trop faible » ou « trop fort » et qu'il va le modifier ? De quelle science infuse serait-il le précieux et unique dépositaire ? Et comment les citoyens peuvent-ils tolérer cette vanité insensée, si ce n'est en supposant que, de manière plus ou moins magique, ce détenteur de la contrainte est en quelque sorte « propriétaire » du taux d'intérêt national ? Par quel miracle un président de la République peut-il savoir qu'un déficit public égal à 3 % du P.I.B. — chiffre magique — est acceptable ou non ? Mais l'alchimie de la « macro-économie » laisse croire qu'un gouvernement peut provoquer à sa guise la relance ou le freinage comme le fait un pilote d'avion. Impôts et dépenses publiques se voient alors dotés d'une nouvelle finalité, ils deviennent des instruments d'une prétendue politique conjoncturelle, et on oublie simplement que les hommes de l'Etat ne font rien d'autre que déplacer des ressources par la force : ils spolient les citoyens — et plus particulièrement certains d'entre eux — des biens dont ils avaient l'usage pour offrir d'autres biens et services dont personne ne sait quels besoins ils satisferont.

L'imprégnation collectiviste des esprits est si forte que l'aptitude de l'Etat à « stabiliser la conjoncture », à « relancer l'économie », à éviter la « surchauffe » n'est généralement pas mise en doute, même par ceux qui se prétendent les plus favorables à la liberté. Ainsi, pour qu'il y ait croissance, c'est-à-dire production de richesses, il faut que les hommes de l'Etat s'abstiennent de confisquer, par l'impôt ou par l'emprunt, les richesses produites par les citoyens, et en particulier par les plus dynamiques et les plus innovateurs. *La véritable politique de relance, c'est la politique de diminution de l'Etat* et non la politique de dépense publique, éventuellement financée par le déficit budgétaire et l'emprunt.

S'il y a « crise économique », ce n'est pas parce que la « demande globale » est insuffisante, comme a voulu nous le faire croire le keynésianisme et comme le croit la grande majorité de l'opinion, même « éclairée ». Comment peut-on, d'ailleurs, parler d'insuffisance de la demande pour la « production nationale », alors qu'on se trouve en inflation (c'est-à-dire que les individus se débarrassent d'un excès de monnaie pour *demand*er des biens) et alors que le marché mondial est pratiquement

illimité et constitue donc une demande potentielle pour n'importe quelle production nationale ?

En réalité, si la croissance est faible, s'il existe du chômage et des facteurs de production inemployés, c'est parce que les producteurs sont découragés de produire plus, la rémunération supplémentaire qu'ils retireraient de l'accroissement de la production étant trop faible ou même négative. Nous sommes confrontés à un problème d'*offre* et non de demande. Tel est en partie le message transmis par ce qu'on a appelé récemment « l'économie de l'offre », qui ne fait d'ailleurs que renouer avec la tradition classique¹, qu'avait fait presque complètement oublier la longue nuit keynésienne.

Les travaux de l'économie de l'offre ont justement rappelé qu'il était incorrect d'étudier les prétendus effets macro-économiques d'une variation des impôts, par exemple dans le but fallacieux de modifier la demande globale, en ignorant les aspects micro-économiques, c'est-à-dire les réactions des individus à ces modifications, actuelles ou prévues, de la fiscalité. Plus le taux d'imposition qui frappe une activité augmente, plus les contribuables sont incités à échapper à l'impôt en s'orientant vers une autre activité moins imposée, en consacrant plus de temps au loisir et moins au travail, plus d'efforts, non pour produire, mais pour trouver des moyens de fraude ou d'évasion fiscales, voire pour bénéficier des redistributions étatiques, etc. Tous ces effets de la fiscalité correspondent à des expériences concrètes que tout le monde connaît et c'est précisément le tort de la macro-économie mécaniciste que d'en avoir ignoré la réalité. C'est pourquoi, si l'on souhaite évaluer l'impact de la fiscalité sur une société, il n'est pas suffisant de connaître, par exemple, la part des prélèvements obligatoires dans le produit national. Il est au moins aussi important de savoir dans quelle mesure la fiscalité affecte plus particulièrement certaines activités. Les économistes de l'offre insistent à juste titre sur l'importance des taux marginaux d'imposition : ainsi, un impôt ou un ensemble d'impôts dont le taux moyen serait modéré, mais qui frapperait très fortement une partie des contribuables serait très « désincitatif ». C'est évidemment le cas, entre autres exemples, de l'impôt

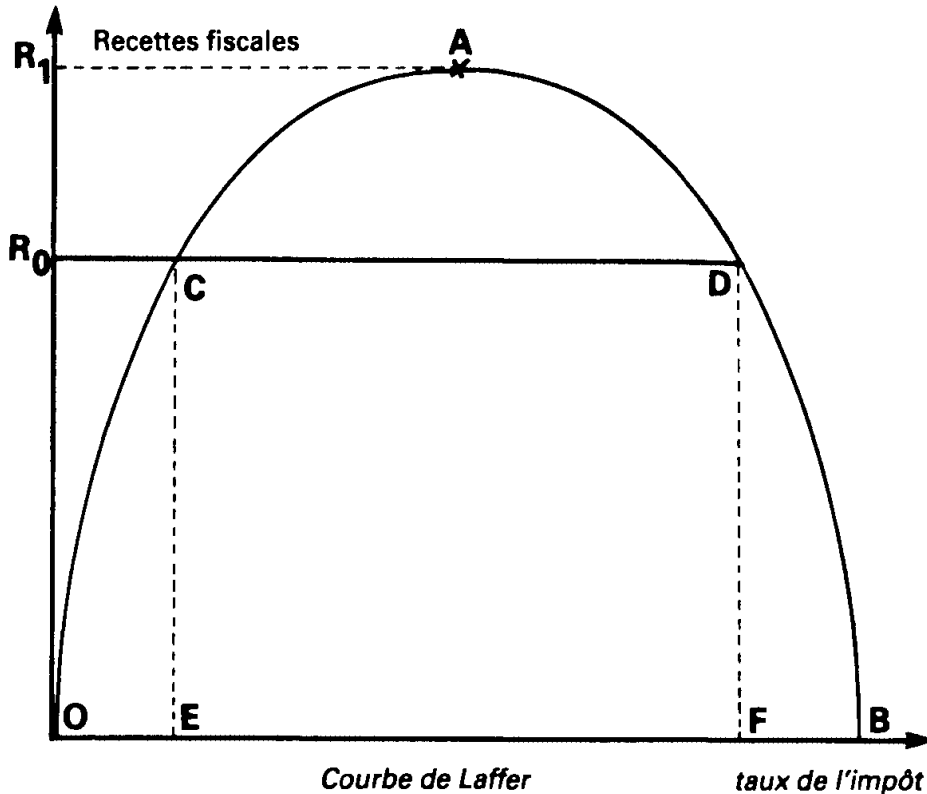
1. Dont l'école autrichienne contemporaine a repris les meilleurs aspects, tout en tirant — et elle seule — toutes les conséquences de la révolution des années 1870 dans la théorie de la valeur. Cf. Ludwig von Mises, *L'action humaine*, trad. fr., Paris, Presses Universitaires de France, 1985.

progressif sur le revenu. Nous verrons par ailleurs, amplement, que les excès de l'imposition de l'épargne ont pour conséquence d'inciter les individus à consommer plus et à épargner moins. La croissance future en est réduite.

Ainsi, l'économie de l'offre retrouve, en le précisant, le vieux précepte selon lequel « l'impôt tue l'impôt ». La célèbre « courbe de Laffer » en a donné une illustration frappante¹. Il ne nous semblerait pas nécessaire de faire plus que la mentionner au passage, si elle n'avait donné lieu à un certain nombre de mauvaises interprétations.

La courbe de Laffer représente l'évolution des recettes fiscales en fonction du taux de l'impôt. Ces recettes sont évidemment égales au produit du taux d'imposition par le montant de l'assiette fiscale à laquelle il s'applique. L'approche macro-économique traditionnelle consiste à supposer implicitement que l'assiette fiscale est constante (ou, tout au moins, indépendante de l'impôt), de telle sorte qu'une augmentation du taux de l'impôt se traduit par une augmentation proportionnelle des recettes fiscales. Mais si l'on admet, comme cela paraît légitime, que l'assiette fiscale se réduit au fur et à mesure que le taux d'imposition augmente, il existe donc une influence contraire. La combinaison de ces deux effets donne la courbe de Laffer. Elle traduit une idée évidente : si le taux d'impôt est nul, les recettes fiscales sont nulles (on se trouve au point 0 sur la figure ci-contre). Si le taux d'imposition est égal à 100 %, l'assiette fiscale devient nulle puisque personne n'a intérêt à maintenir une activité dont le produit lui est totalement confisqué ; les recettes fiscales sont alors nulles également (on se trouve au point B). Entre ces deux points — c'est-à-dire entre un taux égal à zéro et un taux égal à 100 % — il existe évidemment une série de taux où les recettes fiscales ne sont pas nulles. En partant du point 0, l'augmentation du taux d'imposition accroît d'abord les recettes fiscales sans que l'assiette fiscale diminue suffisamment pour compenser cet effet. Mais on atteint nécessairement un certain point A, sommet de la courbe, où les recettes fiscales sont à leur maximum. Ensuite l'augmentation du taux d'impôt diminue les recettes fiscales car l'assiette fiscale diminue plus rapidement que n'augmente le taux de l'impôt.

1. Cf. Arthur B. Laffer, *L'ellipse ou la Loi des rendements fiscaux décroissants*, Bruxelles, Institutum Europaeum, 1981.



Il résulte de cette courbe qu'un même montant de recettes fiscales peut être obtenu avec deux taux d'imposition différents¹. Ainsi, les recettes R_0 peuvent être obtenues aussi bien avec un taux égal à OE qu'avec un taux égal à OF. Le taux OE est préférable pour tout le monde puisque les contribuables bénéficient d'un taux plus faible, ce qui les incite d'ailleurs à se consacrer davantage à l'activité ainsi imposée. Si l'on se trouve, dans un pays à un moment donné, en un point tel que le point D, une diminution du taux de l'impôt — conduisant par exemple au point C — n'implique donc aucune perte pour l'Etat, mais permet un développement des activités concernées : ainsi, une diminution de la progressivité de l'impôt sur le revenu suscite une croissance plus rapide des revenus, sans que l'Etat perde des recettes fiscales ; de même, une diminution du taux des impôts sur l'épargne favorise la constitution de l'épargne. Bien entendu, l'effet attendu n'est pas obtenu immédiatement et il existe

1. Evidemment, un taux n'a de sens que pour une structure d'imposition donnée.

probablement une période au cours de laquelle les recettes fiscales commencent par diminuer, après une diminution du taux de l'impôt, parce que l'assiette fiscale n'a pas encore eu le temps d'augmenter. Le gouvernement doit alors soit diminuer les dépenses publiques dans la même proportion, soit accepter et financer un déficit budgétaire provisoire.

Mais on tire fréquemment une conclusion incorrecte de la courbe de Laffer, à savoir que le point A, sommet de la courbe, serait un point « optimum ». C'est en ce point que les recettes fiscales, soit R_1 , sont les plus importantes, mais il n'y a aucune raison de dire qu'une situation où les recettes de l'Etat sont maximales est une situation optimale. Ce point est certes un point optimal pour les hommes de l'Etat, mais il ne l'est sûrement pas pour les citoyens. De manière générale, il est d'ailleurs impossible de définir un « optimum social » et les enseignements de la courbe de Laffer restent donc très limités puisqu'elle ne fournit aucun moyen de décider quel doit être le taux de tel ou tel impôt. Il en serait ainsi même si l'on pouvait connaître parfaitement la relation effective qui existe entre le taux de l'impôt et la dimension de l'assiette fiscale, c'est-à-dire les réactions des contribuables, à court terme et à long terme, vis-à-vis des variations des taux d'imposition.

Prenons par exemple l'hypothèse où les « services publics » produits par les hommes de l'Etat et « offerts » à chaque contribuable seraient moins appréciés par chacun d'entre eux que les services dont ils auraient souhaité pouvoir disposer s'ils n'avaient pas eu à payer l'impôt. Dans ce cas, l'impôt optimal pour les contribuables — mais pas pour les hommes de l'Etat — est évidemment l'impôt nul. Cette hypothèse est probablement excessive et on peut admettre qu'il existe des « biens publics » — encore que nous ne puissions jamais connaître vraiment les préférences des individus, et que les procédures électorales, qui sont censées permettre l'expression des choix concernant ces biens, soient tout à fait imparfaites¹.

On ne peut donc tirer de la courbe de Laffer qu'un enseignement limité, à savoir qu'il est toujours justifié de diminuer le taux des impôts lorsqu'on a des raisons de penser qu'on se trouve en un point situé au-delà du sommet de la courbe (par exemple un point tel que D). C'est au fond cette règle très pragmatique qui a

1. Ce problème est débattu au chapitre XI.

partiellement inspiré la politique économique américaine au cours du premier mandat du Président Reagan. La diminution du taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés a accru la rentabilité du capital, au moins momentanément¹, la diminution des taux les plus élevés de l'impôt sur le revenu a accru l'incitation à l'effort et au travail des plus productifs. C'est cette politique fiscale qui a aidé la « relance » et non, comme presque tout le monde persiste à le dire en France, l'augmentation du déficit budgétaire. Il est d'ailleurs frappant de constater que les taux d'intérêt réels élevés n'ont pas affecté l'investissement ; celui-ci est en effet déterminé par les perspectives de rendement futur net et la diminution des taux d'imposition marginaux a accru ce rendement.

Les limites de l'État

Le mode d'action de l'Etat étant la contrainte, les détenteurs du pouvoir étatique sont en position de déterminer eux-mêmes les limites de la sphère étatique et d'empiéter continuellement sur la société civile, si des moyens institutionnels n'existent pas pour contrôler ce processus. Nous les évoquerons au chapitre XI. Pour le moment, nous rechercherons seulement s'il est possible de déterminer de manière simple et précise la séparation entre la sphère publique et la sphère privée.

Si un bien peut être produit par des procédures de marché (c'est-à-dire au moyen de l'échange volontaire) comme par des procédures hors marché (c'est-à-dire par la contrainte), il est toujours préférable d'avoir recours au premier mode de production. En effet, une production assurée par les détenteurs de la puissance publique est nécessairement de moins bonne qualité et répond moins bien aux besoins des « bénéficiaires ». Elle est assurée par des hommes irresponsables puisqu'ils ne supportent pas les conséquences patrimoniales de leurs décisions ; ces hommes sont par ailleurs insuffisamment informés, d'autant que la production publique bénéficie généralement d'une situation de monopole ou que la fourniture pseudo-gratuite ou subventionnée ne permet pas aux prix de refléter les variations de la demande.

1. Cet effet ne subsiste pas nécessairement dans le long terme, ainsi que nous le verrons au chapitre IX.

Les monopoles privés, pour leur part, sont toujours menacés par la concurrence potentielle de nouveaux entrants et la position qu'ils détiennent est généralement le résultat d'un dynamisme particulier dans l'innovation, c'est-à-dire d'un service particulier qu'ils rendent aux consommateurs. Les monopoles publics n'ont pas conquis leur position par leurs mérites, mais par des privilèges que leur donne l'exercice de la contrainte étatique. La concurrence potentielle est réprimée et les incitations en faveur de l'innovation sont singulièrement affaiblies. Le monopole public — à l'inverse du monopole privé — porte atteinte à cette caractéristique essentielle de la concurrence, à savoir qu'elle constitue un « processus de découverte », conformément à l'expression de Friedrich Hayek¹.

Existe-t-il cependant des biens et services qu'il est préférable de faire produire par l'Etat plutôt que par le secteur privé ? La meilleure réponse à cette question est celle qui a été fournie par toute la littérature sur les « biens publics² ». On sait qu'un bien peut traditionnellement être rangé dans cette catégorie s'il répond aux deux critères suivants :

— Il n'y a pas rivalité dans la consommation du bien, autrement dit le fait qu'un individu bénéficie des services de ce bien ne diminue pas la consommation possible des autres. Ainsi, dit-on, le fait qu'un citoyen bénéficie de la protection que lui donne la Défense nationale n'empêche pas un autre citoyen d'en bénéficier également. Une émission de télévision peut être regardée, au même coût, par un spectateur aussi bien que par des milliers.

— L'exclusion d'un consommateur n'est pas possible, autrement dit tout le monde peut bénéficier du bien public à partir du moment où il est produit. Ainsi, un résident français ne peut pas renoncer à bénéficier des services de la Défense nationale française, car ils lui sont de toute façon fournis. Mais les services de télévision n'entrent pas dans cette catégorie puisqu'on peut identifier les bénéficiaires.

1. On peut noter au passage que l'idée selon laquelle il existerait des « monopoles naturels », que l'Etat devrait accaparer (« nationaliser », selon la terminologie habituelle et mauvaise) pour éviter les abus de positions dominantes, n'a strictement aucun fondement. Cf. Dominic Armentano, *Antitrust, and Public Policy — Anatomy of a Policy Failure*, San Francisco, Nash, 1970, et Murray Rothbard, *Man, Economy, and the State*, New York, John Wiley, 1982, chapitre 10, « Monopoly and Competition ».

2. Dans ce domaine on peut citer en particulier les noms de Paul Samuelson, James Buchanan, Harold Demsetz ou Mancur Olson.

La notion de bien public constitue certainement la meilleure justification à l'existence de l'Etat et à son financement par la fiscalité plutôt que par des procédures marchandes, c'est-à-dire volontaires. En effet, dans le cas où un bien est effectivement public, les bénéficiaires des services correspondants sont tentés de se comporter en « passagers clandestins ». Chacun en bénéficiant, s'ils sont produits par les autres, chacun aurait intérêt à ne pas contribuer à sa production si le financement s'opérait sur une base purement volontaire ; et si chaque citoyen faisait de même, le bien public en question ne serait pas fourni, alors qu'il pourrait très bien être désiré par tous, compte tenu de son prix. Chacun est donc disposé à payer à condition que les autres soient également forcés de le faire. La fiscalité, en tant que procédure *forcée* de financement, se trouve ainsi légitimée, au point que l'on pourrait presque dire que l'impôt repose certes sur la contrainte, mais sur une « contrainte librement acceptée ». Or, il est évident que les Etats modernes assurent la production d'un nombre considérable de biens qui ne répondent absolument pas à la définition des biens publics et qui devraient être produits sur une base volontaire et non grâce à la contrainte fiscale. Ceci est d'autant plus grave que les hommes de l'Etat accordent à leurs activités toutes sortes de privilèges ou des positions de monopole absolu : n'est-il pas barbare d'empêcher, sous peine d'amende ou d'emprisonnement, ceux qui le désirent, d'exercer leur liberté de choix en refusant l'obligation d'utiliser uniquement la monnaie, les services postaux ou les émissions de télévision produits par les hommes de l'Etat ? Elle est bien longue la liste des activités que ceux-ci ont peu à peu confisquées, alors que les biens concernés ne constituent absolument pas des biens publics « par nature ». On y trouve, par exemple, les services d'éducation, de communication (transports aériens, postes, télévision), d'assurance, mais aussi la fourniture du crédit ou la production de la monnaie¹. Mais les hommes de l'Etat justifient ces situations par toutes sortes d'arguments, dont l'indigence intellectuelle est un scandale permanent, en appelant « services publics » les activités qu'ils

1. Ceux mêmes qui réclament une moindre intervention de l'Etat ont souvent du mal à accepter la « dénationalisation de la monnaie ». Il n'y a pourtant aucune justification à l'interventionnisme étatique dans ce domaine et il est d'autant plus grave qu'il nuit à *tous*, comme l'atteste l'expérience du *xx^e* siècle : jamais dans l'histoire la gestion monétaire n'a été aussi mauvaise qu'au cours de cette période où elle a été accaparée par les hommes des Etats ! Voir à ce sujet Friedrich

ont décidé d'exercer effectivement et non celles qui « par nature » pourraient être considérées comme appartenant en propre à la sphère publique.

La dimension de l'Etat, dans la plupart des pays et à notre époque, est donc très supérieure à ce qu'elle devrait être. C'est bien la preuve que les systèmes institutionnels existants ne permettent pas de déterminer de manière correcte les limites de l'action étatique (par exemple la Défense nationale, une partie de la sécurité intérieure et de la justice, certains moyens de communication ?); même si la contrainte est nécessaire pour la fourniture de « biens publics », la possibilité ainsi donnée aux hommes de l'Etat d'y avoir recours et même de disposer du monopole de la contrainte leur permet d'étendre leurs activités bien au-delà de la fourniture de « biens publics ». Les institutions démocratiques habituelles ne suffisent pas à enrayer cette extension. Rechercher les moyens de limiter l'Etat, tel est donc bien le problème essentiel que pose l'organisation sociale à notre époque. Mais il vaut la peine de pousser plus loin le raisonnement. Ainsi que l'a fort bien montré Tyler Cowen¹, il n'est guère de bien qui ne puisse entrer également dans la catégorie des biens publics et dans celle des biens privés. Le caractère apparemment public d'un bien dépend en effet de circonstances institutionnelles particulières et non de la « nature propre » du bien en question. Il se peut alors qu'un bien paraisse être public par nature parce que sa production a été depuis longtemps monopolisée par l'Etat, ce qui a empêché la concurrence de proposer des substituts mieux aptes à satisfaire les besoins concernés. Un bien public ne serait pas « public » par nature, mais parce qu'il est produit par le secteur public... Parmi les caractéristiques institutionnelles qui affectent la nature d'un bien figurent, par exemple, l'intensité de la demande, le volume ou le montant produit, l'état de la technologie, la manière dont le bien est distribué, dont il est consommé, dont on en fait payer l'utilisation.

Hayek, *Denationalisation of Money*, Londres, Institute of Economic Affairs, 1978; Pascal Salin, ed., *Currency Competition and Monetary Union*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1984; *L'unité monétaire européenne : au profit de qui?* Bruxelles, Institutum Europaeum, Paris, Economica, 1980 (préface de Friedrich Hayek); *L'ordre monétaire mondial*, Paris, Presses Universitaires de France, 1982.

1. Tyler Cowen, « On the Definition of Public Goods and their Institutional Context : A Critique of Public Goods Theory », George Mason University, Center for the Study of Market Processes, document non publié, mai 1983.

Ainsi, une route peut être considérée comme un bien public parce qu'elle semble répondre au double critère de non-rivalité dans la consommation et de non-exclusion, mais il n'en est ainsi que dans certaines circonstances : lorsque la circulation automobile devient trop abondante, l'utilisation de la route par certains empêche d'autres de l'emprunter, le fait de réserver un espace à la circulation automobile empêche d'autres individus de l'utiliser comme terrain de sports, etc.¹. Quant à la possibilité d'exclure certains de l'utilisation de cet espace, donc d'individualiser les bénéfices qui en sont retirés, elle dépend évidemment de caractéristiques techniques : dans l'état actuel de la technique, il est trop coûteux de mesurer l'utilisation d'un trottoir par chaque piéton pour que cela en vaille la peine et le trottoir *apparaît* donc comme un bien public ; mais une autoroute à péage n'est plus un bien public.

Il se peut même que beaucoup de biens paraissent être publics par nature tout simplement parce que, produits en trop grande quantité, ils sont surabondants². On a alors *l'impression* qu'il n'y a pas concurrence entre les utilisateurs, que ces biens sont, en quelque sorte, des « biens libres », accessibles à tous et sans qu'il soit rentable d'en limiter l'accès. Or, il est bien connu, que les fonctionnaires des administrations publiques tendent à produire une trop grande quantité de biens parce qu'ils réalisent ainsi des objectifs personnels³. Par ailleurs, les usagers tendent à en demander également une trop grande quantité parce que le prix est nul. Les raisonnements habituels doivent alors être renversés : ce n'est pas parce qu'un bien est un « bien public » par

1. Autrement dit, il y a probablement pour chaque bien une zone de rendements croissants, aussi longtemps que l'utilisation d'une certaine quantité de ce bien peut être accrue, mais on atteint ensuite une zone de rendements décroissants. Dans la première zone, le bien peut sembler être un bien public parce qu'il n'y a pas rivalité entre les utilisateurs. Le fait qu'un bien soit produit en trop grande quantité aboutit à le faire apparaître comme « public » par nature. Cet argument a été présenté, en particulier, par Murray Rothbard dans *Man, Economy and the State*, op. cit. N'oublions pas par ailleurs le conseil d'Ayn Rand (dans *What is Capitalism?* op. cit.) : lorsqu'on parle de la valeur d'un bien il faut toujours préciser : « valeur pour qui et valeur pour quoi ? ». Ainsi la route est créatrice d'utilité pour ceux qui ont le droit de l'utiliser, mais elle représente une perte de valeur possible pour d'autres.

2. La production se fait alors dans la zone des rendements croissants.

3. Ce que montre la théorie économique de la bureaucratie. Voir, par exemple, Gordon Tullock, *The Politics of Bureaucracy*, Washington, 1965 ; William Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, New York, Aldine-Atherton, 1970, et *Bureaucracy : Servant or Master?*, Londres, Institute of Economic Affairs, Hobart Paperback, 1973.

nature qu'il doit être produit par l'Etat, c'est parce que l'Etat a depuis longtemps produit ce bien qu'il semble constituer un « bien public ». Et cette apparence justifie alors d'autant plus facilement le fait que l'Etat continue à le produire. Les libertariens ont même montré que les activités considérées comme relevant des fonctions traditionnelles de l'Etat, par exemple la sécurité intérieure, la justice ou même la défense nationale, pouvaient être financées par le secteur privé et qu'elles donneraient mieux satisfaction à leurs bénéficiaires s'il en était ainsi¹. Mais il faut cependant reconnaître qu'une telle situation ferait apparaître d'autres problèmes : comment, par exemple, éviter que des « agences » chargées d'assurer des tâches de sécurité se laissent entraîner à des débordements agressifs ?

Si tous les biens ou presque peuvent être considérés comme privés ou publics selon les circonstances, il vaut mieux que leur production soit assurée par le secteur privé de manière à éviter les gaspillages, les risques de surproduction, les situations de monopole, les tendances à l'immobilisme et le financement par la contrainte. Notre objectif, dans le présent ouvrage, n'est évidemment pas de rechercher quelle est la dimension optimale de l'Etat. Mais dans la mesure où il est difficile de savoir a priori si un bien peut porter ou non le label de « bien public » et s'il est vrai, en particulier, qu'il y a d'autant plus de chances qu'un bien semble appartenir à cette catégorie qu'il a été produit depuis plus longtemps par les hommes de l'Etat, il est essentiel de mettre en place des procédures institutionnelles pour que le plus grand nombre possible d'activités étatiques soient mises en concurrence avec des producteurs privés. C'est alors le marché, c'est-à-dire les décisions libres des hommes, qui aide à déterminer la limite entre la sphère publique et la sphère privée. Puisque l'Etat existe, il est important d'étudier, par ailleurs, comment les hommes de l'Etat décident des différentes formes possibles du financement obligatoire de leurs activités, quelles en sont les conséquences et quelles réformes éventuelles pourraient être décidées pour améliorer la fiscalité. Telles sont certaines des questions auxquelles nous répondons dans les chapitres suivants.

1. Cf. Pierre Lemieux, *Du libéralisme à l'anarcho-capitalisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 1983.

Pourquoi l'État est-il trop grand ?

La dimension de l'État est excessive, il en existe des preuves indéniables. Mais comment se fait-il que les hommes permettent que se développe et se maintienne une situation qui ne correspond pas à ce qui est le meilleur pour eux ?

On peut évidemment invoquer l'ignorance et suggérer, par exemple, que les hommes ne sont pas capables de déterminer avec précision quels biens il est préférable de laisser à l'initiative des hommes de l'État. Pourtant, il n'est pas nécessaire de connaître la théorie des biens publics pour poursuivre son propre intérêt et choisir un bien produit par le secteur privé plutôt que par le secteur public, s'il est moins cher et plus conforme aux besoins à satisfaire. Si l'ignorance n'est pas en jeu, la seule autre explication à laquelle on puisse penser consiste à rechercher si cette dimension excessive de l'État ne correspond pas aux intérêts particuliers de certains hommes qui sont en position d'imposer leurs décisions aux autres. Telle est effectivement l'explication maintenant la plus courante et la meilleure de la croissance excessive de l'État. On s'est rendu compte en effet que les hommes de l'État sont des hommes comme les autres et qu'il n'y a aucune raison de penser qu'ils seraient à la fois capables et désireux de se sacrifier pour les besoins des autres. La vision d'un État bienveillant bute d'ailleurs sur une difficulté soulignée depuis bien longtemps par les théoriciens de l'économie, à savoir qu'il n'est pas possible de définir un optimum collectif, donc un quelconque critère d'« intérêt général » ou de « bien commun », contrairement à l'expression si souvent utilisée dans le langage politique.

Dans des régimes démocratiques où règne la loi de la majorité, l'objectif premier de l'homme politique est d'être élu ou réélu. C'est ce comportement de l'homme politique sur ce que l'on a appelé, d'une manière d'ailleurs ambiguë, le « marché politique¹ » qui explique la dimension excessive de l'État. La fourniture de biens par l'État fait naître l'« illusion de la gratuité » : le bénéficiaire, ne sachant pas qui paie effectivement le bien en question et n'étant d'ailleurs pas obligé de payer en proportion de ce qu'il reçoit, est reconnaissant à l'homme politique qui le lui

1. En français on peut se reporter au petit ouvrage de Gordon Tullock, *Le marché politique*, Economica, 1978.

accorde. L'intérêt de celui-ci est tout naturellement d'offrir des avantages bien perceptibles aux électeurs, afin d'obtenir leurs voix aux élections. En contrepartie, il doit s'efforcer de minimiser les pertes de voix dues au mécontentement des contribuables obligés de payer la production des biens étatiques. Pour cela, il a intérêt ou bien à concentrer l'impôt sur un très petit nombre de contribuables, ou bien au contraire à diluer l'impôt sur un très grand nombre de la manière la plus indolore possible.

Avant d'entrer dans le détail de ces techniques, prenons un exemple particulier d'impôt, celui des droits de douane. Il est certain que les droits de douane nuisent à tous les citoyens d'un pays, obligés de payer plus cher les biens importés. Les bénéficiaires de cette protection sont les hommes de l'Etat, qui reçoivent l'impôt correspondant, et les producteurs nationaux des produits concurrents ainsi protégés. Mais, bien entendu, les consommateurs n'évaluent jamais ce que leur coûte cette politique, alors que les producteurs protégés — entrepreneurs ou salariés — perçoivent bien le privilège dont ils bénéficient et en sont reconnaissants aux hommes de l'Etat.

Chaque individu ou chaque groupe a intérêt à rechercher un privilège particulier de la part des hommes de l'Etat plutôt que de lutter inlassablement contre les privilèges accordés aux autres. C'est ainsi que la législation devient une pyramide de privilèges. Tout le monde y perd, certains plus ou moins que d'autres, mais le système est, se maintient et se développe.

Cette situation n'est pas absolument inévitable. Elle est en effet liée à certaines caractéristiques institutionnelles particulières des Etats modernes, notamment à l'application de la règle majoritaire dans les démocraties modernes et à l'absence de limites institutionnelles à la croissance étatique. Nous verrons dans le chapitre XI dans quelle mesure ces difficultés peuvent être surmontées. Mais cette situation illustre bien le fait que l'impôt n'est pas prélevé conformément à un quelconque principe de consentement des citoyens à la contrainte. Il est indéniablement le résultat du monopole de la contrainte dont certains disposent sur les autres.

Chapitre II

Le mythe de l'impôt progressif

La progressivité de l'impôt a été introduite en France en 1917 avec l'impôt sur le revenu. Jusqu'à cette époque les Français avaient vécu sans savoir ce qu'est une déclaration d'impôt, sans penser que l'impôt pouvait être plus que proportionnel. Il semble que l'impôt sur le revenu soit vite entré dans les mœurs, puisque l'idée même de taxer le revenu est rarement remise en cause¹. Quant à son caractère progressif, il est même si bien considéré qu'il a été appliqué à d'autres impôts, par exemple très récemment à l'impôt sur les grandes fortunes : en effet, on n'est pas imposé en dessous d'un certain seuil et il existe ensuite quatre taux différents selon le niveau de la fortune évaluée².

Nous ne discuterons pas dès à présent de la légitimité de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur le capital ; cette question sera abordée dans les chapitres suivants. Seul le caractère progressif de l'impôt sera pour le moment analysé, en se référant le plus souvent à l'impôt sur le revenu, puisque celui-ci constitue le cas le plus connu de progressivité.

L'impôt progressif sur le revenu est mal supporté par beaucoup

1. En France, elle l'a cependant été récemment, par exemple par Didier de Montbrial dans *Le Figaro-Magazine*, 29 mars 1980, et par la Ligue des contribuables, fondée par Jacques Bloch-Morhange (Cf. son ouvrage, *La révolte des contribuables*, Paris, Le Figaro-Magazine, Editions Albatros, 1983).

2. Le taux maximum de 2 %, pour les fortunes supérieures à 20 millions de francs, a été ajouté en 1984 (pour la déclaration de 1985).

de contribuables, mais il n'en est pas moins peu contesté, précisément à cause de son caractère progressif¹. Et pourtant, lorsqu'on examine de près les arguments en faveur de la progressivité, on s'aperçoit que ceux-ci ne sont pas valables et que la disparition de toute progressivité devrait apparaître comme une amélioration du système fiscal.

Une telle position va à l'encontre de bien des idées reçues et d'une pratique presque continue des démocraties occidentales, qu'illustrent particulièrement les mesures décidées par le gouvernement de gauche en France depuis 1981². C'est ainsi qu'il a fait passer la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu de 60 à 65 %, dans le budget de 1983, qu'il a plafonné le quotient familial, qu'un impôt exceptionnel payé par les seuls titulaires de hauts revenus a été instauré pour financer le déficit de l'assurance-chômage (10 % de majoration pour les revenus de 1981, 7 % pour les revenus de 1982, applicables à tous ceux dont les impôts dépassaient 25 000 F), qu'un emprunt obligatoire, égal à 10 % de l'impôt sur le revenu et sur les grandes fortunes payé en 1981, a été exigé de tous les contribuables redevables d'un impôt supérieur à 5 000 F, que l'impôt progressif sur le capital a été créé en 1981. La politique fiscale française s'est donc orientée dans la direction d'un alourdissement notable et rapide de la progressivité de l'impôt, alors même que dans plusieurs pays on commençait à réagir contre la croissance continue de la fiscalité, à en diminuer le poids global et à en atténuer la progressivité.

1. Ainsi, dans diverses déclarations du mois de juillet 1983, le ministre français de l'Économie et des Finances, Jacques Delors, a affirmé qu'une réforme fiscale ne pouvait réussir qu'à condition de respecter le principe de la progressivité. Des propos de ce type montrent l'emprise du mythe de la « justice sociale » et à quel point l'opinion la croit assurée par l'impôt progressif.

2. Sans qu'on puisse honnêtement y voir une idée proprement marxiste, on peut rappeler que l'impôt progressif sur le revenu figurait parmi les revendications du *Manifeste communiste* de 1848. Friedrich Hayek rappelle en effet que, pour Karl Marx et Friedrich Engels, « un impôt sur le revenu lourdement progressif et graduel » constituerait l'une des mesures grâce auxquelles, après la première étape de la révolution, « le prolétariat utilisera sa suprématie politique pour retirer, par étapes, tout le capital aux bourgeois, pour centraliser tous les moyens de production dans les mains de l'Etat ». Friedrich Hayek rappelle aussi la réponse indignée de Turgot à une proposition de ce genre : « On devrait exécuter l'auteur et non le projet ». Cf. Friedrich Hayek, « Taxation and Redistribution », dans *The Constitution of Liberty*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1960.

Quels arguments pour la progressivité ?

Le principe de progressivité de l'impôt est généralement justifié par deux arguments, d'ailleurs proches l'un de l'autre :

— Tout d'abord, dit-on, il existe des dépenses publiques qu'il faut bien financer. Il est normal de demander plus à ceux qui ont plus, mais de manière telle qu'on puisse en quelque sorte « égaliser le sacrifice de l'impôt ». Ainsi, dans le cas de l'impôt sur le revenu, l'« égalité de sacrifice » ne serait pas atteinte avec un impôt proportionnel car une somme de 10 est plus « utile » à celui qui a 100 qu'à celui qui a 1 000¹.

— Par ailleurs, l'Etat doit prendre en charge une fonction de « redistribution » ou de « solidarité », c'est-à-dire qu'il doit explicitement transférer des ressources des « riches » aux « pauvres ». La progressivité de l'impôt est l'instrument idéal de cette politique.

Le premier argument est parfois exposé sous un habillage apparemment plus technique, qui agrmente le discours d'une aura de prestige. On recourt pour cela à la loi de l'utilité marginale décroissante, établie depuis un siècle en théorie économique. L'utilité marginale d'un bien pour un individu, c'est l'accroissement de satisfaction qu'il retire de l'usage d'une unité supplémentaire de ce bien. On pourra ainsi parler de l'utilité marginale du revenu, de l'utilité marginale du loisir, etc. Pour la théorie économique, cette utilité marginale est décroissante : plus la quantité d'un bien utilisé par un individu augmente, plus l'utilité marginale diminue. En d'autres termes — et sauf exception, dans les cas où la satiété et l'encombrement existent — la satisfaction que l'on peut retirer de l'usage d'un bien augmente continuellement avec la quantité de ce bien, mais à un taux décroissant.

Cette « loi de l'utilité marginale décroissante » est une base fondamentale de la théorie économique, donc de toute réflexion sur l'organisation sociale. Elle se fonde en effet sur la logique de

1. Un argument moins ambitieux est souvent avancé. Il consiste à dire de manière générale et vague qu'il est « normal » que les riches paient plus que les pauvres. Sans aborder la discussion de fond de cette idée, notons seulement pour le moment qu'avec un impôt proportionnel il est déjà vrai que les riches paient plus d'impôts que les pauvres : celui qui gagne un revenu dix fois supérieur à un autre paie dix fois plus d'impôts. Cette idée ne constitue donc pas un argument spécifique en faveur de la progressivité par rapport à la proportionnalité. Nous y reviendrons.

l'action humaine. On affecte toujours un bien d'abord là où il est jugé le plus utile. A mesure qu'on l'utilise plus, on lui trouve des affectations moins importantes. Ainsi le revenu dont dispose un individu est affecté à des usages de moins en moins utiles pour lui.

Mais il faut noter qu'en l'absence de choix aucun jugement de valeur n'aura jamais l'occasion de s'exprimer. L'utilité n'est estimée que par *l'acteur et au moment de l'action*. Ce jugement de valeur est personnel, propre à l'acteur, on ne peut l'observer que parce que l'action permet de voir si, à ce moment donné, celui qui agit choisit une possibilité *plutôt qu'une autre*. Ces conclusions essentielles, inéluctables, de la théorie de l'utilité, les partisans de l'impôt progressif les ignorent ou font semblant de les ignorer. Ils font non seulement comme s'il était possible de parler de l'utilité en l'absence de toute action, mais ils entreprennent froidement de *comparer* ces prétendues utilités entre des personnes différentes ou à des instants différents, alors que l'utilité est un jugement de valeur, un phénomène intellectuel, donc incommunicable — les gens ne sont pas télépathes — sur l'objet d'une *action* donnée, à un moment donné.

Le raisonnement des défenseurs de la progressivité est le suivant¹ : puisque l'utilité marginale d'un bien ou du revenu en général est décroissante, si l'on veut « égaliser les sacrifices » entre les contribuables, il n'est pas suffisant, par exemple, de prélever un franc sur chaque tranche de 10 F de revenu ; en effet, si Pierre reçoit un revenu égal à 100 F et Paul un revenu égal à 1 000 F, le franc prélevé sur la tranche marginale de revenu de Pierre située entre 90 et 100 F est plus « utile » à Pierre que le franc prélevé sur la tranche marginale de Paul située entre 990 et 1 000 F n'est utile à Paul.

Or, une telle utilisation de la « loi de l'utilité marginale décroissante » ne révèle rien d'autre qu'une parfaite incompréhension de la théorie économique. Celle-ci, en effet, a toujours clairement précisé que l'utilité marginale d'un bien par rapport à un autre — ou celle du revenu — était décroissante pour *un individu donné*, mais qu'il était strictement impossible de comparer l'utilité d'un bien ou d'une somme d'argent *entre individus différents*. Dire que la progressivité de l'impôt permet d'assurer

1. Cf. Pierre Uri, « Sur l'imposition des patrimoines — Réponse à Pascal Salin », *Commentaire*, Hiver 1978-79.

l'égalité de sacrifice n'a donc absolument aucun sens, puisqu'on ne peut pas mesurer et comparer le sacrifice supporté par différents individus.

L'idée d' « égalisation des sacrifices » et par conséquent le principe de progressivité, dont elle constitue un fondement idéologique essentiel, relève d'une vision mécaniciste de la société : tout comportement humain serait quantifiable, d'une manière peut-être imparfaite, mais toujours susceptible d'être améliorée. On pourrait donc, sinon mesurer exactement, tout au moins évaluer et apprécier l'utilité des biens et du revenu pour différents contribuables et les « sacrifices » que représente l'impôt pour eux.

Il faut revenir sur cette erreur car elle recèle en fait deux fautes majeures de raisonnement :

— La première consiste à imaginer l'utilité comme un *état physique* mesurable, appartenant au domaine matériel, alors qu'elle appartient, comme jugement de valeur, au domaine des idées, à la conscience. Cette confusion des genres est typique d'un certain *scientisme*, introduit dans la théorie économique par les mathématiques et qui n'a rien de plus pressé que de traiter l'homme comme une machine, *d'éliminer l'esprit humain*¹ du champ de l'étude. L' « économiste » qui raisonne ainsi est insensiblement amené à considérer l'homme comme un éleveur regarde ses bêtes. Cette vision « maquignonnesque », au mieux esclavagiste, de l'homme, imprègne l'idéologie des « économistes » étatistes et elle sous-tend les sophismes des interventionnistes sociaux-démocrates, même s'ils se disent antisocialistes et « compétents » en économie...

— Cette vision repose sur une deuxième faute, impardonnable, qui consiste à prétendre réaliser, même « imparfaitement », des « comparaisons d'utilité », alors que la plupart de ceux qui raisonnent ainsi savent (sans toujours comprendre vraiment pourquoi) que ces comparaisons sont *impossibles*. La « théorie économique du bien-être » repose presque totalement sur cette violation flagrante de la loi de l'identité (A est A, ce qui est impossible est impossible), fondement de la logique, en « faisant

1. La théorie économique autrichienne est la seule qui ne commette pas cette erreur. C'est ce qui explique l'incompréhension des économistes mathématiciens quand elle leur prouve que la planification centralisée — qui revient à prétendre remplacer les cerveaux de millions de personnes par ceux d'un petit comité — est impossible.

comme si » c'était possible. Seuls le scientisme positiviste ou le polylogisme dialectique¹ autorisent ce genre de viol de la réalité.

Parler d'« égalité de sacrifice » à propos de l'impôt progressif est donc doublement frauduleux, comme l'est d'ailleurs le fait de parler de « sacrifice » ; le contribuable ne sacrifie rien : ou bien il est une *victime passive* et non consentante de l'impôt, s'il estime ne pas le devoir, ou bien il *paie un service* s'il pense que son argent est bien utilisé. Le mot de « sacrifice » fait partie de la mystique étatiste, au même titre que l'« indépendance économique » et à ce titre il est une faute contre la raison.

Le raisonnement en termes de comparaison des utilités individuelles rejoint d'ailleurs un discours habituel qui consiste à distinguer des biens de « première nécessité », des biens de « confort », des biens de « luxe » ou même des biens « superflus » ; à décider de ce qu'est la « consommation incompressible » ou à disserter sur le « coût de l'enfant » pour une famille. Ceux qui utilisent ce langage imposent leurs jugements de valeur à leurs concitoyens. Mais ce langage est exactement celui qui convient pour décrire une communauté animale, par exemple pour évaluer la ration minimale nécessaire à l'ouvrière dans une ruche ou à la croissance de la jeune abeille ; ou encore pour mesurer le coût d'un prisonnier : il lui faut un espace minimal, une certaine ration de nourriture.

De telles conceptions ne devraient pas être appliquées à une communauté d'hommes libres, et c'est pourquoi l'existence même de l'impôt progressif peut être interprétée comme un signe de totalitarisme. Loin de la pseudo-science, la théorie économique qui explique pourquoi il est impossible de comparer les satisfactions individuelles, fournit le moyen de comprendre les sociétés d'hommes libres et de ne pas entraver leur fonctionnement. Science de l'action humaine, elle s'intéresse aux choix effectués par les individus sans prétendre se substituer à eux. Comme les jugements de valeur, phénomènes mentaux, sont incommunicables, rien ne permet de comparer la perte subie par un libéral conscient de ses droits à qui l'on prend 10 à celle que subit un individu peu fortuné à qui l'on prend 1 000. Et l'on peut se demander pourquoi les gouvernements et les

1. Par exemple l'idée qu'il existe une logique « bourgeoise » différente de la logique marxiste.

Parlements seraient dotés de lumières particulières leur permettant d'apprécier l'« égalité de sacrifice » entre les individus.

Qui peut d'ailleurs expliquer pourquoi il est juste de payer 35 % d'impôt sur la tranche de revenu située entre 65 500 F et 109 140 F et 40 % sur la tranche située entre 109 140 F et 150 100 F ? Et si « l'égalité de sacrifice » pouvait s'évaluer précisément, comment se fait-il qu'on ne trouve pas les mêmes schémas de progressivité dans tous les pays ? De fait, la progressivité de l'impôt sur le revenu diffère énormément de pays à pays. Cette différenciation est d'autant plus frappante qu'elle contraste avec l'uniformisation internationale des prix des biens vendus sur le marché libre : le prix d'un bien est à peu près le même partout dans le monde, alors qu'il résulte des choix de millions d'individus différents. L'extrême variabilité de la progressivité selon les pays témoigne de son caractère arbitraire. On aboutit donc à cet étonnant paradoxe : un impôt qui conduit à confisquer à certains individus une part très importante de leurs ressources n'est justifié par rien. Il est purement arbitraire.

Quant à l'argument selon lequel la progressivité de l'impôt permettrait d'assurer une tâche publique de solidarité ou de redistribution, il rejoint celui qui vient d'être discuté¹.

La solidarité dont il s'agit ici relève de la charité obligatoire et elle est donc dénuée de valeur morale. Par ailleurs, rien ne prouve qu'il y ait effectivement redistribution vers ceux qui ont réellement besoin d'être aidés. Il n'est pas possible en effet de mesurer l'effet redistributif de la fiscalité et les gouvernants ont probablement intérêt à ce qu'on ne puisse pas le faire. Bien souvent l'action étatique conduit à la création de privilèges plus ou moins cachés dont bénéficient essentiellement, outre les hommes de l'Etat, les membres des classes moyennes qui constituent une fraction décisive du corps électoral. Même si la fonction de redistribution de l'Etat était justifiée, unanimement acceptée et clairement mesurée, elle n'impliquerait pas nécessairement la progressivité puisqu'il suffirait de donner de l'argent à ceux qui en « ont besoin » à partir d'un prélèvement fiscal qui pourrait fort bien ne pas être progressif ; ainsi, lorsque le prélèvement est proportionnel au revenu, comme cela est à peu près le cas de la T.V.A., tout le monde paierait pour les plus nécessiteux. Qu'une action relève de la charité ou de la solidarité

1. Nous examinons à nouveau l'argument de la solidarité au chapitre X.

n'interdit pas de rechercher les meilleurs moyens de l'accomplir. Donner de l'argent aux pauvres n'empêche pas de se demander comment minimiser le coût de cette aide. Or, le coût de la progressivité est élevé, en termes de liberté et d'efficacité sociale. La solidarité s'exerce au profit des plus démunis lorsqu'ils reçoivent une certaine aide et pas parce que son mode de financement discrimine contre les riches. La solidarité implique de donner à ceux qui ont des besoins à couvrir et qui ne sont pas en état de le faire eux-mêmes ; elle ne signifie pas qu'il convienne de discriminer, parmi ceux qui subviennent à leurs propres besoins, contre les plus productifs. Certaines circonstances font bien entendu que les capacités de tel ou tel individu sont insuffisantes pour qu'il puisse subvenir à ses besoins et c'est pour cela, par exemple, que la solidarité familiale s'exerce à l'égard des enfants ou des vieillards et qu'il existe des associations charitables. Mais le besoin de solidarité et l'exercice de la solidarité ne sont pas des grandeurs statistiquement mesurables. Il existe des avarés et des généreux à tous les niveaux de revenu. La solidarité obligatoire ne modifie évidemment pas le sens moral des individus et il n'est même pas sûr qu'elle accroisse l'exercice effectif de la solidarité. En tout cas elle ne peut pas l'orienter exactement dans les directions souhaitées et elle sert en fait souvent d'alibi aux hommes de l'Etat pour s'emparer de l'argent des autres. En un mot, il n'existe aucune raison d'imposer un monopole public de la solidarité.

L'idée selon laquelle l'impôt progressif serait « juste » parce qu'il permettrait d'assurer « l'égalité de sacrifice » ou qu'il corrigerait les inégalités de revenu n'est pas fondée. Elle repose sur la croyance implicite selon laquelle il existerait un certain « revenu national », réparti de manière plus ou moins arbitraire entre les individus, et qu'il conviendrait par conséquent de corriger les effets du hasard par une politique volontariste assurant une plus « juste répartition¹ ». Or le revenu national n'existe pas ; c'est une construction des statisticiens qui font la somme de tous les revenus individuels. Mais chacun de ceux-ci est *gagné*, par le travail, les efforts, l'imagination de celui qui le perçoit. Encore une fois : « Toute richesse est produite par quelqu'un et elle appartient à quelqu'un ». Le droit d'un homme

1. Assez curieusement, cela n'empêche pas la législation fiscale d'exempter de tout prélèvement précisément les seuls revenus qui proviennent exclusivement du hasard, par exemple les sommes gagnées au jeu.

à la propriété des résultats de son action est la condition même de la vie humaine¹, et toute société doit en tenir compte dans une certaine mesure². C'est pourquoi aussi tout impôt est arbitraire, mais la progressivité aggrave cette caractéristique : d'arbitraire l'impôt devient confiscatoire. A la limite, il supprime l'une des manifestations de la liberté humaine, la possibilité de créer de nouveaux biens et de se les approprier. Le principe de progressivité de l'impôt procède directement de l'idée selon laquelle il existerait une répartition juste des revenus et qu'il serait possible d'obtenir un consensus — ou tout au moins une majorité — en faveur de cette répartition. Il s'agit là d'une vision constructiviste de la société, qui méconnaît son extrême complexité et le fait que les processus de décision publique sont pétris d'irrationalité et n'ont que peu de chances de promouvoir les intérêts véritables des citoyens.

Les effets de la progressivité

C'est donc d'abord pour des raisons de principe que l'on doit récuser la progressivité de l'impôt. Mais il ne faut pas négliger non plus ses effets pervers. Nous en soulignerons seulement les deux aspects les plus importants, l'effet « désincitatif » et l'effet de distorsion des choix individuels.

Nous avons déjà évoqué l'effet désincitatif popularisé dans l'opinion par la courbe de Laffer : plus le taux d'un impôt augmente, plus la matière sur laquelle cet impôt est assis se rétrécit. A la limite, si le taux atteint 100 %, il n'y a plus de matière imposable. En fait, la courbe de Laffer est un reflet grossier (à prétention scientifique) de l'effet de tout impôt sur la production de valeur. L'impôt rend cette production plus chère. On peut même l'intégrer dans l'analyse comme le paiement d'un pseudo-facteur de production, le *droit de produire*, que les hommes de l'Etat auraient monopolisé par la force. Comme tout monopole, l'Etat qui vend « son » pseudo-produit trop cher

1. Cf. Frédéric Bastiat, « La Loi », dans *Œuvres économiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1983 ; et « Propriété et Loi », Paris, Editions de l'Institut Economique de Paris, 1983.

2. Même les socialismes totalitaires (léniniste ou nazi) ont dû composer avec cette réalité pour conserver le pouvoir : voir à ce sujet les ouvrages d'Alain Besançon, notamment *Présent soviétique et passé russe*, Paris, Hachette, Pluriel, 1980, et *Anatomie d'un spectre*, Paris, Calmann-Lévy, 1980.

trouve moins d'acheteurs : l'Etat qui augmente les impôts au-delà d'une certaine limite (optimale *pour lui*) perd des recettes, comme un entrepreneur privé qui augmente trop ses prix. La différence est que le monopole d'Etat est établi par la force et qu'il vend un pseudo-facteur de production, c'est-à-dire un bien qui n'est rare que parce qu'il a été accaparé, mais dont la rareté n'est pas naturelle. L'effet nuisible de l'impôt sur la production de valeur ne dépend donc pas directement de sa part dans le « produit national », mais surtout de son incidence sur chacune des productions particulières.

C'est pour cette raison que le poids de l'impôt ne doit pas s'apprécier seulement du point de vue, par exemple, de son pourcentage global dans le revenu national, mais surtout du point de vue de son poids marginal : un taux élevé devient confiscatoire, il supprime l'incitation à créer des ressources ou à maintenir celles qui existent. Cette perte est une perte pour le producteur et donc une perte *sociale* puisque — on s'en veut de le rappeler — le producteur fait partie de la société. Mais les étatistes font semblant de l'ignorer chaque fois qu'ils raisonnent, précisément, sur l'intervention de l'Etat. Ce qui compte pour eux, c'est que leurs victimes continuent à produire, quelle que soit la perte qu'elles subissent. Comportement typiquement esclavagiste travesti en souci de l'intérêt général. Par ailleurs, l'impôt n'a pas seulement un effet nuisible pour celui qui doit le payer, mais également pour les autres. La théorie économique montre en effet que la rémunération d'un facteur de production est d'autant plus élevée qu'il est associé à une quantité plus importante d'autres facteurs de production : les salariés gagnent à ce que le capital avec lequel ils contribuent à la production soit aussi grand que possible ou que les entrepreneurs soient aussi nombreux, aussi désireux de développer leur entreprise, aussi travailleurs que possible. Ceci n'est d'ailleurs qu'une application du fait qu'il est impossible de prospérer sans échanger. Or, échanger c'est rendre service aux autres, en même temps qu'à soi-même. La théorie de la valeur nous apprend que l'échange d'un service n'a lieu que si ce service a *plus de valeur* pour celui qui l'achète que pour celui qui le vend. Chacun profite alors indirectement de l'activité productive de l'autre : le salarié, en produisant, fait baisser les prix partout dans le monde, toutes choses égales par ailleurs. Le capitaliste, en investissant, augmente la demande de travail et donc l'emploi et les salaires. Les gens riches sur un marché libre sont ceux qui ont rendu et rendent le plus de services aux autres.

Rares sont finalement ceux qui obtiennent des revenus élevés car rares sont ceux qui possèdent les talents, le goût de l'effort ou le goût du risque qui permettent de créer ces revenus. En les décourageant, on les rend plus rares encore, on les empêche d'exploiter leurs capacités au maximum. Ils ne sont pas les seuls perdants puisque ce sont autant d'occasions de gains qui disparaissent pour les autres. La théorie économique rencontre l'expérience concrète : nombreux sont ceux qui, lassés par le poids croissant de la fiscalité, réduisent leur activité, se refusent à développer leur entreprise ou à en créer une, ou encore s'expatrient.

On objectera peut-être que le succès d'un entrepreneur, par exemple, provient souvent plus de la chance que du mérite, de telle sorte qu'une taxation élevée serait à la fois légitime et sans conséquences néfastes puisque le producteur a réussi par hasard et non par suite d'un effort conscient et organisé¹. En fait, il est aussi faux de dire que le succès provient du seul hasard que de dire qu'il est certain. L'entrepreneur qui se lance dans une activité sait bien que le succès n'est pas garanti et c'est d'ailleurs son rôle que de prendre le risque en charge. Dire que le succès doit être pénalisé et ses fruits confisqués signifie simplement qu'un entrepreneur n'a plus aucun espoir de réussir ; il n'a donc plus de raison de se lancer dans cette activité, l'indicateur de réussite étant supprimé. L'entrepreneur souhaite un gain d'autant plus grand que le rendement est plus incertain, le risque plus élevé. Il attend que sa fonction sociale de « preneur de risque » soit rémunérée. Confisquer cette rémunération, lorsqu'elle prend effectivement forme, c'est supprimer la prise de risque, c'est donc supprimer tout progrès social, puisque l'évolution d'une société suppose des paris sur le futur. En disant que le succès d'un entrepreneur vient du hasard plus que du mérite, on prend une position prétendument morale, mais en fait immorale et dont les conséquences sont nuisibles pour tout le monde.

Ceux qui défendent les positions que nous venons de critiquer oublient que la production requiert l'action et plus spécifiquement l'application volontaire de l'esprit humain à la matière (ce qui rend cocasse l'accusation de « matérialisme » portée à l'encontre du capitalisme). L'homme décide de produire ou de ne

1. Cette opinion est exprimée, par exemple, par John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press, 1971 ; Christopher Jencks, *L'inégalité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1973.

pas produire, « il ne peut pourvoir à ses besoins sans travail et il ne peut travailler s'il n'est pas sûr d'appliquer à ses besoins le fruit de son travail¹ ».

Que l'on croie au libre arbitre ou non, ce qui compte c'est que personne n'a intérêt à agir (ni même à penser) si le produit de cette action appartient automatiquement à autrui. Il faut comprendre que cet esclavage implique l'abolition des droits et ne peut être réalisé que par la violence (*a contrario* on n'« impose » pas le libéralisme. Il *résulte* du respect des droits). Ainsi mesure-t-on l'énormité de propos tels que ceux de Rawls, par exemple l'idée selon laquelle l'homme n'a pas de droits parce qu'il n'a pas « mérité » ce qu'il est. En d'autres termes, il n'a pas de droits parce qu'il a une identité à la naissance, parce qu'il existe. Et son droit de vivre serait d'autant plus subordonné aux besoins des plus pauvres qu'il serait plus productif. On ne peut plus clairement révéler la nature du socialisme : *faire à la réalité procès de ce qu'elle est et la juger à l'aune de ce qui ne peut pas exister*, et sa conséquence, « la haine du Bien parce qu'il est le Bien² ».

Les individus sont différents, certains sont plus disposés que d'autres à prendre des risques, certains attachent plus d'importance que d'autres à la tranquillité de la vie et aux loisirs... C'est pourquoi la prétention de la politique fiscale à réaliser « l'égalité » entre les contribuables n'a pas de sens. Ignorant leurs motivations et leurs aspirations, elle se contente de rechercher une plus ou moins grande égalisation d'un aspect — *et d'un aspect seulement* — de leur activité, à savoir le niveau de leur revenu monétaire. Elle fait ainsi apparaître des distorsions dans les choix individuels, au demeurant différentes selon les individus. On dit cette politique « égalitaire ». En fait, elle impose une société de *statut*, où certains sont soumis à la contrainte pour le profit (supposé) d'autres personnes et une société de *discrimination* (à l'encontre des meilleurs). Elle s'éloigne donc de la seule égalité concevable, à savoir l'égalité politique, l'égalité des droits. Mais comme il est habituel dans le domaine de la politique économique, les effets de ces nouvelles inégalités ne se voient pas ou se voient peu, tandis que les inégalités que l'on prétend avoir corrigées sont visibles et faciles à mesurer.

1. Frédéric Bastiat, « Propriété et Loi », *op. cit.*

2. Cf. Ayn Rand, *Atlas Shrugged*, *op. cit.* et *The Fountainhead*, trad. fr. *La source vive*, Paris, Olivier Orban, 1981.

Soient, par exemple, deux individus qui font exactement le même travail, l'un — Jean — comme salarié, l'autre — Charles — pour son propre compte. Supposons que leurs recettes par heure de travail soient identiques, mais que Charles effectue un plus grand nombre d'heures de travail que Jean¹. Charles paiera un impôt supérieur à celui de Jean, c'est-à-dire qu'il travaillera plus longtemps pour couvrir les dépenses de l'Etat. Or, il n'y a aucune raison de dire qu'il est plus heureux ou même plus riche que l'autre : il dispose de moins de loisirs, il a moins de temps pour se cultiver, etc. En voulant créer une plus grande égalité verticale — c'est-à-dire entre des niveaux de revenu différents — la politique fiscale crée de plus grandes inégalités entre des gens socialement proches, elle impose différemment des hommes qui sont identiques à bien des points de vue (par exemple leurs capacités, la nature de leur travail, etc.), sauf du point de vue de leurs choix personnels : ils ont des préférences différentes entre le travail et le loisir. L'impôt sur le revenu n'est donc que partiellement un impôt sur le revenu, il est également un impôt sur les goûts personnels. C'est en ce sens, encore une fois, qu'il est arbitraire et même totalitaire : il est prélevé en fonction d'une norme décidée par les détenteurs du pouvoir étatique, sans respect de la personnalité de chacun ; plus l'impôt est progressif plus cette caractéristique est aggravée. La fiscalité atteint ce qui est marchand par rapport à ce qui ne l'est pas (elle taxe les produits du travail, pour les satisfactions qu'ils permettent d'acheter, mais non le loisir et les satisfactions qu'il offre) ; elle pénalise la prise de risque et la variabilité du revenu. Les inégalités de situation qu'elle crée entre les hommes seraient « supportables » si elles restaient modérées ; elles ne le sont plus lorsqu'une partie du revenu obtenu par un individu est imposée à plus de 70 % et qu'il doit encore subir l'impôt indirect (T.V.A.), lorsqu'il dépense les 30 % qui lui sont laissés.

En définitive, si la loi de l'utilité marginale décroissante peut servir à quelque chose, c'est bien plus à critiquer la progressivité

1. C'est ainsi qu'un rapport du C.E.R.C. a montré que les différences de rémunérations entre les médecins exerçant en clientèle privée et les médecins exerçant à l'hôpital provenaient presque uniquement de la différence d'heures de travail entre les deux (Centre d'Etude des Revenus et des Coûts, *Les Revenus des Français*, Paris, Editions Albatros, 1977). On pourrait ajouter que les premiers supportent par ailleurs un risque plus grand, puisque leur rémunération ne leur est pas garantie, qu'ils ne bénéficient pas de congés rémunérés pour cause de maladie, etc.

qu'à la justifier. Si on l'applique non pas à la comparaison entre deux individus, mais à l'étude des choix d'un individu donné, comme cela doit être fait, on doit admettre, par exemple, qu'un revenu supplémentaire obtenu par un effort supplémentaire a une utilité de moins en moins grande, mais que son obtention implique un coût de plus en plus grand : ainsi, on peut percevoir un revenu supplémentaire en travaillant une heure de plus, mais cela signifie une raréfaction du loisir, dont l'utilité marginale devient de plus en plus grande par rapport à celle du revenu ainsi obtenu. C'est d'ailleurs pour cette raison que les heures supplémentaires sont payées plus cher que les autres. Si l'on appliquait à ce cas le même principe que celui qui sous-tend la progressivité de l'impôt, les heures supplémentaires devraient être payées moins cher sous prétexte que l'individu qui a la « chance » de pouvoir ainsi obtenir un revenu plus élevé est « favorisé » par rapport à celui qui ne fait pas d'heures supplémentaires. « L'égalité sociale » — c'est-à-dire en fait l'égalisation du revenu *monétaire* entre individus — supposerait donc une diminution de la différenciation des salaires. Ainsi, le paiement des heures supplémentaires et l'impôt progressif obéissent à deux principes diamétralement opposés, puisque le premier reconnaît que l'effort a un coût marginal croissant pour un individu, ce qui suppose une compensation sous forme de salaire plus élevé, alors que l'impôt progressif conduit à un revenu net par heure de travail d'autant plus faible que l'on travaille plus (ce qui viole le principe « à travail égal salaire égal »).

Il est alors frappant de constater que la progressivité de l'impôt a été inventée et appliquée par les hommes de l'Etat, alors que le paiement à un taux plus élevé des heures supplémentaires a été inventé par des hommes libres sur le marché (même si la législation a parfois repris cette pratique à son compte en réglementant la durée du travail et la rémunération des heures supplémentaires). En d'autres termes, le marché rejoint les principes de la théorie économique, parce que la théorie économique — tout au moins celle qui mérite de porter ce nom — est une explication de la vie concrète, du comportement des hommes réels. Au contraire, les principes d'action des hommes de l'Etat sont d'une tout autre nature : ils répondent bien souvent à leurs intérêts particuliers ou correspondent à une construction purement abstraite et arbitraire qui n'a rien à voir avec la réalité concrète.

Nous avons pris précédemment un exemple particulier de

situation où les revenus de deux individus sont différents l'un de l'autre, à savoir le cas où l'un d'eux travaille un plus grand nombre d'heures que l'autre. De nombreux autres cas de différenciations de revenus dues à des différences d'efforts pourraient être cités : il en est ainsi des différences dans la durée des formations, de telle sorte que comparer les revenus à un moment donné sans tenir compte de l'existence possible d'une durée de formation non rémunérée n'a pas beaucoup de sens.

Bien entendu, tout écart de revenus ne s'explique pas nécessairement par des différences dans la durée du travail ou dans l'effort. Il est donc des cas où la progressivité de l'impôt pénalise l'acceptation de l'effort, des cas où elle sanctionne d'autres différences entre les hommes. *Mais précisément, on ne le sait pas.* C'est pourquoi l'impôt progressif est aveugle ; on ne peut pas savoir exactement ce qu'il touche, ce qu'il modifie. Comme toute politique économique, il est de nature globale et défini à partir de critères purement statistiques, qui n'ont strictement rien à voir avec la vie des hommes en société. C'est pourquoi il est urgent de supprimer toute progressivité. Les citoyens n'osent pas critiquer l'impôt progressif après tant d'années où on leur a fait croire qu'il était « socialement juste ». Ils doivent pourtant surmonter leur mauvaise conscience, ils doivent savoir que la progressivité de l'impôt est arbitraire, qu'elle discrimine entre les citoyens et qu'il n'y a aucune raison d'admettre la prétention inouïe des politiciens à mesurer une « prétendue égalité de sacrifice » entre contribuables.

Qui peut bien vouloir de l'impôt progressif ?

L'impôt progressif existe et il existe même dans un très grand nombre de pays. Il faut donc qu'il y ait des hommes favorables à la progressivité, assez puissants pour l'imposer et pour la maintenir. Pourquoi ? On peut penser que, malgré leur inconsistance, les arguments généralement avancés en faveur de la progressivité ont convaincu suffisamment de gens pour qu'elle se perpétue. Mais la véritable raison de son existence doit probablement être cherchée ailleurs. Elle tient aux modalités de fonctionnement des démocraties occidentales.

L'impôt, en effet, est décidé par le Parlement. Il est d'ailleurs à l'origine du parlementarisme, puisque les Parlements sont nés du besoin de contrôler et de limiter le pouvoir du souverain dans la

perception de l'impôt¹. Mais les institutions de la démocratie ont dévié : de moyen de contrôle du peuple sur les gouvernants, elles sont devenues l'instrument par lequel l'exécutif impose le peuple au-delà de ce qui serait souhaité et souhaitable en proclamant une référence mystique et irrationnelle à la « volonté populaire » pour justifier des violations du Droit. Comment peut-il en être ainsi ? Nous avons déjà eu l'occasion de rappeler la théorie des choix publics et les raisons pour lesquelles on peut dire que l'impôt n'est pas consenti et que la croissance de l'Etat qui en résulte est excessive. Cette analyse trouve une application particulière dans le cas de l'impôt progressif. Chaque électeur, en effet, dispose d'une voix et d'une seule. Pour obtenir le pouvoir et pour le garder, les hommes politiques essaient de minimiser le nombre de mécontents. Les titulaires de revenus élevés étant peu nombreux, un gouvernement peut se permettre de leur faire subir un taux d'impôt très élevé sans risquer de perdre beaucoup de voix. L'intérêt des politiciens du point de vue de leur propre carrière rejoint évidemment l'intérêt d'un grand nombre d'électeurs. En effet, la répartition des revenus avant impôt n'est jamais uniforme et ceux qui ne sont pas les plus riches (ils se trouvent par exemple dans les neuf premiers « déciles ») ont tout intérêt à dire que le revenu de ceux qui sont plus riches (et qui se trouvent dans le dernier décile) est « trop élevé », de sorte que la « justice sociale » implique une redistribution à leur profit. Dans toute société où la notion de respect des droits a disparu devant l'arbitrage des intérêts, on trouvera toujours une majorité de gens disposée à confisquer une partie des biens d'autrui ; il se trouvera toujours des hommes politiques pour appuyer cette revendication, pour se faire ainsi élire, pour trouver des alibis moraux et « scientifiques » à cette spoliation ; et on trouvera même des « experts » pour leur apporter leur caution. Cela ne suffit évidemment pas pour décider de ce qui est juste, la morale pas plus que la science n'ayant strictement rien à voir avec la règle, totalement arbitraire, de la majorité. C'est par l'application aveugle et incontrôlée de cette règle que la démocratie devient tyrannique. Les scientifiques se rebifferaient si l'on prétendait développer la science en fonction de la règle majoritaire et ils auraient raison car la vérité scientifique n'a jamais été et ne pourra jamais être le résultat d'un compromis entre

1. C'est le fameux principe « No taxation without representation ».

individus, décidé à la majorité des voix. Mais ils acceptent bien souvent que l'organisation sociale dépende de cette même règle, comme si elle pouvait, par miracle, dévoiler des vérités scientifiques et morales. La démocratie doit être limitée si l'on ne veut pas qu'elle soit tyrannique. Elle doit être subordonnée à certains principes, en particulier le droit de propriété¹.

L'impôt progressif est la négation même du droit d'un individu à créer une valeur qui soit sa propriété. Il correspond à l'idée implicite que toute ressource appartient aux hommes de l'Etat, de telle sorte que ceux-ci puissent confisquer de manière discrétionnaire à un individu une partie de ses biens aussi grande qu'ils le désirent. Le principe appliqué par ceux qui gèrent l'Etat et qui constitue en fait la seule explication de l'existence de l'impôt progressif, est simple : « prendre l'argent là où il se trouve² ». C'est un vieux principe, bien connu, mais que le discours politique se garde bien de jamais mentionner.

La « politique sociale » et la « solidarité » sont alors le prétexte d'une politique confiscatoire. Il importe peu aux hommes de l'Etat que la progressivité de l'impôt aggrave les discriminations entre les hommes, qu'elle oriente les énergies individuelles vers la fraude et l'évasion fiscales plutôt que vers la création de richesses, qu'elle diminue les efforts de promotion sociale et l'efficacité du travail, qu'elle limite l'exercice de la liberté individuelle. C'est le prix élevé que paient les contribuables — ou tout au moins certains d'entre eux — pour qu'un petit groupe d'hommes possède le pouvoir politique, avec l'appui de la majorité.

Le principe « prendre l'argent là où il est » n'est pas différent de celui qu'appliquent les voleurs. Si, dans une commune, un voleur s'empare de la propriété d'autrui il sera, si les hommes de l'Etat ne l'empêchent pas, arrêté et condamné. Il en sera de même si le vol est pratiqué non par un individu isolé, mais par un

1. Aucun parti n'a intérêt à se spécialiser dans la défense des riches, car on ne rassemble pas une majorité sur ce thème. C'est pourquoi la pratique des gouvernements de droite et des gouvernements de gauche ne diffère pas fondamentalement. Même si la progressivité de l'impôt sur le revenu a notablement progressé en France avec le gouvernement socialo-communiste, le taux « confiscatoire » de 60 % n'en avait pas moins été atteint sous le régime prétendument « libéral » qui l'avait précédé et l'impôt progressif sur les grandes fortunes, même s'il n'avait pas été instauré alors, n'avait jamais fait l'objet d'une critique de fond. On ne lui opposait que des arguments d'opportunité.

2. « Plumer l'oie », disait Colbert, « de façon à obtenir le plus possible de plumes avec le moins possible de cris. »

groupe de voleurs. Et si le gang venait à regrouper 51 % des habitants de la commune et qu'il attaquât la propriété des 49 % restants, considérés comme plus riches qu'eux, il n'y aurait évidemment rien de changé à l'affaire car la propriété est le premier des droits de l'homme et tout autre droit en découle. Mais si d'aventure cette même majorité était élue pour assurer officiellement la gestion de la commune, toute spoliation deviendrait légale et légitimée¹ ! Elle deviendrait respectable, elle serait parée de toutes les vertus morales. Bien entendu, la spoliation ainsi exercée au niveau d'une commune reste limitée. Le pouvoir communal rencontre en effet des limites, qui lui sont imposées par le pouvoir légal national. En revanche, le pouvoir national est absolu, n'est limité que par la capacité des citoyens à résister à l'oppression. Il ne reconnaît aucune règle supérieure, il n'est soumis à aucun contrôle dès lors qu'il peut invoquer la règle majoritaire. Et c'est ainsi que 51 ou 52 % d'électeurs peuvent imposer leur volonté spoliatrice à une minorité. Comme l'a écrit Frédéric Bastiat² : « La spoliation extra-légale soulève toutes les répugnances, elle tourne contre elle toutes les forces de l'opinion et les met en harmonie avec les notions de justice. La spoliation légale s'accomplit, au contraire, sans que la conscience en soit troublée, ce qui ne peut qu'affaiblir au sein d'un peuple le sentiment moral. »

Friedrich Hayek, pour sa part, estime que « dans le but de réaliser un système raisonnable d'imposition, on doit reconnaître comme un principe le fait que la majorité qui détermine le montant total de l'impôt doit également le supporter au taux maximum ». Pour lui, « il est probable que la pratique (de la progressivité) repose sur des idées que la plupart des gens refuseraient si elles étaient exprimées de manière abstraite, à savoir qu'une majorité est libre d'instaurer un impôt discriminatoire sur une minorité : qu'en conséquence des services identiques soient rémunérés différemment ; et que, pour toute une catégorie de gens, simplement parce que leurs revenus ne sont pas les mêmes que ceux des autres, les incitations nor-

1. Un jeune philosophe américain, Paul Blair, définit un voleur comme « quelqu'un qui n'utilise pas les procédures étatiques appropriées pour s'emparer de la propriété d'autrui ».

2. Frédéric Bastiat, « Justice et fraternité », dans *Œuvres économiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1983, p. 127.

males sont rendues pratiquement inefficaces. Aucun de ces principes ne peut être défendu sur la base d'une idée de justice¹ ».

La progressivité cachée

Imaginons un Etat qui produit uniquement des biens publics *stricto sensu* et prenons, pour simplifier, le cas d'une petite communauté où seule la défense des individus du groupe vis-à-vis des agresseurs extérieurs est prise en charge par la puissance publique. La défense extérieure est un bien public indivisible et on peut considérer que, tout membre de la communauté en bénéficiant, chacun doit contribuer exactement pour un même montant à son financement. Celui-ci peut prendre la forme d'un prélèvement en nature ou d'un prélèvement monétaire. Le prélèvement est en nature par exemple lorsqu'il existe une organisation de type service militaire. On considère dans ce cas que tout homme doit consacrer une période de sa vie de durée *identique* à la défense de la communauté.

Or, le caractère apparemment égalitaire d'une telle organisation cache en fait de grandes inégalités :

— Du côté des services de défense, chaque individu perçoit probablement de manière différente l'utilité de ces services ; certains craignent particulièrement les ennemis extérieurs et estiment nécessaire de s'en préserver vigoureusement, d'autres adoptent une attitude « pacifiste ».

— Du côté du financement des services de défense, le service militaire peut être considéré comme une très lourde charge ou au contraire comme une tâche intéressante et motivante. Le temps consacré au service militaire peut avoir une « valeur » très différente selon les individus, à leurs propres yeux ou du point de vue de ceux qui auraient pu les embaucher. Il n'y a évidemment et il n'y aura évidemment jamais aucun moyen d'établir s'il y a « égalité de sacrifice » entre les « appelés ».

L'objection de conscience est d'ailleurs une expression de cette diversité d'opinions quant à l'utilité des services de défense et à la

1. Friedrich Hayek, « Taxation and Redistribution », *op. cit.* Ce texte contient des vues très pertinentes sur les conséquences de l'impôt progressif, par exemple sur les obstacles qu'il met à l'innovation, à la création de firmes nouvelles et au fonctionnement du marché.

légitimité de la conscription. Elle s'apparente à l'évasion fiscale ou même à la révolte fiscale. Lorsque le financement des services de défense est de nature monétaire, des problèmes semblables apparaissent.

Ainsi, les individus étant différents par nature, une politique qui paraît *égalitaire* est en fait *inégalitaire* puisqu'elle ne pèse pas pareillement sur tous. Le service militaire est censé peser également sur tous — ou, tout au moins sur les membres d'une certaine catégorie, par exemple les hommes valides — et il est censé offrir à chacun le même service de sécurité. Il n'en est pas moins foncièrement *inégalitaire*¹. On admettra évidemment, de manière plus ou moins empirique, qu'une communauté ayant nécessairement besoin d'assurer sa sécurité extérieure, il faut bien accepter ces inégalités, puisqu'il est absolument impossible d'assurer l'égalité de sacrifice et de gain entre tous les individus. S'il existe, par exemple, un seul individu qui estime trop élevé le niveau de protection vis-à-vis de l'étranger, compte tenu du risque d'agression et du coût de la sécurité, la communauté qui l'oblige à participer à l'effort collectif à *égalité* avec les autres est répressive à son égard et fait violence à ses droits. Elle l'est tout autant vis-à-vis de celui qui estime l'effort de sécurité insuffisant. Pour surmonter de telles difficultés toute société a recours à des règles, telles que le respect de la décision du monarque absolu ou la loi de la majorité. Il n'en reste pas moins que ces règles sont de simples constructions empiriques destinées à surmonter des difficultés pratiques, mais que leur rationalité peut toujours être contestée.

Ces remarques ne doivent pas conduire à penser qu'il ne faut produire aucun bien public². Mais elles attirent l'attention sur le caractère arbitraire de la production des biens publics et de leurs

1. Il est intéressant de noter que la revendication égalitaire est exprimée par des hommes qui sont hostiles à l'individualisme et qui défendent l'idée selon laquelle il existerait une « volonté collective » ou un « destin collectif » (de classe, de pays, de race, de religion) distincts des volontés et des destins individuels. Or, la notion d'égalité entre les hommes n'a pas de sens en dehors d'une conception individualiste de la société, fondée sur l'égalité politique, c'est-à-dire l'égalité des droits des individus. C'est la seule notion d'égalité concevable. L'exercice du pouvoir politique par un petit nombre d'hommes élimine toute possibilité imaginable d'égalité entre les gens.

2. Il ne faut pas oublier que l'existence supposée d'un bien public n'implique pas qu'il ne se trouvera jamais personne pour le financer volontairement. Et c'est en fait la seule forme de financement non critiquable du point de vue de l'efficacité économique et de la justice.

modes de financement (donc de la fiscalité). Elles soulignent aussi le caractère illusoire de la recherche de l'égalité, même dans le cas qui paraît le plus évident, celui où chacun donne une même période de temps à sa communauté ou paie un impôt de capitation, c'est-à-dire un impôt identique par tête ou par famille.

Il est cependant très important de noter que le caractère arbitraire du prélèvement est atténué ou qu'il peut même disparaître lorsque la liberté de choix de l'individu est préservée. Supposons, à titre d'exemple extrême, que le monde constitue un espace indifférencié, c'est-à-dire que les individus ne ressentent aucune préférence quant au lieu de leur localisation, qu'il existe par ailleurs un nombre quasiment illimité de communautés et que les individus puissent changer de communauté de résidence à un coût nul. Dans une situation aussi extrême chacun pourrait trouver une communauté correspondant à ses préférences du point de vue du niveau de sécurité offert et du point de vue du mode de financement de ces services. Plus on s'éloigne de cette situation, plus il est nécessaire de recourir à des règles empiriques d'organisation sociale. En d'autres termes, les procédures de vote sont nécessairement imparfaites — en dehors de la règle de l'unanimité — mais ceci n'est pas grave si la liberté de choix est mieux assurée par la possibilité du « vote avec ses pieds », selon l'expression que l'on a utilisée pour désigner le choix des réfugiés qui ont fui des régimes totalitaires. Il y a donc toujours intérêt à ce que l'impôt soit prélevé au niveau de la communauté la plus petite possible¹ de manière à permettre aux « dissidents fiscaux » d'exercer leur liberté de choix dans la plus grande mesure possible².

Ainsi, même l'impôt égal pour tous (capitation, service militaire), censé faire peser une même charge sur tous ceux qui ont un égal accès aux biens publics, est inégalitaire. L'impôt prélevé pour financer un bien public devient encore plus inégalitaire s'il ne pèse pas également sur tous les individus. C'est le cas, par exemple, lorsque le montant de l'impôt payé varie en fonction de

1. Plus la communauté où l'impôt s'exerce est petite, plus les gens qui lui sont soumis peuvent lui échapper en s'installant ailleurs. Il est très révélateur que la Suisse, pays d'Europe où les citoyens sont les moins opprimés, soit un petit pays qui partage les cultures de ses voisins (ce qui rend l'émigration moins coûteuse) et dont l'organisation politique est très décentralisée.

2. Nous reviendrons sur ce sujet dans le chapitre XI.

certaines éléments propres à chaque individu, par exemple le montant de son revenu ou le total de son patrimoine. Le choix du revenu ou du patrimoine comme assiette de l'impôt ne répond à aucun critère de rationalité ou de justice. Il est tout aussi arbitraire que le serait une modulation de l'impôt en fonction de l'âge ou de la couleur de la peau. On le justifie en général par le fait que la « capacité contributive » des individus est différente, de telle sorte qu'il serait « juste » de demander à chacun de contribuer aux dépenses communes en proportion de ses possibilités. La réalité est tout autre : de même qu'un voleur a intérêt à s'attaquer à celui qui a de l'argent plutôt qu'à celui qui en est démuné, l'Etat prend l'argent nécessaire à ses dépenses là où il se trouve. Cela lui est d'autant plus facile qu'il bénéficie du monopole de la contrainte publique.

Si l'Etat prélève un impôt *proportionnel* aux ressources des individus (sur leurs dépenses, leur revenu ou leur patrimoine), c'est d'abord parce qu'il lui est plus facile de prélever ainsi des richesses qu'en utilisant un autre critère. Mais c'est peut-être aussi *parce que* les différences de revenu et de patrimoine sont plus lucratives pour les étatistes qu'elles sont moins bien protégées que les différences de race, de sexe ou de religion. Différencier l'impôt en fonction des ressources individuelles est aussi arbitraire que l'était la différenciation des charges supportées par les individus avant la Révolution française en fonction de leur appartenance à une classe. L'impôt proportionnel ne représente rien d'autre qu'un cas de *discrimination sociale*.

La *progressivité* de l'impôt renforce encore ce caractère arbitraire et inégalitaire. Son existence ne peut d'ailleurs s'expliquer que par la nature irrationnelle des choix politiques et le recours à la force sur lequel ils reposent : dans le système majoritaire chaque individu ne dispose que d'une voix aux élections, quelle que soit sa part de contribution au financement de l'Etat. Le principe égalitaire est donc appliqué pour les élections, mais pas pour la fiscalité, de telle sorte que, pour minimiser le nombre de contribuables mécontents, il y a intérêt à faire supporter une part aussi grande que possible des dépenses publiques par un petit nombre d'individus.

Jusqu'à présent nous avons supposé que l'Etat produisait uniquement des biens publics et nous avons pris l'exemple d'une situation hypothétique où seule la sécurité extérieure serait financée par l'impôt (en nature ou en monnaie). Mais supposons maintenant qu'il produise d'autres biens, qu'on ne peut en rien

assimiler à des biens publics, comme c'est généralement le cas à notre époque pour la très grande majorité des dépenses publiques. Il est alors théoriquement possible d'apprécier ce que chacun reçoit de la puissance publique et donc de comparer ce qu'il reçoit et ce qu'il paie.

Bien entendu, le plus souvent les citoyens ne reçoivent pas une part identique dans la répartition assurée par l'Etat. Mais prenons cependant le cas où tous les citoyens se trouveraient sur un pied d'égalité du point de vue de la répartition d'un bien privé fourni par le secteur public. Il en est ainsi lorsqu'il existe un système public d'assurance-maladie, comme celui qui est géré en France par le monopole dit de « Sécurité sociale ». Bien sûr, chaque individu ne fait pas appel aux services de santé dans la même mesure et il y a donc une répartition « inégalitaire » de la consommation de services de santé. Mais il n'en reste pas moins que tous les assujettis¹ bénéficient des mêmes possibilités de recours aux services de santé, du même service d'assurance devant le risque de maladie.

Il y aurait égalité formelle entre les citoyens si tous payaient exactement la même cotisation pour bénéficier du même service d'assurance-maladie. Cette égalité n'en serait pas moins seulement formelle. Pour bien le comprendre on peut prendre l'exemple de l'assurance d'un véhicule. Dans un système concurrentiel, les compagnies d'assurances proposent différents contrats qui se distinguent par le montant des primes et par l'étendue des garanties. Les contraintes légales mises à part — par exemple l'obligation de s'assurer à l'égard des tiers — chacun choisit son contrat en comparant la valeur du service qu'il obtient et ce que lui coûte sa cotisation. Cette liberté de choix n'existe pas lorsque le monopole public impose un contrat particulier d'assurance-maladie, comme c'est le cas en France.

Le bien-être de chaque individu en est nécessairement diminué puisqu'il ne peut pas trouver la combinaison qui lui semblerait idéale entre l'étendue de la couverture du risque et le coût de l'assurance. Comme pour la sécurité extérieure précédemment étudiée, il y a donc bien inégalité réelle entre les citoyens en dépit de l'égalité formelle. Mais il existe une différence importante entre les deux cas : alors qu'il serait risqué de mettre en place une solution de remplacement permettant d'individualiser les gains

1. Ce qui ne veut d'ailleurs pas dire « tous les Français ».

dans le domaine de la sécurité extérieure, la solution est toute simple pour l'assurance-maladie. En empêchant la concurrence entre les assureurs potentiels, l'intervention étatique a pour seule conséquence d'empêcher les citoyens d'obtenir la couverture du risque-maladie qu'ils désirent. La solution consiste donc simplement à laisser faire les gens.

L'« égalité » du citoyen devant l'impôt peut donc s'apprécier à plusieurs niveaux :

Il y a *égalité réelle* du citoyen lorsqu'il y a liberté de choix. Celle-ci est beaucoup plus difficile à mettre en œuvre pour le financement d'un véritable bien public que pour un bien privatisable. Dans le premier cas, l'égalité entre les citoyens est mieux assurée, malgré tout, si les décisions fiscales sont décentralisées et l'émigration peu coûteuse. Quand les biens ne sont pas publics, l'impôt n'est pas justifié et l'égalité des citoyens dans la liberté de choix passe par la privatisation. C'est la fin de l'impôt...

Dans la mesure où la liberté de choix n'existe pas, soit parce que le bien à financer est un véritable bien public, soit parce que l'Etat impose un monopole pour sa production (par exemple l'assurance-maladie), il y a *égalité formelle* entre tous les citoyens si ceux-ci supportent la charge du financement du bien produit par le monopole public en proportion de la quantité de ce bien qu'ils reçoivent. En ce qui concerne un bien public qu'on veut faire financer par la force, on peut supposer que chaque individu reçoit une même part de ce bien (par exemple la sécurité intérieure ou extérieure), mais on n'en a pas la moindre preuve ni le moyen de s'en assurer. L'impôt de capitation (ou l'impôt en nature identique) assure alors l'égalité entre les citoyens. Lorsque les hommes de l'Etat produisent un bien privé (assurance-maladie), ils ne discriminent pas entre les citoyens si ceux-ci reçoivent tous la même quantité de bien (par exemple un même niveau de protection contre le même risque de maladie, ce que l'on appelle étrangement la « protection sociale ») et s'ils paient une cotisation identique. Dire qu'il y a alors égalité entre les citoyens n'implique en rien un jugement de valeur. On peut parler d'égalité quand ils se trouvent dans la même situation du point de vue d'un certain critère (par exemple le montant de protection reçu) et qu'ils sont imposés de la même manière.

Bien sûr, il arrive aussi que les hommes de l'Etat produisent des biens qui profitent à différents individus dans des proportions

différentes. L'égalité entre les citoyens impliquerait alors que la production publique suive une règle identique à celle du marché, à savoir de faire payer à l'utilisateur une somme proportionnelle à la quantité de ce bien qui est consommée. Cette règle est partiellement suivie par exemple pour la vente par l'Etat de services de transport ou d'énergie.

Il y a *progressivité cachée* et donc discrimination entre les citoyens à partir du moment où il n'y a plus équivalence entre le service rendu et son paiement. Ainsi, le fait que les cotisations de sécurité sociale soient proportionnelles au revenu, tout au moins jusqu'à un plafond¹, implique que les individus ne paient pas en proportion de ce qu'ils reçoivent. Tous bénéficient d'un même niveau d'assurance, mais le prix qu'ils paient est différent, il est fixé en fonction d'un critère qui se trouve être le montant du revenu... Personne ne met en cause le mode de financement de la sécurité sociale, probablement parce qu'un individu isolé ne peut rien y changer. Il est pourtant tout aussi étrange que ne le serait un système où le prix de l'entrecôte serait proportionnel au revenu de l'acheteur et où le prix d'un billet de chemin de fer serait différent selon le sexe du voyageur ou sa nationalité.

On dira sûrement que la santé est de nature particulière et que les citoyens doivent être solidaires pour assurer la couverture de ce besoin considéré comme prioritaire. Mais la santé ne dépend pas seulement des soins de santé, elle dépend de l'hygiène, de l'alimentation, du mode de vie, du climat, c'est-à-dire à la fois de contraintes subies par les individus et de choix qu'ils font librement. La santé des gens, c'est principalement leur affaire. Il n'y a donc pas plus de justifications à assurer un financement inégalitaire des « services de santé » qu'il n'y en aurait à faire dépendre le prix de la nourriture du revenu des acheteurs ou du climat auquel ils sont confrontés. Cela ne signifie évidemment pas que la notion même de solidarité doive être exclue des rapports entre les hommes. Mais simplement que celle-ci ne doit pas nécessairement prendre les voies qu'on prétend lui faire prendre à notre époque au mépris de tout droit et au profit d'une caste bureaucratique et syndicale. Tout ce que l'on peut souligner, en se refusant à tout jugement de caractère normatif et en se limitant à une affirmation de caractère technique, c'est que *la règle de la proportionnalité* (par exemple cotisations sociales ou

1. Mais la cotisation continue à croître au-delà du plafond.

impôts proportionnels au revenu) *constitue en fait un système de progressivité cachée* et n'est pas moins discriminante que la progressivité : pour obtenir un même bien, différents individus ne paient pas le même prix ; ils paient d'autant plus que leur revenu est plus élevé. Est-ce juste, est-ce injuste ? Si chacun de nous peut avoir une idée précise de ce qu'il considère comme juste ou injuste, il n'est pas possible de définir une « répartition » des revenus qui serait *socialement* juste ou injuste. La règle consistant à faire payer des cotisations sociales ou des impôts proportionnels au revenu (ou au capital ou à toute autre variable) n'est pas fondée sur la justice en ce sens qu'elle ne correspond à aucune norme rationnelle¹. Bien sûr, certains peuvent considérer le caractère arbitraire et inégalitaire de la proportionnalité comme « juste » ; d'autres comme injuste. Mais pourquoi celui qui considère cette règle comme juste l'impose-t-il aux autres ? Quelle morale peut justifier que certains hommes obligent les autres à utiliser leur morale ?

Après la proportionnalité il y a, enfin, la progressivité. L'inégalité y est voulue et renforcée. Nous avons déjà rappelé l'erreur de Jacques Delors selon lequel la solidarité ne se concevait pas sans la progressivité. En termes clairs, cela signifie que les dépenses de l'administration de la Sécurité sociale — abusivement considérée comme l'instrument de la solidarité — doivent être au moins partiellement financées par un impôt de nature progressive. C'est oublier que la proportionnalité en usage jusqu'à présent fait déjà payer les riches beaucoup plus que les pauvres. C'est oublier que la « Sécurité sociale », monopolisée par les hommes de l'Etat, est un mauvais instrument de la solidarité entre les hommes et qu'une grande partie de ses tâches n'ont rien à voir avec la solidarité. C'est couvrir d'un alibi moral le souci de satisfaire une clientèle électorale². S'il était « juste » que les Français paient leur cotisation d'assurance-maladie non seulement en proportion de leurs revenus, mais plus que proportionnellement à leurs revenus, on voit mal pourquoi le prix de l'entrecôte n'augmenterait pas non seulement en fonction du revenu de l'acheteur mais encore plus que proportionnelle-

1. Sauf, bien sûr, le principe de l'oisie de Colbert !

2. Il faut reconnaître qu'il est tentant de recourir à ces procédés puisque, même dans un journal comme *Le Figaro*, on peut lire que la T.V.A. est un impôt « *relativement injuste* car il frappe l'ensemble des Français, quels que soient leurs revenus » (article de Laurence Allard, *Le Figaro*, 2 août 1983).

ment à ce revenu. Le discours dominant consiste évidemment à dire qu'en période de crise il convient que des « sacrifices » plus importants soient consentis par ceux qui sont « privilégiés », en particulier pour assurer l'exercice de la solidarité publique.

Or, nous avons déjà vu ce qu'il fallait penser des « sacrifices ». La plupart consistent à imposer l'austérité aux citoyens et non aux hommes de l'Etat, dont la contribution productive est au mieux problématique et dans la plupart des cas totalement négative. En effet, la « crise » — cette fameuse crise — ne tombe pas du ciel ; elle est la conséquence à terme de l'étatisme, en particulier sur le marché du travail, de la spoliation de l'épargne et — justement — de l'incidence de la progressivité excessive des impôts¹. Renforcer cette progressivité ne peut qu'aggraver la crise, faire apparaître de prétendues exigences nouvelles de solidarité et perpétuer le cercle vicieux où nous sommes déjà enfermés. Par rapport à ce discours dominant, que presque personne n'ose mettre en cause, quel que soit son horizon politique, il est temps de reconnaître et d'admettre que l'impôt progressif est une aberration.

Puisque l'impôt proportionnel est en fait un impôt fondé sur une progressivité cachée, il faudrait en conclure que l'impôt de capitation — identique pour tous — est préférable à l'impôt proportionnel et qu'a fortiori l'impôt progressif est encore moins justifiable. Pourtant, un argument en faveur de l'impôt proportionnel par rapport à l'impôt de capitation est parfois avancé², à savoir qu'un individu bénéficie d'autant plus de la production étatique que son revenu est plus élevé (utilisation des voies de communication, de l'environnement juridique, etc.). Mais admettre cet argument, c'est admettre aussi que l'Etat ne produit pas seulement des biens publics, puisque ceux-ci sont précisément caractérisés par le fait qu'un individu peut en consommer une quantité quelconque sans que la quantité disponible pour autrui en soit modifiée. Si, par exemple, l'Etat se contentait de produire des services de défense nationale, il serait absurde de

1. On objectera que l'impôt global paraît proportionnel en France. C'est faire preuve de beaucoup d'optimisme quant à la capacité des statisticiens à mesurer l'incidence de l'impôt et oublier que c'est sur *chaque marché* que se juge l'effet nuisible de chaque forme d'imposition.

2. Par Friedrich Hayek lui-même : Cf. « Taxation and Redistribution », *op. cit.*

prétendre que chaque citoyen « consomme » une quantité de ces services proportionnelle à son revenu. C'est parce que l'Etat produit des services individualisables que l'on peut prétendre que les citoyens sont plus ou moins « consommateurs » de ces services. Mais si ces services sont individualisables, pourquoi ne sont-ils pas vendus et donc payés par leurs bénéficiaires ? En l'absence du recours à une situation de marché, il n'y a strictement aucun moyen de prouver qu'un individu consomme les services de l'Etat en proportion de ses revenus.

Les justifications habituelles de l'action étatique sont d'ailleurs incompatibles avec cette justification de l'impôt proportionnel. En effet, si l'Etat produit des biens publics et, par ailleurs, assure une fonction de « redistribution », il est faux de dire *en même temps* qu'un individu consomme d'autant plus de services produits par l'Etat que son revenu est plus élevé : d'une part, il consomme une quantité non individualisable de biens publics et, d'autre part, il est d'autant moins bénéficiaire de l'autre production étatique — les « services de redistribution » — que son revenu est plus élevé.

En d'autres termes il existe seulement deux possibilités :

— Ou bien l'Etat produit des biens et services absolument identiques à ceux que le marché peut produire et l'on fait l'hypothèse qu'un individu en consomme une quantité proportionnelle à son revenu. Mais alors l'impôt proportionnel ne devrait pas exister parce que cette fonction de l'Etat n'a pas de raison d'être ; elle est injustifiable. On ne peut pas obliger les contribuables à payer ce que d'autres que l'Etat pourraient produire au moins aussi bien et d'une manière mieux adaptée à leurs besoins.

— Ou bien l'Etat produit uniquement des biens publics et des « services de redistribution », mais alors l'impôt proportionnel ne peut pas être justifié par l'argument selon lequel les citoyens consomment les services étatiques en proportion de leur revenu. Le paiement d'un impôt identique par tous les contribuables n'empêche pas de transférer certaines sommes aux bénéficiaires possibles de la solidarité d'origine étatique. Une telle solution présente au moins l'avantage qu'une majorité ne risque pas de faire la charité en utilisant l'argent des autres : si une majorité électorale veut aider une minorité, ses membres savent alors que chacun individuellement doit supporter sa part de transfert.

Friedrich Hayek¹ a justement souligné qu'une majorité ne pouvait valablement décider une politique de transfert que s'il existait un mécanisme par lequel chacun des membres de cette majorité supportait une part de l'accroissement des transferts qu'elle décide. On évite ainsi qu'une majorité se constitue pour spolier une minorité, soit au profit d'une autre minorité, soit au profit d'elle-même.

En dépit de ces arguments contre la progressivité et même la proportionnalité, l'idée de faire reposer le financement de la Sécurité sociale non plus sur des cotisations payées par les salariés ou leurs employeurs, mais sur l'impôt, est une idée très largement répandue et admise. Elle a connu d'ailleurs un début d'application, par exemple avec la mesure imposée en 1983 et qui consistait à prélever 1 % de tous les revenus supérieurs à un plancher pour financer le déficit de la Sécurité sociale, au nom de la solidarité. Si l'on admet la légitimité de dépenses de transfert telles que les allocations familiales, le principe de la fiscalisation est justifié pour les financer. Mais l'assurance-maladie n'a rien à voir avec ce principe et elle doit en être préservée. En effet, le risque-maladie est l'un de ceux pour lesquels il est possible de revenir à un système où chacun paie pour son risque. Les fonctionnaires de la Sécurité sociale, ne sachant pas distinguer entre risque assurable et risque non assurable, appliquent à contretemps la notion d'assurance (qu'ils étendent à la maternité, comme si le fait d'avoir un enfant était un sinistre) et de transfert délibéré (dont la politique familiale devrait justement bénéficier). La fiscalisation de l'assurance-maladie implique nécessairement un accroissement de la progressivité, car elle aboutit à faire disparaître le plafond de la Sécurité sociale ou même à aggraver ouvertement la progressivité, par exemple si le financement est assuré par l'impôt progressif sur le revenu ou par des mesures applicables seulement aux « hauts revenus ».

Projets et propositions

Les pages qui précèdent ont montré à quel point les bases sur lesquelles repose la progressivité sont illusoires. L'idée selon laquelle l'impôt direct aurait une place trop faible en France par

1. F. A. Hayek, *op. cit.*

rapport à l'impôt indirect, ce qui ne permettrait pas une « justice fiscale » satisfaisante et placerait la France « en retard » par rapport aux nations modernes, est un des thèmes favoris de la logomachie étatiste traditionnelle, ainsi d'ailleurs que de ses relais universitaires. Les comparaisons internationales n'ont pas de sens, d'abord parce qu'on n'a aucune raison de refuser d'exercer son propre jugement et d'imiter les bêtises des autres, ensuite parce que ce n'est pas le poids global de l'impôt sur le revenu dans la fiscalité qui importe le plus, mais plutôt son caractère plus ou moins progressif. Or, avec une tranche supérieure à 65 % — qui dépasse en fait 70 % si l'on tient compte des diverses contributions exceptionnelles de solidarité et autres gadgets —, la France figure assurément dans le peloton de tête. Avoir une fiscalité spoliatrice et anti-économique constitue peut-être une caractéristique « moderne » des nations occidentales, mais on voit mal au nom de quoi il faudrait toujours s'engager dans la voie de la « modernité ». Le monde moderne est marqué par la montée de l'étatisme totalitaire ou « démocratique » et ce critère de modernité en est le reflet plus ou moins innocent. Tous les raisonnements courants en termes de « position de la France par rapport à la moyenne des pays européens » ou « à l'ensemble des nations industrialisées » sont des absurdités, qui ne méritent d'ailleurs même pas le nom de « raisonnements ». Il n'y a aucune raison de vouloir faire « comme les autres pays » ou comme « les plus modernes d'entre eux ». Il faut, au contraire, se demander à quelles conditions les Français seront plus heureux et plus libres.

La voie dans laquelle il convient de s'engager est claire : il faut faire diminuer puis disparaître la progressivité. Nous verrons ultérieurement dans quelle mesure l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur le capital doivent ou non être maintenus. Pour le moment, nous ne nous intéressons qu'à leur caractère progressif. Aussi longtemps que ces impôts existeront, leur progressivité doit être atténuée, et à terme disparaître.

Il nous paraît même utile de réhabiliter l'impôt de capitation, l'impôt identique par tête, généralement considéré comme l'instrument de fiscalités désuètes et embryonnaires¹. Pourtant, la capitation a ses mérites, non pas par référence aux modes intellectuelles de notre temps, mais du point de vue des principes

1. Une fiscalité embryonnaire a justement le mérite d'être peu développée !

qui doivent guider la fiscalité. Bien sûr, on ne peut pas espérer aujourd'hui sa généralisation immédiate. Mais la capitation doit constituer un point de référence par rapport auquel les fiscalités modernes manifestent une singulière et dangereuse dérive. La capitation, en effet, c'est par excellence l'impôt d'une société où l'Etat est à sa vraie place, où il joue pleinement et seulement son rôle, c'est-à-dire de rendre des services à tous les citoyens dans la mesure où il existe de véritables biens publics qu'ils ne pourraient pas se procurer isolément. Est-il véritablement indécent de penser que la sécurité intérieure et la sécurité extérieure sont les conditions premières de la survie et que tout individu doit y contribuer également ?

Une telle réforme — mettant l'Etat au service des citoyens — n'est évidemment pas pour demain, mais ne peut-elle pas constituer une référence, par rapport à laquelle s'ordonneraient tous les efforts de réflexion et d'action pour endiguer une fiscalité sans limites financières, mais surtout sans garde-fous intellectuels ? Par rapport à ce lointain horizon, combien timides paraissent alors les pas que l'on peut franchir dans l'immédiat. Il est possible, urgent et souhaitable de diminuer la progressivité de l'impôt. Il convient tout d'abord de supprimer immédiatement la progressivité de l'impôt sur les grandes fortunes, pour autant que cet impôt doive subsister.

Il faut arriver rapidement à une situation où le taux maximum de l'impôt sur le revenu serait, par exemple, égal à 30 %. Il est probable que le caractère désincitatif de l'impôt serait grandement atténué à ce niveau, que la fraude et l'évasion fiscales n'auraient plus qu'une importance marginale. Il convient enfin de supprimer ou au moins d'atténuer la progressivité cachée, ce qui implique par exemple d'éviter la fiscalisation de la Sécurité sociale — sauf pour le financement de pures dépenses de transfert comme les allocations familiales¹ — et de respecter scrupuleusement le plafond des cotisations, lui-même fixé à un niveau « raisonnable », en attendant de rendre aux citoyens la libre détermination de leur niveau de protection individuelle et le choix de leurs fournisseurs.

Est-il utopique de vouloir supprimer la progressivité de l'impôt ? Tel n'est certainement pas l'avis de ceux — nombreux

1. Pour autant que l'on estime que ce transfert soit justifié.

— qui proposent aux Etats-Unis le remplacement de l'impôt progressif par l'impôt proportionnel. Ainsi, en 1983, le sénateur démocrate Dennis DeConcini a déposé un projet, mis au point par l'économiste Robert Hall et le spécialiste de science politique Alvin Rabushka (de l'Institution Hoover), d'après lequel il existerait un taux unique de 19 % (d'ailleurs appliqué également à l'impôt sur les bénéfices des sociétés), avec un abattement à la base de 8 500 dollars pour une famille de quatre personnes, mais en supprimant toutes les exemptions actuelles. Un autre projet a été déposé par deux parlementaires, également démocrates, Richard Gephardt et Bill Bradley, proposant de ne laisser subsister que trois taux, 14, 26 et 30 %. Les républicains Jack Kemp et Robert Kasten ont, pour leur part, fait des propositions similaires. Le secrétaire au Trésor lui-même les a suivis en proposant, en novembre 1984, des taux de 15, 25 et 35 %¹. Sa proposition a été retenue et annoncée par le Président Reagan en mai 1985.

Le jour viendra-t-il où il paraîtra normal d'avancer des propositions de ce type en France également ? Pendant longtemps, en tout cas, il a été largement admis que l'impôt direct, plus précisément l'impôt progressif sur le revenu, était préférable au nom de la « justice sociale ». Ainsi, dans son ouvrage, *Changer*, Jacques Delors affirmait que « la lutte contre les inégalités commande d'augmenter la part de l'impôt direct dans l'ensemble des ressources fiscales ». Et l'on faisait remarquer que la part de l'impôt direct ou de l'impôt sur le revenu dans l'ensemble de la fiscalité française était faible par rapport aux autres pays développés. On en tirait implicitement la conclusion que la fiscalité française était particulièrement légère pour les « riches ». On oubliait seulement de regarder les chiffres. Or, en 1977 déjà, sous le « libéralisme avancé », *près de la moitié de l'impôt sur le revenu était payée par seulement 3,5 % des contribuables*. En 1983, les 10 % de contribuables dont les revenus étaient les plus élevés recevaient 35,5 % des revenus totaux et payaient 65 % de l'impôt sur le revenu.

Ainsi, l'impôt sur le revenu en France a pour véritable caractéristique d'être très fortement progressif. Si la part de l'impôt sur le revenu dans le total des recettes fiscales est faible,

1. Rappelons qu'au cours du premier mandat du Président Reagan le taux maximum est passé de 70 à 50 %.

c'est simplement parce que les revenus faibles et moyens sont peu imposés, beaucoup moins qu'ils ne le sont dans la plupart des autres pays... Ainsi que l'a souligné un rapport publié en 1983 par l'I.N.S.E.E. et qui a provoqué un certain mouvement d'opinion, « de tous les pays de l'O.C.D.E., c'est en France que l'impôt sur le revenu est le plus concentré¹ ». *Le Monde* pouvait alors titrer : « L'ouvrier moyen paie moins d'impôt en France que dans les autres pays industrialisés² », tandis que Christian Pierret, rapporteur socialiste de la commission des finances de l'Assemblée Nationale, déclarait : « Il faut réduire la part de l'impôt sur le revenu dans le total des recettes de l'État³ ». Laissons de côté le mode de raisonnement particulier et critiquable qui consiste à effectuer des comparaisons internationales chiffrées, comme s'il était naturellement bon d'être « dans la moyenne ». Il n'en reste pas moins que les Français ont vécu longtemps avec le mythe selon lequel leur système fiscal n'était pas suffisamment progressif et qu'il fallait aller vers une plus grande « justice sociale ». On s'aperçoit maintenant que, même sur un plan pratique, la progressivité ne peut pas être indéfiniment accrue. Un autre pas reste à faire, le plus important : reconnaître que la progressivité de l'impôt ne répond à aucun critère de justice.

1. Cf. Antoine Coutière, « Augmenter l'impôt sur le revenu : des mesures de portée inégale », *Economie et statistique*, septembre 1983. Ce rapport cite le rapport de l'O.C.D.E., *Barème de l'impôt sur le revenu, répartition des contribuables et des recettes*, études fiscales de l'O.C.D.E., 1981. Le rapport d'Antoine Coutière, au-delà de ses constatations statistiques, se lance dans des propositions typiquement scientifiques, aboutissant d'ailleurs à proposer une forte augmentation de l'impôt sur le revenu...

2. *Le Monde* du 5 février 1984, citant un rapport de l'O.C.D.E. : « La situation d'un ouvrier moyen en 1982 au regard de l'impôt et des transferts sociaux dans les pays membres de l'O.C.D.E. »

3. *Le Quotidien de Paris*, 14 octobre 1983.

Chapitre III

Racket sur le capital

La création d'un impôt sur le capital a été l'une des premières mesures d'ordre fiscal décidées par le gouvernement socialo-communiste en 1981, avant même l'augmentation de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Il eût été étonnant que cette décision ne fût pas prise, car il était clair depuis de nombreuses années que la gauche le désirait fortement, tandis que l'ancienne majorité était plus ou moins divisée à cet égard et n'opposait en tout cas aucune volonté ferme ni aucun argument de valeur à l'introduction de cet impôt. La faveur dont jouit l'impôt sur le capital auprès d'une grande partie de l'opinion — en dehors évidemment de la minorité de personnes qui le subissent — provient certainement de toute la mythologie émotive que véhicule le terme de « capital ». Le « capitalisme » — régime d'appropriation privée du « capital » — étant accusé de tous les maux, on croit que toute atteinte portée au capital privé constitue un progrès¹.

Pour justifier la création ou l'existence d'un impôt sur le capital, on souligne aussi très souvent que la répartition du capital serait encore plus « inégalitaire » que la répartition des revenus, de telle sorte qu'une politique égalitariste devrait nécessairement passer par cet impôt. Nous examinerons ultérieu-

1. Certains passages du présent chapitre sont tirés de notre article, « Impôt sur le capital et équité fiscale », *Commentaire*, automne 1978 ; et de la discussion qui a suivi avec Pierre Uri (*Commentaire*, hiver 1978-79, printemps 1979).

rement cet argument et nous verrons que la mesure même de ce phénomène est contestable. Mais l'objection majeure qu'on peut lui opposer tient à une raison de principe : il est impossible de définir a priori une *répartition* qui puisse être considérée comme socialement juste. Nous n'en discuterons pas dans le présent chapitre et nous nous contenterons de rechercher les effets possibles de l'introduction d'un impôt sur le capital dans une structure fiscale comme celle de la France.

Premier coupable : l'impôt sur le revenu

Un économiste sait bien qu'il y a *équivalence* entre revenu et capital. Le revenu, en effet, n'est rien d'autre que le rendement par période d'un capital, c'est-à-dire d'un ensemble de ressources matérielles ou immatérielles. Le capital constitue la source du revenu et sa valeur se calcule d'ailleurs à partir des flux de revenu qu'il permet d'obtenir dans le temps. C'est pourquoi il n'y a pas de revenu sans capital. Ainsi, ce qu'on appelle parfois le revenu du travail peut être considéré comme le rendement du capital humain. Le revenu (net) représente le montant maximum de ressources qu'il est possible de consommer, c'est-à-dire de détruire, au cours d'une période, sans diminuer le capital¹. La partie des services du capital qui n'est pas détruite par la consommation, c'est-à-dire l'épargne, permet d'accroître le capital, donc les revenus futurs. De cette équivalence absolue entre capital et revenu, il résulte qu'il est indifférent de taxer le revenu

1. La théorie du revenu permanent, développée au cours des années soixante par Milton Friedman et un certain nombre d'autres économistes, a souligné que les individus ne prennent pas seulement en compte le revenu courant dans leurs choix mais un ensemble de ressources, actuelles et anticipées, à plus long terme. La valeur actualisée, c'est-à-dire estimée aujourd'hui, de ces ressources constitue le capital. A partir de leurs préférences, des rendements obtenus dans diverses activités, du risque attaché à ces activités, les individus décident de consommer plus ou moins rapidement ce capital, de le maintenir ou de l'accroître. En ce sens, la notion même de revenu n'a plus de sens puisque seuls le capital et sa consommation font l'objet de décisions. Le revenu — qui constitue par définition l'assiette de l'impôt sur le revenu — est un concept arbitraire et sans véritable signification. En effet, le revenu constitue le montant maximum de ressources que l'individu peut détruire dans le cas très particulier où il souhaiterait maintenir exactement le niveau de son capital, sans le réduire ni l'augmenter. On peut ajouter par ailleurs que la mesure habituelle du revenu n'a même rien à voir avec cette définition du revenu dans la mesure où elle ne permet pas d'apprécier s'il y a eu ou non maintien de la valeur du capital. Ceci est évidemment particulièrement vrai pour les revenus du travail, c'est-à-dire les revenus du capital humain.

ou le capital à condition que l'un et l'autre soient correctement saisis.

Supposons pour le moment que cela soit le cas et que, par ailleurs, le rendement du capital soit le même pour tous les individus et tous les types de capitaux dans un pays, par exemple 5 % par an. Il reviendrait alors au même d'imposer un capital de 100 000 F au taux de 2,5 %, ce qui impliquerait un impôt de 2 500 F, ou d'imposer le revenu correspondant — soit 5 000 F — à un taux de 50 %, ce qui donnerait également un impôt de 2 500 F. On pourrait d'ailleurs aussi bien juxtaposer un impôt sur le capital de 1,25 % et un impôt sur le revenu de 25 %, bien que cette complication dans le calcul de l'impôt soit sans intérêt. Et si d'aventure, on considère la progressivité de l'impôt comme souhaitable, en dépit des critiques que nous lui avons adressées, celle-ci peut être réalisée en taxant le capital aussi bien qu'en taxant le revenu. Mais dans la mesure où il est sans doute plus facile de mesurer le revenu par période que le capital, il n'y aurait probablement pas de raison d'instaurer un impôt sur le capital, celui-ci faisant double emploi avec l'impôt sur le revenu qui existe dans la plupart des systèmes fiscaux.

Mais voyons maintenant quelques exemples types de situations proches de la réalité. Il apparaîtra que, selon les cas, c'est l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur le capital qui est le plus arbitraire. Les inexactitudes dans la définition ou dans la mesure du capital ou du revenu en sont généralement la cause, de telle sorte qu'une redéfinition correcte des concepts utilisés permettrait d'obtenir un système fiscal moins arbitraire.

Voici Jean-Baptiste qui possède un portefeuille de titres valant 100 000 F, dont il tire un revenu annuel de 5 000 F, sur lequel il paie un impôt. Voici par ailleurs Frédéric, qui possède un tableau de maître valant 100 000 F, dont il tire un revenu non pécuniaire, c'est-à-dire des satisfactions (plaisir de regarder son tableau, prestige, sécurité, etc.). L'équivalent monétaire de ce flux de satisfactions peut être évalué à 5 000 F si le taux de rendement dans l'économie est de 5 %. En effet, si Frédéric ne vend pas son tableau, alors qu'il pourrait obtenir un revenu *pécuniaire* égal à 5 000 F par période en achetant des titres, c'est bien parce qu'il considère que le rendement *non pécuniaire* qu'il tire de son tableau (c'est-à-dire la valeur du service rendu) est au moins égal aux satisfactions que lui procurerait un revenu de 5 000 F. Or, contrairement à Jean-Baptiste il ne paie pas d'impôt sur le revenu. Ce système fiscal est donc arbitraire. Si l'impôt sur le

revenu paraît arbitraire, dans ce cas c'est parce que le revenu est mal défini. Le revenu, en effet, n'est rien d'autre que le flux des services tirés d'un capital, c'est-à-dire un ensemble de satisfactions, qui peuvent ou non prendre une expression monétaire. C'est simplement pour des raisons de commodité que l'impôt retient généralement les seuls éléments du revenu qui prennent une expression monétaire. Mais le revenu étant le rendement pécuniaire ou non pécuniaire du *capital*, ce n'est pas en *ajoutant* un impôt sur le capital à l'impôt sur le revenu que l'on peut supprimer l'arbitraire fiscal. En effet, Jean-Baptiste paie toujours plus d'impôts que Frédéric si l'on crée un impôt sur le capital, alors que l'équivalent monétaire de leurs flux de satisfactions est comparable, comme l'est leur capital. L'inégalité devant l'impôt des deux contribuables peut même être accrue par l'impôt sur le capital si Jean-Baptiste y est soumis, parce que son capital dépasse le seuil minimal d'imposition, alors que Frédéric n'atteint pas ce seuil. Ainsi, la création de l'impôt sur le capital aboutit à taxer deux fois Jean-Baptiste, alors que Frédéric n'est pas imposé du tout.

Une définition arbitraire du revenu, consistant à privilégier les rendements ayant une expression pécuniaire, crée donc une distorsion entre les contribuables. Un autre exemple le montrera : soit Louis, propriétaire d'un appartement d'une valeur de 100 000 F, qu'il habite lui-même. Il ne paie pas d'impôt sur ce logement (ou sur la satisfaction que ce logement lui procure)¹. Soit, par ailleurs, Charles propriétaire d'un logement d'une valeur de 100 000 F, qu'il loue 5 000 F par an. Il paie des impôts sur ce montant, qui constitue effectivement un revenu. Mais, par ailleurs, il est lui-même locataire dans une autre ville et il paie 5 000 F par an pour un logement dont la valeur en capital est de 100 000 F. Louis et Charles sont exactement dans la même situation : ils possèdent un même capital et ils obtiennent les mêmes services du capital, mais l'un est imposé sur la valeur de ces services, l'autre ne l'est pas. Ici encore la définition habituelle du revenu est arbitraire et l'impôt sur le capital n'assure pas la justice fiscale.

1. Certains systèmes fiscaux (aux Etats-Unis par exemple) font entrer une évaluation forfaitaire de la valeur du loyer fictif dans la définition du revenu pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Mais ceci ne signifie pas que le seul moyen de supprimer la différence de traitement entre les deux contribuables évoqués consiste à imposer plus celui qui l'est moins. Sans doute est-il préférable d'imposer moins celui qui l'est davantage. C'est à cela qu'aboutit l'impôt sur la dépense globale (voir chapitre VIII).

L'impôt sur le capital a été défendu et instauré en France, entre autres raisons, parce que des hommes politiques et leurs électeurs avaient le sentiment que certaines ressources échappaient à l'impôt. Cela ne leur paraissait pas « juste » par rapport à la situation des contribuables dont les revenus, essentiellement d'ordre monétaire, étaient facilement repérables et taxables. Mais le débat concernant l'impôt sur le capital a totalement manqué son objectif, de ce point de vue, puisqu'il aurait mieux valu lui substituer un débat sur la définition du revenu.

Si le revenu qui sert d'assiette à l'impôt est mal défini, la solution ne consiste évidemment pas à ajouter un impôt, dont l'assiette est au moins aussi mal définie, puisque, par exemple, le capital humain n'est pas taxé. Puisque le revenu et le capital se correspondent, on ne résout évidemment pas les problèmes posés par une mauvaise définition de l'un en ajoutant un impôt qui prend l'autre pour base : mieux vaut alors chercher une définition plus correcte de l'assiette de l'impôt. On peut alors penser que l'amélioration de l'impôt sur le revenu consisterait à taxer « l'équivalent monétaire » du flux de satisfactions non pécuniaires que l'on tire par exemple d'un tableau. Il faudrait alors calculer un « revenu fictif » en appliquant un certain taux de rendement forfaitaire à la valeur du capital en question. Mais une telle réforme ne ferait qu'aggraver un autre défaut majeur de l'impôt sur le revenu. Pour annuler la distorsion qui existe entre le capital à rendement monétaire et le capital à rendement non monétaire, on aggraverait une autre distorsion propre à l'impôt sur le revenu, celle qui existe entre la consommation et l'épargne. Cette distorsion constitue l'une des tares les plus nocives des systèmes fiscaux modernes.

Soient en effet deux individus qui produisent chaque année, à partir d'un capital identique, exactement le même revenu, correctement défini. L'un d'entre eux, de tempérament « fourmi », épargne la moitié de son revenu et accroît son capital, l'autre, de tempérament « cigale », consomme chaque année la totalité de son revenu. Quelques années plus tard, celui qui a épargné se trouve en possession d'un capital supplémentaire, de telle sorte que son revenu annuel est le double de l'autre. Or, son impôt est doublé (ou même davantage du fait de la progressivité), alors que le supplément de revenu d'aujourd'hui a été obtenu grâce à l'abstention de consommation d'hier. En effet, c'est la consommation — la destruction de richesses —

qui procure des satisfactions et non la simple perception d'un revenu. Celui qui a épargné a consommé moins que celui qui n'a pas épargné ; or ils ont, tous deux, payé un même montant d'impôts en fonction du principe selon lequel leurs « capacités contributives » étaient les mêmes. Et ensuite l'un en paie plus que l'autre. Autrement dit, le revenu supplémentaire d'aujourd'hui a été taxé deux fois, à savoir lorsque le capital dont il procède a été accumulé et lorsque ce capital a fourni un rendement.

Ce qui est en cause ici, ce n'est pas la définition du revenu — elle est correcte par rapport à ce qui a été dit précédemment —, mais la *conception même de l'impôt sur le revenu*.

Or, ce n'est évidemment pas en ajoutant un impôt sur le capital à l'impôt sur le revenu, ou même en *substituant* l'impôt sur le capital à l'impôt sur le revenu, que l'on peut supprimer cette discrimination entre celui qui épargne et celui qui n'épargne pas. Dans ce cas, en effet, la définition du revenu et la définition du capital sont correctes. Elles se correspondent, puisqu'il revient au même de taxer le capital ou de taxer le revenu (dans la mesure, évidemment, où le taux de l'impôt est ajusté au taux de rendement qui relie le revenu au capital). Ce qui est en cause c'est le principe selon lequel il faut taxer le revenu ou le capital. Si l'on cherchait, par l'impôt, à atteindre le niveau de satisfaction des uns et des autres, le revenu ou le capital constitueraient de mauvais indicateurs : celui qui épargne n'obtient pas un niveau de satisfaction correspondant à son revenu, ou à son capital, mais à sa *dépense*.

Mais il faut aller plus loin : en effet, l'idée selon laquelle l'impôt doit être modulé en fonction du « niveau de satisfaction » des uns et des autres est une idée contestable parce que le « niveau de satisfaction » est une notion subjective. On ne peut pas mesurer les satisfactions et on ne peut donc pas les comparer. C'est pourquoi un système fiscal ne peut pas s'inspirer de l'idée selon laquelle il faudrait « égaliser » les sacrifices entre les contribuables ou les « proportionner » en fonction de leurs ressources (c'est-à-dire de leur consommation, de leur revenu ou de leur patrimoine). Il est donc tout aussi arbitraire de prendre pour assiette de l'impôt le revenu ou la consommation si l'objectif poursuivi consiste à obtenir une certaine « répartition de sacrifice » entre contribuables. C'est en ce sens que la recherche traditionnelle de la neutralité fiscale au sein d'une société constitue un exercice vain : il n'y a pas de moyen de savoir si la fiscalité affecte les personnes pareillement ou non.

Par contre, cela a un sens de se demander si l'impôt modifie *les choix d'un individu donné*, par exemple le choix entre consommation et épargne. Certes, tout impôt représente un prélèvement de ressources et il affecte donc tous les choix d'un individu. Mais, en dehors de ce phénomène général, il peut ou non introduire un biais en faveur de certaines activités aux dépens de certaines autres. Ainsi, l'impôt n'est pas neutre, *pour un individu*, s'il modifie les conditions de ses choix entre la consommation et l'épargne, entre le présent et le futur. L'impôt ne peut pas être neutre du point de vue d'une collectivité ; il peut l'être du point de vue individuel si, *pour un niveau donné* de ressources, les choix de l'individu sont indépendants du fait qu'il y a ou non un impôt. La distorsion entre la consommation et l'épargne dans les choix individuels peut être supprimée par l'instauration de *l'impôt sur la dépense globale* (ou impôt sur la consommation globale) dont nous examinerons le principe au chapitre VIII.

Pour illustrer les défauts de l'impôt sur le revenu, reprenons l'exemple chiffré que nous avons donné antérieurement, en le complétant. Supposons que trois contribuables, Jean-Baptiste, Frédéric et Adam possèdent un capital égal à 100 000 F, dont ils tirent un rendement d'une valeur de 5 000 F. Jean-Baptiste obtient un rendement pécuniaire qu'il consomme intégralement. Il paie un impôt sur le revenu dont le montant est calculé sur une base égale à 5 000 F. Frédéric obtient un rendement non monétaire équivalent à 5 000 F. Il ne paie pas d'impôt sur le revenu. Adam reçoit un revenu monétaire de 5 000 F, mais il ne tire de satisfactions que de la moitié de cette somme, puisqu'il consomme 2 500 F et épargne 2 500 F. L'accumulation de capital réalisée par l'intermédiaire de l'épargne, c'est-à-dire du sacrifice de consommation, lui permettra d'augmenter son capital, à la différence de Jean-Baptiste et d'Adam, et donc d'augmenter son revenu. Il est actuellement taxé non pas sur le montant des sommes qui correspondent à des satisfactions, à une destruction de valeur (la consommation), mais sur l'ensemble de ce que l'on définit arbitrairement comme son revenu du moment. Il paie autant d'impôts que Jean-Baptiste et plus que Frédéric, alors que la valeur monétaire des satisfactions qu'il obtient est plus faible que les leurs. Et quand son accumulation de capital lui permettra d'obtenir un revenu supplémentaire, il paiera un impôt sur cette somme. Par rapport à Jean-Baptiste il est pénalisé pour avoir préféré le futur au présent, pour avoir accepté un sacrifice actuel afin d'obtenir plus dans le futur. Et il est évidemment encore plus

pénalisé par rapport à Frédéric. Ainsi, on lui demande de transférer plus à l'Etat, alors que son capital accumulé permet peut-être d'accroître la productivité d'un salarié et d'augmenter son salaire.

La juxtaposition de l'impôt sur le capital à l'impôt sur le revenu est censée jouer un rôle compensateur par rapport à la première distorsion, celle qui joue entre Jean-Baptiste et Frédéric, entre celui qui a des revenus monétaires et celui qui a des revenus non monétaires. Elle n'atteint pas cet objectif, puisque la seule solution consisterait à mieux définir le revenu. Elle aggrave en tout cas la deuxième distorsion, celle qui existe entre celui qui consomme et celui qui épargne. Désormais celui qui épargne risque de payer l'impôt sur le revenu pour son épargne actuelle, l'impôt sur le capital pour l'accumulation de cette même épargne et l'impôt sur le revenu pour les rendements futurs de cette épargne...

L'impôt sur le revenu entraîne donc de graves distorsions — on devrait même parler d' « injustices fiscales » — selon, par exemple, que les revenus d'un individu sont de nature monétaire ou non monétaire, selon qu'il épargne une partie de son revenu ou qu'il le consomme en totalité. Certaines distorsions — celles qui existent par exemple entre le revenu monétaire et le revenu non monétaire proviennent de caractéristiques spécifiques de certaines législations fiscales et elles pourraient en principe être supprimées. Par contre, la double taxation de l'épargne est inhérente à la conception même de l'impôt sur le revenu et elle ne peut disparaître qu'en supprimant cet impôt. Ainsi *le caractère extraordinairement arbitraire de l'impôt sur le revenu* tient à ce que certaines ressources sont taxées une fois, d'autres deux fois et certaines pas du tout. *L'impôt sur le capital ne supprime pas cet arbitraire, il peut au contraire le renforcer*, puisqu'il consiste à taxer une fois de plus certaines ressources¹. Ce n'est évidemment pas en taxant l'épargne trois fois au lieu de deux qu'on atténue la surtaxation de l'épargne par rapport à la consommation !

En sens inverse ce n'est pas en exemptant de l'impôt sur le capital certains éléments du patrimoine² qu'on pourra atteindre

1. D'une manière générale, on ne supprime pas une distorsion fiscale en élargissant l'assiette de l'impôt concerné ou en lui surajoutant un autre impôt, mais en le supprimant.

2. C'est le cas, par exemple, en ce qui concerne l'impôt français sur les grandes fortunes lorsque le patrimoine a une valeur inférieure au seuil d'imposition (3

certaines ressources qui ne sont pas frappées par l'impôt sur le revenu, soit parce qu'elles fournissent un rendement non monétaire, soit parce qu'elles sont inconnues du fisc. Avant l'instauration de l'impôt sur les grandes fortunes, l'impôt pouvait atteindre les mêmes ressources zéro, une ou deux fois. Désormais il peut les atteindre zéro, une, deux ou trois fois ! C'est ainsi que se manifeste le progrès aux yeux du fisc et peu lui importe si la liberté des personnes recule ! Le vrai débat n'a pas eu lieu en France lorsque l'impôt sur le capital a été créé en 1981. Ses partisans se présentèrent comme des défenseurs des classes laborieuses contre le grand capital exploiteur. Ses critiques se montrèrent timides, craignant précisément d'être accusés d'avoir partie liée avec les « exploiters capitalistes », faute d'avoir compris la signification exacte de l'impôt sur le capital et d'être capables d'expliquer qu'en le refusant ils défendaient en fait l'intérêt de tous¹. L'instauration de l'impôt sur le capital ne représente en fait qu'une aggravation de la progressivité de l'impôt sur le revenu, tout au moins pour certains patrimoines. Mais elle n'a évidemment pas rendu le système fiscal plus juste et moins arbitraire.

millions de francs en 1982, 3,2 en 1983 et 3,4 en 1984 ; 5 millions pour les biens professionnels, finalement exonérés en 1984) ou lorsque les biens concernés sont des œuvres d'art explicitement exemptées de l'impôt dès l'origine. On doit évidemment se réjouir de l'exemption dont ont finalement bénéficié les œuvres d'art. Elle n'en souligne pas moins le caractère incohérent de l'impôt sur le capital : si sa création correspondait à une logique du prélèvement fiscal, il n'y aurait évidemment pas eu de raison d'y faire échapper les œuvres d'art. En soulignant ce fait, nous ne voulons évidemment pas dire que cette fiscalité serait plus justifiée si l'on supprimait l'exemption pour les œuvres d'art. C'est la suppression de l'impôt sur le capital qui peut seule atténuer les incohérences du système actuel.

1. C'est cette même timidité que l'on peut retrouver en 1984 : lorsque le gouvernement a proposé au mois d'octobre d'introduire un taux plus élevé, soit 2 %, dans l'impôt sur les grandes fortunes pour les patrimoines dépassant 20 millions de francs, sous prétexte de financer des mesures en faveur des « nouveaux pauvres », les députés U.D.F. et R.P.R. se sont abstenus au cours du vote. Ainsi, Edmond Alphandéry, député du Maine-et-Loire, et considéré comme « libéral », a expliqué que son groupe ne pouvait pas s'opposer à une telle mesure. Or, c'est l'insuffisance de capital qui explique en grande partie l'apparition des « nouveaux pauvres ». L'augmentation de la pression fiscale sur le capital sera à l'origine des « nouveaux pauvres » de demain. Mais ils apparaîtront lorsque le gouvernement Fabius et son Parlement auront été remplacés et le lien entre cette mesure et ses conséquences sera de toute façon difficile à établir par les électeurs.

Pourquoi l'impôt sur le capital ?

A ne considérer que l'impôt sur le revenu¹, l'imposition du capital — directement ou par l'intermédiaire de son rendement — était déjà trop importante, au moins pour certains types de capitaux, pour qu'il fût nécessaire d'y ajouter l'impôt sur le capital. Celui-ci existe pourtant dans beaucoup de pays et il a été introduit en France en 1981 (pour le budget de 1982).

La justification essentielle qui en a été donnée repose évidemment sur les mythes traditionnels de la « solidarité » et de la « justice fiscale ». Puisque la progressivité de l'impôt sur le revenu serait justifiée par l'« inégale » répartition des revenus, l'impôt sur le capital serait encore moins contestable (surtout s'il est progressif), puisque la répartition des patrimoines est beaucoup plus « inégale » que celle des revenus.

Or, cette idée est inacceptable. Tout d'abord, on ne peut pas parler d'inégalité sans définir le critère de l'égalité. Or, supposons à titre d'exemple que tous les individus accumulent exactement le même patrimoine au cours de leur vie. Le fait que tous les individus d'une société n'aient pas le même âge au même moment implique évidemment que tous les patrimoines ne soient pas identiques, sans que cela implique une « inégalité ». « L'inégale distribution » du patrimoine proviendrait alors seulement du fait que le capital est accumulé de manière continue au cours de la vie² et que tous les individus n'en sont pas au même point de leur processus d'accumulation. Il pourrait en être ainsi alors même que tous les revenus seraient identiques, de telle sorte qu'un statisticien mal averti dirait que la répartition des patrimoines est beaucoup plus inégalitaire que la répartition des revenus. Or, nous avons déjà indiqué pourquoi on ne pouvait pas fonder une fiscalité sur l'idée qu'il convenait de répartir plus également des revenus considérés comme inégaux. L'argument est encore renforcé dans le cas du capital parce que le temps y joue un rôle encore plus important. De même, la distribution statistique des patrimoines peut dépendre du fait qu'il existe — à

1. La fiscalité du capital est bien entendu encore aggravée lorsqu'on tient compte des autres impôts : voir le chapitre V sur la cascade des impôts.

2. La théorie du « cycle vital », qui relève d'une inspiration semblable à celle du « revenu permanent », dont nous avons parlé précédemment, a mis en valeur l'idée que l'individu accumulait du capital — y compris du capital humain — pendant toute la durée de sa vie active, puis qu'il en consommait une partie au cours de la période de retraite.

revenu identique — des « cigales » et des « fourmis ». Est-il juste d'imposer plus les cigales que les fourmis ? On peut, de même, prendre l'exemple d'un individu dont le revenu est très variable et très incertain — par exemple un sportif de haut niveau dont la carrière est courte — et qui accumule un patrimoine de précaution plus important qu'un individu dont les ressources sont plus régulières et plus sûres. Taxer le capital pour en rendre la répartition plus « égalitaire », c'est donc taxer des différences d'âge, de préférences, de situations.

Mais il existe aussi une faille mortelle dans les raisonnements des défenseurs de la « justice fiscale », à savoir qu'on ne mesure pas le capital humain (connaissance, expérience, formation, etc.). Or, il semble que la répartition des patrimoines serait la même que celle du revenu si l'on tenait compte du capital humain¹. Cette conclusion n'est d'ailleurs pas surprenante, si l'on admet l'équivalence entre capital et revenu et l'hypothèse que le taux de rendement — pécuniaire et non pécuniaire — est le même sur le capital humain et sur le capital non humain².

Le fait que le langage courant utilise le terme de « capital » pour désigner le patrimoine et se refuse à l'utiliser à propos des ressources humaines aboutit à une justification spéieuse de la fiscalité : on veut modifier la répartition des ressources — ce qui est en soi discutable — mais on ne connaît même pas cette répartition et on en prend une image totalement déformée. On dira, bien sûr, que l'expression « capital humain » est trop abstraite pour pouvoir être utilisée dans le débat politique, de telle sorte qu'il est nécessaire de se contenter d'une discussion autour de la répartition des patrimoines³. Autrement dit, les

1. Voir, par exemple, John A. Brittain, *Inheritance and the Inequality of Material Wealth*, Washington, Brookings Institution, Brookings Studies in Social Economics, 1978.

2. Le marché égalise les taux de rendement entre différents types de capitaux. Si le rendement d'un capital augmente, c'est la valeur de ce capital qui augmente, le taux de rendement restant inchangé. C'est bien pourquoi la distribution statistique des revenus est nécessairement la même que la distribution statistique des capitaux qui engendrent ces revenus. Seule une erreur de mesure peut faire croire que la « répartition du capital est plus inégalitaire que la répartition des revenus », pour reprendre le jargon à la mode.

3. On trouvera aussi des étatistes pour se voiler la face devant le fait de donner un prix à la personne humaine. L'analogie avec l'esclavage est vite invoquée et souvent exprimée. Or, l'esclavagisme consiste à disposer par la force de la vie d'autrui... ce que toutes les doctrines étatistes ont prétendu justifier. Il ne consiste pas à mettre sa vie en balance au moment de l'action : seuls les hommes libres qui se battent pour leur liberté sont capables de le faire.

inégalités étant perçues au seul niveau du capital non humain, le discours politique ne peut répondre qu'aux revendications concernant la répartition de ce capital. Les décisions étatiques concernant la fiscalité n'ont donc rien à voir avec la justice ou la rationalité ; elles répondent seulement à une revendication catégorielle et au degré d'envie que certains ressentent à l'égard des autres. Les actions politiques ne sont en effet pas déterminées par une appréciation objective des situations personnelles ; elles répondent à la manière dont ces situations sont *perçues* par des gens qui ne sont pas directement impliqués et qui sont incapables d'apprécier les coûts de leurs décisions et les pertes qu'elles imposent aux autres, parce qu'ils ne les supportent pas directement. Par ailleurs, l'utilisation même des expressions « répartition des revenus », « répartition du capital » est significative d'une conception collectiviste implicite. En effet, le revenu et le capital ne sont pas « répartis » entre les membres d'une société par une quelconque volonté supérieure. Ils sont créés par ceux qui les détiennent.

Un autre argument souvent avancé en faveur de l'impôt sur le capital consiste à dire qu'il inciterait à mieux utiliser le capital puisque le taux d'impôt serait le même, quel que soit le rendement du capital. Le détenteur d'un capital serait ainsi obligé d'en rechercher l'efficacité maximale pour pouvoir payer l'impôt. Cet argument est ridicule car on ne voit pas pourquoi le détenteur d'un capital ne chercherait pas à en tirer le rendement maximum et pourquoi la perspective de le voir amputé aiguiserait son esprit d'entreprise ! S'il semble que le rendement maximum n'est pas toujours recherché, c'est simplement parce qu'on mesure uniquement le rendement *monétaire* du capital. Le fait que l'impôt sur le revenu ne tienne compte que des revenus monétaires du capital donne un avantage relatif à la détention non pas d'un capital « improductif », mais d'un capital à rendement non monétaire. La suppression de cette distorsion n'implique pas la création d'un impôt sur le capital, elle implique seulement une définition correcte du revenu (si l'on conserve l'impôt sur le revenu) ou du capital (si on préfère lui *substituer* un impôt sur le capital). Ajouter un impôt sur le capital à l'impôt sur le revenu ne supprime évidemment pas la différence de traitement entre les rendements monétaires et non monétaires.

S'il peut paraître normal de taxer également les rendements monétaires et les rendements non monétaires (ou les capitaux qui leur donnent naissance), il ne faut pas oublier cependant que

l'impôt prend nécessairement une forme monétaire. Il peut donc arriver qu'un individu n'ait pas un revenu monétaire suffisant pour pouvoir payer l'impôt qui le frappe, parce que le rendement de son capital est essentiellement non monétaire. Il est alors obligé de modifier la composition de son patrimoine d'une manière qui correspond moins bien à ses besoins et à ses préférences, pour pouvoir en dégager un plus grand revenu monétaire. Ainsi apparaît à nouveau le caractère arbitraire de l'impôt : en voulant corriger la différence de traitement qui existe entre des rendements monétaires et des rendements non monétaires, on fait apparaître une nouvelle « inégalité ». En effet, à richesse égale, ceux dont les revenus sont essentiellement de nature non monétaire sont obligés de modifier leurs choix, contrairement à ceux qui préfèrent avoir essentiellement des revenus monétaires. Il existe une différence fondamentale entre les transferts obligatoires imposés par les hommes de l'Etat et les échanges volontaires de l'économie libre. Les transferts assurés par l'Etat sont censés permettre des transferts de satisfactions, mais ils prennent nécessairement une forme monétaire et ils ne concernent donc essentiellement que les biens auxquels les individus ont déjà décidé de donner une valeur monétaire sur le marché. L'économie libre comporte cette faculté extraordinaire de permettre à des échangistes potentiels de donner une valeur monétaire (c'est-à-dire comparable à la valeur d'autres biens) à n'importe quoi, dès lors qu'ils le désirent. Mais personne ne doit être forcé de vendre quoi que ce soit contre de l'argent. Ainsi s'échangent, dans l'économie libre, des marques d'affection, des informations, des services, qui contribuent à la « richesse » personnelle de chacun, sans jamais avoir besoin d'évaluation monétaire. C'est tout cet équilibre des destinées individuelles et des relations interpersonnelles que l'impôt vient perturber en obligeant les gens à chercher de l'argent à tout prix. L'impôt sur le capital impose à certains une consommation forcée et un travail forcé.

Il n'y a évidemment pas d'impôt sans que l'assiette sur laquelle il porte soit définie. Mais la définition de cette assiette est nécessairement arbitraire, comme le montre l'impôt sur le capital, par exemple lorsque l'on prétend distinguer entre le « capital productif » et le capital « improductif ». Il paraît en effet normal à beaucoup de gens de taxer le « capital improductif », encore appelé « capital de jouissance » ou « capital oisif », mais pas nécessairement le « capital productif », que l'on désigne

parfois sous le nom d'« outil de travail »¹. Cette distinction n'est pas sans une certaine teinte moralisante, surtout lorsqu'on oppose l'« outil de travail » au « capital oisif » ou « capital de jouissance ». Le capital productif serait utile aux autres, en entrant dans le processus de production, tandis que le capital improductif ne servirait que les intérêts égoïstes de son possesseur². Or, il faut bien que la production serve à satisfaire les besoins et l'égoïsme de quelqu'un, c'est pourquoi cette distinction n'a pas de sens. A quoi servirait, en effet, un capital si la production qu'il permet d'obtenir ne prenait pas la forme de biens et services destinés à satisfaire des consommateurs, c'est-à-dire à leur donner une certaine « jouissance », soit par consommation immédiate, soit par accumulation sous forme de « capital oisif » ? En d'autres termes, on ne produit pas pour produire, mais pour satisfaire soi-même et ses acheteurs.

Mais ceci n'est pas nécessairement vrai dans le cas où la production est assurée par l'Etat. Ainsi, il « produit » souvent des biens ou services dont la valeur est nulle ou même négative. A titre d'exemple, on peut citer la protection douanière et le contrôle des changes dont la mise en œuvre accapare un important « outil de travail », à la fois en hommes de qualité et en matériel, mais qui n'ont guère que des conséquences massivement négatives. Il en va de même avec les « politiques d'emploi » qui consistent, par exemple, à refuser les licenciements, à subventionner l'embauche, à décider des processus de production non pas en fonction de la valeur *produite*, mais en fonction de l'« emploi », c'est-à-dire des ressources humaines *absorbées* par le processus.

Il apparaît donc bien *a contrario* que ce n'est pas l'outil de travail par lui-même qu'il convient de respecter et de bien traiter,

1. Cette distinction a été retenue par le législateur français puisque l'« outil de travail » a été exempté de l'impôt sur les grandes fortunes en 1984 (l'exemption ayant d'ailleurs été rétroactive pour 1982 et 1983).

2. On retrouve là, typiquement, la mentalité esclavagiste implicite des étatistes. Pour eux, il est manifestement négligeable — voire immoral — que l'homme produise d'abord pour lui-même. La norme morale de certains de ces prétendus « idéalistes » c'est une situation (« égalitarisme » ou « altruisme total ») où la vie de l'homme serait, au sens strict, impossible. De là viennent les discussions — aberrantes lorsqu'on veut bien y réfléchir — sur le prétendu dilemme entre « justice » et « efficacité ».

Voir à ce sujet, Frédéric Bastiat, *Harmonies économiques*, Paris, Guillaumin, 6^e éd., 1870 ; Murray Rothbard, *The Ethics of Liberty*, Atlantic Highlands, Humanities Press, 1982 ; Ayn Rand, *The Virtue of Selfishness*, New York, New American Library, 1964, et bien sûr, Aristote et saint Thomas d'Aquin.

mais la « jouissance » qu'il permet d'obtenir. Et si les satisfactions ainsi obtenues grâce à une mise en œuvre *utile* de l'outil de travail sont, non pas consommées immédiatement, mais accumulées pour constituer un « capital oisif », on voit mal quelle justification pourrait être apportée à la taxation de ce dernier.

La justification habituelle de l'impôt sur le capital à partir du caractère inégalitaire de sa répartition traduit une confusion fréquente entre les procédures de la « société fermée » et celles de la « société ouverte ». Dans une société fermée, par exemple une tribu primitive ou une famille, les membres n'obtiennent pas leurs ressources essentiellement de leurs propres efforts, mais de la bienveillance des autres et des règles de survie du groupe. La nostalgie de la société fermée conduit implicitement à interpréter tout phénomène social comme le résultat d'un processus de répartition, qu'il conviendrait éventuellement de corriger. Or, la société ouverte permet à des hommes qui ne se connaissent même pas de collaborer entre eux, si elle fait appel à l'appropriation privée et à la liberté des échanges. Le capital n'est pas réparti au hasard entre les individus et il ne résulte pas non plus d'une allocation arbitraire effectuée par les autorités publiques ou par quelque puissance supérieure, auquel cas une « redistribution » pourrait être justifiée. Le capital résulte d'une *accumulation antérieure* et même plus précisément d'une *volonté d'accumulation* ; il n'existe que dans la mesure où cette volonté a existé et où se manifeste la capacité d'utiliser les ressources de manière à leur donner de la valeur.

L'idée même d'un capital improductif est absurde, tout au moins lorsqu'il s'agit d'un capital privé et non d'un capital public. Pourquoi, en effet, posséder des biens inutiles ? On ne peut pas distinguer l'outil de travail des autres capitaux : tout capital est un outil de travail au service de l'activité humaine. Un beau tableau n'est pas un « capital improductif », il est producteur de satisfactions, dont on ne voit vraiment pas pourquoi elles seraient plus méprisables que celles que l'on peut obtenir à partir de l'usage d'une machine à fabriquer des boîtes de conserve. Si depuis des siècles il avait existé des Etats soucieux de rechercher indéfiniment des ressources d'impôt croissantes et si l'on avait admis qu'il convenait de taxer le « capital improductif », une partie importante de notre patrimoine culturel n'aurait probablement jamais vu le jour. Paris serait un amas de bâtisses informes et Venise n'existerait peut-être pas...

Dans la législation fiscale française, les « œuvres d'art » ont

certaines ont été exemptées de l'impôt sur le capital et elles constituent une partie de ce qu'on appelle traditionnellement le « capital improductif ». De son côté « l'outil de travail » a été définitivement exempté depuis 1984. Mais quelle est la définition d'une œuvre d'art ? L'harmonie d'une ville comme Paris ne vient-elle pas en partie de ses immeubles, dont beaucoup ne méritent pas d'être appelés « œuvres d'art », mais dont l'ensemble ne constitue pas moins une œuvre d'art rare et réussie ?

Réagissant à des pressions diverses, les hommes de l'Etat ont donc renoncé à imposer des catégories de capital importantes. Pourquoi les autres restent-elles « punies » ? Jusqu'à quel point et de quelle manière notre activité future et notre cadre de vie en seront-ils affectés ? Les hommes de l'Etat n'ont évidemment cure de ces questions, auxquelles ils ne peuvent pas répondre. L'impôt est arbitraire.

On ne doit donc pas s'opposer à l'impôt sur le capital sous le seul prétexte qu'il décourage l'investissement en capital productif, alors que le « pays » aurait un grand « besoin » d'investissements, en particulier industriels. Certes, c'est le langage que comprennent les hommes de l'Etat. S'ils ne sont en effet ni désireux ni capables le plus souvent de comprendre le fonctionnement des sociétés, ils sont en revanche attentifs aux revendications des groupes organisés et aux rapports de force qui existent entre eux. Pour prouver leur prétendue maîtrise des phénomènes sociaux, ils lancent des slogans visant des objectifs arbitraires mais quantifiables : modernisation, bataille de l'emploi, rénovation du tissu industriel, etc. Or, il faut donner l'impression que ces objectifs sont poursuivis, bien qu'ils soient de la même matière que les rêves et les nuages. On prendra donc des mesures « en faveur » de l'industrie, « en faveur » de l'emploi, « en faveur » des exportations. Et ces mesures seront choisies de manière à satisfaire momentanément tel ou tel groupe de pression, en prélevant dans le vaste catalogue des propositions qui germent chaque jour dans les cerveaux des technocrates en chambre ou des ministres en mal de publicité. Pourtant il n'y a qu'une attitude possible à l'égard de l'impôt sur le capital, à savoir le refus de *principe* de cet impôt pour *toutes* les formes de capital.

L'une des manifestations du caractère arbitraire de l'impôt tient — on l'a vu — à ce que les revenus monétaires et les revenus non monétaires ne sont pas nécessairement taxés de la même

manière. On retrouve cet arbitraire avec l'impôt sur le capital puisque l'évaluation du capital en termes monétaires est plus ou moins facile. Ceci est particulièrement évident si l'on pense au capital humain dont la valeur ne peut être qu'indirectement mesurée, précisément par l'intermédiaire du revenu qu'il produit, surtout si celui-ci prend une forme monétaire.

En juxtaposant un impôt sur le revenu et un impôt sur le capital on obtient donc un double effet :

— On accroît l'imposition totale qui pèse sur certaines ressources lorsque le capital et le revenu sont tous deux connus et saisis avec précision, sans possibilité de fraude ou d'évasion fiscales. Or, cet alourdissement de la fiscalité n'est pas souhaitable ni du point de vue de la morale ni du point de vue de l'efficacité économique.

— On accroît les chances que le système fiscal soit arbitraire puisque le prélèvement fiscal total dépend du caractère plus ou moins mesurable du revenu *et* du capital. L'idéal pour un contribuable consiste à posséder un capital difficile à évaluer et un revenu qui le soit également. L'idéal pour le fisc consiste au contraire à trouver un capital facile à mesurer et un revenu qui le soit également. Dans le premier cas, il n'y a pas d'impôt, dans le deuxième cas, il y en a une cascade (surtout si l'on tient compte du fait que l'épargne, c'est-à-dire l'accumulation de capital, est atteinte deux fois par l'impôt sur le revenu). A richesse égale, deux contribuables pourront ainsi, l'un payer un impôt supérieur à 100 % de ses recettes périodiques, et l'autre ne pas payer d'impôts. Et c'est pour un tel résultat que l'on évoque la « justice fiscale » !

Pour un contribuable le bonheur consiste alors à posséder un capital humain, non soumis à l'impôt sur les grandes fortunes, et à l'utiliser pour sa propre satisfaction, sans passer par le marché, de manière à éviter de faire apparaître des revenus monétaires. L'imprudence consiste à travailler, à se priver pour accumuler des richesses que l'on met à la disposition d'autrui par l'intermédiaire de ce puissant mécanisme de progrès qui s'appelle le marché des capitaux.

Plus une forme d'utilisation des richesses est taxée, plus les individus sont incités à utiliser leurs biens d'une autre manière. Ainsi, plus l'épargne est taxée par rapport à la consommation, plus la part de l'épargne se rétrécit ; plus le capital (non humain) est taxé par rapport au capital humain, moins on accumule de capital (non humain), moins on investit. Et si une société comme

la société française comprend de moins en moins de petits entrepreneurs, d'artisans, de membres de professions libérales, si le salariat se développe continûment jusqu'à absorber l'immense majorité de la population active, c'est peut-être en grande partie pour des raisons fiscales, parce que la possession d'un capital est systématiquement pénalisée. On en arrive alors facilement à un cercle vicieux : moins il y a de capitalisme, moins il existe d'hommes susceptibles de défendre le capitalisme. En termes plus concrets, les hommes politiques, soucieux d'être élus, ont d'autant moins envie de défendre explicitement le capitalisme, la propriété privée et l'épargne que ces thèmes concernent un plus petit nombre d'électeurs. Ils ont au contraire intérêt à présenter les salariés et les capitalistes comme des adversaires les uns des autres et à permettre aux premiers de s'emparer des biens des seconds, quitte à voir le cercle des capitalistes se rétrécir encore et l'accumulation de capital se tarir.

Il y a donc une alliance de fait entre plusieurs catégories de personnes et c'est cette alliance qui a fini par imposer l'impôt sur le capital en France. Elle réunit par exemple les idéologues anti-capitalistes, qui, avec l'inconscience des intellectuels irresponsables, sapent patiemment les bases mêmes de la société qui leur permet de vivre libres, les hommes politiques attentifs à leurs intérêts électoraux et l'administration fiscale qui se préoccupe beaucoup plus de trouver de nouvelles recettes immédiates que du caractère juste ou rationnel de l'impôt.

Telle est la réalité, telle est la situation dont les Français sont victimes. Mais ceci n'empêche évidemment pas certains de rechercher des justifications à telle ou telle aberration de la fiscalité, par exemple à l'impôt sur le capital. Nous avons déjà signalé l'idée selon laquelle l'« inégale répartition » du capital le rendait nécessaire. Mais voici une justification de la différence de traitement considérable qui existe entre le capital et le travail (capital humain). D'après Pierre Uri¹, il n'y a rien de commun entre l'un et l'autre, « conformément aux notions les plus traditionnelles et les plus fermement établies ».

Le fait qu'une croyance soit traditionnelle n'établit en rien sa validité. En revanche, l'analyse logique des faits permet d'identifier la différence qui existe entre le traitement du capital et celui

1. Pierre Uri, « Sur l'imposition des patrimoines. Réponse à Pascal Salin », *Commentaire*, hiver 1978-1979, pp. 501-508.

du travail : il est plus facile de s'emparer du premier que du second, l'esclavagisme est plus compliqué que le pillage. Il est donc parfaitement explicable que l'impôt se soit intéressé différemment à l'un et à l'autre. Quant à l'horreur qu'il y aurait à « traiter l'homme comme une marchandise », nous avons déjà dit que ce genre d'argument n'était pas recevable¹. Il souligne seulement la facilité avec laquelle certaines « belles âmes » abandonnent la réflexion à partir du moment où elle ne conduit pas à des conclusions désirables pour eux et leur propension à recourir à un procédé bien connu qui consiste, en sollicitant les connotations émotives des mots, à déconsidérer celui avec lequel on est en désaccord, en suggérant qu'il est immoral ou sans cœur...

La première raison avancée par Pierre Uri pour différencier le revenu du travail et le revenu du capital est la suivante : « Quand le travail s'arrête, le revenu s'arrête, alors qu'un capital matériel constitue une source permanente. » En deuxième lieu, pense Pierre Uri, « à moins de rétablir l'esclavage, le capital humain n'est pas aliénable, il ne constitue pas une ressource dissociable de son produit. Les biens fournissent au contraire une ressource supplémentaire par rapport aux revenus qu'ils engendrent : ils peuvent être liquidés en cas de besoin. Telle est la raison de fond pour laquelle tous les pays connaissent une distinction entre l'imposition du capital et celle du travail. La technique qui consiste à surimposer le revenu de l'un ou à alléger les taux de l'autre est une approche indirecte et forfaitaire, en fin de compte une cote mal taillée. La méthode sur mesure pour découvrir la part de capital dans le revenu consiste à superposer à un impôt unique sur le revenu une taxation du capital en tant que tel ».

Pierre Uri établit donc une séparation complète et arbitraire entre le capital non humain et le capital humain. L'analyse économique comme l'observation des faits montrent pourtant qu'il n'en est rien, sans que l'on soit pour autant dans une société esclavagiste.

Il y a d'abord une communication entre les deux types de capitaux au moment où ils sont constitués. On choisit, pour soi ou pour ses enfants, de consommer son revenu, d'épargner sous forme de capital matériel ou sous forme d'un capital humain, par exemple par la formation universitaire ou l'acquisition d'une

1. Voir p. 80, note 1.

expérience. Comment sinon expliquer que tant d'individus, depuis tant de siècles, acceptent de sacrifier la possibilité d'obtenir un revenu pendant plusieurs années de manière à faire des études ? N'est-ce pas parce qu'ils espèrent obtenir ainsi un rendement plus important dans le futur que s'ils prenaient un emploi immédiatement et pouvaient ainsi accumuler un capital matériel ? On dira probablement que la demande de services de formation ne répond pas seulement au souci d'obtenir un revenu plus élevé, mais aussi à un besoin de « culture générale ». Cela est certes vrai, mais c'est précisément pour cela qu'une partie importante du revenu du capital humain est constituée par un rendement non monétaire, non appréhendé par l'impôt. Le revenu du capital, pour sa part, prend plus souvent une forme monétaire ou, tout au moins, plus facile à saisir sous forme monétaire. C'est une raison supplémentaire de dire, comme il a déjà été souligné, que le capital non humain est surtaxé. Ceci est d'autant plus vrai que la formation du capital humain est très fortement subventionnée, en particulier en France, du fait de la pseudo-gratuité de l'enseignement¹.

Imaginons en effet deux individus qui, disposant des mêmes ressources, les utilisent le premier pour suivre des cours qui l'intéressent à l'Université et l'autre pour se constituer un capital. Les revenus du second seront probablement atteints par l'impôt, tout au moins s'ils entrent dans la définition de l'assiette de l'impôt. Mais le premier sera peut-être tout aussi heureux en vivant modestement et en profitant de son éducation pour lire et penser. C'est bien pourquoi on ne peut pas justifier l'impôt par la nécessité d'égaliser les conditions de vie des individus et leurs niveaux de satisfaction. Si l'impôt existe, et si l'impôt prend telle ou telle forme, c'est parce que les hommes de l'Etat sont bien obligés d'aller chercher l'argent là où il est le plus facile à trouver, là où il a le moins de possibilités de s'échapper et là où les contribuables se défendent le moins.

C'est pourquoi Pierre Uri ne peut être pris au sérieux lorsqu'il prétend que ses arguments en faveur d'une taxation plus lourde du capital sont valables puisque « tous les pays connaissent une distinction entre l'imposition du capital et celle du travail ». Croit-il vraiment qu'un impôt est adopté par des gouvernements

1. Cette suraccumulation de capital humain est évidemment compensée en partie par la dégradation des services du monopole public de l'enseignement et par l'inadéquation des formations monopolistes aux besoins des gens.

« attentifs au bien public » parce qu'il serait juste et rationnel ? Ne faudrait-il pas admettre au contraire que le capital est plus imposé que le travail pour la simple raison que les possesseurs de capital sont beaucoup moins nombreux que les possesseurs d'une force de travail et qu'ils représentent par conséquent un groupe électoral moins puissant ?

Revenons donc à la distinction entre le revenu du capital humain et le revenu du capital non humain. Si le passage de l'un à l'autre est possible au moment de la constitution du capital, il l'est également par la suite. N'oublions pas tout d'abord qu'un capital matériel n'est pas une simple juxtaposition d'objets qui donne automatiquement un rendement certain. Le capital est un aménagement de ressources matérielles, de telle sorte que sa valeur dépend essentiellement de la manière dont il est utilisé. En sens inverse, le capital humain peut être transformé en capital non humain. Le développement des marchés à risque dans nos sociétés a permis de faire en sorte que le revenu du travail constitue une source permanente de revenu, comme c'est le cas pour le capital matériel et contrairement à ce que prétend Pierre Uri. N'est-ce pas en effet la signification des assurances-chômage, des assurances sur la vie ou des retraites ? L'équivalent monétaire du capital humain peut être, dans une certaine mesure, réalisé grâce à des emprunts sur les salaires à venir, comme le marché financier en donne maints exemples ; ainsi, on peut emprunter pour s'acheter un bien immobilier, c'est-à-dire un élément de capital, à partir de revenus futurs du travail. En fait, ce qui s'échange sur un marché ce ne sont pas tant des *biens* que des titres de propriété sur les biens, sur une partie d'entre eux ou sur leurs services ; et ces titres de propriété sont librement transférables. Il n'y a donc aucun problème pour transférer du capital humain ou les services qu'il rend, de même que pour vendre « une partie » d'une entreprise, sans avoir besoin pour cela de la découper en morceaux.

Si l'on pouvait soutenir, il y a quelques siècles, que le revenu du travail ne pouvait pas être entièrement dépensé parce qu'il fallait en réserver une partie pour couvrir les risques spécifiques courus par le capital humain, contrairement à ce qui se passait pour le revenu du capital, cela n'est plus du tout vrai. Des systèmes d'assurances sont venus couvrir les risques spécifiques supportés par le capital humain, de même que d'autres systèmes d'assurances couvrent les risques spécifiques supportés par le capital non humain et ces systèmes sont susceptibles de s'étendre

indéfiniment. De ce point de vue, il n'existe aucune différence entre les deux formes de capital.

Le fait que l'Etat soit souvent responsable de la couverture de ces risques signifie seulement qu'il a monopolisé ce type d'activité, comme tant d'autres. Mais il serait faux de penser qu'il a pu diminuer le risque pesant sur le capital humain grâce à ses prélèvements sur le capital non humain. En fait, le seul problème qui se pose ici est à nouveau un problème de définition de l'assiette de l'impôt. Pierre Uri considère implicitement que la plus forte taxation du capital par rapport au travail — qu'il ne conteste pas — constitue une sorte de compensation du fait que le travail supporte un degré de risque plus important que le capital. Il utilise donc un principe souvent exprimé dans les milieux politiques socialistes et selon lequel le traitement « égalitaire » de deux situations « inégales » est « inégalitaire », de telle sorte qu'il convient de réserver un traitement différent — laissé à l'appréciation discrétionnaire des hommes de l'Etat — à ces deux situations.

Or, il est tout d'abord faux de soutenir que le revenu du travail est toujours plus incertain que le revenu du capital. En effet, nous venons de rappeler qu'il existe de multiples moyens de couvrir les risques spécifiques courus par les possesseurs d'un capital humain. L'incertitude du revenu dépend essentiellement des systèmes de partage des risques en vigueur et du plus ou moins grand désir des individus d'y avoir recours. Par ailleurs, il n'y a aucune raison de considérer que le rendement du capital est certain. Il diffère d'ailleurs considérablement selon ses emplois et c'est ainsi que l'on distingue très traditionnellement le « capital à risque » et le « capital non risqué¹ ». Le propriétaire d'un titre de propriété sur une entreprise possède un capital soumis à un degré de risque élevé.

Il peut perdre tout le capital qu'il a accumulé au cours de nombreuses années. Cette circonstance est pour lui équivalente à celle d'un possesseur de capital humain dont le savoir ou l'expérience deviennent soudain définitivement obsolètes ou disparaissent par suite d'un accident de santé. Par ailleurs, le possesseur d'un capital non humain ne peut pas en préserver la valeur sans être constamment attentif à utiliser au mieux ses

1. Cf. notre texte, *Le piège de la participation obligatoire dans les entreprises*, Paris, Institut Economique de Paris, série « Fondements », N° 4, 1984.

ressources : le propriétaire d'une entreprise ne peut pas indéfiniment vendre les mêmes produits fabriqués selon les mêmes procédés, le propriétaire d'un portefeuille de titres ne peut pas se contenter de le conserver indéfiniment sans le modifier.

Peut-on alors valablement soutenir que l'incertitude sur le revenu futur est plus grande pour le propriétaire d'un capital-travail que pour le propriétaire d'un capital matériel, alors que ce dernier risque de perdre la plus grande partie de sa valeur par suite de l'obsolescence de ses composants ou de sa production ou encore par tout autre événement imprévu ? « Les biens, écrit Pierre Uri, peuvent être liquidés en cas de besoin », de telle sorte que cet avantage de liquidité justifierait une différence dans la fiscalité, en favorisant le capital le moins facilement aliénable, c'est-à-dire le travail. Or, pour prendre un exemple parmi beaucoup d'autres, dans le cas où un événement politique modifie les droits de propriété, la possession d'un capital humain est beaucoup plus précieuse que la possession d'un capital matériel. Parce que, précisément, l'esclavage est moins répandu à notre époque qu'autrefois, la mobilité du capital humain est beaucoup plus grande¹. Ainsi, les intellectuels qui, dans les années trente, ont fui l'Allemagne devenue nationale-socialiste, ont pu transporter avec eux leur capital humain et en tirer un rendement dans d'autres pays, alors qu'ils ont dû laisser leurs maisons et leurs meubles. Le xx^e siècle nous offre trop d'exemples de nationalisations, de dépossessions, pratiquées par les hommes de l'Etat ou par d'autres pouvoirs, pour que la propriété d'un *capital humain* n'apparaisse pas comme la garantie de la sécurité, surtout si l'on tient compte de tous les régimes de protection des salariés.

Les cas que nous venons d'évoquer peuvent paraître extrêmes.

1. Notre époque n'ignore pas, du fait de la prolifération des totalitarismes, une forme particulière d'esclavage qui consiste à emprisonner les opposants. Ni la possession d'un capital matériel ni la possession d'un capital humain ne valent alors grand-chose... Les socialismes totalitaires (léniniste ou nazi), de même que les gouvernements autoritaires (par exemple beaucoup de gouvernements des pays du Tiers-Monde) sont en partie esclavagistes dans la mesure où ils interdisent l'émigration (et parfois même la liberté de déplacement à l'intérieur du pays). Les totalitarismes léninistes sont connus pour vendre leurs ressortissants contre de l'argent (Vietnam, R.D.A.). En comparaison des hommes de l'Etat, les maîtres d'esclavages privés modernes (proxénétisme, exploitation du travail des enfants) semblent être de petits amateurs. A ce titre, la fausse distinction entre les formes de capital cache mal le désir de nier la *propriété naturelle*, c'est-à-dire la propriété de soi et le lien causal qui existe entre l'esprit humain et sa propriété, c'est-à-dire la valeur de ses productions. Si l'on refuse à une personne la propriété de ce que son esprit a créé, cela ne devrait *a fortiori* pas appartenir aux hommes de l'Etat.

Mais, lorsque Pierre Uri écrit que « les biens peuvent être liquidés en cas de besoin », il oublie de préciser à quel prix. Or, la valeur d'un capital s'effondre si, par exemple, le marché de ses produits disparaît. Ce qui donne sa valeur au capital n'est pas sa réalité physique, mais l'usage qu'on en fait. Et c'est pourquoi la détention d'un capital peut comporter un très fort risque¹.

Il est donc faux d'opposer le caractère risqué du travail au caractère non risqué du capital. En réalité, c'est le rendement de chacun des deux types de capitaux qui peut être plus ou moins risqué. Certains salariés bénéficient d'une sécurité plus grande que d'autres, certains types de capitaux sont plus risqués que d'autres. Et dans tous les cas il existe éventuellement des procédures d'assurance contre le risque et d'échange entre des biens plus ou moins risqués.

Le marché est parfaitement capable de traiter le risque et il est même le seul à en être capable. La prétendue différence de risques entre l'une et l'autre forme de capital n'existe donc pas, ou bien elle correspond au désir de leurs possesseurs, qui arbitrent par exemple entre le risque et le rendement, en fonction de leurs préférences propres. Il n'y a donc aucune raison pour que les différences de risques ne soient pas intégralement rémunérées. En d'autres termes, même si Pierre Uri n'avait pas fait preuve de légèreté en prétendant observer une différence de risque entre deux formes de capital, il commet une faute de logique en supposant que cela justifie l'ingérence de l'Etat². Si différence de risque il y a, elle est compensée par une rémunération différente sur un marché libre.

En justifiant une structure fiscale par une différence a priori et supposée entre deux types de ressources, on introduit nécessaire-

1. Il est courant de dire ou d'entendre dire que l'esprit d'entreprise a disparu ou, tout au moins, diminué en France. En fait, ce ne sont pas les hommes qui ont changé, et d'ailleurs personne n'apporte d'explication cohérente de ce « changement de mentalité ». Ce sont les conditions dans lesquelles les choix se font qui ont changé : les avantages apportés par la possession d'un capital non humain ont augmenté en termes de sécurité et de rendement (net d'impôts) par rapport à ceux d'un patrimoine. La surtaxation du capital, ou tout au moins de certaines formes de capital, dans le système fiscal actuel nous paraît donc être le problème essentiel.

2. L'idéologie étatiste est friande de ces sophismes par lesquels on justifie la violation des droits des gens sous le prétexte d'un prétendu « déséquilibre », que personne ne songe à compenser sur le marché parce qu'il n'existe pas en fait. Or, l'entrepreneur qui compense un déséquilibre (supprime une insatisfaction) sur le marché en perçoit un profit. On peut de même dénoncer la prétention de l'Etat à assurer certains risques sous prétexte que le marché en serait incapable

ment l'arbitraire. Les individus choisissent à tout moment entre différents types d'accumulation des ressources, plus ou moins risqués, plus ou moins intensifs en capital humain ou non humain ; ils arbitrent continuellement entre leurs espérances de gain et leurs évaluations de risque ; ils décident de s'assurer plus ou moins, compte tenu de l'appréciation des risques et du coût de l'assurance. A cette extraordinaire subtilité des comportements humains, au raffinement des choix individuels, les hommes de l'Etat n'opposent qu'une classification grossière et arbitraire : il y a le capital et le travail. L'un doit être taxé différemment de l'autre. On ajoutera éventuellement quelques distinctions supplémentaires : on exemptera une catégorie particulière de capital, celle qui est composée d'œuvres d'art, ou bien on imposera un peu moins le capital professionnel en relevant le seuil d'imposition. Mais ces quelques modulations ne permettront jamais à la fiscalité de s'adapter à la réalité des choix individuels. Et elles ne reflètent d'ailleurs généralement que les préjugés de ceux qui sont en situation d'imposer leurs décisions ou leurs réactions à l'égard de revendications catégorielles qu'il leur paraît utile (politiquement) de satisfaire.

L'extraordinaire dispersion du degré de risque qui touche différents types de capitaux, qu'ils soient humains ou matériels, pose à nouveau le problème de la définition de l'assiette de l'impôt. Nous avons récusé la validité du prétexte avancé par Pierre Uri pour discriminer à partir de prétendues différences dans les degrés d'incertitude. Une autre solution consiste à dire que l'impôt doit non pas essayer de compenser les différences supposées de risque, mais atteindre des ressources supportant un même degré de risque. Autrement dit, l'assiette de l'impôt, qu'il s'agisse du revenu ou du capital, doit se définir déduction faite des primes d'assurance payées. Cette conception est en partie adoptée par la pratique fiscale puisque le revenu imposable n'inclut pas un certain nombre de paiements correspondant à la couverture des risques. C'est le cas, par exemple, des cotisations de Sécurité sociale (risque maladie, chômage, vieillesse). Mais

(« défaillances du marché »). Mais s'il est vrai que le marché ne peut pas assurer ces risques, c'est qu'il existe des risques non assurables, parce qu'ils dépendent trop du contrôle des assurés potentiels sur les événements. Lorsque l'Etat se mêle de couvrir ces risques, il subventionne (par la force) le risque moral, c'est-à-dire l'incidence des sinistres provoqués par calcul. C'est ainsi que l'administration de la Sécurité sociale est une ruineuse machine à fabriquer du risque moral.

les primes d'assurance-vie ne sont déductibles du revenu imposable que de manière limitée, tout au moins dans la législation fiscale française.

Cette solution resterait cependant imparfaite, même si les primes d'assurance étaient déductibles sans limites. Il y a en effet bien d'autres moyens que l'assurance pour échanger des risques : l'individu peut pratiquer l'auto-assurance, échanger ses risques avec ses proches (solidarité familiale) ou avec son employeur (contrat de travail). Par ailleurs, chaque individu peut exprimer des préférences différentes quant au degré de couverture de risques qu'il désire. Certains préfèrent diminuer leurs ressources disponibles et courir un risque moins grand en s'assurant davantage ; d'autres préfèrent au contraire arbitrer en faveur du rendement et aux dépens du risque. Le revenu disponible, après déduction des primes d'assurance, n'a donc pas le même contenu selon les individus. Et, de même, un capital n'a pas la même valeur selon qu'il est plus ou moins bien assuré. Cet exemple souligne à nouveau à quel point l'application d'une règle unique — à savoir la définition a priori et uniforme du revenu ou du capital dans la législation fiscale — est arbitraire, dans la mesure où elle revient à imposer en partie des différences de préférence entre individus. C'est une bonne idée que d'admettre la déduction la plus complète possible des primes d'assurance dans le calcul de l'assiette de l'impôt, mais le montant des ressources nettes qui apparaissent ainsi dépend en partie des préférences individuelles à l'égard du risque : celui qui désire prendre plus de risques en charge paie plus d'impôts. Aucune technique fiscale ne permet de surmonter cette difficulté parce qu'il est impossible d'évaluer et de comparer l'utilité retirée par divers individus de la couverture des risques.

L'impôt sur le capital n'est donc pas justifié par la plus grande sécurité qui serait attachée à la possession d'un capital matériel par rapport à la possession d'un capital-travail. Et il est même faux de penser que la possession d'un capital matériel est assortie d'un moins grand risque, ainsi qu'en témoignent tous les exemples de dépossession que nous offre l'histoire et, en particulier, celle du ^{xx}^e siècle. Peut-être est-ce d'ailleurs cette observation qui aide à mieux comprendre pourquoi l'impôt sur le capital existe. En effet, il est plus facile de s'emparer du capital matériel que du capital humain, et c'est pourquoi on s'en empare effectivement. Il est plus facile, au moins dans les sociétés

démocratiques, de confisquer le bien des personnes que de leur imposer le travail forcé. Ces deux solutions ne diffèrent pas dans leur principe, mais elles ne pèsent pas sur les mêmes personnes. Les régimes démocratiques ont malheureusement prouvé que, s'ils refusaient la mise en esclavage des masses, contrairement aux régimes totalitaires, ils pouvaient commodément fermer les yeux sur la spoliation des minorités.

C'est seulement en étudiant les choix publics à l'aide de la théorie de l'action humaine (la science économique) — et non par des rationalisations apologétiques — que l'on peut comprendre deux faits : l'existence de l'impôt sur le capital dans un grand nombre de pays qui sont censés respecter le système capitaliste et, par ailleurs, le fait que l'impôt sur le capital a certes été mis en place par une majorité de gauche « anticapitaliste », mais qu'il n'avait jamais été vigoureusement combattu auparavant par une majorité dite de « droite¹ ». En effet, les décisions sur le marché obéissent à des principes radicalement différents de ceux du système politique : le monde politique dans son ensemble — que l'on donne à ses membres l'étiquette « droite » ou « gauche » — étant d'abord hostile à la liberté de choix que permet le capitalisme, l'imposition du capital répond aux exigences d'un nombre suffisant d'électeurs pour être politiquement rentable.

L'impôt spoliateur

On soutient parfois l'idée que l'impôt peut et doit atteindre les flux de revenus obtenus du capital, mais qu'il ne doit pas porter sur sa simple possession ou sa transmission. En effet, le bon sens semble indiquer qu'il est plus facile de payer un impôt périodique sur des recettes périodiques que sur un capital, sinon l'on risque d'être obligé de le vendre pour pouvoir payer l'impôt. L'argument paraît certes recevable, tout au moins lorsque le capital en

1. Il ne faut alors pas s'étonner, par exemple, qu'en 1979 une majorité semble s'être dessinée au sein de l'U.D.F. pour réclamer une « contribution de solidarité », qui aurait été assise sur le capital. Raymond Barre, alors Premier ministre, a su s'opposer à cette demande. Mais compte tenu des attitudes d'une partie de la majorité d'alors, il n'est pas sûr que l'impôt sur le capital n'aurait pas été voté ultérieurement par le Parlement même sans victoire électorale de la gauche (comme la calamiteuse réforme de l'enseignement concoctée par Edgar Faure après mai 1968 et qui a été votée par une des majorités les plus « à droite » que la France ait connues...).

question est indivisible, qu'il produit peu de rendements sous forme monétaire et que son possesseur ne possède pas d'autres ressources suffisamment abondantes pour permettre le paiement de l'impôt sans aliénation du capital. Mais cet argument n'a, au mieux, qu'une portée pratique. En effet, nous avons vu antérieurement qu'il y avait équivalence entre le capital et son rendement, de telle sorte qu'il revient exactement au même de taxer le capital lui-même ou son rendement. Plus l'impôt est important, plus le capital perd de sa valeur, *qu'il s'agisse d'un impôt sur le capital ou sur son rendement*. En effet, la valeur nette d'un capital est égale à la valeur actualisée des rendements nets qu'il fournit. Par conséquent, l'impôt sur les *rendements* du capital diminue la valeur du capital. Les hommes de l'Etat s'en approprient donc bien une partie.

En ce sens on peut donc dire que *tout impôt est spoliateur*. Tout impôt consiste à prélever par la contrainte des richesses privées pour en transférer l'usage à d'autres, qui ne les ont pas créées¹. Et lorsque Laurent Fabius déclarait en 1981 que l'impôt sur les grandes fortunes ne serait pas « confiscatoire », il énonçait une contre-vérité évidente. Peut-être voulait-il dire que l'impôt sur les grandes fortunes n'était pas spoliateur en ce sens qu'il correspondait non pas à une confiscation *totale* de la richesse par l'Etat, mais seulement à une spoliation partielle : le taux de l'impôt ne serait pas suffisamment élevé pour que la valeur nette du capital restant à la disposition de son propriétaire devienne égale à zéro. Or, même en interprétant ainsi de manière restrictive l'affirmation de Laurent Fabius, celle-ci n'en est pas moins erronée.

Si l'on prend en considération uniquement l'impôt sur les grandes fortunes, à l'exclusion des autres impôts qui touchent le capital, la spoliation n'est pas totale seulement si le taux de rendement du capital avant impôt est supérieur au taux de l'impôt². S'il y a égalité entre le taux de rendement du capital et

1. Ceci a été souligné en termes clairs et simples dans l'ouvrage de Michel de Poncins, *Tous capitalistes*, Paris, Editions de Chiré, 1983.

2. Rappelons que les taux ont été fixés aux montants suivants, lors de la création de l'impôt sur les grandes fortunes :

- 0,5 % pour les patrimoines situés entre 3 et 5 millions de francs.
- 1 % entre 5 et 10 millions.
- 1,5 % au-dessus de 10 millions.

Ces mêmes taux ont été appliqués en 1984 (pour la déclaration faite en 1985) à des patrimoines dont les tranches successives sont les suivantes : 3,5 millions-5,8

le taux de l'impôt, le rendement net après impôt est nul, c'est-à-dire que la valeur du capital est nulle. Or, prenons le taux le plus élevé, c'est-à-dire 2 %. Il s'agit là en fait d'un taux déjà très important. Il nous est peut-être difficile d'en prendre conscience à notre époque parce que nous sommes habitués à des taux de rendement situés par exemple aux alentours de 10 %. Mais il s'agit là de taux nominaux : si l'inflation tourne autour d'un chiffre proche de 10 %, cela signifie que le rendement *réel* du capital n'est pas significativement très supérieur à zéro. En fait, au cours des périodes longues de stabilité des prix et de croissance soutenue, que l'on a connues par exemple au XIX^e siècle, le taux de rendement réel du capital se situait à peu près au niveau de 2 %. Même s'il peut évidemment exister pour certaines activités particulièrement innovatrices des taux de rendement considérablement plus élevés, il n'est pas possible de supposer que le taux de rendement moyen du capital dans une économie est significativement supérieur à 2 ou 3 % sur une longue période. C'est dire qu'un taux d'impôt sur le capital égal à 2 % correspond à une *amputation de la valeur du capital égale aux deux tiers, ou à sa totalité*, ce qui est évidemment considérable. Même le taux de 0,5 % n'est pas négligeable puisqu'il correspond à un prélèvement sur le capital situé entre un quart et un sixième de sa valeur. Or, il n'est évidemment pas suffisant de tenir compte du seul impôt sur les grandes fortunes pour évaluer le niveau de la spoliation fiscale. Le rendement net après impôt du capital dépend de tous les autres impôts qui pèsent soit directement sur le capital, soit sur sa transmission, soit sur son rendement¹. Le degré total de spoliation du capital dépend évidemment de la mesure dans laquelle il est exposé à ces différents impôts, par exemple parce qu'il est plus ou moins souvent transmis ou que son rendement est plus ou moins monétaire.

Supposons, par exemple, que le rendement du capital soit soumis à l'impôt progressif sur le revenu dont le taux maximum en 1983 était proche de 71 %, compte tenu des majorations

millions, 5,8 millions-11,5 millions, au-dessus de 11,5 millions. Ces différents seuils n'ont été relevés que de 3 %, alors que le taux d'inflation pour 1984 a été de 6,7 %. Par ailleurs, une majoration de 8 % du montant de l'impôt, instaurée pour 1984, a été reconduite pour 1985 et un taux de 2 % a été créé à partir de 20 millions de francs ! Il y a donc eu aggravation du poids de l'impôt sur le capital.

1. C'est-à-dire l'impôt sur le revenu, analysé précédemment, et les autres impôts étudiés au chapitre V.

exceptionnelles et autres contributions assises sur le revenu. Bien entendu, le montant total de l'impôt payé dépend de la valeur du capital et du niveau des revenus annuels puisque l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le capital sont tous deux progressifs. Mais intéressons-nous à la tranche d'imposition la plus élevée. Soit, par exemple, un capital de 13 millions de F. Sur la tranche comprise entre 12 et 13 millions, soit un million, il fallait payer en 1983 un impôt égal à 15 000 F. Si le rendement réel de cette partie du capital était égal à 30 000 F (soit un taux de rendement déjà exceptionnel de 3 %), l'impôt sur le revenu payé à ce titre se montait à 21 300 F. Ainsi, le montant total d'impôts payé au titre de l'impôt sur le capital et au titre de l'impôt sur le revenu était égal à 36 300 F, alors que le rendement n'était que de 30 000 F. Dans un tel cas, le *rendement net du capital après impôt est négatif*. C'est dire que la valeur du capital pour son propriétaire est non seulement nulle, mais même négative, s'il a l'intention de le conserver. Il sera normalement incité à le consommer. Comment, dans de telles conditions, peut-on se permettre d'affirmer que l'impôt sur le capital n'est pas spoliateur ? Il l'est si bien que, combiné à l'impôt sur le revenu, il revient à confisquer une richesse supérieure à celle qu'il prétend taxer !

Bien entendu, l'impôt sur le capital est très inégalement spoliateur, d'une part parce que son taux est progressif — même très progressif — et d'autre part parce qu'il s'ajoute à un nombre plus ou moins grand d'autres impôts. Le niveau de taxation maximum est probablement atteint dans une hypothèse semblable à la suivante : un individu hérite d'un bien sur lequel il paie le taux maximum de droits de succession (soit 40 % au lieu de 20 % en France, depuis le budget de 1984). Par souci de bonne gestion patrimoniale, il le vend ultérieurement pour acquérir d'autres actifs, mais il paie des droits de mutation et un impôt sur la plus-value. Il tire des revenus uniquement pécuniaires de son nouveau capital et paie un impôt sur le revenu ainsi obtenu à un taux situé aux environs de 70 % (et même davantage s'il possède, par exemple, des obligations dont le taux de rendement nominal est élevé du fait de l'inflation). Enfin, il paie un impôt sur le capital au taux de 1,5 % ou 2 %. Il n'est pas nécessaire de faire de longs calculs pour se rendre compte que le capital est ainsi *immédiatement confisqué* en ce sens que son rendement ne peut être que très fortement négatif. Ainsi, non seulement le capital est confisqué, mais puisque son propriétaire doit prélever sur ses autres ressources pour payer les différents impôts dus à ce titre,

c'est aussi une partie des autres ressources qui est confisquée, par exemple le capital humain. L'individu qui a le malheur de posséder un tel capital et la prétention — sottise aux yeux des hommes de l'Etat — de vouloir le bien gérer, devient ainsi leur esclave puisqu'il est forcé de travailler non pas pour en retirer lui-même un certain bien-être, mais pour financer les dépenses de son maître, l'Etat !

Il existe cependant une différence entre l'esclave des temps jadis et l'esclave moderne. Au temps de l'esclavage il existait tout de même quelques bonnes âmes pour ressentir et exprimer de la compassion à l'égard des esclaves et pour dénoncer la cupidité de leurs maîtres. Celui qui tombe en esclavage parce qu'il a la malchance d'être un « capitaliste » rencontre pour sa part l'opprobre et la haine aussi bien de ceux qui l'exploitent — ce qui est habituel — que des bonnes âmes, des prétendus défenseurs des « droits de l'homme » et des champions de la « morale ». Mais il est vrai aussi qu'il est plus facile pour un capitaliste de se libérer de l'esclavage de l'Etat que cela n'était le cas pour un esclave d'autrefois : le premier peut renoncer à être capitaliste, à se servir de son esprit pour produire, c'est-à-dire qu'il peut consommer son capital au lieu de le rendre productif et vivre dans l'oisiveté, quelles qu'en soient les conséquences néfastes pour les autres ; quant au second, s'il pouvait lui arriver d'obtenir sa liberté, c'était en la méritant, en travaillant et en épargnant de manière à la racheter¹.

Certes tous les possesseurs de capital ne sont pas dans la situation qui vient d'être décrite. Sera particulièrement épargné celui qui se gardera de mettre ses biens au soleil, en tirera un rendement non pécuniaire, ne modifiera pas la composition de son patrimoine et s'efforcera de vivre aussi longtemps que possible pour éviter à ses héritiers le paiement de droits de succession. Telle est la fiscalité française : injuste et néfaste. Elle pousse le capitaliste entreprenant et productif à se défaire de son capital, elle récompense la paresse et la dissimulation. Tout ceci au nom de la « justice sociale », cette idole que

1. Un auteur a eu le courage d'identifier cet esclavage des meilleurs, la haine qu'on leur porte et le droit qu'ils ont de se révolter. C'est la romancière et philosophe Ayn Rand. Son ouvrage, *Atlas Shrugged* (New York, Random House, 1957), est l'histoire de cette révolte et des mensonges qui permettent l'exploitation des plus productifs.

Friedrich Hayek a fort justement décrite comme « la principale menace contre notre civilisation¹ ».

Ainsi, l'introduction de l'impôt sur le capital dans le système fiscal français comporte deux caractéristiques :

— L'extrême diversité des taux effectifs d'imposition qui pèsent sur le capital et son rendement.

— L'existence de situations où la superposition des impôts aboutit à une confiscation totale du patrimoine et même davantage... En ce sens on peut dire que *la fiscalité française est bien pire que les nationalisations puisqu'elle correspond à une confiscation pure et simple de la propriété, alors que les propriétaires d'entreprises nationalisées, eux, ont été indemnisés.*

Or, l'instauration de l'impôt sur le capital — de même d'ailleurs que l'introduction de tout autre impôt ou l'augmentation des taux existants — a un double effet : elle constitue une spoliation à l'égard du capital existant, qui a été accumulé au cours d'une période précédente dans l'ignorance du montant futur de la spoliation (ce qui peut être considéré comme une violation du principe de non-rétroactivité des lois) ; elle incite à diminuer l'accumulation de capital dans le futur et à consommer celui qui existe, de manière, précisément, à échapper à cette spoliation. On retrouve là l'idée déjà évoquée selon laquelle l'impôt tue l'impôt en réduisant la matière imposable. La courbe de Laffer et l'analyse de James Buchanan² s'appliquent évidemment au capital : plus l'imposition du capital est forte, moins il y a de capital. Il existe un point où le rendement de l'ensemble des impôts pesant sur le capital est lui-même diminué par l'excès de la charge fiscale. Ce point est certainement dépassé.

Arbitraire (en ce qu'elle modifie brutalement les conditions du prélèvement sur le capital existant), nuisible, l'action fiscale constitue un exemple typique du comportement étatique, qui consiste à privilégier le court terme par rapport au long terme. L'injustifiable impôt sur le capital ne peut se comprendre qu'à partir d'une vision statique, consistant à s'obnubiler sur la « répartition » du capital entre les citoyens sans se demander

1. F. A. Hayek, *Le mirage de la justice sociale*, vol. 3 de *Droit, législation et liberté*, Paris, Presses Universitaires de France, 1982. Cf. aussi Leonard Peikoff, *The Ominous Parallels*, New York, 1982.

2. Cf. Geoffrey Brennan et James Buchanan, *The Power to Tax*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980.

quel est le processus qui conduit à son accumulation dans le temps.

Or, rien n'incite les hommes de l'Etat à mettre en cause une vision aussi mutilante de la réalité. En effet, les échéances électorales étant relativement courtes, les détenteurs du pouvoir se préoccupent de donner des satisfactions immédiates. C'est pourquoi ils sont incités à prélever sur les richesses existantes, même si le montant des richesses disponibles dans le futur en est considérablement réduit et si tout le monde en pâtit. Un individu peut comprendre le lien qui existe entre sa situation du moment et les décisions qu'il a prises dans le passé. Mais il est beaucoup plus difficile d'apprécier dans quelle mesure l'environnement du moment dépend des décisions politiques passées et il est souvent trop tard pour les sanctionner. Il est pareillement difficile de prévoir les conséquences futures de l'action politique actuelle et, compte tenu du fait que celle-ci est à juste titre perçue comme éminemment imprévisible, il y a tout intérêt à appliquer le principe « un tien vaut mieux que deux tu l'auras ». On peut ainsi d'autant plus facilement rassembler une majorité favorable à l'impôt sur le capital que la charge du paiement de l'impôt repose sur les « autres », c'est-à-dire sur un petit nombre de contribuables. L'imposition du capital n'est pas plus justifiable que la progressivité.

Chapitre IV

Immorale et nuisible : la taxation de l'héritage

La fiscalité transforme l'homme en contribuable. La cascade des impôts qui le frappent transforme sa vie en une sorte de parcours du combattant, où des inspecteurs des impôts et des percepteurs le menacent partout et à tout moment. Mais le parcours ne s'achève pas avec la vie : le fisc est encore là, prêt à profiter de la mort pour prélever sa part. Immortelle, l'administration rappelle à l'homme qu'il est mortel, en le dépouillant partiellement de ce qui fut le fruit de son activité, un témoignage de sa vie et de l'environnement où il s'est épanoui.

Notre conviction est claire : les droits de succession doivent être supprimés, sans exception. Et la raison en est simple : les droits de succession sont un impôt supplémentaire sur le capital. En outre, dans la législation fiscale française, comme dans celle de beaucoup de pays, l'impôt sur l'héritage est progressif. Nous avons suffisamment expliqué les raisons de rejeter l'impôt sur le capital et la progressivité de l'impôt, pour ne pas avoir, en principe, à expliquer longuement les raisons de notre hostilité à l'impôt sur l'héritage, qui est un impôt progressif sur le capital. Pourtant, il semble que les droits de succession soient assez largement admis, même par des hommes qui sont opposés à l'impôt sur le capital. On avance en leur faveur des arguments particuliers qui ne sont pas tous applicables à l'impôt sur le capital et qui rendent donc nécessaire une analyse spécifique.

L'équivalence entre l'impôt sur le capital et les droits de succession n'est pas contestable. La différence essentielle entre les deux tient à ce qu'un patrimoine donné supporte l'impôt sur le capital périodiquement — par exemple tous les ans — alors que les droits de succession n'interviennent qu'à l'occasion d'un événement largement imprévisible — le décès — qui survient à des échéances beaucoup moins fréquentes. L'époque de l'imposition est donc décidée a priori dans le cas de l'impôt sur le capital, elle est aléatoire dans le cas des droits de succession. Si l'impôt sur le capital et les droits de succession ne sont pas équivalents pour une famille donnée, ils le sont de manière statistique, du point de vue de l'administration fiscale, dans la mesure où l'on peut définir l'intervalle de temps *moyen* qui sépare deux générations.

Si, en dépit de cette équivalence, les droits de succession semblent soulever moins d'hostilité que l'impôt sur le capital, c'est probablement parce qu'on admet généralement qu'il peut être « juste » d'imposer ceux qui bénéficient soudain d'une manne dont l'acquisition ne leur a demandé aucun effort¹. Cette justification « sentimentale » des droits de succession n'a évidemment pas de base rationnelle si l'on reconnaît l'équivalence entre les droits de succession et l'impôt sur le capital². Supposons en effet qu'un individu accumule 10 000 F par an pendant 10 ans et qu'il lègue au bout de ces dix années 100 000 F à son fils. Si les droits de succession s'élèvent à 20 %, celui-ci reçoit 80 000 F. Imaginons par ailleurs une situation où les droits de succession n'existeraient pas, mais où il existerait un impôt sur le capital équivalent. L'individu en question n'aurait pu accumuler en 10

1. En d'autres termes, les droits de succession seraient plus indolores que l'impôt sur le capital. A rendement égal, les droits de succession sont donc plus tentants pour l'État puisqu'ils permettent de réduire le mécontentement des contribuables.

2. L'équivalence entre droits de succession et impôt sur le capital avait été soulignée dans le *Rapport de la Commission d'étude d'un prélèvement sur les fortunes*, Paris, Documentation française, 1979 (commission Ventejol-Blot-Méraud). Il est tout à fait surprenant de constater que cette commission avait largement dépassé ce qui devrait être le mandat d'une commission technique en proposant des modalités précises de réforme des droits de succession, ce qui relève normalement de l'initiative gouvernementale, contrôlée par le Parlement. Ainsi la commission suggérait un élargissement de l'abattement à la base, une accentuation de la progressivité, une réduction des droits en fonction du nombre d'enfants de l'héritier et un alourdissement de ces droits en fonction de la fortune de l'héritier. Or aucune expertise ne permet de dire qu'il serait rationnel ou juste de procéder à de semblables modifications. Autrement dit, les auteurs du rapport se sont prévalus de leur compétence technique pour faire des recommandations qui n'en découlent pas.

ans qu'une somme de 80 000 F, au lieu de 100 000 F. Dans les deux cas la somme obtenue par le bénéficiaire de la succession est la même. L'idée selon laquelle il ne serait pas « juste » que des héritiers profitent des biens de leurs parents (ou de toute autre personne), alors que d'autres n'héritent de rien, serait recevable si les biens donnés en héritage avaient été distribués arbitrairement par un répartiteur central à partir d'un stock de ressources existantes ou par suite d'un processus aléatoire. Nous retrouvons donc à la racine de la justification « morale » habituelle des droits de succession une hypothèse implicite que nous avons déjà rencontrée, à savoir que tout ce qui arrive aux individus est le résultat d'une *volonté* centrale qui les dépasse, ce que Philippe Bénéton appelle « le mythe animiste¹ ». Si tout vient d'une volonté extérieure à l'individu, cette volonté peut tout remettre en cause, n'importe quand et en fonction de critères dont on ne peut même pas dire qu'ils sont arbitraires puisqu'ils relèvent de la logique propre de cet esprit central, auquel les hommes doivent se soumettre sans pouvoir en percer les mystères. Les exemptions fiscales qui atténuent une spoliation sont alors considérées comme un don, tandis que les prélèvements périodiques sur le capital sont un moyen de faire constamment converger la répartition effective des richesses vers la répartition désirée par le « grand répartiteur ». Cette conception implicite ne laisse évidemment plus de place à une quelconque notion d'arbitraire fiscal. Mais il faut bien reconnaître qu'elle relève de la pensée mythique et non de la pensée scientifique. L'arbitraire fiscal résulte donc de l'utilisation par les hommes de l'Etat de la pensée mythique pour faire admettre leur monopole dans l'utilisation de la contrainte².

1. Philippe Bénéton, *Le fléau du bien*, Paris, Robert Laffont, coll. Libertés 2000, 1983. Voir aussi Friedrich Hayek, *Scientisme et sciences sociales*, Paris, Plon, 1952.

2. C'est pour cette raison que nous nous contraignons à parler des *hommes de l'Etat* et non de « l'Etat » chaque fois que cela est possible. En effet, l'étatisme s'appuie sur deux formes d'imposture intellectuelle :

— Le mysticisme animiste qui consiste à attribuer pensée et volition à des êtres inanimés (le pays), désincarnés (le socialisme, le capitalisme) ou collectifs (le peuple, la nation), alors que *seuls des individus peuvent avoir des pensées et des intérêts*.

— Le scientisme matérialiste qui consiste à faire comme si les gens étaient des machines (ou des rats de laboratoire), en niant leur rationalité, en oubliant de parler de « choix » ou d'« actions » individuels.

Ces deux inspirations font excellent ménage dans la prétention des étatistes à posséder seuls l'intelligence, la sagesse, la raison et la volonté. Cela leur sert à

Ne peut-on d'ailleurs pas éliminer d'emblée l'argument étatiste selon lequel l'héritage ne serait pas « juste » parce qu'il n'aurait pas été « gagné » ? Une telle accusation est en effet amusante venant de gens dont les ressources sont obtenues par la contrainte et dont l'objectif principal est généralement d'accroître la part des revenus des citoyens qui ne dépend pas des services rendus : pourquoi serait-il « juste » de recevoir un revenu non gagné lorsqu'il vient de l'Etat et non lorsqu'il vient de ses parents ? Si l'héritier n'a pas « le droit » d'hériter, personne ne peut recevoir ce droit, en particulier pas les hommes de l'Etat ou ceux à qui ils transfèrent les biens obtenus par la taxation de l'héritage. En fait, ce que nous défendons n'est pas tant le droit pour l'héritier d'hériter que *le droit de chacun, donc du testateur, de faire ce qu'il veut avec ce qui est à lui*. Si l'on veut bien considérer l'héritage pour ce qu'il est, c'est-à-dire une relation entre deux personnes, cela n'a pas de sens de dire que l'héritage est « injuste » en soi. Pour qu'il y ait injustice il faut que quelqu'un soit injuste : peut-on considérer a priori qu'un testateur est injuste à moins de tenir toute richesse pour une injustice ?

L'imposition des successions, qui aboutit souvent à un degré de spoliation élevé, est ainsi généralement justifiée par l'idée que la répartition du capital est « injuste » et qu'il n'est pas acceptable de perpétuer cette injustice. Mais encore une fois l'accumulation de capital ne résulte ni des décisions conscientes d'un « grand répartiteur » ni d'un processus aléatoire. Le capital a été créé et il l'a été par celui qui le transmet. Or de deux choses l'une : ou bien ce capital a été constitué de manière légitime ou légale, ou bien il l'a été par le vol ou la fraude.

Prenons d'abord le cas où celui qui transmet le capital l'a obtenu frauduleusement, par exemple, en l'extorquant à autrui par la force ou par la ruse, en pratiquant la fraude fiscale, en bénéficiant d'un monopole d'export-import accordé par des Etats esclavagistes. Or, ce qui est illégal ou illégitime, ce n'est pas que le capital soit transmis, c'est qu'il soit *possédé*, la transmission par héritage n'étant qu'une conséquence de l'existence d'un droit de

justifier l'usage de la force à l'égard d'autrui ; à en nier l'impact, en empêchant les autres de faire usage de leur faculté indépendante de jugement afin de trouver des solutions différentes de celles qui sont proposées par l'Etat ; à interpréter à leur manière l'intérêt « général », « national », « du socialisme » ou de toute autre idole qu'il leur plaît d'invoquer.

propriété injustifié. Ce qui est en cause est le droit de propriété lui-même et non sa transmission. Il aurait donc été légitime de sanctionner l'appropriation initiale et il est peut-être toujours temps de le faire si la manœuvre frauduleuse est prouvée. Mais imposer *toutes* les successions sous le prétexte que certaines d'entre elles correspondraient à une accumulation illégale est évidemment injuste et constitue un vol. Si la conscience populaire admet les droits de succession, ou, tout au moins, l'existence de droits élevés sur les successions importantes, c'est en partie parce qu'il est toujours facile d'accepter la spoliation des autres, mais aussi parce qu'elle partage souvent le sentiment qu'une grosse fortune n'a pas pu être constituée de manière honnête.

Dans le cas où l'appropriation des biens provient du fait que son propriétaire a *créé* son patrimoine sans violation de la légalité ni de la morale, il importe peu de savoir les raisons pour lesquelles il l'a créé. Peut-être est-ce pour accroître son propre prestige, sa sécurité, la satisfaction de ses besoins ou de ceux de ses enfants ? Il est impossible de connaître les motifs de l'accumulation, il est injuste de prétendre les sanctionner. C'est pourquoi l'argument selon lequel les droits de succession n'ont qu'un effet marginal sur le niveau du capital dans un pays parce que les individus n'accumuleraient pas pour leurs enfants, mais pour satisfaire leurs propres besoins, n'est pas un argument recevable. Le problème soulevé par les droits de succession n'est pas de savoir s'il faut sanctionner telle ou telle motivation, mais de savoir s'il faut ou non respecter le droit de propriété et s'il faut le respecter au-delà même de la vie du propriétaire. Or, peut-on imaginer un moyen de justifier que l'on puisse transmettre à ses enfants ou à ses proches un savoir, un réseau familial et d'amitiés, une morale, une conception de la vie, une éducation et pas ce qui constitue, ainsi que l'a si bien montré Frédéric Bastiat, le prolongement même de la personnalité ?

On dira alors, peut-être, que le bien légué a pu être approprié il y a fort longtemps et transmis de génération en génération, alors que l'appropriation initiale n'a pas été faite par l'effort légitime du propriétaire initial, mais par la conquête ou le vol. Mais une telle argumentation ne justifie pas plus que les précédentes la spoliation par l'impôt sur les successions car le seul problème en cause est celui du respect initial de la loi. Ou bien il n'existe pas de principe de prescription des actes illégaux après une certaine période de temps et il est donc possible de dénoncer et de poursuivre le caractère illégitime de l'appropriation.

tion initiale, ou bien la prescription des actes illégaux est légalement reconnue et on ne voit pas pourquoi celle-ci ne s'appliquerait plus à partir du moment où un bien aurait fait l'objet d'un legs¹. Ce qui est de nouveau en cause, c'est la légitimité du droit de propriété et il serait donc tout à fait injustifié de condamner tout héritage sous prétexte que certains biens auront pu être accumulés en fraude, il y a plus ou moins longtemps.

Un autre argument, assez proche du précédent, en faveur de l'imposition des héritages consiste à dire que le bien légué a été acquis — il serait en fait souvent plus exact de dire qu'il a été créé — conformément à des lois et des réglementations qui ne correspondent plus à la « sensibilité actuelle », de telle sorte qu'il serait « injuste » de laisser subsister un droit de propriété établi d'une manière qui ne paraît plus justifiée maintenant. Ainsi, le capital a pu être accumulé par son premier propriétaire à l'époque où l'impôt sur le revenu n'existait pas, de telle sorte qu'on ne peut pas opposer aux droits de succession l'argument selon lequel il y aurait une superposition « excessive » d'impôts différents sur un même bien. De même, dans certains pays ou territoires, des droits de propriété sur des terres ont pu être distribués à coût faible ou même gratuitement, de telle sorte qu'il existerait une « inégalité » entre, d'une part, ces propriétaires initiaux et leurs héritiers actuels et, d'autre part, ceux qui n'ont plus cette chance aujourd'hui.

Or, dire que des hommes ont eu la chance de se trouver au bon endroit, au bon moment ne signifie pas qu'il est injuste que cette chance ne soit pas équitablement répartie, d'autant qu'elle résulte peut-être aussi des efforts personnels faits pour la rencontrer et d'une capacité supérieure de prévision. Comme disait très bien Pasteur : « Le hasard ne favorise que les esprits préparés »... Mais surtout, il faut affirmer que les droits de propriété en question ont été acquis *dans le respect de la loi du moment*. Les mettre en cause, c'est mettre celle-ci en cause et c'est admettre par conséquent la rétroactivité de la loi, contrairement à l'un des principes les plus absolus d'une société non

1. Si le Droit a fini par reconnaître la prescription, c'est probablement parce que le maintien de la valeur d'un patrimoine demande des soins constants et qu'il n'est plus possible au bout d'un certain temps de savoir si une fortune dont l'origine est douteuse est le résultat de la spoliation initiale ou des capacités de son détenteur.

arbitraire. Il se peut aussi fort bien, hélas, que la nouvelle législation, conforme à la « sensibilité du moment », viole des principes qui, eux, sont éternels. Il devient alors encore plus immoral d'attaquer l'appropriation initiale au nom de cette nouvelle législation, au lieu de défendre les principes, c'est-à-dire, pour reprendre les termes de Friedrich Hayek, de défendre le Droit contre la législation.

L'argument le plus généralement avancé en faveur de l'imposition des successions — en dehors des arguments généraux en faveur de l'imposition du capital — est l'argument de l'égalité des chances. Il n'est pas « juste », dit-on, que certains individus n'aient pas les mêmes chances au départ, soit en termes de patrimoine, soit en termes de pouvoirs.

Il est certain que l'idée d'une « égalité des chances au départ » est défendue par un courant d'idées, auquel certains libéraux n'hésitent pas à se rattacher, même si elle n'est pas exactement applicable au cas des successions puisque la plupart des individus ne reçoivent pas un héritage « au départ », c'est-à-dire à la naissance, mais bien plus tard, surtout si l'on tient compte de l'allongement de l'espérance de vie à l'époque moderne. Que peut-on cependant penser de cet argument ?

Il n'est sans doute pas nécessaire d'expliquer longuement qu'il est relativement facile d'établir « l'égalité par le bas » : une uniformisation des conditions de vie « à la chinoise » (version maoïste) assure peut-être une certaine « égalité des chances au départ », tout au moins pour ceux qui ne figurent pas parmi les privilégiés du régime, mais il conviendrait plutôt de désigner cette situation par « l'égalité des malchances au départ ». La confiscation, totale ou partielle, d'un patrimoine par l'Etat lors d'une succession n'est qu'un élément d'une politique plus générale de ce type.

Mais il est faux par ailleurs de penser qu'en l'absence de droits de succession, la richesse et le pouvoir qui lui est éventuellement attaché se perpétueraient de génération en génération. N'oublions pas en effet qu'un capital ne donne pas automatiquement un rendement sans que son possesseur ait un quelconque effort à faire. Un capital n'est pas un ensemble de *biens physiques* d'où coulerait une source de rendements perpétuels ; il est un *ensemble de biens aménagés*. Sauf cas exceptionnels, il devient plus ou moins rapidement obsolète s'il ne fait pas l'objet d'un effort continu de réaménagement pour l'adapter à l'évolution des techniques et à celle de la demande, ou pour éliminer les effets

du simple passage du temps. Même si la valeur du capital ne peut pas se perpétuer indéfiniment sans les efforts de ses propriétaires, ces efforts ne suffisent pas, l'évolution de la valeur d'un capital dépendant aussi de circonstances extérieures plus ou moins difficiles à prévoir. L'incertitude du futur rend les rendements du capital aléatoires, de même évidemment que sa valeur. Toutes sortes de facteurs concourent donc pour empêcher la concentration durable du capital dans une même lignée¹ : le caractère aléatoire du rendement du capital, l'inégale capacité des générations successives à le gérer et à l'améliorer, leur inégale volonté d'accumuler plutôt que de consommer ou, tout simplement, le fait que les patrimoines soient rapidement morcelés par le jeu des successions dès lors qu'une famille comporte plus d'un enfant.

L'idée selon laquelle les droits de succession sont justifiés parce qu'il s'agit de ressources non « méritées » n'a donc aucun fondement. La succession résulte de l'effort d'épargne de quelqu'un, de sa capacité à imaginer et à gérer, ou même de sa chance. Or, le rôle de l'impôt ne peut pas consister à punir, il correspond seulement à un prélèvement par l'Etat sur les patrimoines privés. Le problème ne consiste donc pas à savoir s'il faut « punir le fils » (par les droits de succession) ou « punir le père » (par l'impôt sur le capital), mais s'il est justifié d'imposer le capital (soit lorsqu'il est possédé, soit lorsqu'il est transmis). La réponse est alors celle que nous avons donnée à propos de la taxation du capital.

Qu'il n'y ait généralement pas de perpétuation automatique d'un capital sans effort personnel des héritiers successifs, c'est sans doute vrai, dira-t-on, par exemple pour une entreprise qui doit continuellement s'adapter à des marchés, mais pas pour une

1. L'information sur ce point comporte évidemment un biais non voulu : on connaît les noms des grandes dynasties de propriétaires de capital, on ignore ou on connaît moins les noms de celles qui disparaissent : la dislocation de l'« Empire Boussac » — sujet d'actualité pendant quelques mois au plus — n'efface pas dans la conscience populaire la pérennité de la fortune des Rothschild. Seule une vue statistique de la naissance, de la vie, de la mort des grandes fortunes serait ici correcte. Elle est rarement élaborée, encore plus rarement connue. On peut citer en ce sens l'étude de John A. Brittain, *Inheritance and the Inequality of Material Wealth*, Washington, Brookings Institution, « Brookings Studies in Social Economics », 1978, qui indique qu'environ 50 % des hommes riches — cela n'est pas vrai pour les femmes — ont construit entièrement leur fortune eux-mêmes.

terre ou une œuvre d'art dont la durée de vie est pratiquement infinie et dont la valeur ne résulte pas — ou ne résulte que partiellement — des efforts de leur propriétaire. Mais, dans la mesure où ces biens ont un rendement pécuniaire, ils sont soumis à l'impôt sur le revenu, de telle sorte que celui qui n'en tire pas un revenu suffisant est nécessairement contraint de les vendre à d'autres, susceptibles de les mieux gérer. Quant aux biens dont le rendement ne prend pas une expression monétaire (œuvres d'art, sites remarquables, etc.), ce qui est en cause c'est le fait qu'ils ne sont généralement pas atteints par exemple par l'impôt sur le revenu ou par tout autre impôt sur les flux, contrairement aux biens qui rapportent des revenus monétaires. Mais, ainsi que nous l'avons vu à propos de l'impôt sur le capital, il n'y a aucune raison de faire peser un nouvel impôt sur *tous* les éléments de capital sous prétexte que *certain*s échappent à un impôt donné. C'est la définition de l'assiette des autres impôts qu'il faut modifier et non la structure d'ensemble du système fiscal.

Comme l'impôt sur le capital, dont il représente une modalité particulière, l'impôt sur les successions est discriminatoire, en ce sens qu'il introduit des inégalités de traitement entre des individus dont les positions sont pourtant équivalentes. Ainsi, les droits de succession opèrent une discrimination entre celui qui épargne et celui qui consomme. Soit, par exemple, le cas de deux individus disposant des mêmes ressources, que l'un consomme intégralement, tandis que l'autre en épargne une partie pour la léguer à ses enfants. Pour quelle raison les ressources du second subissent-elles une ponction supplémentaire lors de l'héritage ? Nous retrouvons ici la double ou triple taxation de l'épargne, qu'impliquent l'impôt sur le capital et l'impôt sur le revenu. Les droits de succession consistent alors à imposer une fois de plus un patrimoine déjà imposé lors de sa constitution et chaque fois qu'il procure un rendement.

Les droits de succession impliquent une redistribution portant uniquement sur un élément du capital, à savoir le capital non humain ou patrimoine¹. Ils introduisent donc aussi d'importantes

1. Il est d'ailleurs faux de parler de redistribution. En effet, il ne peut y avoir re-distribution que s'il y a eu auparavant distribution. Or, les revenus ne sont pas distribués mais produits par ceux qui les créent. La modification de cette appropriation par une politique dite de « redistribution » modifie le résultat de l'action humaine et donc les conditions de la production. Par ailleurs, en parlant de redistribution on évoque généralement l'idée que les hommes de l'Etat prennent aux plus riches pour donner aux moins riches. En fait, s'ils prennent

discriminations entre celui qui lègue un patrimoine et celui qui lègue à ses enfants une formation intellectuelle et morale, un réseau de relations ou de connaissances. Si, par exemple, Jean-Baptiste, disposant de quelques ressources, a acheté un commerce qu'il lègue à son fils, ce dernier paie des droits de succession sur le patrimoine transmis par son père. Si Frédéric, disposant des mêmes ressources, a préféré payer de longues études à son fils, il lui a ainsi transmis un capital humain, mais le percepteur ne viendra prélever aucun impôt sur ce type de transmission du capital. Imposer la transmission des patrimoines c'est donc opérer une discrimination entre les individus en fonction de leurs préférences. La législation des Etats modernes interdit souvent aux individus de pratiquer des discriminations de race, de religion, d'opinion ou de sexe. Mais l'Etat, pour sa part, pratique des discriminations tout aussi condamnables, puisqu'il pratique des inégalités de traitement entre les individus, pour des raisons arbitraires en prélevant de l'argent sur ceux qui préfèrent le capital non humain au capital humain ! Et si les tribunaux sont habilités à condamner les discriminations de race, de religion, d'opinion ou de sexe, aucun citoyen ne peut attaquer les hommes de l'Etat qui punissent sa liberté d'opinion et d'action.

On peut alors s'interroger sur le fondement philosophique et moral d'une conception politique qui considère que les parents ont le droit de donner naissance à leurs enfants, de les éduquer, de les doter d'un capital humain, mais pas de leur transmettre un patrimoine sans que l'Etat y prélève sa part. Admettre que le droit des parents à transmettre leurs propres biens à leurs enfants peut être limité et même éventuellement supprimé devrait logiquement conduire à l'idée qu'ils n'ont pas non plus la liberté de décider de leur naissance ou de les éduquer (de les doter d'un capital humain). Admettre l'imposition des successions c'est donc tolérer des germes de totalitarisme dans une société. Et il

effectivement souvent aux plus riches, ce n'est pas pour attribuer le produit du prélèvement aux moins riches, mais d'abord à eux-mêmes (puisque tous les hommes de l'Etat vivent de ces prélèvements) et pour rendre le reste sous condition à ceux à qui ils l'ont pris. Ainsi, les partisans du monopole d'Etat sur l'école se comportent-ils comme des kidnappeurs à rebours : les malfaiteurs ordinaires disent : « donnez-moi votre argent et vous reverrez votre enfant ». Les socialistes disent : « livrez-moi vos enfants et vous reverrez votre argent ». Bien entendu, ils utilisent l'écran de fumée de l'« argent public », des « fonds d'Etat », pour camoufler l'origine des ressources qu'ils ont prises par la contrainte.

n'est d'ailleurs pas étonnant que les adversaires les plus acharnés de l'héritage — ceux qui partagent une idéologie d'inspiration socialiste — soient également ceux qui récusent la liberté des parents de donner à leurs enfants l'éducation de leur choix¹ ou qui justifient une intervention étatique plus ou moins marquée dans le domaine de la procréation.

Mais on doit aller plus loin et se demander pourquoi il serait relativement admissible de léguer à ses enfants, mais moins légitime de léguer à d'autres. Cette idée inspire pourtant la plupart des législations fiscales puisque le taux des droits de succession dépend généralement du degré de parenté entre celui qui lègue et son héritier. Or le raisonnement (si dommageable pour les entreprises) qui sous-tend ces législations est lui aussi d'essence totalitaire puisqu'il prétend apprécier le caractère plus ou moins justifié des relations humaines : la relation parents-enfants donnerait plus de légitimité à la transmission des droits de propriété. Mais les exemples abondent qui contredisent une telle prétention à s'immiscer dans les relations humaines : ainsi, un couple sans enfants peut fort bien bénéficier de l'aide et de la présence d'un neveu ou d'un ami, aussi précieux pour lui que le seraient les enfants qu'il n'a pas eus. Pourquoi ne pourrait-il pas « payer » les services ainsi reçus en leur léguant des biens, quitte à se priver pour cela de certaines satisfactions et de certaines consommations afin de ne pas entamer le capital qu'il souhaite leur remettre ? Quelle morale, quel souci de justice, quelle norme d'efficacité sociale peuvent bien conduire à mettre en cause cette liberté de choix² ?

De même, on voit mal comment justifier que des droits de succession très élevés empêchent presque totalement une personne de transmettre des biens à une institution qui poursuit des

1. Il faut évidemment reconnaître une certaine logique aux socialistes, mais cette logique n'en est pas moins inacceptable. Ainsi de la déclaration de M. Laignel, député socialiste, selon lequel « les enfants appartiennent à l'Etat ». M. Laignel s'était auparavant « immortalisé » par une autre formule : « Vous avez juridiquement tort puisque vous êtes politiquement minoritaires... »

2. Il convient peut-être, cependant, de préciser que l'on peut considérer comme légitime une législation interdisant de déshériter des enfants mineurs, tout au moins dans certaines limites. Il s'agit là en effet de la simple application de l'idée selon laquelle les membres d'une société délèguent à l'État, comme l'une de ses fonctions propres, la responsabilité de défendre les enfants contre les atteintes extérieures, même si elles proviennent de leurs propres parents (en ce sens le fait de priver les enfants de moyens d'existence est aussi condamnable que de leur faire subir de mauvais traitements).

objectifs conformes à ses propres idéaux. Une vie ne se découpe pas en morceaux : l'accumulation de droits de propriété par un individu contribue à la poursuite de ses finalités propres. Prélever ces droits au profit de l'Etat à la mort de son propriétaire, c'est affirmer que les buts des hommes de l'Etat sont toujours plus respectables que les finalités poursuivies par chacun des citoyens. C'est accepter la suprématie de l'Etat sur l'individu. Nous voici donc amenés, tout naturellement, à dénoncer un grave péché intellectuel de notre époque : rares sont ceux qui osent transgresser l'idée dominante — qui fait figure de tabou — selon laquelle les droits de succession sont justifiés et contribuent à la justice entre les hommes, de telle sorte qu'il serait normal de leur donner un caractère très progressif et d'attribuer à l'Etat une part importante des successions (patrimoines élevés, successions autres qu'en ligne directe¹). Pourtant, les droits de succession représentent de nos jours l'une des atteintes les plus graves à la propriété. En tolérer le principe c'est accepter l'engrenage totalitaire.

Il n'y a pas de société libre sans propriété². La confiscation de la propriété par les hommes de l'Etat est donc condamnable *par principe* et le fait que la confiscation ait lieu lors du décès du propriétaire n'y change rien. Au nom de quelle morale les hommes de l'Etat peuvent-ils violer la volonté du propriétaire d'un patrimoine, créé et accumulé par lui, de l'utiliser comme il l'entend et de le transmettre à ceux qu'il estime dignes de le faire fructifier conformément à ses souhaits ? La capacité à se projeter dans le futur, au-delà même de la mort, est une caractéristique de l'homme. Le cycle de la vie et le cycle des générations ne sont pas séparables du cycle des patrimoines, de leur naissance, de leur développement, de leur transformation et de leur anéantissement. La transmission des biens — par transaction libre ou par héritage — est l'un des moyens essentiels par lesquels l'évolution, imprévisible, de l'histoire humaine se réalise. Imposer les successions, c'est ignorer cette dimension historique des patrimoines, c'est avoir une conception totalement figée des sociétés : on

1. Ainsi, *L'Express* a réalisé une enquête significative auprès d'un certain nombre de députés au cours de l'été 1983 (8-14 juillet 1983). Aucune des personnalités interrogées, quel que soit son parti, n'a affirmé être hostile aux droits de succession, si ce n'est qu'il apparaissait excessif à certains de superposer un impôt sur le capital et un impôt sur les successions.

2. Cf. Henri Lepage, *Pourquoi la propriété*, Paris, Hachette, Pluriel, 1985.

prend une photographie des patrimoines à un moment donné et on déclare que leur répartition n'est pas satisfaisante aux yeux de ceux qui ont le pouvoir. La transmission par héritage d'un bien — qu'il s'agisse d'une maison ou d'une entreprise familiale — est l'un des moyens par lesquels les hommes établissent un lien entre le passé et le futur. En confisquant une partie importante de ce bien, l'Etat ampute non pas seulement un patrimoine, mais la personnalité de celui qui l'a constitué. *Les droits de succession doivent être supprimés, sans exception.*

Chapitre V

La cascade des impôts

La T.V.A. a été créée et adoptée pour éviter une cascade d'impôts sur une même matière imposable¹. On sait, en effet, que l'impôt perçu à chaque étape du processus de production et de l'échange porte sur la valeur du produit monétaire vendu ; mais celui qui paie l'impôt peut déduire la T.V.A. payée aux stades antérieurs de la production. On évite ainsi que l'impôt ne frappe un bien chaque fois qu'il change de main². C'est pourquoi, ainsi que nous l'expliquons ultérieurement, la base de taxation idéale est celle qui consiste à imposer un bien au moment où il est consommé, c'est-à-dire détruit. Si l'impôt frappe un bien lorsqu'il est échangé, certains biens peuvent être surtaxés par rapport à d'autres, compte tenu du circuit d'échanges plus ou moins long qu'ils parcourent. Il se pourrait par exemple qu'un bien final produit par une firme intégrée assurant tous les stades de la fabrication depuis les matières premières jusqu'à la vente au commerçant de détail ne supporte qu'un impôt limité (par exemple celui qui serait perçu au moment

1. Pour rassembler les informations relatives au système fiscal français — dans ce chapitre, ainsi que dans certains autres, par exemple le chapitre VIII — nous avons utilisé, en particulier, l'ouvrage de Gilbert Tixier et Guy Gest, *Droit fiscal*, Paris, L.G.D.J., 3^e éd., 1981.

2. Ce principe n'est évidemment pas appliqué dans la législation fiscale française, ainsi qu'en témoignent, par exemple, les droits de succession, les droits de donation, les droits de douane, l'impôt sur les plus-values, les droits d'enregistrement.

où l'entreprise achète ses matières premières et au moment où elle vend au commerçant), tandis que le *même* bien serait soumis à une taxation considérablement supérieure dans le cas où le processus de fabrication serait assuré par plusieurs firmes, juridiquement indépendantes les unes des autres et échangeant ce bien aux différents stades de sa production. Il en résulterait des distorsions fiscales et des taux d'imposition qui pourraient devenir astronomiques dans certains cas, même si le taux applicable au cours de chaque transaction était faible. L'instauration de la T.V.A. a heureusement permis de supprimer ces effets, puisque seule la valeur ajoutée est taxée à chaque stade de la production (d'où le nom de taxe à la valeur ajoutée). La somme des valeurs ajoutées étant égale à la valeur du bien final, c'est bien cette dernière qui est effectivement imposée. Mais cette heureuse innovation n'a pas supprimé toute accumulation d'impôts sur une même matière imposable. Il en résulte, d'une part, des distorsions selon les matières imposables et, d'autre part, des taux effectifs d'imposition qui sont, dans certains cas, considérablement supérieurs aux taux apparents et qui rendent la fiscalité, en particulier en France, beaucoup plus spoliatrice qu'il ne paraît.

Impôt unique, impôt inique ?

Le cas de l'impôt sur le revenu, examiné au chapitre III, constitue un exemple d'impôt en cascade puisque l'épargne est soumise deux fois à l'impôt sur le revenu. Mais il existe bien d'autres cas de superposition d'impôts. En fait, les systèmes fiscaux habituels évitent d'autant plus difficilement cette superposition qu'ils multiplient les impôts différents. On justifie généralement cette multiplication, au lieu du recours à un impôt unique « parfait », par l'argument que l'on peut ainsi mieux saisir la matière imposable, soit parce que les différents impôts permettent un contrôle mutuel (la connaissance du capital donne des indications sur le revenu), soit parce qu'on diminue les chances qu'une partie de la matière imposable échappe à tout impôt. La formule traditionnelle « impôt unique, impôt inique » est si jolie qu'elle tient lieu de démonstration et qu'elle est généralement acceptée sans autre examen. Elle n'en est pas moins contestable.

Supposons en effet, tout d'abord, qu'il n'existe aucune possibi-

lité de fraude ou d'évasion fiscales. Il y a tout lieu de penser que l'impôt unique est préférable. En effet, la fiscalité frappe nécessairement des biens, qu'ils soient séparés (c'est le cas, par exemple, du paiement de la T.V.A. sur un achat au détail) ou qu'ils soient regroupés selon un certain critère, par exemple l'ensemble des valeurs monétaires qui constitue le bénéfice des sociétés ou le revenu d'un ménage. On peut évidemment toujours imaginer une fiscalité dénuée de toute rationalité et consistant par exemple à imposer les biens de couleur bleue ou ceux qui mesureraient plus de 45 cm de longueur. Si l'on veut éviter ce type d'aberration — qui n'est pourtant pas totalement absente de la législation fiscale¹ —, il faut recourir à des critères de définition de la matière imposable plus généraux.

Or, le fait générateur de l'impôt peut être l'existence — la détention — des biens, leur transmission ou leur destruction par consommation. La taxation de la transmission des biens conduit à une fiscalité arbitraire (distorsions entre biens, excès de taxation pouvant aller jusqu'à la spoliation totale). La T.V.A. échappe à ce reproche parce qu'elle n'est pas un impôt sur la transmission des biens : même si elle est perçue à l'occasion d'un échange, elle constitue un impôt sur la valeur du bien final, censée représenter la valeur détruite par la consommation².

Si, par ailleurs, l'impôt sur le revenu est un impôt arbitraire, conduisant à une surtaxation de l'épargne, c'est parce que le revenu est un concept sans signification, qui ne se réfère ni à la possession, ni à la destruction des biens : en fait, le revenu représente l'ensemble des valeurs *transmises* par des producteurs à d'autres agents économiques censés être des consommateurs, c'est-à-dire des destructeurs de biens. Or, les ménages sont aussi des transmetteurs de richesses dans le circuit de production des biens et l'épargne représente précisément le montant des valeurs que les ménages désirent maintenir dans ce circuit. Les défauts de l'impôt sur le revenu proviennent en fait de ce qu'il constitue en partie un impôt sur la transmission des biens. Dès qu'un tel impôt existe, il y a possibilité de distorsions et de taxation double ou multiple. Les propositions que nous faisons ci-après (chapitre

1. Ainsi, la différenciation des droits de douane selon les biens aboutit souvent à des résultats aussi étranges.

2. En fait, il n'en est pas exactement ainsi parce que certains biens achetés par des particuliers ne sont pas immédiatement détruits par la consommation, mais sont en fait conservés en tant que capital producteur de biens et services finaux.

VIII) pour remplacer l'impôt sur le revenu procèdent du souci d'éviter la taxation de la simple transmission des biens.

Restent alors deux possibilités : imposer la détention des biens ou leur destruction par la consommation. Nous avons vu précédemment qu'il y avait équivalence de principe entre ces deux possibilités, la consommation représentant la destruction de ressources accumulées, c'est-à-dire de capital, et le capital représentant une somme actualisée de valeurs présentes et futures. Le capital est lui-même détruit s'il n'y a pas un effort continu de son propriétaire pour reconstituer sa valeur, mais, bien entendu, la dépréciation du capital est plus ou moins rapide selon les cas.

Le choix entre l'imposition du capital (y compris le capital humain) et l'imposition de la consommation relève alors surtout de raisons techniques, à savoir le caractère plus ou moins aisé de l'appréhension de l'un ou de l'autre. Nous verrons ultérieurement (chapitre VIII) qu'il existe plusieurs moyens d'appréhender la dépense des consommateurs, qu'il y a équivalence de principe entre des impôts reposant sur des modalités pratiques différentes (par exemple la T.V.A. et l'impôt sur la dépense globale) et que, au demeurant, des différences qui peuvent apparaître importantes entre ces modalités d'imposition peuvent très bien disparaître si on applique une définition correcte et précise de l'assiette de l'impôt, correspondant elle-même à une conception *théorique* précise de ce que doit être cette assiette.

Ainsi, la formule « impôt unique, impôt inique » ne paraît pas fondée lorsqu'il n'existe pas de possibilité de fraude ou d'évasion fiscales. Trouve-t-elle alors une justification dans le cas où celle-ci existe ? L'argument selon lequel la multiplication des impôts multiplie les chances de saisir la matière imposable et facilite les recoupements pour l'administration fiscale paraît dirimant. Et comme il semble injuste qu'un individu puisse échapper à l'impôt tandis qu'un autre lui est soumis, à ressources égales, on serait prêt à l'accepter. Pourtant, la multiplication des impôts ne résout en rien l'inégalité de traitement entre les contribuables : est-il juste de faire payer deux impôts à un contribuable sur une même matière imposable, dans l'espoir que son voisin, qui a échappé à l'impôt une première fois, n'échappera pas au deuxième impôt ? Et il se peut d'ailleurs fort bien que celui qui a échappé à l'impôt une première fois échappe également à l'impôt la deuxième fois, précisément

parce que sa base d'imposition est particulièrement difficile à connaître.

Or, nous avons rappelé qu'il n'existait en fait qu'une seule base taxable : la consommation (ou, ce qui est équivalent, le capital qui lui donne naissance). Si le « deuxième impôt » vise exactement la même assiette, il est effectivement probable que cette assiette échappera encore à l'impôt¹. Si, par contre, il vise une assiette totalement différente, l'un ou l'autre des deux impôts reposera sur une base arbitraire : il imposera par exemple les plus-values réalisées, c'est-à-dire celles qui apparaissent à l'occasion d'échanges, ou certains types de capitaux, etc. Sous prétexte de « justice fiscale » on aura accru à la fois les inégalités de taxation et les distorsions fiscales... En d'autres termes, on ne lutte pas contre l'évasion et la fraude fiscales en ajoutant un impôt, mais en améliorant les procédés d'information ou, ce qui est probablement préférable, en diminuant la « rentabilité » de la fraude et de l'évasion, grâce à la diminution du taux des impôts. En multipliant les impôts, les hommes de l'Etat poursuivent en fait deux objectifs : cacher le poids véritable de l'impôt ; éviter la formation d'une opposition homogène des contribuables, en isolant les intérêts de différentes catégories de contribuables les uns des autres.

Ainsi, aucun contribuable ne sait exactement combien il paie d'impôts au total, d'autant plus que certains impôts ne sont payés qu'à l'occasion d'opérations particulières (par exemple les droits d'enregistrement). Par ailleurs, la révolte fiscale est d'autant plus difficile à organiser que les intérêts des contribuables sont divergents : pourquoi la masse des contribuables s'élèverait-elle contre la trop forte progressivité de l'impôt sur le revenu ? Comment les redevables de l'impôt sur les grandes fortunes peuvent-ils faire admettre qu'ils sont spoliés plus que les autres ? Comment les épargnants pourraient-ils massivement demander une modification de la taxation de l'épargne, alors que certains d'entre eux bénéficient de privilèges (exonérations et taux préférentiels) ?

« Diviser pour mieux régner », « prendre l'argent là où il se

1. Cela n'est pas nécessairement vrai : ainsi la T.V.A. et l'impôt sur la dépense globale ont à peu près la même assiette, mais leurs assiettes sont appréhendées de manière tout à fait différente (voir p. 186-193). Par contre le propriétaire d'un capital à l'étranger pourra éventuellement échapper aussi bien à l'impôt sur le capital qu'à l'impôt sur le revenu ou la consommation.

trouve et où il est facile à prendre », tels sont les principes effectifs de l'action fiscale que cachent pudiquement les proclamations en faveur de la justice fiscale et l'évocation du principe « impôt unique, impôt inique ».

Le rôle de la T.V.A.

On pourrait citer d'innombrables exemples d'impôts en cascade. Outre la surtaxation de l'épargne dans l'impôt sur le revenu, nous avons déjà évoqué la superposition de l'impôt sur le capital et de l'impôt sur le revenu. Quelques exemples supplémentaires permettront non pas d'épuiser le sujet, mais de mieux l'illustrer.

Soit le cas d'un salarié dont la dernière tranche de revenu est imposée au taux maximum, soit pour la France 71 % en 1983 (avec les diverses majorations). Sur 10 000 F, il lui reste donc 2 900 F à dépenser. Mais sur les biens qu'ils achètera il paiera encore 18,60 % de T.V.A., soit 539 F, c'est-à-dire que la valeur réelle des biens qu'il pourra acheter en définitive sera égale à 2 361 F¹. En d'autres termes, son activité productive aura été évaluée, pour cette part de son travail, à 10 000 F par son employeur, c'est-à-dire qu'il aura contribué à créer une valeur au moins égale à ce montant, mais l'Etat en prélèvera plus de 76 %, ne lui laissant la disposition que de 24 % des richesses ainsi créées. En réalité, le prélèvement obligatoire effectué sur la production de cet individu est encore plus élevé puisque des cotisations, dites « sociales », ont été payées : la somme de 10 000 F, soumise à impôt, représente le revenu net après

1. Un économiste comme Murray Rothbard (*Power and Market*, Kansas City, Sheed Andrews and McMeel, 1970, chapitre 4) pense que c'est une illusion de croire qu'un impôt tel que la T.V.A. est payé par le consommateur. Pour lui, il est payé par les facteurs de production qui ont concouru à la production du bien imposé. Nous pensons plutôt, pour notre part, que l'impôt en question introduit une variation relative entre la rémunération des facteurs de production et le prix de vente du bien. Dire que l'impôt est payé par le consommateur (et que le pouvoir d'achat réel d'un revenu en est diminué d'autant) ou dire qu'il est payé par les propriétaires des facteurs de production (dont le pouvoir d'achat est donc directement réduit par l'impôt) constituent deux manières d'exprimer un même phénomène, à savoir la baisse du pouvoir d'achat des facteurs de production du fait de l'introduction de l'impôt. Ce qui est sûr, c'est qu'il n'existe pas de moyen certain de savoir qui paie effectivement l'impôt et dans quelle proportion. C'est bien pour cela qu'il est arbitraire et qu'une solution de marché, lorsqu'elle est possible, est supérieure au recours à l'impôt et à la dépense publique.

paiement de ces cotisations. Dans le cas de la législation française de 1983, les cotisations sur le salaire non plafonné¹ étaient payées au taux de 13,60 % (la distinction entre la cotisation patronale et la cotisation du salarié étant purement factice, puisque le total représente un prélèvement sur la valeur du travail fourni). Le salaire brut qui permet d'obtenir une consommation valant 2361 F se monte donc à 11574 F. Ainsi, pour pouvoir consommer 2361 F, le salarié imposé au taux maximum doit produire une valeur de 11574 F, soit près de cinq fois plus. L'Etat absorbe lui-même ou dirige vers les organismes dits de « Sécurité sociale » les 4/5 de la valeur produite. En fait, la part de l'Etat est même plus élevée puisqu'il faudrait également tenir compte d'impôts comme la taxe professionnelle, qui représentent en fait, au moins partiellement, un prélèvement sur la valeur produite par le travail.

Prenons maintenant le cas d'un particulier qui achète un bien immobilier pour le mettre en location et s'assurer des revenus futurs. Cet achat, bien entendu, résulte d'un effort d'épargne, c'est-à-dire d'une abstention de consommation. Supposons que l'acheteur se trouve, lui aussi, dans la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu, soit 71 %. Pour 10000 F de revenu net, il lui reste 2900 F, qu'il épargne. Il paie 18,60 % de T.V.A. sur la valeur hors taxe du bien immobilier qu'il achète, c'est-à-dire qu'il paie 539 F pour chaque tranche d'achat de 2800 F (correspondant à des tranches de revenu net égales à 10000 F). La valeur réelle du bien obtenu à partir d'un revenu net de 10000 F est donc, comme précédemment, de 2361 F. Supposons que le bien immobilier en question soit loué et que le taux de rendement réel, par rapport à la valeur hors taxe, soit de 5 %. Le loyer obtenu pour chaque tranche de 2361 F de valeur en capital est donc égal à 118 F. Ce montant est inclus dans l'assiette de l'impôt sur le revenu et imposé, par hypothèse, au taux de 71 %², c'est-à-dire que le propriétaire-épargnant devra payer 84 F d'impôts pour 118 F de loyer. S'il utilise la somme restante — soit 34 F (118 – 84) pour des achats de consommation, il devra encore payer la T.V.A. sur les biens de consommation en question, c'est-à-dire

1. Nous ne retenons que cette partie des cotisations car nous avons pris pour exemple la partie la plus élevée d'un salaire imposé à 71 % dans sa tranche maximale.

2. Sous réserve d'éventuels abattements.

qu'il supportera environ 5 F d'impôts et que la valeur réelle de ce qu'il achètera sera de 29 F !

Ainsi, à partir de 10 000 F de revenus obtenus par son travail, l'individu en question ne pourra se procurer qu'un rendement de 29 F par an (0,29 % !)... Encore faut-il qu'il puisse trouver un capital dont le rendement *réel* est de 5 %, comme nous l'avons supposé. Certes, le taux de rendement est plus élevé si l'individu se trouve dans des tranches d'impôt sur le revenu plus basses. Mais, en sens contraire, le taux de rendement effectif est encore plus faible si l'on tient compte, comme précédemment, des cotisations sociales sur le salaire plafonné ou d'autres impôts, tels que l'impôt sur le capital. Si le propriétaire est soumis à l'impôt sur le capital au taux minimum de 0,5 %, un capital valant 2 900 F (valeur d'achat T.V.A. incluse) supporte un impôt annuel égal à 14,5 F, de telle sorte qu'il ne reste plus que 14,5 F de rendement par an. Ce rendement devient nul avec un impôt sur le capital au taux de 1 %.

Conditionné par des années de discours sur la solidarité et la justice fiscale, le lecteur pressé trouvera peut-être qu'il n'est pas indécent de prélever autant d'impôts sur quelqu'un qui a un revenu relativement élevé. Même en laissant de côté la discussion sur la progressivité de l'impôt et ses justifications, un problème tout différent n'en reste pas moins présent : comment un individu peut-il être incité, premièrement, à prolonger ou maintenir son effort productif, deuxièmement à épargner le fruit de son travail, s'il n'en retire qu'un rendement absolument négligeable, situé entre 0 et 1 pour mille ! Or, *cet effort productif et cette épargne profitent aux autres*. Si certains individus, parmi les plus productifs et les plus disposés à épargner, renoncent à produire et à épargner, il y aura moins de capital disponible dans le pays qui les impose trop fortement. Il y aura moins d'immeubles mis en location, moins d'équipements productifs dans les entreprises. Ce n'est pas seulement le contribuable de notre exemple qui souffrira, mais également ceux qui auraient, grâce à lui, trouvé un logement mieux adapté à leurs goûts et à leurs besoins ou trouvé de meilleurs produits.

Les exemples ci-dessus, présentant des calculs simples pour illustrer des situations tout à fait plausibles, défient l'imagination. Ils devraient donner à méditer, d'une part sur l'espèce de folie collective qui conduit une société à accepter une telle destruction de ses propres moyens de vie et, d'autre part, sur la nature véritable d'un Etat qui s'approprie la totalité ou la presque

totalité du travail et de l'épargne d'autrui et qui, ce faisant, nuit à toute la société au service de laquelle il prétend être.

L'économiste belge Alain Siaens donne, pour sa part, l'exemple suivant¹ :

« Prenons le cas extrême d'un ingénieur éminent, habitant à Genk, ville de Belgique où les additionnels communaux de 19 % battent les records ; son taux marginal d'imposition atteint 90 %. Sa maison a besoin d'être repeinte. Le peintre professionnel lui soumet un devis de FB 100 000, se décomposant en matières pour FB 10 000, en salaire de FB 30 000 et en impôts et charges sociales de FB 60 000. L'ingénieur calcule qu'il lui faut avoir gagné 1 million de FB pour que le peintre perçoive un revenu net de FB 30 000. L'écart, après défalcation de FB 10 000 de matières, se monte à FB 960 000. C'est le cumul des charges fiscales et parafiscales. L'ingénieur décide de peindre lui-même. Il s'ensuit que le peintre chôme et que l'ingénieur consacre ses loisirs à une tâche où il s'avère malhabile plutôt qu'à un recyclage dans des cours du soir, comme il l'aurait souhaité et comme la collectivité l'aurait attendu de sa part. Tout le monde y perd, y compris le fisc, sans même qu'il soit question de fraude. Peut-être l'ingénieur expérimenté en arrivera à prendre prématurément sa retraite. »

On pourrait évidemment multiplier les exemples de ce type et l'expérience quotidienne de chacun apporterait d'excellentes illustrations de cette idée selon laquelle non seulement « l'impôt tue l'impôt », mais encore, ce qui est bien plus grave, l'impôt tue l'activité et la liberté des hommes.

L'impôt sur les plus-values

L'impôt sur les plus-values a été instauré en France en 1976. Les motifs qui ont présidé à sa création étaient divers ; ainsi, pour certains, cet impôt représentait une sorte de substitut à l'impôt sur le capital qui n'avait pas encore été introduit en France. Quoi qu'il en soit des raisons véritables de sa création, il n'en reste pas moins que cet impôt avait une certaine « justification », tout au moins dans le système fiscal français de l'époque. Mais, constituant une réponse inadaptée à une faiblesse de ce système, il a conduit à de nouvelles incohérences.

Un exemple permettra de préciser la place de l'impôt sur les

1. Alain Siaens, *Le prince et la conjoncture*, Bruxelles, Duculot, Paris, Editions de l'Institut Economique de Paris, 1985.

plus-values dans l'ensemble du système fiscal. Prenons le cas d'un marchand de biens immobiliers qui achète des immeubles, les restaure et les revend. Grâce à son travail, à ses connaissances spécifiques, au marché qu'il s'est constitué peu à peu, il réussit à faire apparaître une différence entre ses coûts et ses ventes. Cette différence constitue son revenu, normalement imposé selon les règles de l'impôt sur le revenu. Prenons maintenant le cas d'un particulier qui effectue occasionnellement les mêmes opérations et en retire un profit. Comme il n'est pas juridiquement un marchand de biens immobiliers, le profit qu'il fera ainsi ne sera pas soumis à l'impôt sur le revenu. Il y a donc inégalité de traitement entre les deux contribuables et l'impôt sur les plus-values est censé combler cet écart.

La différence de traitement entre les deux contribuables ne justifiait pas pour autant la création d'un impôt spécifique. En effet, une plus-value représente un écart entre le prix d'achat et le prix de vente d'un bien ou d'un ensemble de biens. Laissons de côté, pour le moment, le fait générateur qui le provoque. Cet écart ne définit-il pas ce qu'on appelle en général la valeur ajoutée ? A chaque stade de la production, jusqu'au stade de la consommation finale, il y a création de valeur, apparition d'une « plus-value » par rapport au stade précédent et c'est ce supplément de valeur que l'on appelle la « valeur ajoutée ». Parallèlement, toute création de valeur ajoutée — ou de plus-value — donne lieu à distribution de revenus, qu'il s'agisse de salaires ou de profits.

S'il est vrai qu'il n'existe pas de différence entre une plus-value, d'une part, et, d'autre part, une valeur ajoutée ou sa contrepartie, c'est-à-dire un revenu, est-il possible de justifier l'adjonction d'un impôt sur les plus-values à un système fiscal qui comporte déjà une taxe sur la *valeur ajoutée* et un impôt sur le *revenu* ?

En fait, le problème que nous rencontrons ici est exactement le même que celui que nous avons rencontré précédemment à propos de l'imposition du capital : c'est parce que l'assiette, soit de l'impôt sur le revenu, soit de la taxe sur la valeur ajoutée, est mal définie que l'on ajoute un impôt supplémentaire, censé compenser les défaillances des autres impôts.

Reprenons l'exemple du particulier qui achète un bien immobilier pour le revendre après transformation ou, tout simplement, après avoir investi du temps dans la recherche d'un acheteur qui attribue pour sa part suffisamment de valeur à ce bien pour

accepter de le payer plus cher. C'est parce que ce particulier n'a pas le statut d'entreprise industrielle ou commerciale que la T.V.A. n'est pas perçue sur le prix de revente (après déduction de la T.V.A. payée sur le prix d'achat et, éventuellement, sur les fournitures). Autrement dit, la T.V.A. est censée frapper toutes les valeurs ajoutées, c'est-à-dire, en définitive, la valeur finale d'un bien au moment où il est consommé. Mais, faute de saisir directement la destruction d'un bien par consommation¹, l'administration fiscale utilise un critère indirect : à partir du moment où un bien est acheté par un particulier, il est censé quitter définitivement le circuit productif pour entrer dans le circuit de la consommation, où il sera progressivement utilisé et détruit. Or, il n'en est rien et l'exemple ci-dessus l'illustre parfaitement : le consommateur est en fait un producteur, qui aménage des ressources matérielles et immatérielles pour produire des satisfactions, pour lui-même ou pour d'autres. L'instauration de l'impôt sur les plus-values vise donc à compenser une défaillance dans la définition de l'assiette de la T.V.A. ou de l'impôt sur le revenu.

Qu'en est-il, en effet dans le cas de l'impôt sur le revenu ? Est censée constituer un revenu toute somme distribuée par le secteur productif au secteur consommateur à titre de rémunération pour sa contribution à la production. Mais la définition des activités productives et des activités consommatrices, comme dans le cas de la T.V.A., ne repose pas sur la nature profonde des activités, mais sur le statut purement juridique de ceux qui les assurent : un particulier est censé n'avoir que des activités de consommation, sauf pour la partie de son activité juridiquement reconnue comme productive, et une entreprise n'avoir que des activités de production. Il n'en est rien, en fait, et de là provient la complexité croissante d'une législation fiscale qui essaie constamment de compenser la mauvaise définition de l'assiette des impôts : on s'efforce d'appréhender une partie (mais une partie seulement) de l'activité productive des particuliers-consommateurs, par exemple en instaurant l'impôt sur les plus-values. Mais les entreprises ont aussi des activités de consommation, par exemple lorsqu'un propriétaire ou un salarié de l'entreprise bénéficie de services, tels que l'utilisation d'une voiture de fonction pour ses déplacements personnels, des

1. Nous revenons sur ce problème p. 190-192.

voyages et autres avantages en nature... L'administration fiscale sent bien qu'il y a là une frontière difficile à tracer entre ce qui relève de l'activité de production de l'entreprise, destinée à fournir des satisfactions à ses clients, et ce qui relève de la fourniture directe de satisfactions aux salariés ou aux propriétaires.

Il est certes techniquement difficile de définir l'assiette des impôts à partir d'une distinction entre les activités de consommation et les activités de production sans tenir compte du statut juridique de ceux qui pratiquent ces activités. Mais c'est bien avouer que la législation fiscale est incapable de définir l'assiette des impôts. Cette définition est nécessairement arbitraire.

On ne peut atténuer l'arbitraire fiscal qu'en diminuant le poids et le nombre des impôts. Or, que fait le législateur ? Il s'aperçoit plus ou moins des failles du système, il comprend plus ou moins qu'une mauvaise définition de l'assiette de l'impôt a pour conséquence que deux activités sont imposées différemment, alors qu'elles sont en réalité identiques : ainsi, ce qu'on appelle l'impôt sur le revenu n'atteint pas tous les revenus, ce qu'on appelle la taxe sur la valeur ajoutée n'atteint pas toutes les valeurs ajoutées. Plutôt que d'améliorer le système, le législateur préfère souvent ajouter un autre impôt censé pallier les défaillances des impôts existants. L'impôt sur le revenu repose sur une assiette mal définie, car le concept même de revenu est dénué de signification théorique précise et il est difficile à cerner en pratique. C'est en partie pour cette raison que le besoin d'une imposition des plus-values s'est fait sentir¹. Il est peu probable qu'on obtienne une structure fiscale cohérente en ajoutant un impôt sur les plus-values à l'impôt sur le revenu, d'autant plus que la notion même de plus-value est particulièrement floue si on ne la prend pas comme synonyme de valeur ajoutée ou de revenu ! L'impôt sur les plus-values vise donc à corriger une situation comme celle du particulier de l'exemple ci-dessus qui ne paie pas d'impôts sur les valeurs qu'il a créées. Mais prenons le cas d'un particulier qui achète un bien immobilier et l'améliore pour en tirer un loyer plus élevé. La plus-value qu'il a ainsi donnée à son capital se reflète évidemment dans le montant plus élevé du loyer et celui-ci entre dans l'assiette de son impôt sur le

1. Nous verrons *a contrario* que la redéfinition de l'assiette de l'impôt, par exemple en utilisant la dépense globale plutôt que le revenu, a pour conséquence logique la suppression de l'impôt sur les plus-values (voir chap. VIII, p. 172).

revenu. Il paie donc déjà un impôt sur les plus-values par l'intermédiaire de l'impôt sur le revenu parce que, dans ce cas précis, l'activité de bailleur effectuée par un particulier est bien considérée comme une activité productive, à l'origine d'une distribution de revenus.

En créant un impôt sur les plus-values on arrive effectivement à imposer des valeurs ajoutées, c'est-à-dire des plus-values, qui sinon ne seraient pas imposées (cas du particulier qui achète un bien et le revend plus cher). Mais on aboutit aussi à taxer deux fois certains contribuables : il y a cascade d'impôts, par exemple, pour celui qui perçoit un loyer dont la valeur est proportionnelle à la valeur du capital loué et qui dépend donc des « plus-values » apportées à ce capital. Par ailleurs, l'impôt sur les plus-values n'atteint pas toutes les plus-values puisqu'il atteint seulement celles qui sont réalisées sur le marché, c'est-à-dire celles qui apparaissent à l'occasion d'une transaction. Ainsi, le contribuable qui accroît la valeur de son capital, mais en consomme lui-même les services — par exemple le logement — n'est pas atteint par l'impôt sur les plus-values. Se superposant à des impôts mal conçus, en particulier l'impôt sur le revenu, *l'impôt sur les plus-values ne fait qu'ajouter à l'incohérence du système fiscal*. Du fait de son introduction, certaines valeurs créées sont frappées deux fois (ou plus), tandis que d'autres ne le sont qu'une fois et d'autres pas du tout.

Il manque au système fiscal français une compréhension des concepts économiques et la volonté de fonder ce système sur une construction théorique valide. Ceci est particulièrement clair dans le cas de l'impôt sur les plus-values qui repose en fait sur une conception vague et parfois mythologique de ce qu'est une plus-value. Le législateur a senti que l'imposition des plus-values était proche de l'imposition des revenus et c'est pourquoi le montant des plus-values réalisées est en principe réintégré dans l'assiette de l'impôt sur le revenu. En ce sens, on pourrait voir dans l'imposition des plus-values un effort pour mieux définir le revenu. Mais le résultat prouve bien que le revenu est un concept que l'on ne peut pas définir : la loi est aussi complexe qu'arbitraire.

On ne peut évidemment pas reprendre en détail les dispositions des lois du 19 juillet 1976 et du 5 juillet 1978, mais seulement en tirer quelques illustrations. Le régime d'imposition des plus-values est différent selon qu'il s'agit de plus-values sur des immeubles, des valeurs immobilières ou des biens meubles.

Prenons le cas des plus-values immobilières. Le régime d'imposition est à nouveau différent selon qu'il s'agit de plus-values à court terme (moins de deux ans), à moyen terme (deux à dix ans) ou à long terme (plus de dix ans), le terme s'entendant comme la durée entre l'achat du bien par un particulier et sa revente. On trouve dans la loi, en ce qui concerne les plus-values immobilières à moyen terme ou à long terme, des dispositions tout à fait ahurissantes et qui témoignent de la part de ses « inventeurs » d'une étonnante indigence de pensée sur la nature des phénomènes humains. En effet, le régime d'imposition est plus ou moins sévère selon que la plus-value présente un caractère plus ou moins spéculatif ! C'est en partie *l'intention spéculative* qui est taxée et non l'existence d'un revenu ! On aboutit donc à cette novation extraordinaire de la législation fiscale que les citoyens ne sont pas imposés en fonction de leur « capacité contributive », mais en fonction de leurs intentions supposées... De telles dispositions prêteraient à sourire, si elles n'étaient pas en fait infiniment graves.

Elles donnent à l'administration fiscale des pouvoirs de nature totalitaire puisqu'ils consistent à sonder et à apprécier les intentions des contribuables. La suspicion à l'égard du contribuable est d'ailleurs telle que c'est à lui d'apporter la preuve qu'il n'avait pas d'intention spéculative lorsqu'il a acheté le bien... Mais la loi l'aide généreusement en indiquant des cas dans lesquels on peut présumer qu'il a agi sans intention spéculative. C'est le cas, entre autres, lorsque l'immeuble est cédé à une collectivité publique ou à un organisme d'H.L.M. ! On est évidemment ici en plein délire législatif : comment un être doué de raison peut-il véritablement admettre qu'un contribuable n'a pas eu d'intention spéculative lorsqu'il a acheté un bien immobilier, parce qu'il savait qu'il le vendrait dix ans plus tard à l'Etat ou à un organisme d'H.L.M. ? La réalité est évidemment plus sinistre : l'Etat et ses satellites (collectivités publiques, organismes d'H.L.M., sociétés d'économie mixte ou établissements publics) bénéficient ainsi d'un privilège sur le marché en tant qu'acheteurs de biens immobiliers, puisque leurs vendeurs ne risquent pas les pénalités qui s'abattent sur les « spéculateurs ».

Ainsi l'impôt est censé avoir une fonction moralisatrice : il frappe les « mauvais » spéculateurs, il est plus doux pour les autres. L'impôt est l'instrument d'une vision manichéenne, il est le glaive qui permet de séparer le monde mauvais des spéculateurs et le monde des bons citoyens. Heureusement, les pécheurs

enfoncés dans la spéculation peuvent se racheter : il leur faut, pour cela, vendre leur bien à l'Etat ou à un office d'H.L.M... L'Etat, aidé par ses anges — offices d'H.L.M., sociétés d'économie mixte — lave le spéculateur de ses péchés.

S'est-il trouvé un seul homme, au gouvernement ou au Parlement, dans les années 1976-78, sous un régime qui se prétendait « libéral » et même « libéral avancé », pour dénoncer cette imposture, pour expliquer que « *nous sommes tous des spéculateurs* » et que *la spéculation est l'une des plus nobles activités de l'espèce humaine*, qu'elle est ce qui la différencie des autres espèces ? L'homme en effet, a cette capacité extraordinaire de se projeter dans le futur et d'être capable de spéculer : car la spéculation se définit comme le fait d'espérer un gain d'une différence entre des ressources futures et incertaines, d'une part, et un coût actuel, d'autre part. Elle consiste à jouer son avenir en pariant sur sa propre intelligence, sur sa propre capacité à comprendre le monde et les autres. Sans spéculation il n'y aurait pas de revenu, il n'y aurait pas de changement, il n'y aurait qu'un groupe d'êtres vivants répétant indéfiniment les mêmes gestes et les mêmes attitudes. La distinction manichéenne entre les spéculateurs, censés poursuivre un vil intérêt personnel, et le service public que représenterait l'Etat est donc pire qu'absurde, elle est perverse. Elle n'est que l'une des manifestations de ce totalitarisme intellectuel que les Français ont subi et accepté pendant tant d'années, qu'ils subissent et acceptent toujours mais qui ne peut profiter finalement qu'à un groupe d'hommes, ceux qui détiennent l'Etat. Il est tout à fait frappant de constater que cette idée pernicieuse a tellement pénétré les esprits qu'elle a directement inspiré des lois fiscales à une époque où les hommes de l'Etat se prétendaient « libéraux ».

Le contribuable auquel est attribué une pensée spéculative est alors puni de deux manières :

— Tout d'abord il risque de payer un impôt beaucoup plus élevé. En effet, en l'absence d'intention spéculative, la valeur d'achat du bien est indexée par référence à l'indice des prix à la consommation, ce qui est normal. Mais lorsqu'il y a intention spéculative, on se contente de majorer le prix d'achat de 3 % par an pour les cinq premières années écoulées et de 5 % ensuite. Si, par exemple, le taux d'inflation effectif est d'environ 10 %, comme cela a été le cas en France depuis le vote de la loi sur les plus-values, une plus-value nominale très considérable peut donc apparaître, alors même qu'il n'existe aucune plus-value réelle (et

même peut-être une moins-value) ? Le « spéculateur », qui n'a pourtant rien gagné au total et qui a même peut-être perdu, n'en est pas moins très fortement pénalisé pour avoir eu l'intention supposée de spéculer... Il n'est pourtant pas responsable de la politique d'inflation, qu'il subit au contraire comme les autres citoyens. Seuls les hommes de l'Etat sont responsables de cette inflation, mais ils n'en profitent pas moins pour extorquer des sommes, éventuellement considérables, à des contribuables, sans aucune justification, ni de rationalité fiscale ni de morale publique.

— Par ailleurs, l'impôt dû est calculé tout simplement en ajoutant la plus-value ainsi estimée au total des revenus de l'année au cours de laquelle la vente a eu lieu, sans possibilité d'étaler soit le calcul de l'impôt, soit son paiement, contrairement à ce qui se passe normalement. Il en résulte évidemment que le revenu imposable du « contribuable-spéculateur » peut atteindre des montants exceptionnellement forts par rapport à son revenu moyen, en le conduisant dans les tranches les plus élevées de l'impôt progressif sur le revenu¹. La spoliation étatique est alors considérable puisque les hommes de l'Etat peuvent prélever ainsi une part importante de la valeur du capital.

Soit, par exemple, un bien acheté au prix de 100 et revendu cinq ans plus tard. Si l'inflation a été de 10 % par an et si la valeur réelle du bien n'a pas changé (c'est-à-dire qu'il n'y a pas de plus-value réelle), le prix nominal de vente est égal à 161. Or, en appliquant un taux d'augmentation de 3 % par an, comme le veut la loi, on arrive à une évaluation par l'administration fiscale égale à 116. La différence entre 161 et 116 soit 45, constitue une plus-value fictive, mais elle est réintégrée dans le revenu et imposée. Si le contribuable se trouve dans la tranche à 71 %, il

1. Il serait plus rigoureux de parler ici de revenu permanent plutôt que de « revenu moyen ». Le « revenu permanent » constitue le flux permanent de ressources que l'on peut tirer d'un capital, lui-même défini comme la somme actualisée de l'ensemble des recettes présentes et futures. Si l'impôt frappait, comme il le devrait, le revenu permanent (ou plutôt la consommation permanente), le problème de l'étalement dans le temps serait par lui-même résolu. Voir ci-dessus (p. 70) à propos du revenu permanent et notre article, « De l'impôt direct pluriannuel à l'impôt sur la dépense », *Le Monde*, 26 juin 1979. Nous proposons dans cet article une méthode pour éviter qu'un même revenu (permanent) soit plus ou moins imposé selon qu'il est plus ou moins variable, du fait de la progressivité (si celle-ci existe...) : on calcule chaque année le montant théorique d'impôt dû sur l'ensemble des revenus passés et le contribuable paie la différence entre ce montant théorique et ce qu'il a déjà payé au cours des années passées.

devra donc payer 32 ($45 \times 0,71$), c'est-à-dire 28 % de la valeur du bien. Ainsi, l'Etat extorque 28 % de la valeur d'un bien à un contribuable sous prétexte qu'il a eu une intention spéculative (cette « intention spéculative » s'est si bien concrétisée qu'il n'y a aucune plus-value réelle, mais seulement une spoliation considérable de la part de l'Etat...).

Ces dispositions de l'impôt sur les plus-values sont particulièrement choquantes. Elles soulignent avec une rare netteté à quel point la fiscalité peut être arbitraire. On prétend que la fiscalité permet à chacun de contribuer aux dépenses publiques en « raison de ses facultés » ; mais des dispositions comme celles que nous venons de rappeler transforment insidieusement la législation fiscale en une législation pénale, puisqu'elle devient un moyen de punir des intentions. Ces intentions étant parfaitement honorables, ce sont donc des crimes imaginaires que l'on punit avec cette extraordinaire sévérité. Ceci paraît d'autant plus choquant à une époque où les hommes de l'Etat généralisent une attitude laxiste dans la répression des véritables crimes contre les personnes et les biens. N'oublions pas enfin que c'est dans les pays totalitaires qu'on a inventé le « crime économique contre l'Etat » et que celui-ci est devenu l'un des crimes majeurs, poursuivis et sanctionnés avec le plus de sévérité.

L'impôt sur les plus-values serait partiellement compréhensible s'il permettait d'atteindre des sommes qui ne sont pas incluses dans l'assiette de l'impôt sur le revenu, bien qu'elles aient le caractère de revenus. Mais au lieu de mieux définir le revenu ou, ce qui aurait été encore mieux, de remplacer le revenu par un autre concept, par exemple la dépense globale, le gouvernement et le Parlement ont préféré créer un impôt incohérent. Comme dans le cas de l'impôt sur le capital, il permet éventuellement de combler certains « trous » de la législation fiscale pour ne pas faire de jaloux dans le traitement de différents contribuables. Mais il n'atteint pas nécessairement les biens en question et, par contre, il frappe des biens qui sont déjà amplement atteints par les autres impôts. *L'impôt sur les plus-values ne fait donc que renforcer les extraordinaires injustices du système fiscal français* : alors que certaines ressources ne sont pas imposées du tout, d'autres le sont une fois, deux fois, trois fois ou bien davantage.

L'impôt sur les plus-values étant prélevé à l'occasion d'une transaction, il s'ajoute aux droits de mutation. Il y a là un frein à la mobilité des capitaux et une cause d'iniquité : deux individus qui disposent des mêmes ressources et des mêmes revenus sont

imposés différemment selon qu'ils souhaitent ou non modifier la composition de leur patrimoine. Ainsi, celui qui aura le tort de vouloir désormais passer ses vacances à la montagne plutôt qu'à la mer aura de lourds impôts à payer, contrairement à son voisin qui conserve une résidence au bord de la mer. Comme dans d'autres cas que nous avons déjà rencontrés, l'impôt frappe les préférences des contribuables de manière arbitraire.

L'impôt sur les plus-values, qui atteint une partie de la valeur du capital, s'ajoute évidemment pour certains contribuables non seulement aux droits de mutation, mais encore à l'impôt sur la fortune, à l'impôt sur le revenu — qui a frappé l'épargne à l'origine du capital, ainsi que ses éventuels rendements — aux droits de succession, à l'impôt foncier, ou à la T.V.A... Il n'est pas difficile, dans ces conditions, de trouver de multiples cas où l'impôt qui pèse sur le capital dépasse 100 %, parfois de beaucoup. Par rapport à cette extraordinaire spoliation du capital pratiquée depuis de longues années, on peut souligner à nouveau que les nationalisations décidées par le pouvoir socialo-communiste de 1981 paraissent presque timides et respectueuses des droits, puisque les propriétaires du capital ont reçu une indemnité, en définitive appréciable : le fisc, lui, n'indemnise pas les propriétaires de capital qu'il exproprie insidieusement. Et il décourage les autres de constituer un capital. Les parlementaires de l'opposition qui ont lutté vigoureusement contre les lois de nationalisation en 1981 auraient bien dû faire preuve de la même ardeur pour empêcher les nationalisations silencieuses effectuées précédemment par le biais de la fiscalité. Puissent-ils en tout cas à l'avenir mettre leur talent et leur opiniâtreté au service de la bataille contre la spoliation fiscale pour le plus grand bien de tous les citoyens !

Pour avoir une idée complète de la cascade des impôts, il ne suffit pas cependant de considérer ceux que nous venons d'évoquer, impôt sur le revenu, T.V.A., impôt sur le capital, impôt sur les plus-values, droits de succession. D'autres seront examinés ultérieurement, en particulier l'impôt d'inflation et l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Mais la cascade des impôts naît également des impôts locaux, des droits de donation, de la taxe professionnelle, des droits d'enregistrement ou des droits de douane. Tous ces impôts frappent plus ou moins diverses valeurs à l'occasion d'opérations variées, soit de transmission, soit de possession d'actifs. Et presque tous frappent, de nouveau, des éléments de capital, si l'on excepte, partiellement, le cas de la taxe professionnelle.

En définitive, la cascade des impôts est telle que selon les cas une même valeur peut être atteinte par l'impôt une fois, deux fois, trois fois, plus encore ou pas du tout ; et que de manière générale le capital non humain est si fortement taxé que son rendement peut être négligeable ou même négatif. Les conséquences de cette situation mettent en péril non seulement la croissance de notre économie, mais la nature même de notre société.

Chapitre VI

L'impôt caché et l'impôt d'inflation

Lorsque la part des prélèvements obligatoires dans le P.I.B. (le produit intérieur brut) d'un pays atteint 42 %, avait déclaré Valéry Giscard d'Estaing, ce pays devient collectiviste. On peut évidemment se demander quelles lumières particulières lui permettaient de fixer un seuil aussi précis entre une société de liberté et une société collectiviste, si ce n'est la prescience qu'à la fin de son septennat ce fameux taux de 42 % serait effectivement atteint et que la société française serait alors effectivement largement collectivisée. Mais il ne faut pas non plus se laisser piéger par ce seuil apparemment fatidique et considérer par exemple que 41 % sont acceptables, que 43 % ne le sont plus ou assigner comme seul objectif à un futur gouvernement la diminution de ce taux. Certes, il est évidemment préférable pour les habitants d'un pays de subir 35 % de prélèvements obligatoires plutôt que 45 %. Mais ce taux ne peut constituer un critère unique de référence, car la structure et la conception de la fiscalité n'importent pas moins que son poids global : une fiscalité pesant de manière excessive sur le capital ou sur les hauts revenus est socialement nuisible. En d'autres termes, il est important d'apprécier le taux d'imposition qui pèse sur certaines activités ou sur certains biens.

La seule considération du taux des prélèvements obligatoires donne également une idée fausse de ce que l'Etat prélève réellement sur les citoyens. La fiscalité, en effet, représente une atteinte au droit de propriété, une diminution de la valeur de la

propriété. Mais l'Etat dispose de nombreux autres moyens pour spolier le citoyen. Ainsi, il peut toujours choisir soit de prendre en charge une activité, en la finançant au moyen d'un prélèvement obligatoire sur les contribuables, soit d'obliger ceux-ci à la réaliser eux-mêmes. Contrairement aux rapports privés entre les hommes, qui reposent sur le contrat et la libre détermination, toute action publique, rappelons-le, suppose l'usage de la contrainte. L'Etat et ses dépendances en ont même le monopole. Plutôt que de se battre pour savoir si le total des prélèvements obligatoires doit être limité à tel ou tel pourcentage du P.I.B., il importe donc d'apprécier — sans prétendre nécessairement en donner une évaluation quantitative — la part de la contrainte dans l'activité des hommes. Et de ce point de vue, la fiscalité et la réglementation sont des moyens parfaitement substituables¹. D'où il découle que s'obnubiler sur le fameux taux des prélèvements obligatoires conduit trop souvent à sous-estimer considérablement le rôle effectif de la puissance publique dans la vie des citoyens. Ainsi, lorsque l'Etat oblige les entreprises à verser 1 % des salaires aux comités d'entreprises, il y a bien un prélèvement obligatoire, mais non comptabilisé comme tel. Il reviendrait au même que l'Etat prélève les sommes en question sous forme d'impôts et verse des subventions aux syndicats. Tous les monopoles publics conduisent à des prélèvements plus ou moins bien perçus et mesurés. Ainsi, le voyageur qui désire aller d'un point de la France à un autre en avion est pratiquement obligé d'avoir recours à une compagnie aérienne publique. Il subit un prélèvement, au profit des bureaucraties de ces compagnies, en étant obligé de payer un prix plus élevé que celui qui s'établirait en situation de concurrence. Mais le véritable coût du monopole n'est pas seulement celui-là. Ainsi, on s'est aperçu aux Etats-Unis que la déréglementation du transport aérien a conduit à une desserte beaucoup plus dense du territoire : de petits transporteurs ont ouvert de nouvelles liaisons aériennes entre des petites villes, avec un matériel adapté à ces lignes. La concurrence est un processus de découverte ; en la supprimant on diminue le bien-être des individus, on leur impose des coûts plus élevés, des produits moins adaptés à leurs besoins.

Les exemples de pertes cachées dues à des monopoles publics

1. C'est pour cette raison que nous exprimerons ultérieurement un certain scepticisme à l'égard des propositions de limitation a priori du montant des prélèvements obligatoires : voir le chapitre XI, p. 251-252.

sont innombrables. C'est ainsi que les Français commencent à découvrir ce que leur coûte le monopole postal en retards d'acheminement, en vols, en grèves, en tarifications étranges, en queues dans les bureaux de poste devant des guichets où règnent des employés indifférents à la clientèle¹ (le service public, on le sait, ne se confond pas avec le service du public). De manière générale, les hommes de l'Etat ne se préoccupent pas du coût des activités, surtout quand ils réussissent à ne pas le faire apparaître explicitement dans un budget public. Ainsi, ils considèrent que le temps des citoyens n'a pas de valeur et ils leur imposent de remplir d'innombrables formulaires. Ils ne peuvent pas admettre que l'on puisse régler une transaction internationale aussi facilement qu'une transaction intérieure : le Français qui désire commander un livre à l'étranger ne peut pas le payer par envoi d'un chèque, il devra envoyer des documents justificatifs à sa banque. Le contrôle des changes est un superbe exemple de coûts et de pertes imposés par les hommes de l'Etat aux citoyens. Il est d'autant plus significatif qu'il n'a *aucune justification*² et constitue simplement un frein considérable à la liberté des hommes. Les mesures décidées en 1983 contre les touristes par le ministre des Finances, Jacques Delors — qui, se prétendant économiste, a ainsi prouvé, s'il en était besoin, son insondable incompetence théorique — en a été la caricature la plus visible. Mais tous les gouvernements précédents, qui se disaient favorables à la liberté, ont imposé aux Français un contrôle des changes tatillon, coûteux et absurde.

Les exemples de cette fiscalité cachée — c'est-à-dire de prélèvements plus ou moins visibles — imposée par les hommes de l'Etat sont innombrables. C'est ainsi que le service militaire obligatoire représente un impôt déguisé, qui pèse d'ailleurs seulement sur certaines catégories de citoyens. Quant à l'équivalence entre réglementation et fiscalité, elle est soulignée dans les termes suivants par François Guillaumat à propos du contrôle des conditions de location (loi dite « Quilliot »)³ :

1. En Italie, une poste privée, qui utilise d'ailleurs des employés du secteur public à leurs heures libres, traite un plus gros volume de courrier avec des effectifs moindres que la poste publique.

2. Cf. Pascal Salin, *Economie internationale*, Paris, Armand Colin, 1974, chapitre I.

3. François Guillaumat, « Les bonnes intentions ne suffisent pas », in H. Lepage, C. Attias et F. Guillaumat, *Les vraies clefs de la location*, Paris, Institut Economique de Paris, 1984.

« A la différence de l'impôt officiel qui, au moins, s'adapte autant que faire se peut à la diversité des fortunes, le contrôle des conditions de la location, parce qu'il prive le propriétaire d'une partie de la jouissance de son bien, est une *taxe discriminatoire* sur le patrimoine immobilier, qui prend au propriétaire et donne au locataire, quelles que soient leurs conditions respectives. Tous les locataires en place profitent de la manne, qu'ils soient vieux ou jeunes, riches ou pauvres, familles nombreuses ou célibataires, impotents ou ingambes ; tous les futurs locataires sont exclus, non seulement du bénéfice de la loi mais encore, dans une large mesure, du marché lui-même. C'est vraiment la distribution au hasard... »

Ainsi, la réglementation des loyers ou des conditions de la location peut s'analyser comme un impôt supplémentaire qui pèse sur certains citoyens de manière arbitraire et elle s'intègre par conséquent à cette cascade des impôts que nous avons déjà décrite, même si son coût ne peut pas en être exactement mesuré. En fait, cette réglementation non seulement accroît le montant effectif du prélèvement sur le capital, mais encore accentue son caractère arbitraire puisque ses effets véritables sont différents selon les individus.

La prise en considération de la fiscalité cachée conduit donc à augmenter considérablement la mesure du poids réel de l'intervention étatique. Les prélèvements obligatoires ne représentent pas seulement les 45 ou 48 %¹ qu'ils étaient censés atteindre en France en 1983, mais un chiffre beaucoup plus élevé, par exemple 60, 70 ou 80 %. Cette fiscalité cachée aboutit par ailleurs à renforcer la discrimination qui existe entre les citoyens, la contrainte étatique conduisant à prélever une part plus ou moins grande de leurs ressources, de manière plus ou moins aléatoire.

Parmi les impôts cachés une place à part doit être attribuée à l'impôt d'inflation et, plus généralement, aux conséquences fiscales des politiques d'inflation. L'impôt d'inflation, au sens strict, provient de ce que les détenteurs de monnaie doivent supporter un prélèvement supplémentaire du fait que les hommes de l'Etat pratiquent une politique d'inflation. En effet, la monnaie est un « pouvoir d'achat indifférencié », c'est-à-dire qu'elle rend d'autant plus de services qu'elle est plus apte à permettre à ses détenteurs de se procurer un certain pouvoir d'achat en tout temps, en tout lieu, et sous forme de n'importe

1. Selon qu'on inclut ou non le déficit budgétaire.

quel bien¹. C'est cette caractéristique de la monnaie qu'on appelle « liquidité ». Une monnaie est d'autant plus « liquide » et donc d'autant plus utile qu'elle est plus apte à remplir ce rôle de maintien du pouvoir d'achat. Or, l'inflation représente, *par définition*, une détérioration de ce rôle puisqu'elle se définit comme l'augmentation du prix des marchandises en termes de monnaie ou — ce qui revient au même — comme la diminution du prix de la monnaie en termes de marchandises : si l'inflation est de 10 % par an, cela signifie que le volume de produits qu'on aurait pu acheter avec une certaine encaisse monétaire aura diminué de 10 % en un an : si je pouvais acheter 100 kg de blé avec 100 F, je ne peux plus en acheter un an plus tard que 90 kg.

Les politiques d'inflation sont donc la négation même du rôle de la monnaie puisque celle-ci est utile dans la mesure seulement où elle constitue un pouvoir d'achat en attente et puisque l'inflation diminue le pouvoir d'achat des encaisses monétaires existantes. C'est pourquoi toutes les pseudo-théories et toutes les pratiques qui considèrent les politiques d'inflation avec indulgence ou la recommandent même comme un stimulant nécessaire à l'activité économique sont à rejeter sans examen. Elles ignorent tout simplement la nature de la monnaie. Personne n'oserait dire qu'il est possible ou même recommandable d'équiper une auto avec des roues carrées. Pourtant cette affirmation n'est pas plus bizarre que celle qui consiste à accepter ou à recommander l'inflation.

La détérioration du pouvoir d'achat de la monnaie a donc un coût pour ses détenteurs : celui qui désirait détenir en moyenne un certain pouvoir d'achat comme une assurance à l'égard du futur le voit fondre avec le temps. Il est obligé de racheter périodiquement une certaine quantité de monnaie pour maintenir la valeur de ses encaisses en termes de marchandises² : une partie de ses ressources annuelles ne pourra donc pas être consacrée à des achats de biens de consommation ou à un

1. Nous développons cette idée dans *L'ordre monétaire mondial*, Paris, P.U.F., 1982.

2. Le choix du détenteur de monnaie est en fait plus complexe : s'il se met à anticiper une augmentation du taux d'inflation, il diminue le niveau désiré de son encaisse réelle. Mais s'il n'envisage pas de changement dans l'inflation anticipée, il désire maintenir le même niveau d'encaisses réelles (toutes choses égales par ailleurs), ce qui implique une augmentation continue des encaisses monétaires nominales, le prix d'une unité monétaire en termes de marchandises, c'est-à-dire en termes réels, diminuant constamment.

placement d'épargne supplémentaire, comme cela serait le cas en l'absence d'inflation, mais servira à accumuler des encaisses monétaires nominales. Globalement, les agents économiques d'une société les obtiennent nécessairement du système bancaire en contrepartie de titres qu'ils lui remettent. L'inflation impose donc un transfert de ressources des utilisateurs de monnaie vers ses producteurs. C'est ce transfert qui constitue l'impôt d'inflation.

Certes, l'impôt d'inflation n'est pas nécessairement perçu entièrement par l'Etat, dans la mesure où celui-ci n'est pas forcément propriétaire de tout le système bancaire. Il est évident que l'Etat français, propriétaire de la presque totalité du système bancaire, en perçoit une bien plus grande proportion que les autorités publiques helvétiques, puisqu'en Suisse même la banque centrale est privée, et que les responsables de la monnaie y pratiquent une politique d'inflation généralement plus sage. Mais à notre époque ce sont toujours les hommes de l'Etat qui sont à l'origine de l'impôt d'inflation car ce sont eux qui se sont attribué le pouvoir de décision ultime dans le domaine de la création monétaire, en mettant en place un système bancaire hiérarchisé qui leur donne des instruments pour mener une « politique monétaire » (c'est-à-dire pour faire plus ou moins d'inflation). S'il y a de l'inflation dans un pays c'est uniquement parce que la monnaie est soustraite à la concurrence et que les autorités monétaires publiques ne savent pas la gérer et ont même intérêt à provoquer de l'inflation¹.

Mais l'inflation — dont l'Etat, répétons-le, est le *seul* responsable² — permet à l'Etat d'effectuer bien d'autres prélèvements.

Nous avons déjà vu que, dans le cas de l'impôt sur les plus-values, la réévaluation de la valeur d'achat des biens en cas d'inflation était très limitée lorsqu'il y avait « intention spéculative »... Mais l'absence de réévaluation ou l'interdiction de la réévaluation constituent des pratiques courantes de la loi fiscale.

1. Cf. James M. Buchanan et Richard E. Wagner, *Democracy in Deficit : The Political Legacy of Lord Keynes*, New York, Academic Press, 1977 ; et James M. Buchanan et Richard E. Wagner, *Fiscal Responsibility in Constitutional Democracy*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff, 1978.

2. Il est toujours amusant de voir avec quelle constance les ministres des Finances qui se succèdent en appellent au « civisme des producteurs » ou à la « vigilance des consommateurs ». Quelle ingénuité, quelle incompétence ou quel manque de scrupules !

Il est ainsi bien connu que la réévaluation des bilans des entreprises est interdite, ce qui aboutit à faire apparaître des profits purement fictifs. Or, on sait que ces profits fictifs sont eux-mêmes soumis à une cascade d'impôts élevés. Autrement dit, les hommes de l'Etat s'emparent d'une partie de la substance de l'entreprise, alors même que celle-ci n'a pas pu dégager de bénéfice réel. Les abattements et exonérations sont rarement réévalués, de telle sorte que les avantages qu'ils sont censés représenter (et qui sont en fait généralement des allègements partiels d'impositions excessives ou injustifiées) diminuent dans le temps. L'existence ou l'absence d'une indexation est de même particulièrement importante en ce qui concerne l'impôt progressif sur le revenu. En effet, si les tranches de l'impôt ne sont pas réévaluées en fonction de la hausse des prix, le taux effectif de l'impôt devient de plus en plus lourd, à revenu réel constant, au fur et à mesure que l'inflation se développe. Le phénomène a été particulièrement sensible aux Etats-Unis, où l'indexation des tranches de l'impôt n'a pas été de règle pendant longtemps. En France, elle est généralement appliquée, mais elle ne l'a pas toujours été. Ainsi, le gouvernement de Raymond Barre décida à plusieurs reprises de ne pas indexer totalement les tranches les plus élevées de l'impôt sur le revenu, comme si les titulaires des revenus déclarés les plus élevés étaient particulièrement responsables de l'inflation. Et le ministre du Budget de l'époque, Maurice Papon, ne ressentait aucune gêne à présenter l'indexation imparfaite des tranches de l'impôt sur le revenu comme un cadeau de l'Etat¹...

Déjà maltraitée par la fiscalité, l'épargne est très sensible à l'inflation, en particulier les valeurs à rendement fixe, par exemple les obligations. En effet, c'est la valeur nominale de leur rendement et non le rendement réel, qui entre dans l'assiette de l'impôt sur le revenu. Or, une partie du rendement promis à l'acheteur d'une valeur à rendement fixe a pour but de l'indemniser de la dépréciation de la valeur réelle de remboursement de cette valeur en fonction de l'inflation prévue. Il est ainsi très facile d'arriver à un taux de rendement négatif. La réponse à cette aberration fiscale est pourtant simple : il suffit de faire

1. Bien des fonctionnaires pensent ingénument qu'une exemption fiscale est un cadeau de l'Etat. Ils discutent gravement de *leurs* « aides », inscrites dans la loi fiscale sous forme d'exemptions. Ils se croient ainsi propriétaires de la vie et des biens des autres.

entrer dans l'assiette de l'impôt sur le revenu le rendement réel des valeurs à revenu fixe et non le rendement nominal. Bien sûr, il n'est pas tout à fait évident de calculer le taux de rendement réel, parce que l'inflation ne peut être évaluée que par des instruments statistiques grossiers, mais on en obtient cependant une évaluation correcte en déduisant du taux de rendement nominal obtenu au cours d'une année le taux d'inflation de la même année. *Une telle solution doit être introduite dans le système fiscal* dès que les mythologies anticapitalistes de la gauche se seront dissipées.

Il aurait été facile de l'introduire dans le passé. Certes, au moment où une réforme de ce type est décidée, il y a une perte de rendement pour l'Etat. Mais celle-ci serait certainement compensée, dans un futur plus ou moins lointain, puisque l'épargne en serait accrue, donc la croissance, c'est-à-dire que l'assiette des impôts augmenterait plus vite. *Mais les hommes de l'Etat ne s'intéressent pas au futur*¹, contrairement aux individus qui planifient leur vie à long terme, qui épargnent pour eux-mêmes et pour leurs enfants. Les hommes de l'Etat sont rarement assez fous pour accepter une diminution de leurs recettes fiscales aujourd'hui, donc une diminution des largesses qu'ils font à leurs électeurs, afin que leurs successeurs puissent bénéficier de rentrées fiscales plus importantes et que les citoyens soient plus riches. Les hommes de l'Etat jouent généralement le court terme contre le long terme, l'Etat contre les citoyens, ce qui se voit (la distribution des largesses publiques) contre ce qui ne se voit pas directement et ne peut pas lui être imputé facilement (les maux qu'il fait supporter aux citoyens).

Il n'est donc pas étonnant que la décision d'imposer le rendement réel et non le rendement nominal n'ait pas été prise. Pourtant, le législateur français a été quelque peu sensible à ce problème, mais au lieu de lui donner la seule réponse logique qu'il convenait, il a préféré, comme d'habitude, adopter une disposition arbitraire. Les détenteurs de valeurs à revenu fixe, en effet, ont la possibilité d'opter pour un prélèvement libératoire

1. On accuse généralement le « marché » (c'est-à-dire en fait les gens qui échangent sur le marché) d'être « myope ». Or, le marché est justement un lieu où s'échangent les opinions concernant l'avenir (les prix actuels reflètent ces attentes futures) et le taux d'intérêt permet de décider de l'usage présent et futur des ressources en tenant compte des préférences et des prévisions de tout le monde.

de 25 % : en payant à l'Etat 25 % du rendement nominal de leurs valeurs, ils sont dispensés de l'obligation de le déclarer au titre de l'impôt progressif sur le revenu. Il s'agit là d'un système — imparfait et partiel — pour compenser les effets de l'inflation sur l'imposition des valeurs à revenu fixe. Mais ce système est souvent mal compris et la gauche part souvent en guerre contre une disposition qui est censée « favoriser les riches », alors qu'il s'agit seulement de limiter l'extravagance du prélèvement sur une matière fiscale fictive !

Ces exemples montrent bien qu'à en juger par leurs actes, les pouvoirs publics n'ont pas et n'ont jamais eu d'objectifs concernant l'épargne, mais seulement des discours. Au demeurant seuls les individus, responsables de leurs patrimoines, peuvent avoir de tels objectifs, mais à condition toutefois que les pouvoirs publics s'abstiennent de leur nuire. Comment d'ailleurs pourraient-ils défendre l'épargne, quand ils ne savent même pas qu'ils l'attaquent, en manifestant, depuis des décennies, le désir de « punir » le capital et les capitalistes¹ ?

Car, là encore, socialistes et communistes n'ont pas vraiment innové. Qu'on se souvienne, par exemple, des discussions étonnantes qui se déroulèrent avant 1981 dans les milieux politiques sur la rémunération de l'épargne à rendement fixe. L'opposition de l'époque faisait campagne pour une rémunération plus élevée des livrets A des caisses d'épargne parce qu'ils étaient censés représenter une « épargne populaire ». De son côté, le gouvernement faisait remarquer qu'une augmentation du taux d'intérêt ou son indexation ne bénéficieraient pas seulement à l'épargne populaire. Il admettait implicitement, par conséquent, que, s'il était souhaitable de ne pas trop spolier « l'épargne populaire » (définie comment ?), il était légitime de spolier l'autre, c'est-à-dire probablement l'épargne des riches, en la rémunérant moins que l'inflation et en l'imposant cependant... C'est à des traits de ce genre que l'on reconnaît la mentalité anti-capitaliste de l'ancienne majorité au pouvoir, puisqu'elle était hostile à l'accumulation du capital par l'épargne. Elle admettait implicitement l'opinion socialiste selon laquelle il n'est pas immoral ou nuisible de faire peser un impôt d'inflation sur ceux qui ne font pas partie du « peuple ».

1. On veut bien « favoriser » l'épargnant, mais on veut étrangler le capitaliste. Or, il s'agit de la même personne. Le dilemme a été résolu par la spoliation du capitaliste et les discours sur l'épargnant.

Or, il est intéressant de savoir que l'une des raisons pour lesquelles le gouvernement s'opposait à l'indexation du taux d'intérêt des livrets de caisse d'épargne (et, bien sûr, à celle des autres taux d'intérêt qu'il contrôlait) tenait à ce que cette mesure aurait été coûteuse puisqu' « il faudrait, pour financer cette indexation, soit augmenter le coût des prêts qui sont accordés à partir de ces ressources aux collectivités locales et aux organismes d'H.L.M. notamment, soit recourir au budget de l'Etat », ainsi que l'indiquait en 1980 une note du service d'information et de diffusion du Premier ministre. Le fait qu'il aurait été coûteux pour l'emprunteur (appartenant en général au secteur public) de payer des ressources financières à leur *vrai* prix était donc considéré comme une justification de la ponction de pouvoir d'achat effectuée sur les prêteurs¹ !

Bien entendu, en maintenant un taux d'intérêt réel négatif on crée une situation de déséquilibre sur le marché financier : l'offre d'épargne se raréfie, tandis que la demande augmente. Pendant longtemps on a cru, à la suite des idées keynésiennes, qu'une politique de bas taux d'intérêt était favorable à la croissance économique. On commence heureusement à s'apercevoir qu'il n'en est rien et que la « politique de taux d'intérêt » n'a aucune raison d'être. Le taux d'intérêt réel est un prix et comme tout prix il reflète la rareté réelle des ressources, en l'occurrence le capital disponible pour l'investissement. Il dépend d'un côté du choix des épargnants-consommateurs entre le présent et le futur, de l'autre du rendement espéré des investissements.

En fixant un taux d'intérêt réel plus faible que le taux d'intérêt d'équilibre, en particulier un taux négatif, on réduit l'offre d'épargne et, par conséquent, les possibilités d'investissement et de croissance par rapport à ce que les gens auraient souhaité. La demande d'épargne, par ailleurs, est artificiellement gonflée. Ce déséquilibre entre l'offre et la demande est surmonté par une intervention étatique arbitraire qui consiste à orienter les sources de financement vers certaines activités considérées comme prioritaires, mais dont la faible rentabilité sociale apparaîtrait si l'épargne était rémunérée à son coût véritable. C'est ainsi évidemment que les collectivités locales et les offices d'H.L.M. sont servis en priorité. Mais tous les individus qui ne trouvent pas

1. Le taux de rendement sur les livrets d'épargne, longtemps maintenu à 6,5 %, fut finalement porté à 7,5 %, alors que le taux d'inflation a été à peu près constamment situé aux environs de 10 % dans les années antérieures à 1981.

le financement voulu pour la mise en œuvre de leurs projets sont les victimes — inconnues — de cette aberrante « politique de l'épargne », de même que tous ceux qui auraient bénéficié de la réalisation de ces projets.

Pour en revenir, à titre d'exemple, au problème de la rémunération des livrets A de caisse d'épargne, ceux qui défendent une faible rémunération de ces dépôts le justifient par le fait que les rendements de ces livrets sont exemptés d'impôt sur le revenu. Ils oublient simplement que la « justice fiscale » impliquerait : de ne pas imposer aux épargnants un taux de rendement nominal inférieur au taux d'inflation et d'interdire par conséquent toute intervention étatique dans la détermination des taux d'intérêt, quels qu'ils soient ; de n'imposer que le rendement réel ; enfin, d'éviter la double taxation de l'épargne inhérente à l'impôt sur le revenu. Il est clair que le système fiscal, en France comme dans la plupart des pays occidentaux, aboutit à une terrifiante et nuisible surtaxation de l'épargne. Le bouleversement radical et rapide de ce système constitue une exigence politique majeure pour tout gouvernement qui serait véritablement soucieux du bien-être des citoyens.

Chapitre VII

Le capitalisme en péril

Tous les impôts ne sont pas équivalents, tous ne sont pas également nuisibles. Si nous avons insisté sur la taxation du capital c'est parce qu'elle a des conséquences particulièrement graves sur la vie même de nos sociétés dites de liberté. En général mal perçues, ces conséquences vont en effet bien au-delà de ce que l'on appelle pudiquement des « distorsions » puisqu'elles affectent la nature du système économique et social, en abolissant complètement les droits de certains. La cascade d'impôts qui frappe le capital — au point que son rendement net peut souvent être négatif — réduit l'incitation des individus à épargner et diminue donc l'accumulation du capital.

La croissance dépend des efforts d'imagination et d'épargne faits par les hommes dans l'espoir d'en obtenir certains fruits dans le futur. Plus les rendements futurs sont incertains, plus ils sont amputés par le fisc ou risquent de l'être, moins il y a de création de richesses. La croissance n'est pas un don du ciel, elle n'est pas automatique ; elle est faite par des hommes et elle dépend de l'exercice de leur raison¹. Qu'on les décourage et la crise apparaît, qu'on les laisse développer leurs activités, et la prospérité repart, le progrès s'épanouit.

1. C'est pourquoi il est illusoire de penser qu'une simple augmentation de certaines quantités globales, comme les dépenses publiques, l'investissement ou l'exportation provoquent *automatiquement* la croissance. C'est pourtant ce que laisse croire la tradition keynésienne.

On sera peut-être étonné qu'il puisse exister un lien entre la fiscalité et la fameuse « crise économique » des années 70 et du début des années 80. Pourtant, c'est bien dans les obstacles — essentiellement fiscaux — mis à l'accumulation du capital, qu'il faut en rechercher la cause première, c'est-à-dire aussi bien la faiblesse de la croissance que son caractère instable. Par contraste, on commence, par exemple, à s'apercevoir que le « miracle » japonais n'en est pas véritablement un ; qu'il est dû, non pas au fameux M.I.T., mythologisé par l'E.N.A., dont le rôle effectif est marginal, mais au niveau relativement modéré de la fiscalité, et en particulier de la fiscalité pesant sur l'épargne¹.

Malheureusement c'est un tout autre message que diffusent à l'envi gouvernants et médias et qu'ils ont imposé à l'opinion grâce aux moyens exceptionnels dont ils disposent : pour eux la crise est inhérente au fonctionnement du système capitaliste. Et pour sortir de la crise l'Etat doit pratiquer une politique d'emploi et développer encore les transferts dits de solidarité !

Certains gouvernements ont heureusement ouvert la voie au début des années quatre-vingt ; leurs timides mesures de dégagement de l'Etat ont déjà eu des fruits superbes, tandis que l'interventionnisme socialiste enfonçait les Français dans la plus forte stagnation qu'ils aient connue depuis la deuxième guerre mondiale.

Un nouveau gouvernement français sorti d'une cure salutaire d'opposition, saura-t-il faire l'effort de compréhension théorique des mécanismes sociaux en cause, aura-t-il le courage de dire que les Français ne retrouveront pas la prospérité si on ne décide pas rapidement la suppression de toutes les charges fiscales excessives qui frappent l'accumulation de capital ? Eliminer l'impôt sur les grandes fortunes ou les droits de succession, réduire fortement la progressivité de l'impôt sur le revenu, ces mesures ne consistent pas à favoriser certaines catégories sociales « privilégiées ». C'est supprimer des injustices fiscales, mais c'est surtout effectuer une tâche de salut public².

1. Cf. David R. Henderson, « The Myth of M.I.T.I. », *Fortune*, août 1983. Dans le même sens, on peut se reporter à Theodore J. Eismeier, « The Real Japanese Miracle », *Journal of Contemporary Studies*, automne 1982.

2. Les pages qui suivent sont extraites ou adaptées de notre article « La crise financière internationale est-elle inévitable ? », *Commentaire*, automne 1984, 516-524. Elles avaient fait l'objet d'une présentation à la réunion régionale de la Société du Mont Pèlerin, Paris, mars 1984.

*La collectivisation du capital, de la monnaie
et du crédit, origine de la crise financière*

La crise financière se trouve au confluent de l'ensemble des interventions étatiques et, en particulier, des politiques fiscale et monétaire. Au terme d'une longue évolution, souvent insensible, le développement de ces politiques a eu pour conséquence de faire passer les économies capitalistes d'un monde de fonds propres, c'est-à-dire de droits de propriété individualisés, à un monde de crédit, dont les mécanismes sont par ailleurs collectivisés. Un épisode comme la nationalisation presque totale des banques, parachevée par le gouvernement socialo-communiste en France en 1982, ne constitue que le dernier avatar et la conclusion logique d'un long processus de collectivisation et de transformation du capitalisme. Aucun grand pays occidental n'a poussé aussi loin la nationalisation des établissements bancaires. Mais dans tous les pays le système monétaire et financier est nationalisé en ce sens que les banques, même si elles sont privées, ne peuvent pas décider de leur politique de crédit ou de leur politique de production de monnaie de manière indépendante. Elles sont soumises, dans chaque pays à un centre de décision unique et public.

Dans une société évolutive il y a normalement des agents économiques qui désirent épargner, donc acheter des créances, et d'autres agents qui désirent emprunter des ressources d'épargne pour investir et donc vendre des créances. Le transfert d'épargne peut prendre deux formes :

— Il peut être direct lorsque l'épargnant achète directement les créances émises par l'emprunteur. Le placement de l'épargne peut être risqué (actions) ou (relativement) non risqué (obligations).

— Le transfert est indirect lorsqu'il fait intervenir un intermédiaire financier. Celui-ci est spécialisé dans l'information sur le marché des créances et il diminue donc le coût de financement pour l'emprunteur et/ou le rendement de l'épargne pour le prêteur en assurant une meilleure adéquation entre les désirs des uns et des autres, par exemple en ce qui concerne la nature des placements, leur échéance, etc.

Un tel système est un système de responsabilité personnelle où les droits de propriété sont bien individualisés. Les épargnants recherchent la combinaison optimale de rendement et de risque.

Quant aux intermédiaires financiers, ils sont eux-mêmes possédés par des propriétaires qui désirent rentabiliser leurs fonds propres. Afin d'attirer des ressources de financement, ils doivent créer de la confiance, par exemple en maintenant un rapport minimum entre leurs engagements et leurs fonds propres, de manière à réduire le risque potentiel de faillite.

Dans ce monde de propriétaires, les risques de crise sont atténués. En effet, l'instabilité conjoncturelle provient du fait que des événements de grande ampleur — des chocs — surviennent, alors qu'ils n'ont pas été anticipés et que, par conséquent, les agents économiques n'ont pas pu en étaler les effets dans le temps. Des chocs réels sont toujours possibles, en particulier pour des économies peu diversifiées (caractère aléatoire des récoltes, diminution de valeur d'une matière première dans un pays mono-producteur par suite de l'apparition d'un substitut, etc.). Mais il y a peu de raisons pour qu'il existe des chocs dans le système financier lorsque celui-ci repose soit sur des liens directs entre prêteurs et emprunteurs, soit sur la responsabilité individuelle des propriétaires d'intermédiaires financiers. On voit mal en effet pourquoi des variations brutales et de grande ampleur pourraient se produire soit dans le montant global de l'épargne, soit dans sa répartition entre épargne risquée et épargne non risquée ; ni pourquoi le comportement de crédit de tous les intermédiaires financiers, en situation de concurrence, se modifierait brutalement et dans le même sens.

Les systèmes monétaires et financiers modernes sont fondés sur cette caractéristique que les banques sont à la fois producteurs de monnaie et intermédiaires financiers : la monnaie est créée en contrepartie de créances. Cette caractéristique ne suffit pas, cependant, pour modifier les mécanismes de crédit et les mécanismes monétaires normaux. S'il existe des crises financières périodiques, c'est parce que les systèmes financiers et monétaires modernes incorporent trois caractéristiques spécifiques, généralement considérées comme normales, mais dont aucune ne peut en fait se justifier en principe. Ces systèmes sont, en effet :

— *Hiérarchiques*, c'est-à-dire que la production de monnaie et la distribution de crédit sont assurées par des cartels de banques soumis à un centre de décision unique, la banque centrale. Chacun des cartels émet une monnaie spécifique — par exemple le franc, le dollar, le D.M., etc. — et la banque centrale donne une garantie de convertibilité aux créances monétaires émises par

toutes les banques membres du cartel. En contrepartie elle décide du rythme de croissance de ces créances monétaires au moyen des instruments de la politique monétaire.

— *Nationaux*, c'est-à-dire qu'en général chaque cartel de banque bénéficie d'un marché protégé dans un pays ou un ensemble de pays (par exemple le franc en France ou dans la zone franc). Les moyens de cette protection nationale sont le cours forcé, le contrôle des changes, etc. Il n'y a donc pas concurrence.

— *Publics*, dans la mesure où le centre de décision est étatique, parce qu'il existe des liens de dépendance plus ou moins étroits entre la banque centrale et les organes dirigeants de l'Etat. Cette dépendance est généralement marquée par le fait que la banque centrale est nationalisée.

Aucune de ces caractéristiques des systèmes monétaires et financiers modernes n'est nécessaire. Bien au contraire, on peut démontrer que ces systèmes fonctionneraient mieux — au plus grand profit des citoyens — si ces caractéristiques étaient abandonnées, c'est-à-dire si les systèmes monétaires et financiers étaient désétatisés, dénationalisés et décartellisés¹.

De tels changements amélioreraient le fonctionnement à long terme des sociétés — baisse des taux d'inflation, croissance plus forte — et diminueraient par ailleurs l'instabilité conjoncturelle.

Mais plaçons-nous à nouveau dans le cadre des systèmes monétaires et financiers actuels. On peut montrer que la crise est le résultat des pratiques modernes concernant la politique monétaire et la politique fiscale. C'est la conjonction de ces deux politiques qui conduit à la déstabilisation de l'économie de marché, plus particulièrement parce qu'elle aboutit à une collectivisation du système économique. Cette collectivisation est souvent souterraine et elle ne prend pas nécessairement la forme d'une appropriation formelle des droits de propriété par l'Etat. Le mouvement d'étatisation et de centralisation des décisions se traduit par le passage d'une économie *de fonds propres* (ou de droits de propriété) à une *économie de crédit*.

La croissance de l'interventionnisme étatique a été particulièrement

1. Friedrich Hayek a été l'initiateur de l'intérêt porté depuis quelques années à l'hypothèse de concurrence monétaire. Cf. F. A. Hayek, *Denationalisation of Money — The Argument Refined*, Londres, Institute of Economic Affairs, 1978 (2^e éd. augmentée d'une publication de 1976). Cf. également, P. Salin, ed., *Currency Competition and Monetary Union*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1984.

rement rapide au cours des années soixante-dix dans la plupart des pays occidentaux : sous prétexte de lutter contre la crise économique — dont l'origine était à tort attribuée à l'augmentation des prix du pétrole — cet interventionnisme a provoqué et approfondi la crise. Il implique en effet un affaiblissement des droits de propriété, il diminue l'incitation à épargner, en diminuant le rendement de l'épargne et en accroissant le risque des placements du fait du caractère imprévisible des décisions étatiques.

La fiscalité a évidemment un rôle majeur dans la raréfaction de l'épargne personnelle. Les chapitres précédents ont montré que la juxtaposition des différents impôts et la forte progressivité de certains créaient des situations où le rendement net de l'épargne était très faible, si ce n'est même négatif. Dans ces conditions, on voit mal pourquoi les individus épargneraient et pourquoi ils feraient naître, par conséquent, de nouveaux droits de propriété. Par ailleurs, les politiques de transferts sociaux ou les systèmes de retraite par répartition, qui consistent à accorder des droits aux individus indépendamment de leur effort d'épargne, contribuent évidemment à diminuer le montant global de l'épargne. D'autres politiques ont pour conséquence de rendre le rendement du capital plus aléatoire, par exemple les politiques de contrôle des prix, de participation des salariés aux résultats de l'entreprise, les réglementations concernant le marché du travail ou la pollution, la variabilité imprévisible de la fiscalité et des charges « sociales », etc.

Le résultat de toutes ces politiques est évident : c'est la raréfaction de l'épargne, donc la diminution des transferts d'épargne d'épargnants responsables de leurs patrimoines vers des investisseurs eux-mêmes responsables. Or, les Etats prélèvent une part croissante de cette épargne raréfiée, pour financer les déficits publics et les dépenses des entreprises publiques. La croissance des déficits publics au cours des années soixante-dix et quatre-vingt est caractéristique du cercle vicieux de l'interventionnisme : le ralentissement de la croissance, dû à la raréfaction de l'épargne, a constitué un alibi pour l'augmentation des déficits budgétaires, conformément à des automatismes de pensée d'inspiration keynésienne.

Quant aux entreprises publiques et aux collectivités locales, leurs emprunts bénéficiant souvent de privilèges et garanties étatiques ou de circuits de financement spécifiques et priori-

taires, elles ont contribué à assécher le marché de l'épargne¹.

Parallèlement, les entreprises cherchent à financer leur croissance, mais elles ne trouvent pas une offre d'épargne correspondant à leur demande, aussi bien au niveau de chaque pays qu'au niveau du marché financier mondial. Elles s'adressent alors aux banques en tant qu'intermédiaires financiers.

Or, pour les raisons générales qui expliquent la raréfaction de l'épargne, les banques ne disposent pas, elles non plus, de ressources d'épargne propres et importantes pour financer la croissance des entreprises. Dans un système sans interventionnisme étatique, le marché dégagerait un taux de rendement de l'épargne permettant d'égaliser l'offre d'épargne (elle-même déterminée par la préférence pour le temps des individus) et la demande d'épargne (déterminée par la productivité du capital, donc par le rythme et la nature du progrès technique, ainsi que par la plus ou moins grande rareté relative du capital).

Chaque épargnant choisirait lui-même la combinaison, optimale pour lui, de risque et de rendement entre les différents placements. De même, les propriétaires des intermédiaires financiers et leurs représentants choisiraient la combinaison optimale de risque et de rendement, en particulier de manière à éviter la faillite. Ainsi, le montant de ses fonds propres limiterait la propension d'un intermédiaire financier à accepter des risques croissants.

Si, par rapport à cette situation de référence, l'interventionnisme étatique conduit à une raréfaction de l'épargne et si, par conséquent, les entreprises cherchent à financer leur croissance par recours au crédit, les intermédiaires financiers restent prudents dans la fourniture de crédits (et donc dans la création de monnaie s'il s'agit d'intermédiaires financiers bancaires), aussi longtemps qu'ils ne peuvent compter que sur eux-mêmes pour éviter la faillite. Il n'y a donc pas de risque d'une production « excessive » de crédit.

Or, les systèmes financiers et monétaires modernes permettent de surmonter cette contrainte imposée à l'expansion des crédits et donc au financement de la croissance. Mais il ne s'agit là en fait

1. Ainsi, il a été continuellement affirmé en France par les autorités, tout au long des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, que l'investissement public était le « moteur » de l'investissement privé, ce qui consistait à ignorer qu'ils étaient concurrents pour l'utilisation des ressources de financement.

que d'une illusion. En effet, nous retrouvons dans ce domaine une illustration particulière et importante de ce principe selon lequel toute intervention étatique conduit à des effets pervers, qu'il est souvent difficile de prévoir et qu'il est difficile de rattacher à une cause précise. Ainsi, au lieu de corriger la source des troubles, on met au point une mesure censée annuler les symptômes non désirés.

La raréfaction de l'épargne par l'interventionnisme étatique fait apparaître que les entreprises ne peuvent financer leur croissance qu'à un coût prohibitif pour la plupart, compte tenu de la rentabilité de leurs projets d'investissement. Mais au lieu de supprimer les causes de raréfaction de l'épargne, c'est-à-dire toutes les mesures qui ont été prises pour financer la croissance étatique, on préfère rechercher un financement collectif de remplacement.

En l'absence d'interventionnisme étatique dans le domaine financier et monétaire, c'est-à-dire dans une situation de concurrence parfaite entre banques pour la fourniture de crédits et la production de monnaie, le recours au crédit constituerait un substitut insuffisant à l'épargne ; en effet, chaque banque éviterait une expansion de ses crédits et de sa production de monnaie telle que le risque de faillite serait menaçant et que la qualité de sa monnaie se détériorerait.

Ces limitations imposées au transfert de ressources vers les investisseurs sont grandement allégées lorsque le système monétaire et financier devient public, national et hiérarchique. En effet, la banque centrale garantit la convertibilité sans limites des créances monétaires émises par les banques du cartel qu'elle dirige, à condition, bien sûr, qu'elles respectent les normes de sa politique monétaire et de sa politique de crédit. Le risque de faillite est donc pratiquement évacué puisque même les « mauvaises » créances sont susceptibles d'être rachetées par la banque centrale. Désormais, les banques sont incitées à fournir des crédits indéfiniment puisque le rendement marginal, même s'il est faible, reste désirable, le risque marginal correspondant étant à peu près nul. Elles y sont d'ailleurs d'autant plus incitées que le coût de leurs ressources de financement est faible ; or, bien souvent, la profitabilité des banques du cartel national est artificiellement accrue par des dispositions décidées par les autorités monétaires et consistant par exemple à interdire la rémunération des dépôts à vue. Certes, par sa politique monétaire, la banque centrale a les moyens potentiels de limiter

l'expansion indéfinie des crédits et de la monnaie, mais il n'en reste pas moins que le système n'est plus auto-régulé et que les occasions de profit sans risque sont telles pour les banques qu'elles font continuellement pression sur la banque centrale et sur les autorités monétaires et politiques pour alléger les contraintes de la politique monétaire, sous le prétexte d'éviter des difficultés aux entreprises par suite d'une insuffisance de financement.

Ainsi, le *financement par l'inflation remplace le financement par l'épargne*. Un mode de financement collectif et obligatoire — à savoir l'impôt d'inflation — se substitue à un mode de financement individuel et volontaire. De la responsabilité personnelle des titulaires de droits de propriété, on passe à l'irresponsabilité d'un système public protégé de la concurrence. Cette situation résulte, ainsi que nous l'avons vu, d'une part des effets de l'interventionnisme étatique sur l'épargne, en particulier par la fiscalité et, d'autre part, de l'étatisation du système monétaire et financier, par l'intermédiaire, en particulier, du prêteur en dernier ressort que constitue la banque centrale. Mais, bien entendu, l'irresponsabilité des banques dans la fourniture de crédits, l'absence de référence aux critères de rentabilité et de risque sont d'autant plus marquées que l'Etat intervient plus profondément dans les décisions bancaires, par exemple en pratiquant une politique de crédits préférentiels, en créant des circuits de financement privilégiés ou en nationalisant les banques¹. Il est évident qu'un tel système n'a plus rien à voir avec l'économie de marché puisqu'il n'est pas fondé sur l'individualisation des droits de propriété et sur la responsabilité qui lui est rattachée. Et si ce système conduit à l'inflation et à l'instabilité conjoncturelle, le fonctionnement de l'économie de marché ne peut évidemment en être rendu responsable.

Certes, le montant global d'épargne dégagé dans une société est probablement plus important, au moins temporairement, lorsque le système financier est ainsi mis en mesure de prendre le relais d'une épargne individualisée rendue insuffisante par les interventions étatiques. Mais il faut alors en mesurer les contreparties.

— Cette épargne est moins bien utilisée parce qu'elle fait

1. Ainsi, en France, environ 50 % des crédits sont accordés à des taux préférentiels.

l'objet de décisions collectives. Il en est particulièrement ainsi dans tous les cas où l'épargne est orientée par la puissance publique soit vers ses propres agents (entreprises publiques, collectivités locales et Etat), soit vers certains objectifs de sa politique économique (crédits à l'exportation, crédits au logement, crédits pour certaines activités privilégiées, etc.).

— Il n'est pas sûr que le recours au crédit accroisse significativement le montant global de l'épargne car il s'agit là d'une méthode coûteuse pour transférer de l'épargne : l'épargne involontaire se substitue partiellement à une épargne volontaire et la diminution d'efficacité due à l'inflation réduit les ressources disponibles.

— Il n'est pas sûr non plus que le taux d'accumulation du capital en soit accru sur le long terme parce que le cycle monétaire et financier est à l'origine de fausses informations et, par conséquent, de « faux investissements » : des projets d'investissement non rentables sont financés, par exemple parce qu'il existe un décalage entre le coût apparent du financement et son coût effectif. Il en est ainsi lorsque le taux d'intérêt nominal est tellement faible par rapport au taux d'inflation que le taux d'intérêt réel est nul ou négatif.

Ainsi, dans une situation de « risque moral ¹ », où le risque est collectivisé, aucune banque n'a intérêt à adapter son comportement en fonction du risque couru et à rechercher un montant *optimal* de ses crédits ; elle a plutôt tendance à rechercher un montant *maximal* de crédits et donc de production de monnaie. Le « risque moral » joue d'ailleurs également pour les emprunteurs car ils croient aussi à la fonction de prêteur en dernier ressort de la banque centrale et ils estiment par conséquent que le système bancaire sera indéfiniment prêt à renouveler les prêts qui leur ont été accordés. Le risque supporté par les emprunteurs est également diminué par le fait que les Etats modernes ont mis au point toutes sortes de techniques pour éviter la faillite des entreprises, ou tout au moins de celles qui sont les plus grandes, leurs faillites étant d'autant plus visibles.

Au cours de la phase d'expansion des crédits, l'écart grandit progressivement entre la rémunération désirée par les épargnants et la rentabilité du capital (qui décroît du fait du surinvestissement).

1. C'est-à-dire une situation où les individus ne supportent pas directement les conséquences de leurs actes (« moral hazard » en anglais).

ment). Il est de plus en plus difficile de trouver un relais dans le crédit collectivisé et dans les interventions étatiques (subventions à l'investissement, investissement public, etc.). La crise survient lorsque la croissance de l'interventionnisme étatique atteint le maximum de ce qui est acceptable pour les citoyens (résistance à l'augmentation de l'impôt, dénonciation de l'inflation, etc.). Elle commence lorsqu'est décidé un renversement brutal de la politique monétaire et de l'expansion des crédits. Les autorités monétaires avaient fourni un mauvais signal au marché en laissant croire que l'expansion indéfinie des crédits était possible et que l'inflation allait se perpétuer ou même s'accroître. La crise résulte d'un changement dans les signaux émis par les autorités monétaires. Etant imprévisibles, ils n'ont pas pu influencer les comportements antérieurs des participants au marché. Les travaux sur « la crise de stabilisation¹ », qui suit le changement de politique monétaire, ont montré le rôle des erreurs d'anticipation dans l'instabilité conjoncturelle. Loin de jouer un rôle de stabilisateur, la politique monétaire et la politique de crédit n'ont pas d'autre rôle que de produire des illusions, de les modifier, de les détruire ou de les faire renaître au gré des événements qui surviennent dans la sphère politique.

Si la crise monétaire et financière est internationale, ce n'est pas parce qu'il existe des mécanismes de transmission de la conjoncture sur le marché des marchandises, par exemple par l'intermédiaire des balances commerciales et de leur prétendue influence sur la demande globale et sur l'activité intérieure de chaque pays. La crise économique n'est d'ailleurs pas de nature réelle, mais monétaire et financière.

Si cette crise est internationale, c'est d'abord parce qu'il existe un marché financier mondial dont l'évolution est commandée par un petit nombre de centres de décision, qui ont tendance à synchroniser plus ou moins leurs comportements : ainsi, la plupart des banques centrales importantes ont commencé une politique plus restrictive à peu près à la même époque². Plus

1. C'est Milton Friedman qui a le premier donné une explication rigoureuse de la stagflation et de la crise de stabilisation, dans son article « The Role of Monetary Policy », *American Economic Review*, mars 1968.

2. Il est étonnant que l'on puisse attribuer la crise financière à l'« instabilité inhérente du capitalisme » alors que la gestion des systèmes financiers est précisément « hors capitalisme ». Les banques centrales ont obtenu le monopole de la politique monétaire et du crédit. Elles sont donc les seules responsables de ce qui se passe sur les marchés monétaires et financiers. Toute instabilité des

généralement, c'est le parallélisme des politiques économiques dans les principaux pays, qui donne une dimension internationale au cycle conjoncturel. S'il existe un mécanisme de transmission international, c'est celui qui concerne les idées à la mode : dans tous les grands pays occidentaux la réponse à la « crise », au cours des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt¹, a été similaire et inadaptée. Elle s'est traduite par une aggravation de l'interventionnisme étatique².

Peut-on éviter les crises ?

Dans l'immédiat, il n'y a pas de miracle possible : la crise est le résultat des erreurs passées et, en ce sens, elle est inévitable, on doit en supporter les conséquences.

Du point de vue des pays débiteurs, cela signifie qu'il est nécessaire de dégager un excédent pour payer les intérêts et rembourser la dette. Si le rendement moyen des investissements réalisés grâce à l'endettement est inférieur au taux d'intérêt réel, il faut réduire la consommation et/ou désinvestir (c'est-à-dire ne pas reconstituer intégralement la valeur du capital qui a été constitué à partir de « faux investissements » non rentables, par suite de la collectivisation du système économique³). Il est inexact de dire qu'un pays ne peut pas rembourser sa dette. Il se peut simplement que les politiciens ne désirent pas imposer à la

systèmes monétaires et financiers doit leur être imputée et l'on devrait logiquement déplorer l'« inhérente instabilité du système interventionniste ». Pourtant même des économistes réputés tiennent à cet égard un discours incohérent puisqu'il est composé de propositions incompatibles, que l'on peut résumer ainsi :

- Il y a une crise financière et monétaire.
- Les marchés monétaires et financiers sont contrôlés par l'Etat.
- Donc le capitalisme est instable.

1. Avec quelques exceptions importantes au début des années quatre-vingt, en particulier les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

2. Valéry Giscard d'Estaing a déclaré un jour qu'il était profondément libéral « de cœur ». Mais qu'en période de crise économique il n'avait pas voulu faire une politique libérale pour éviter de gaspiller les chances ultérieures du libéralisme car on aurait pu imputer au libéralisme les conséquences de la crise. Mais le libéralisme n'est pas une sorte d'ornement dont on peut décorer à son gré une économie qui va plus ou moins bien. C'est au contraire lui qui permet à une économie « d'aller bien », c'est lui qui permet de « sortir de la crise », c'est son absence qui a provoqué la crise.

3. C'est cette situation que la France connaît du fait de la gestion du gouvernement socialiste : les dettes croissantes, utilisées pour financer des

population ou à une partie de la population le prélèvement de pouvoir d'achat correspondant¹.

A plus long terme, peut-on éviter le retour des crises ? Le problème majeur consiste à revenir à un système de responsabilité personnelle et de droits de propriété individualisés. Ceci implique d'abandonner le système actuel de collectivisation de l'épargne pour revenir à un système d'épargne personnelle. Il faut à la fois une réforme fiscale et une réforme du système monétaire et financier.

Nous n'explorerons pas en détail dans le présent ouvrage la réforme du système monétaire et financier². En termes généraux, elle doit reposer sur la restauration de la responsabilité propre de chaque banque, de manière que sa politique de crédit soit limitée par le montant de ses fonds propres. Un tel résultat peut évidemment être atteint seulement s'il existe une épargne personnelle suffisante, c'est-à-dire des épargnants désireux de posséder des titres de propriété sur les banques : la réforme monétaire et la réforme fiscale sont intimement liées. Mais il faut également une réforme profonde de la structure des systèmes monétaires. Pour atténuer le risque moral, la banque centrale ne doit plus être un prêteur en dernier ressort presque automatique (mais imprévisible). La garantie contre le risque doit concerner les dépôts et non les établissements bancaires, qui doivent être soumis à concurrence. La réforme la plus radicale, mais la plus efficace, consiste à supprimer les banques centrales et, plus généralement, à supprimer tous les éléments de cartellisation du système bancaire de manière à instaurer une concurrence totale entre les banques pour l'émission de monnaies différentes et l'attribution de crédits diversifiés.

La juxtaposition d'une réforme bancaire ainsi orientée et d'une

projets non rentables, devront être remboursées un jour ou l'autre. Malheureusement, dans le domaine politique, ce n'est pas celui qui emprunte et qui gaspille les ressources qui est généralement responsable du remboursement, mais ses successeurs, et en tout cas toujours les citoyens... Par contre, un individu qui emprunte est lui-même responsable du remboursement.

1. Il est également inexact de dire que la reprise mondiale aidera les pays endettés à rembourser leur dette. En effet, leurs difficultés proviennent de ce que la rentabilité du capital y est trop faible par rapport à la charge du remboursement de la dette. L'expansion plus ou moins rapide de la production dans les autres pays (et donc de la demande) n'a strictement rien à voir avec ce problème ; les pays endettés ne font pas face à une insuffisance de demande globale, ils font face à une insuffisance de rentabilité interne.

2. Voir à ce sujet notre article précité de *Commentaire*.

réforme fiscale permettant de dégager une épargne personnelle abondante éviterait que le crédit soit une source majeure de financement des investissements et conduirait à le cantonner à son rôle propre qui consiste à transférer temporairement des droits de propriété. Un pays dont les dirigeants auraient le courage d'adopter de telles réformes serait largement protégé de l'instabilité conjoncturelle et bénéficierait forcément d'une prospérité continuellement croissante.

La transmission internationale de l'instabilité conjoncturelle n'a en effet rien d'inéluctable, et par ailleurs la croissance ne se transmet pas automatiquement de pays à pays. Les habitants de chaque pays recueillent d'abord et avant tout les fruits du système économique qui leur est imposé par leurs gouvernants. La libéralisation de l'épargne et du système bancaire permet à un pays d'éviter les « crises économiques » qui frappent les autres. Il serait d'ailleurs faux de penser que la crise économique des années récentes et actuelles a atteint également tous les pays. Ceux dont la croissance a été relativement moins dépendante des emprunts et davantage fondée sur une épargne véritable d'origine intérieure ou extérieure en ont moins subi les effets. Dans le futur, les pays qui sauront le mieux assurer le retour vers une économie de droits de propriété seront les mieux protégés contre d'éventuelles crises financières. Ils se trouveront moins affectés que les autres par les changements imprévisibles de la politique monétaire et de la politique de crédit adoptés par les centres de décision nationaux ou étrangers¹. Pour aller dans cette direction, pour retrouver la prospérité et la stabilité, on ne peut pas échapper à la nécessité de libérer l'épargne. Nous verrons dans le chapitre suivant quelles peuvent être les modalités de cette libération.

1. Il faut réagir aux idées dominantes, indéfiniment répétées par tous les secteurs de l'opinion, et selon lesquelles seule la « coopération » internationale ou européenne peut permettre à un pays de « sortir de la crise », d'où les multiples projets de politiques communes, les appels au dialogue, et les sommets de chefs d'Etat. Laissons les politiciens à leurs mondanités et préoccupons-nous plutôt de savoir comment un pays peut sortir seul de la crise. La liberté est la réponse.

Chapitre VIII

La libération de l'épargne

Le caractère excessif et désordonné de la fiscalité dans les pays occidentaux, en particulier en France, outre son caractère profondément injuste, provoque deux effets perturbateurs majeurs :

— Il empêche l'accumulation de capital et limite donc la croissance ;

— Il déstabilise les économies et constitue une des causes essentielles du cycle conjoncturel dans les économies de marché, en substituant au financement par l'épargne un financement par le crédit, lui-même distribué par un système interventionniste qui ne correspond pas aux principes de fonctionnement d'une économie de marché.

Pour « sortir de la crise » il faut donc supprimer les obstacles que la fiscalité oppose à la constitution de l'épargne. Les moyens utilisables à cet égard sont variés. Il est d'ailleurs étonnant de constater que ceux-là mêmes qui maintiennent et accroissent les contraintes fiscales à l'égard de l'épargne sont également ceux qui proposent des mesures d'« encouragement à l'épargne », généralement aussi complexes qu'arbitraires. Or, l'épargne n'a pas besoin d'être « encouragée », il suffit qu'elle ne soit pas brimée. Au volontarisme étatique il faut substituer la liberté de choix du consommateur-épargnant.

Nous rappellerons certaines de ces mesures d'« encouragement », mais auparavant nous évoquerons une solution possible au problème de la spoliation de l'épargne, à savoir l'impôt sur la

dépense globale, que nous comparerons à l'impôt indirect de type T.V.A.

*L'impôt sur la dépense globale*¹

Le principe de l'impôt sur la dépense globale est simple : il consiste à poser que l'assiette de l'impôt doit être constituée par l'ensemble des dépenses de consommation d'un contribuable au cours d'une période donnée (par exemple une année). En d'autres termes, on essaie de taxer l'*usage* des biens plutôt que la simple possession des biens (impôt sur le capital) ou les ressources obtenues au cours d'une période (impôt sur le revenu).

L'impôt sur la dépense globale ne peut évidemment pas être considéré comme le meilleur de tous les impôts dans l'absolu, car il n'existe pas de « bon impôt ». Il a pour seul but d'éliminer, *dans les législations fiscales actuelles*, la double taxation de

1. Le principe de l'impôt sur la dépense ne constitue pas une proposition très récente. Il semble que l'on puisse en trouver l'origine chez John Stuart Mill. Mais c'est Irving Fisher qui en est l'initiateur, en 1942. Nicholas Kaldor, en Angleterre, l'a défendu dans *An Expenditure Tax*, Londres, Allen and Unwin, 1955 ; mais il s'est récemment déclaré pour un impôt sur la dépense qui *s'ajoute* à l'impôt sur le revenu... (Voir J. A. Pechman, ed., cité ci-dessous). Plus récemment, trois rapports officiels, aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et en Suède, ont préconisé le système de l'impôt sur la dépense :

— U.S. Department of the Treasury, *Blueprints for Basic Tax Reform*, Washington Government Printing Office, 1977.

— Institute for Fiscal Studies, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, Report of a Committee chaired by Professor J. E. Meade, Londres, Allen and Unwin, 1978.

— Sven-Olof Lodin, *Progressive Expenditure Tax — An Alternative ?*, Rapport préparé pour la « 1972 Government Commission on Taxation », Stockholm, Liberförlag, 1978.

On pourra également se reporter à Joseph A. Pechman, ed., *What Should Be Taxed : Income or Expenditure ?*, Washington, Brookings Institution, 1980 (qui contient diverses études préparées pour un colloque.)

En France, le principe de l'impôt sur la dépense a été défendu par Hubert Levy-Lambert dans son article « Une des autres directions possibles : une réforme d'ensemble de la fiscalité directe », *Le Figaro*, 13-14 mars 1976. Nous savons présenté cet impôt dans divers articles : « Impôt sur le capital et équité fiscale », *Commentaire*, automne 1978 (et la discussion qui a suivi avec Pierre Uri dans les numéros de *Commentaire*, hiver 1978-79 et printemps 1979) ; « Toute la fiscalité française est à repenser », *L'économie*, 30 janvier 1979 ; « Le capital est déjà surimposé », *Le Monde*, 16 janvier 1979 ; exposé devant la Commission d'étude d'un prélèvement sur les fortunes, Paris, Documentation française, 1979, vol. 3, pp. 217-222. Assez curieusement, Guy Sorman attribue à Pierre Uri la responsabilité de la défense de l'impôt sur la dépense globale en France... Cf. *La solution libérale*, Paris, Fayard, 1983, p. 128).

l'épargne qui résulte de l'impôt sur le revenu (taxation de l'épargne et du rendement de l'épargne). Il permet par ailleurs d'atténuer ou de supprimer la cascade des impôts, car il repose sur une conception cohérente de la base de l'impôt. Mais si on estime, par exemple, que l'impôt doit être identique pour chaque contribuable — impôt de capitation — la discussion sur le choix entre impôt sur le revenu et impôt sur la dépense n'a évidemment plus de raison d'être.

Bien entendu, il est hors de question de tenir une comptabilité précise de toutes les dépenses de consommation effectuées par un contribuable et sa famille au cours d'une année. Le calcul de sa dépense globale s'obtient, plus simplement, par différence entre l'ensemble des ressources de la période et le total de l'épargne (accumulation de capital). La différence entre ces deux termes représente en effet le montant de la consommation, c'est-à-dire le montant des biens dont la destruction procure des satisfactions. Autrement dit, les ressources d'une période peuvent être soit détruites par l'usage (c'est la consommation), soit accumulées pour un usage futur (c'est l'épargne); le bien consommé procure des satisfactions, mais, puisqu'il est détruit, il n'est évidemment plus disponible pour une période future et ne peut donc entrer dans la définition de l'assiette d'un impôt futur. L'épargne correspondant pour sa part à un sacrifice de consommation présente, l'impôt sur la dépense globale ne la fait pas entrer dans l'assiette de l'impôt. La consommation future qu'elle permettra sera, pour sa part, taxée.

Les ressources annuelles d'un contribuable se composent de quatre éléments :

— Le revenu annuel, qu'il s'agisse du revenu du capital ou du revenu de travail ; c'est lui qui constitue l'assiette de l'impôt sur le revenu.

— Les emprunts faits pendant l'année.

— Les ressources obtenues à titre gratuit, c'est-à-dire les dons reçus, les successions et les prix ou lots¹. (Nous verrons ultérieurement comment l'impôt sur la dépense globale permet de prendre en compte les successions dans la législation fiscale.)

— Les ventes d'actifs précédemment possédés.

1. Si les gains obtenus à une loterie entrent dans le calcul des ressources totales il conviendrait que, symétriquement, l'achat d'un billet de loterie soit considéré non pas comme une dépense de consommation, mais comme une épargne (dont le rendement est particulièrement aléatoire).

Du côté des utilisations des ressources on trouve quatre grandes catégories de dépenses :

— Les dépenses de consommation, c'est-à-dire celles qui correspondent à une destruction de biens au cours de l'année considérée.

— L'épargne (accumulation de capital), qui peut prendre des formes très variées : biens immobiliers, biens durables, actions ou obligations, monnaie, etc.

— L'amortissement des dettes, c'est-à-dire le remboursement du principal et le paiement des intérêts¹.

— Les dons.

Ainsi, le montant de la dépense globale — ou consommation globale — de l'année est égal au montant des ressources (revenu annuel + emprunts + dons reçus + ventes d'actifs), diminué de l'épargne, de l'amortissement des dettes et des dons effectués.

*CALCUL
DE LA DÉPENSE GLOBALE ANNUELLE*

$$W = R + E + DR + V$$

ressources = revenu + emprunts nouveaux + dons reçus + ventes d'actifs

$$F = C + S + A + DE$$

dépenses = consommation + épargne + amortissement de la dette + dons effectués

La nécessaire égalité entre les ressources et leurs emplois implique

$$W = F$$

d'où

$$C = R + E + DR + V - S - A - DE$$

dépense globale = revenu + emprunts + dons + ventes d'actifs
— épargne — amortissement de la dette — dons effectués

1. D'après Hubert Levy-Lambert (article précité), « les charges financières, qui représentent le coût d'usage du capital » ne doivent pas être déduites, contrairement au remboursement du capital. Nous ne sommes pas de cet avis parce que l'emprunt est ajouté au total des ressources au moment où il est effectué. Or, la valeur actuelle de cet emprunt est égale à la valeur actualisée des paiements effectués dans le futur pour le rembourser. La valeur actualisée des seuls remboursements en capital est inférieure à la valeur de l'emprunt, de telle sorte qu'en déduisant des ressources, au cours des années ultérieures, la seule valeur des remboursements en capital, la valeur actualisée de ce qui est déduit des ressources est inférieure à la valeur de ce qui y est ajoutée au cours de l'année où l'emprunt est effectué. Il est d'ailleurs clair que les paiements d'intérêts ne correspondent pas à une consommation.

Quelques exemples aideront sans doute à mieux comprendre le mécanisme de l'impôt sur la dépense globale et à montrer, entre autres choses, qu'il est plus simple qu'il n'apparaît à première vue.

Premier exemple

Au cours de l'année 1, Jean reçoit, à titre de rémunération de son travail ou de rendement de son patrimoine, un revenu égal à 100 000 F. S'il consomme intégralement ce revenu, qui constitue sa seule ressource, il sera imposé sur la base de 100 000 F, comme il le serait dans le cas de l'actuel impôt sur le revenu (éventuellement progressif).

De son côté, Laurent, qui reçoit également un revenu égal à 100 000 F, décide d'en épargner 20 000. Seule la partie consommée, c'est-à-dire celle qui lui procure des satisfactions au cours de l'année d'imposition, sera imposée. L'assiette de l'impôt est donc égale à 80 000 F pour Laurent. Son impôt est inférieur à celui de Jean parce sa consommation est plus faible que la sienne. Les 20 000 F épargnés par Laurent lui servent peut-être à acheter des actions d'une entreprise qui a ainsi la possibilité d'accroître son capital « productif ». Si le taux de rendement réel est de 5 %, c'est-à-dire que son placement rapportera 1 000 F chaque année, en francs constants, ses ressources de l'année 2 seront égales à $100\,000\text{ F} + 1\,000\text{ F} = 101\,000\text{ F}$ (en supposant que le revenu de son travail et de son capital antérieurement accumulé reste constant). Si, par exemple, il n'épargne pas au cours de l'année 2, cette somme constituera l'assiette de l'impôt sur la dépense globale. Laurent, qui disposait initialement d'un revenu égal à celui de Jean (100 000 F), a payé moins d'impôts que lui au cours de la période 1 parce qu'il épargnait une partie de son revenu, mais il paie plus d'impôts par la suite parce que son épargne lui rapporte un rendement. Avec l'impôt sur le revenu — ainsi qu'on l'a vu précédemment — Laurent aurait payé autant d'impôts que Jean pour l'année 1 et davantage par la suite, c'est-à-dire qu'il y aurait eu surtaxation de l'épargne.

La mise en œuvre de l'impôt sur la dépense globale ne présente donc aucune difficulté particulière par rapport aux pratiques imposées aux contribuables par l'Etat depuis des décennies pour leur déclaration d'impôt sur le revenu. En effet, l'impôt sur la dépense globale est un *impôt déclaratif*. La déclaration annuelle est identique à celle qui est rédigée pour l'actuel impôt sur le

revenu, si ce n'est que le contribuable déclare en outre le montant de son épargne de l'année, tout au moins s'il le souhaite. Il lui faudra évidemment déclarer le rendement de cette épargne au cours des années ultérieures.

Le cas où l'épargne a pour contrepartie un achat d'actions paraît particulièrement simple. Mais qu'en est-il si, par exemple, l'épargne a pour contrepartie l'achat d'un tableau de maître ou d'un diamant ? Ainsi que nous l'avons souligné, il est faux de penser que ces placements ne sont pas « productifs » car il serait absurde qu'un individu achète ce tableau ou ce diamant s'ils n'ont aucune utilité pour lui. Bien au contraire, s'il fait cet achat, alors qu'il pourrait se procurer des actions ou tout autre actif dit « productif », c'est parce qu'il considère ces biens comme plus utiles, c'est-à-dire plus « productifs » que les autres. En fait, ces placements rendent toutes sortes de services, par exemple parce qu'ils apportent des satisfactions esthétiques ou qu'ils constituent une réserve de valeur pour se garantir contre certains risques futurs. Ainsi les réfugiés vietnamiens qui ont pu payer leur voyage pour fuir leur pays devenu communiste grâce à un lingot d'or qu'ils avaient acheté dans le passé seraient bien étonnés si on leur disait qu'il vaut mieux détenir un paquet d'actions — parce que celles-ci sont « productives » — qu'un lingot d'or, celui-ci étant considéré comme une richesse « stérile ». Vouloir classer des biens en « productifs » et « non productifs », c'est être soumis à une idéologie pernicieuse, l'idéologie « productiviste » qui consiste à penser qu'une société doit produire pour produire (alors qu'elle doit produire pour consommer ou plus précisément fonctionner de manière à permettre à ses membres de retirer des satisfactions du produit de leurs activités¹); mais c'est aussi préjuger des intentions et des désirs d'autrui, et donc manifester une ambition totalitaire à l'égard de l'activité humaine. C'est pourquoi *aucune forme d'épargne ne doit être exclue du bénéfice de*

1. C'est cette même idéologie « productiviste » qui favorise le protectionnisme, fait de la création d'emplois un critère de décision ou conduit à applaudir aux augmentations du « produit national » sans considération du choix des gens entre le travail et le non-travail, entre l'épargne et la consommation, le travail pour soi-même et le travail pour le marché (les hommes de l'Etat faussent les conditions du choix de manière à mieux atteindre leurs objectifs quantifiables); et c'est encore cette idéologie qui conduisait Keynes à penser qu'il était justifié d'utiliser des facteurs de production pour creuser des trous inutiles.

l'impôt sur la dépense globale : toute épargne doit pouvoir être déduite des ressources totales pour calculer l'assiette de l'impôt sur la dépense globale.

Si le problème de principe est clair, il n'en reste pas moins qu'il peut exister des difficultés pratiques plus ou moins importantes. Indiquons deux de ces difficultés à titre d'exemples :

— Tout d'abord, la distinction entre ce qui constitue de l'épargne et ce qui constitue de la consommation n'est pas toujours parfaitement précise. Ainsi, il est évident que l'achat d'un titre de rente perpétuelle constitue une épargne, dont le rendement apparaîtra, par définition, au cours de toutes les années ultérieures. De même, il n'y a pas de difficultés particulières à considérer comme une contrepartie de l'épargne l'achat d'une action, d'une obligation ou d'un bien immobilier. Mais qu'en est-il, par exemple, d'un appareil ménager ? Si le critère de la consommation est la destruction par l'usage, il est certain qu'un bien ménager ne fournit pas une consommation correspondant à sa valeur d'achat au cours de l'année d'achat. Il faut donc admettre une certaine durée d'amortissement, au cours de laquelle le bien est progressivement utilisé, c'est-à-dire détruit par l'usage et consommé. Moins un bien est durable, plus il est difficile de le considérer comme une constitution d'épargne : si on ne peut évidemment faire entrer l'achat de viande dans l'épargne (bien que la congélation permette d'en transférer l'utilité à une période ultérieure à celle de l'achat), il est plus difficile de dire dans quelle mesure l'achat d'un vêtement, susceptible d'être utilisé pendant deux ou trois ans, constitue partiellement une accumulation d'épargne. La recherche d'une définition parfaitement précise de la consommation et de l'épargne est d'autant plus vaine que, par ailleurs, des biens qui seront utilisés et détruits seulement dans le futur peuvent apporter cependant des satisfactions actuelles du fait qu'ils apportent un certain sentiment de sécurité. Bien entendu, la pratique doit conduire à faire accepter pour chaque type de bien des durées d'amortissement « moyennes » qui, en tant que telles, peuvent n'avoir qu'un rapport assez éloigné avec l'utilisation effective d'un bien donné par un individu spécifique. C'est dire qu'il ne peut y avoir adéquation parfaite entre la fiscalité et la réalité des projets humains. C'est pourquoi la prétention à réaliser la « justice fiscale » est toujours vaine.

— En deuxième lieu, nous retrouvons ici un problème déjà rencontré précédemment, à savoir que certains biens ont un

rendement pécuniaire — donc facile à saisir par l'administration fiscale — tandis que d'autres ont un rendement non pécuniaire ou partiellement pécuniaire¹. Il nous paraît inutile dans le présent ouvrage de rechercher comment — d'un point de vue pratique — on peut donner une évaluation pécuniaire du rendement non pécuniaire de certains éléments de patrimoine. Dans la mesure où l'impôt prend nécessairement une forme pécuniaire, il implique nécessairement une évaluation en termes monétaires. Cette évaluation est forcément imparfaite, mais elle est possible.

Or, il faut bien voir que ces imperfections et ces difficultés ne sont pas propres à l'impôt sur la dépense globale. Elles sont *inhérentes à tout impôt* et c'est bien pour cela que l'impôt est arbitraire : il prétend porter sur des valeurs objectives, alors que celles-ci n'existent pas ; il prétend tenir compte de la situation spécifique des contribuables dans un souci d'égalité et de justice fiscale, alors que les situations individuelles et les projets humains ne sont pas comparables entre eux. La défense de l'impôt sur la dépense globale ne permet donc pas de résoudre *toutes* les difficultés et les imperfections de la fiscalité et, symétriquement, ces dernières ne doivent pas lui être opposées pour le rejeter. C'est en fonction de son seul objectif *spécifique* — la suppression de l'une des causes de surtaxation de l'épargne — qu'il doit être apprécié. De ce point de vue il est efficace et préférable à l'impôt sur le revenu.

Deuxième exemple

Martin reçoit un revenu annuel égal à 100 000 F. Il désire acheter un appartement au cours de l'année 1, mais n'ayant pas de ressources disponibles suffisantes, il souhaite emprunter pour payer la plus grande partie du prix de l'appartement. Supposons que l'appartement coûte 320 000 F et que Martin emprunte 300 000 F (20 000 F étant prélevés sur son revenu courant).

1. En fait, on peut douter qu'il puisse exister un bien ne fournissant aucun autre service que son rendement pécuniaire, *du point de vue de son propriétaire*. La « nouvelle théorie de la consommation » a montré que tout bien fournissait un ensemble de caractéristiques, subjectivement évaluées ; le rendement pécuniaire ne constitue que l'une d'entre elles. Sur la « nouvelle » théorie de la consommation, voir par exemple K. Lancaster, « A New Approach to Consumer Theory », *Journal of Political Economy*, avril 1966 ; et le chapitre 2 du livre d'Henri Lepage, *Vive le commerce*, Paris, Dunod, 1982.

Compte tenu de la formule de l'impôt sur la dépense présentée antérieurement, ses ressources totales de l'année 1 sont égales à 400 000 F (revenu + emprunt).

La valeur de l'appartement correspond à une accumulation d'épargne, soit 320 000 F. L'assiette de l'impôt est donc de 80 000 F ($400\,000 - 320\,000$), qui représentent sa consommation. Au cours de l'année 2, les ressources de Martin seront constituées par les 100 000 F de revenu qu'il perçoit régulièrement et par le rendement de son appartement. Celui-ci peut être un rendement pécuniaire s'il loue son appartement. S'il l'habite lui-même, le rendement est non pécuniaire et il implique donc d'avoir recours à une estimation, soit à partir de l'évaluation d'une valeur locative, soit à partir de toute autre méthode. Laissant de côté ces problèmes pratiques d'évaluation, supposons que le rendement soit égal à 15 000 F par an. Les ressources totales de Martin au cours de l'année 2 sont donc égales à 115 000 F. Si par ailleurs il rembourse 20 000 F à titre d'amortissement de sa dette (remboursement du capital et paiement des intérêts) et s'il ne déclare aucune accumulation supplémentaire d'épargne, sa dépense globale sera estimée à 115 000 F (montant de ses ressources) $- 20\,000\text{ F} = 95\,000\text{ F}$. C'est cette dernière somme qui constituera l'assiette de l'impôt. Bien entendu, lorsqu'il aura remboursé son emprunt, il devra continuer à déclarer le rendement de son appartement, mais il ne pourra plus déduire l'amortissement de sa dette. Il sera imposé sur la base de 115 000 F s'il n'épargne pas.

Dans cet exemple, le montant de l'amortissement de la dette est supérieur au rendement de l'appartement, pendant plusieurs années. Il y a alors chaque année un sacrifice de consommation accepté en vue du surcroît de satisfactions obtenu ultérieurement, c'est-à-dire lorsque l'emprunt aura été remboursé. La différence, positive ou négative, entre le rendement du capital et l'amortissement de l'emprunt qui a permis de le constituer dépend de la rapidité de l'amortissement, du niveau du taux d'intérêt et du taux de rendement du capital. Mais tout acte d'accumulation provient de l'espérance d'un gain net actualisé.

Troisième exemple

Simon reçoit lui aussi un revenu annuel égal à 100 000 F. Au cours de l'année 1, il reçoit en outre un héritage valant 300 000 F. S'il a un tempérament de « cigale » et qu'il désire profiter de cet

héritage pour « faire la fête », il dépensera toutes ses ressources de l'année — soit 400 000 F — en dépenses de consommation et l'assiette de l'impôt sur la dépense sera donc égale à cette somme. L'impôt qu'il aura à payer sera donc élevé, surtout si l'impôt sur la dépense est de type progressif (comme l'actuel impôt sur le revenu)¹. Si, par contre, Simon a un tempérament de « fourmi » et qu'il conserve l'héritage reçu, la valeur de cet héritage entrera comme épargne du point de vue de l'utilisation de ses ressources et l'assiette de l'impôt sera égale à 100 000 F (en supposant qu'il consomme tout son revenu annuel). Autrement dit, on aura :

$$W = 100\,000 (R) + 300\,000 (DR) = F = 100\,000 (C) + 300\,000 (S)$$

Seule la partie consommée est taxée.

Par ailleurs, le capital reçu par héritage fournit un rendement, pécuniaire ou non pécuniaire, qui s'ajoutera par la suite aux ressources annuelles de Simon. Si le produit de ce rendement est consommé, il sera taxé. Le capital reçu en héritage par Simon a évidemment été accumulé par quelqu'un, par exemple par son père. Si l'impôt sur la dépense avait existé depuis longtemps, le père de Simon n'aurait pas payé d'impôt sur l'épargne qui a servi à constituer ce capital, mais il en aurait payé sur les rendements successifs de ce capital, dans la mesure où ils auraient été consommés. Il en sera de même pour Simon, aussi longtemps qu'il ne consommera pas tout ou partie de ce capital.

De manière similaire, l'impôt sur la dépense globale rend inutile l'impôt sur les plus-values. Supposons, par exemple, que Pierre ait acheté un capital valant 100 000 F en l'année 1. Il paie un impôt sur le rendement de ce capital de l'année 2 à l'année 6, puis il vend ce capital au cours de l'année 6. Si le prix de vente est alors de 150 000 F en prix constants — c'est-à-dire qu'une « plus-value » est apparue pour une raison quelconque —, c'est cette somme qui entre dans le calcul des ressources totales de l'année 6. S'il n'épargne pas cette ressource, totalement ou partiellement, il paiera donc un impôt sur cette valeur accrue. L'impôt sur la dépense globale donne donc *ipso facto* une évaluation des plus-values et il implique la suppression de l'impôt sur les plus-values.

Le principe de l'impôt sur la dépense consiste en ce qu'aucun

1. Mais, bien entendu, les critiques générales à l'égard de la progressivité de l'impôt, que nous avons exposées antérieurement (chapitre II) sont aussi valables pour l'impôt sur la dépense que pour l'impôt sur le revenu.

impôt n'est prélevé s'il n'y a pas consommation, c'est-à-dire destruction ; les droits de succession ne correspondent évidemment pas à cette logique puisqu'ils consistent à taxer la transmission — et non la destruction — de ressources. La suppression des droits de succession et l'instauration de l'impôt sur la dépense font donc reposer la fiscalité sur le principe selon lequel la capacité contributive s'apprécie à partir des satisfactions obtenues par la consommation. Il importe peu en effet que le capital soit détenu par Simon ou par son père lorsque l'assiette fiscale est déterminée par la consommation, totale ou partielle, d'un bien. Par rapport à cette conception, la transmission par décès apparaît comme un phénomène aléatoire dont on ne voit pas quel raisonnement peut conduire à en faire un motif d'imposition. Puisque l'adoption de l'impôt sur la dépense répond au souci d'éviter la surtaxation de l'épargne, il ne peut être question de maintenir les autres impôts sur le capital, tels que les droits de succession, l'impôt sur les grandes fortunes ou l'impôt sur les plus-values.

Nous reviendrons ultérieurement sur la question de la structure d'ensemble des impôts. Mais un aspect de ce problème nous intéresse pour le moment. Si l'impôt sur la dépense était le seul impôt, tous les contribuables seraient placés dans la même situation du point de vue de la taxation de leur capital, c'est-à-dire que le fait de posséder tel ou tel élément de capital, de le conserver ou de le transmettre ne modifierait pas le montant de l'impôt dû, l'objectif même de l'impôt sur la dépense étant d'instaurer la neutralité de l'impôt par rapport au choix consommation-épargne ou par rapport au choix de divers types d'épargne. Mais supposons, par contre, que l'impôt sur la dépense soit — à tort — juxtaposé à d'autres impôts consistant à taxer une forme particulière d'épargne, par exemple une taxe foncière ou des droits de succession. Il serait alors nécessaire, tout au moins, de modifier l'équation précédente d'équilibre entre les ressources et les emplois, le paiement des impôts constituant un emploi des ressources. L'assiette de l'impôt sur la dépense devrait donc se calculer en déduisant du total des ressources, outre l'épargne et l'amortissement de la dette, le montant des impôts payés, puisque ces impôts ne correspondent pas à une consommation. On aurait donc :

$$C = R + E + D - S - A - T$$

où T représente les impôts payés au cours de l'année.

Il ne nous semble pas que l'impôt sur la dépense globale puisse être critiqué pour des raisons de principe. Pierre Uri¹ croit pourtant pouvoir se placer à ce niveau. Il avance deux reproches à l'encontre de cet impôt. Le premier a déjà été vu au chapitre III : pour Pierre Uri, il semble effectivement vrai que le capital est surtaxé par rapport au travail, mais cette surtaxation lui paraît justifiée par des différences de risque, au point que la « justice fiscale » implique de juxtaposer un impôt sur le capital à l'actuel impôt sur le revenu.

Pierre Uri oppose une autre objection à l'impôt sur la dépense, à savoir qu'il conduirait à une situation inégalitaire puisque la réduction d'impôt ainsi obtenue par l'exemption de l'épargne profiterait davantage aux titulaires de revenus élevés, situés dans des tranches élevées de l'impôt progressif. Même s'il ne la formule pas exactement en ces termes, il semble bien que cette idée inspire ses propres propositions :

« Si l'on veut mieux assurer le fonctionnement de l'impôt et en faire un moyen d'incitation à l'épargne, on doit se demander s'il ne faudrait pas envisager un système plus large d'imposition du patrimoine qui se substituerait à la différence théoriquement maintenue dans l'imposition des revenus du travail et du capital. L'idée est de substituer au système extrêmement injuste et distordu d'incitations à l'épargne un mécanisme unique : une réduction d'impôt qui soit un pourcentage de l'épargne nette. »

Les propositions de Pierre Uri, loin de résoudre le problème de la surtaxation de l'épargne, l'aggravent au contraire puisqu'il s'agit en effet :

— Non pas de détaxer l'épargne, mais au contraire d'*ajouter* un impôt sur le capital aux impôts existants. Et on sait que, sur ce point, il a été suivi puisque le gouvernement socialo-communiste a instauré en 1981 l'impôt sur les grandes fortunes.

— Non pas de retirer l'épargne de l'assiette de l'impôt, mais d'*accorder* une diminution d'impôt aux contribuables-épargnants, tout au moins pour certaines formes d'épargne, cette réduction d'impôts étant la même quelle que soit la tranche d'impôts où se situe le contribuable. Ce faisant,

1. Pierre Uri, « Sur l'imposition des patrimoines — Réponse à Pascal Salin », *Commentaire*, hiver 1978-79, 501-508.

Pierre Uri préconisait une technique fiscale que le gouvernement socialo-communiste a ensuite utilisée abondamment.

Pour Pierre Uri, comme pour ceux qui partagent ses idées — c'est le cas, par exemple, de Jacques Delors —, la fiscalité de l'épargne ne doit pas se préoccuper d'atténuer ou de supprimer la surtaxation, qu'on accentue au contraire. Elle doit se préoccuper d'« inciter à l'épargne », et ceci conformément à leur conception de la justice fiscale, qui consiste à penser que l'argent des autres leur appartient. Or, nous avons suffisamment expliqué pourquoi le principe même de l'impôt sur le revenu conduisait à un excès de taxation de l'épargne, d'autant plus important au demeurant que le contribuable se trouve dans une tranche élevée d'imposition. Atténuer cet excès de prélèvement — qui conduit à taxer davantage celui qui épargne que celui qui consomme, à ressources initiales égales — ne peut évidemment pas être appelé « incitation à l'épargne ». Demander par ailleurs que l'atténuation de l'excès de taxation soit relativement plus faible pour les titulaires de revenus élevés que pour les autres ne correspond à aucune logique ni à aucune morale : pourquoi un abus serait-il plus ou moins « abusif » selon le niveau de revenu des contribuables ? Plus profondément, l'idée selon laquelle une partie de l'épargne devrait, non pas venir en déduction de l'assiette de l'impôt, mais conduire à une réduction, identique pour tous, du montant de l'impôt, alors que l'impôt est progressif, relève d'une pensée collectiviste selon laquelle toutes les ressources des individus appartiendraient à l'État, de telle sorte que la part des ressources qu'on veut bien leur laisser représenterait un cadeau de sa part. C'est pourquoi tous ceux qui agissent et réfléchissent en fonction d'une pensée de ce type considèrent comme injuste que les exemptions d'impôts conduisent à des « réductions d'impôts » différentes selon le niveau de revenu. Ils ne voient pas que l'injustice tient à ce qu'une personne puisse être dix fois plus imposée qu'une autre sous prétexte qu'elle est quatre ou cinq fois plus productive. Elle garde simplement, à l'occasion de certaines mesures d'exemption, une partie de ses ressources à la mesure de la spoliation qui la frappe par ailleurs¹. Il ne peut évidemment pas être question de discuter ici toutes les critiques qui pourraient être opposées à l'impôt sur la dépense globale. Nous citerons

1. Nous verrons ultérieurement d'autres manifestations de cette pensée perversie (voir, par exemple, p. 233-235, à propos du quotient familial).

cependant celle qui lui avait été adressée par Maurice Papon à l'époque où il était ministre du Budget¹.

Entre autres choses, l'impôt sur la dépense lui paraissait constituer un « facteur de récession » car, « pénalisant la consommation », elle réduirait la demande et donc l'investissement, tandis que l'épargne, ne trouvant pas suffisamment d'emplois productifs, s'orienterait vers des « placements stériles ou spéculatifs, qui pousseraient en avant les prix plus que la production et l'emploi ». On retrouve dans cette critique les erreurs inqualifiables, caractéristiques d'un keynésianisme vulgaire : la croyance dans l'importance de la demande globale pour expliquer les investissements, l'idée qu'un transfert de la consommation vers l'épargne diminue la demande globale, l'idée que l'excès d'épargne expliquerait le sous-emploi ou l'inflation. Ces idées sont fausses et il n'est pas nécessaire de s'y arrêter².

On peut évidemment opposer également un grand nombre de difficultés d'ordre pratique à l'encontre de l'impôt sur la dépense, par exemple en ce qui concerne l'évaluation du capital ou l'évaluation du rendement du capital. Nous n'aborderons pas ces problèmes dans le présent livre pour ne pas surcharger le raisonnement de considérations trop techniques. Mais il serait facile de montrer que toutes ces difficultés pratiques peuvent être surmontées. Certes, comme nous l'avons déjà souligné, il serait vain de penser que l'on peut définir un impôt idéal, susceptible de répondre à toutes les critiques, car on ne peut pas supprimer totalement le caractère arbitraire de l'impôt. Mais si l'impôt sur la dépense globale est supérieur à l'impôt sur le revenu et si l'on peut résoudre de manière satisfaisante les difficultés pratiques que poserait sa mise en œuvre, c'est essentiellement parce qu'il s'agit d'un *impôt déclaratif*. Il consiste à utiliser l'assiette de l'actuel impôt sur le revenu, mais en laissant au contribuable la

1. « Impôt : Maurice Papon répond », *L'économie*, 12 mars 1979.

2. Dans le même article Maurice Papon écrit : « un ministre du Budget n'est pas un théoricien ». Hélas ! Cela se voit bien. Or, ainsi que nous le disons souvent à nos étudiants, « rien n'est plus concret que la théorie, tout au moins la bonne théorie », puisque la théorie a pour objet de comprendre et d'expliquer le « concret ».

Leur incompréhension de la théorie économique pousse souvent les hommes politiques à se dire « pragmatiques » — un mot à la mode. Mais ce « pragmatisme » ne signifie rien d'autre que le droit de dire n'importe quoi. Que dirait-on d'un ministre de la Science qui prétendrait décider de la manière de construire une fusée sans recourir aux connaissances *théoriques* de la physique, mais en faisant appel au « pragmatisme » ?

liberté de déclarer son épargne et de la déduire de l'assiette de l'impôt. Celui-ci peut très bien renoncer à cette possibilité de déduction de l'épargne qui lui est offerte, par exemple parce que les modalités techniques d'évaluation du capital ou de son rendement ne lui paraissent pas suffisamment intéressantes. Dans ce cas il se retrouve alors exactement dans la situation du contribuable soumis à l'impôt sur le revenu. Mais il a la possibilité, s'il le désire, d'échapper à la surtaxation de l'épargne.

Des épargnants « privilégiés » ?

Les chapitres précédents ont montré que l'une des tares majeures de la fiscalité française, comme de celle de la plupart des grands pays, est la spoliation de l'épargne. La conséquence s'en lit très directement dans la faiblesse du taux d'épargne, dans les difficultés de financement rencontrées par les entreprises pour assurer leur croissance — et donc celle de l'économie globale — et, enfin, dans ce qu'on appelle la « crise économique ». L'insuffisance des flux d'épargne disponible ne pouvait évidemment pas rester inaperçue et c'est pourquoi périodiquement les gouvernements annoncent des mesures ou font des discours « en faveur de l'épargne » ou désignent des experts chargés d'étudier l'amélioration des procédures de financement de l'économie¹. Ce faisant, on oublie que les épargnants n'ont pas besoin de faveurs, mais seulement qu'on mette fin à l'extraordinaire spoliation dont ils sont victimes. Or, les habitudes de pensée sont telles que l'on considère comme un privilège pour un individu que les hommes de l'Etat modèrent leurs appétits et ne lui prennent pas tous ses biens et même au-delà... Au lieu de considérer que tous les biens sont créés par l'activité privée des hommes et que tout impôt est une spoliation, on renverse la perspective ; on admet donc implicitement que tout appartient à l'Etat et que toute somme non prise par lui au contribuable, alors qu'il aurait pu l'accaparer définitivement, représente une faveur de sa part. Inévitablement, les hommes de l'Etat présentant les exonérations d'impôt accor-

1. L'utilisation moderne de ce langage macro-économique est typique : on parle de mesures en faveur de l'*épargne*, de relance de l'*économie* au lieu de parler des épargnants ou des individus qui composent une société. C'est l'illusion mécaniciste qui réduit la société à un ensemble de rouages que l'Etat peut manipuler à son gré aussi facilement que s'il s'agissait de conduire un véhicule.

dées à certaines activités ou à certains contribuables comme des cadeaux, il se trouvera toujours des groupes d'individus — par exemple des partis politiques — pour affirmer que les privilèges en question sont injustes et injustifiés, pour demander leur suppression et réclamer d'autres types de « privilèges » pour certaines activités et certaines « catégories » de contribuables. Le système fiscal dont les principes de base échappent déjà à toute logique devient alors le champ clos des rapports de force entre groupes de pression. Sa complexité croît avec son incohérence. Et c'est à rechercher les meilleurs moyens d'en réduire la charge que nos contemporains consacrent une énergie croissante dérobée à la satisfaction de leurs besoins sur le marché. D'où une prolifération d'exonérations et de dispositions diverses qui est une manifestation supplémentaire de l'arbitraire fiscal. Quelques exemples relatifs à l'imposition de l'épargne l'illustreront.

L'Etat tutélaire ou les mesures sélectives en « faveur de l'épargne »

Parmi les mesures fiscales récentes « en faveur de l'épargne », la plus connue est certainement la « déduction Monory » décidée par la loi du 13 juillet 1978 et désignée du nom du ministre des Finances de l'époque. Cette loi a autorisé les contribuables à déduire de leurs revenus imposables des années 1978 à 1981¹ le montant de leurs placements nouveaux en actions françaises dans la limite de 5 000 F (plus 500 F par enfant à charge et 1 000 F à partir du troisième enfant) et à condition que le portefeuille ainsi constitué ne subisse pas de diminution pendant quatre ans. On peut considérer ces dispositions comme une application particulière de l'excellent principe selon lequel l'épargne doit être soustraite du revenu imposable, principe que nous avons examiné sous le nom d'impôt sur la dépense globale. Mais par rapport à ce principe général, les dispositions de la loi Monory sont particulièrement limitées et arbitraires :

— Tout d'abord, elles ne concernent que certains types d'épargne, puisque la déduction n'est possible que si les placements sont faits en actions françaises.

Ainsi, l'Etat, après avoir découragé l'épargne à risque par toutes sortes de mesures, s'aperçoit que cette forme d'épargne

1. La loi a été prorogée pour 1982, avec des dispositions particulières.

est trop rare et invente un système d'incitation. Mais comme la plus grande partie des lois d'ordre fiscal, la déduction Monory ne répond pas à la recherche d'une définition correcte de l'assiette de l'impôt, consistant par exemple à supprimer la double taxation de l'épargne inhérente à l'impôt sur le revenu. Si le souci du gouvernement avait été de supprimer ou d'alléger cette double taxation, il n'aurait pas introduit dans la loi des dispositions restrictives, par exemple le fait qu'elle ne soit applicable qu'aux placements en actions *françaises*. Car la double taxation de l'épargne par l'impôt sur le revenu frappe les placements aussi bien en actions françaises qu'en actions étrangères, les placements en actions ou en d'autres actifs. C'est pour éviter une « injustice fiscale » à l'égard du contribuable que la détaxation de l'épargne s'impose.

Mais ce n'était pas le contribuable et la justice fiscale qui intéressaient le gouvernement et le Parlement français en 1978 ; c'était « l'industrie française ». Les grandes entreprises financées par émission d'actions se plaignant des difficultés qu'elles rencontraient, c'est à cette catégorie spécifique que la « déduction Monory » a donné satisfaction. Les hommes de l'Etat ont joué ici leur rôle « tuteur » : celui de guide suprême dans l'orientation des ressources des citoyens. Ils ont estimé qu'il était « bon » de diriger l'épargne vers des placements en actions françaises et pas en actions étrangères, même si le propriétaire des ressources épargnées pouvait mieux protéger son patrimoine en préférant les secondes ; qu'il était « bon » également de privilégier les sociétés par actions par rapport aux autres entreprises, etc.

— Ensuite, la loi sur la « déduction Monory » a introduit des dispositions arbitraires, par exemple le fait que les actions doivent être détenues pendant quatre ans au moins pour que la déduction soit définitivement acquise. Pourquoi *quatre* ans ? Ici encore se manifeste une absence complète de réflexion sur les rapports entre le capital et les flux d'épargne et de consommation. Or, nous avons vu, à propos de l'impôt sur la dépense globale, comment une comptabilité patrimoniale librement élaborée permet d'éviter ce genre de dispositions.

— Enfin, le montant de la déduction autorisée était *plafonné* et le plafond était par ailleurs modulé en fonction de la taille de la famille — dispositions qui trahissent le caractère circonstanciel de la loi. Il ne s'agissait pas, une fois de plus, de mettre en œuvre une définition correcte de l'assiette de l'impôt, mais de chercher un compromis entre les besoins de recettes fiscales des hommes

de l'Etat — que de trop larges déductions mettraient en péril — et la distribution de « cadeaux fiscaux » : on « aide » certaines entreprises à se financer et par ailleurs on donne l'impression d'une politique familiale en faisant un « cadeau » aux contribuables chargés de famille. On veut « favoriser » les placements en actions dans l'industrie parce que les statistiques montrent que les investissements industriels sont « trop faibles » et parce qu'il existe des groupes de pression favorables à cette orientation. Mais on veut, en même temps, que cela apparaisse comme un cadeau aux contribuables et on en module donc la taille en fonction de la situation « objective » des bénéficiaires selon certains critères arbitraires : ceux qui ont des enfants peuvent déduire un montant d'épargne plus élevé, ceux qui sont nés avant 1932 — pourquoi cette date ? — et ceux qui sont à la retraite peuvent continuer à bénéficier du système au-delà de sa date d'expiration en 1981, etc. Tout ceci n'a aucun rapport avec le seul problème réel, à savoir la surtaxation de l'épargne.

Ne reposant sur aucune conception économique explicite et consistant seulement en une distribution de faveurs apparentes selon des critères arbitraires, cette politique fiscale s'exposait évidemment à toutes les critiques. Le débat ne pouvait alors porter sur la cohérence de cette mesure, mais seulement sur la plus ou moins grande « justice » de la répartition des faveurs entre bénéficiaires, en fonction des goûts et préférences de chacun.

C'est effectivement ce qui s'est passé. La gauche, répétant son inlassable discours sur la nécessité de « faire payer les riches¹ » n'a pas raté l'occasion. Considérant a priori que toute somme laissée par les hommes de l'Etat au contribuable représentait un cadeau, elle a reproché au système d'être d'autant plus « généreux » que le contribuable était plus riche. En effet, la déductibilité de 5 000 F permet au contribuable situé dans la tranche à 10 % d'« économiser » 500 F d'impôt et au contribuable situé dans la tranche à 60 % d'« économiser » 3 000 F d'impôts *par rapport à la situation où la déduction des placements en actions n'existerait pas*. Peut-on dire pour autant que l'Etat fait un cadeau de 500 F au premier et de 3 000 F au second ? Et ne faudrait-il pas dire plutôt qu'en l'absence de déduction des

1. Il existe une loi contre l'appel à la haine et à la discrimination raciales. A quand la loi contre la haine et la discrimination sociales, par exemple celle qui s'exerce contre ceux dont l'activité profite le plus aux autres ?

placements l'Etat prend 500 F de trop au premier et 3 000 F de trop au second de telle sorte que la « déduction Monory » ne fait qu'empêcher des excès de prélèvements inégaux consistant à prélever d'autant plus sur une même épargne de 5 000 F que le contribuable a un revenu plus élevé ? La déduction Monory tempère de manière très timide la double taxation de l'épargne, qui prend des dimensions d'autant plus considérables que le taux marginal d'impôt est plus élevé.

L'idée selon laquelle la déductibilité de certains éléments de l'impôt sur le revenu serait « injuste » a été, par exemple, exprimée par Pierre Uri dans un article paru à l'époque où la « loi Monory » était discutée¹. D'après lui « l'effet (de la déduction Monory) est celui de toutes les déductions sur le revenu : selon que vous serez puissant ou misérable, l'Etat vous remboursera entre 60 % et rien ». A ses yeux, lorsque les hommes de l'Etat s'abstiennent de prendre 60 % d'un élément de patrimoine, ils font cadeau d'une somme équivalente au contribuable concerné.

« S'ajoutant à la déduction des primes d'assurance sur la vie et des intérêts sur l'habitation principale, à l'exonération du livret A, à l'abattement sur les intérêts obligatoires, on aboutit — ajoutait-il — à donner aux contribuables les plus aisés les moyens cumulés de réduire leur impôt de 15 000 F ou bien davantage... Une mesure aussi injuste aura-t-elle au moins quelque efficacité?... Devant toutes ces incohérences l'incitation à l'épargne et le financement des entreprises n'apparaissent plus que comme des alibis. Le démantèlement de l'impôt sur le revenu se poursuit au bénéfice des privilégiés². »

Certains reprochent par ailleurs à la « déduction Monory » de favoriser les placements en actions par rapport aux autres placements alors qu'il s'agit peut-être d'une compensation partielle à la surtaxation éventuelle des actions due à l'existence de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Mais le système fiscal a atteint une telle complexité avec ses diverses exonérations, ses abattements et plafonnements multiples, qu'il est devenu impossible d'évaluer précisément dans quelle mesure certaines formes de placements sont favorisées par rapport à d'autres ou — il

1. Pierre Uri, « La détaxation de l'épargne », *Le Monde*, 22 juin 1978.

2. On a vu, depuis que les amis politiques de Pierre Uri ont accédé au pouvoir et appliqué certaines des idées qui lui sont chères, ce qu'il en coûte aux « non-privilégiés » de s'attaquer aux « privilégiés », c'est-à-dire à ceux qui produisent, épargnent, décident, à ceux qui constituent les agents moteurs de la croissance...

serait plus correct de dire — dans quelle mesure certaines sont relativement plus pénalisées que d'autres. C'est dire que l'action fiscale de l'Etat, en dépit de l'importance qu'elle a dans la gestion des patrimoines, dans la croissance économique et dans la vie des sociétés, échappe à toute rationalité. Tel est le paradoxe de notre époque : les idéologues sont arrivés à imposer à la grande majorité de la population l'idée que seuls les hommes de l'Etat bénéficient d'une vision globale, que seuls ils sont donc capables d'imposer un cadre cohérent à une société qui, sinon, serait totalement anarchique. Or, c'est le contraire qui est vrai. Le système fiscal a été constitué au fil des années de pièces et de morceaux dont aucun ne correspond à une vision cohérente du fonctionnement d'une société, sans aucune référence à une théorie économique viable, mais seulement pour remédier ponctuellement et partiellement à des difficultés plus ou moins bien perçues et, en tout cas, généralement dues à d'autres interventions étatiques.

Chacun, qu'il soit dans l'Etat ou hors de l'Etat, ne perçoit qu'une fraction de l'ensemble et critique ou réforme le système fiscal à partir de son point de vue : les uns estimeront qu'il faut favoriser les placements en actions, d'autres les placements en obligations¹, les uns voudront favoriser les revenus modestes, d'autres les revenus élevés, les entreprises ou les ménages, l'exportation ou l'épargne, etc. Bientôt on ne saura plus qui paie quoi, mais une seule certitude demeurera, à savoir que la spoliation du citoyen par l'Etat poursuit inexorablement sa croissance.

L'approche « parcellaire » de l'impôt, consistant à rechercher des avantages spécifiques dans une fiscalité qui n'est pas globalement remise en cause, a contaminé tous les citoyens. Ainsi, en

1. Ainsi, le ministre de l'Economie et des Finances, Jacques Delors, a déclaré le 28 septembre 1982 à l'Assemblée Nationale : « pour être efficace, il faut tenir compte des structures "à la française" de l'épargne, c'est-à-dire augmenter le flux de l'épargne dirigée vers le marché obligataire ». Pour le ministre, par conséquent, il existerait une sorte de comportement inné des Français, les conduisant par exemple à préférer les placements en obligations à l'épargne risquée, et il conviendrait donc que l'Etat les incite encore plus à réaliser leurs rêves obligataires. Se demander si, par hasard, il n'existerait pas un certain nombre de freins à l'accumulation d'une épargne en actions constitue probablement pour le ministre un effort de réflexion trop difficile à faire. Mais il est certainement de ceux qui méprisent « la théorie » et l'opposent à « la pratique » sans voir que ce « pragmatisme » n'est qu'absence de réflexion.

avril 1984, le Président du C.N.P.F., Yvon Gattaz, proposait trois solutions « pour que les entreprises puissent disposer de plus de ressources financières », parmi lesquelles une déduction fiscale pour le supplément d'investissements réalisés par une entreprise et la suppression par étapes de l'impôt sur les bénéfices pour la partie qui est réinvestie dans l'entreprise. Or, ceci n'a aucun sens : pourquoi, par exemple, faudrait-il favoriser l'épargne réinvestie dans la même entreprise plutôt que toute autre ? C'est l'existence même de l'impôt sur les sociétés qui doit être mise en cause, c'est la fiscalité d'ensemble de l'épargne qui doit être remodelée. Mais les entreprises et certains de leurs représentants préfèrent demander des « cadeaux » spécifiques en fonction des modes du moment : « il faut investir », alors demandons des exemptions fiscales et des privilèges pour les entreprises qui investissent ; « il faut exporter », alors demandons des exemptions fiscales et des privilèges pour les entreprises qui exportent ou même celles « qui ont l'intention d'exporter ». S'il est improbable que ces mesures parcellaires augmentent le montant total de l'épargne disponible, il est certain qu'elles empêchent celle-ci de se diriger vers ses emplois les plus rentables et donc les plus utiles. Lorsque, par ailleurs, « les entreprises » auront obtenu, grâce aux négociations de leurs « organisations représentatives », une partie des « sucettes » qu'elles réclamaient au gouvernement, celui-ci aura beau jeu de proclamer les bienfaits de sa politique d'aide aux investissements tandis que le parti communiste s'élèvera contre les cadeaux somptueux faits au « grand capital ».

Déductions ou crédits d'impôt

Les déductions opérées dans l'assiette de l'impôt sur le revenu seraient « injustes » parce qu'elles conduiraient à un « remboursement » d'autant plus élevé que le revenu imposable est plus élevé, du fait de la progressivité de l'impôt. Cette idée dangereuse et fausse chère aux hommes de gauche se glisse insidieusement partout. Elle est à l'origine des propositions de Pierre Uri, « expert » socialiste en matière de fiscalité, et le gouvernement en tire systématiquement les conséquences dans ses réformes fiscales. C'est ainsi que, progressivement, les diverses déductions admises, en particulier pour l'impôt sur le revenu, sont remplacées par un crédit d'impôt : au lieu de réduire le revenu imposable du montant de certaines dépenses, on accorde à tous

les contribuables une réduction d'impôt identique, en proportion de ces mêmes dépenses.

Au cours de la discussion à l'Assemblée Nationale du projet gouvernemental sur les investissements et l'épargne, le 28 septembre 1982, Jacques Delors, ministre de l'Economie et des Finances, indiquait que le premier principe qui avait guidé le gouvernement était l'« équité » : « Il s'agit, disait-il, de montrer que le socialisme démocratique et l'épargne peuvent faire bon ménage », et ceci impliquait à ses yeux la priorité donnée au crédit d'impôt sur les « avantages proportionnels à la fortune des bénéficiaires ».

Diverses déductions qui étaient admises pour le calcul du revenu imposable sont donc devenues des « crédits d'impôt », l'impôt sur le revenu étant réduit d'un montant égal à 20 ou 25 % des sommes dépensées par les contribuables à certains usages spécifiques. Cette transformation, mise en œuvre à partir de l'imposition des revenus de 1983, touche les intérêts d'emprunts pour la résidence principale, les primes d'assurance-vie ou les placements en valeurs à revenu variable. Pour ces dernières, le compte d'épargne en actions (C.E.A.) a remplacé la « déduction Monory ». Bien entendu, dans tous les cas la réduction d'impôt ne joue pas sans limites, de telle sorte qu'il ne s'agit évidemment que d'une atténuation partielle à la surtaxation de l'épargne.

Un système comme le C.E.A. n'est même, essentiellement, qu'un moyen supplémentaire de transférer des ressources des titulaires de revenus imposables élevés aux titulaires de revenus faibles. Prenons en effet le cas de deux contribuables qui épargnent 1000 F. Si l'un d'eux se trouve dans une tranche d'impôt à 71 %, le crédit d'impôt à 25 % aboutit à une taxation de l'épargne au taux de 64 %. En effet, pour pouvoir épargner 1000 F le contribuable doit gagner 3448 F, sur lesquels il paie un impôt de 2448 F, soit 71 % ; l'Etat accepte une réduction d'impôt égale à 25 % des 1000 F restants ; au total, le contribuable aura payé 2198 F d'impôts sur une tranche de revenu égale à 3448 F, dont il n'aura tiré aucune consommation ; le taux d'imposition de l'épargne est bien de 64 %. Si l'autre contribuable se trouve dans la tranche à 10 %, le crédit d'impôt à 25 % aboutit à une taxation de l'épargne au taux de - 12,5 % (puisque'il lui faut un revenu de 1111 F pour obtenir une épargne égale à 1000 F après impôt. L'impôt total payé est égal à 111 F - 250 F de crédit d'impôt, c'est-à-dire que l'Etat « paie » 139 F à ce contribuable). Il y a donc bien transfert de certaines classes de revenus à d'autres,

mais à l'occasion d'opérations d'épargne, c'est-à-dire qu'il y a en fait un prélèvement sur les épargnants « riches » et une subvention aux épargnants moins riches, comme si l'épargne des uns était moins utile et moins respectable que l'épargne des autres... Pour ceux dont le taux d'imposition marginal est supérieur à 25 %, la surtaxation de l'épargne persiste, même si elle est atténuée pour certaines formes de placements (celles qui sont admises pour constituer un C.E.A) et dans certaines limites. Pour les autres, cette même épargne est subventionnée.

Encore une fois, les dispositions fiscales en faveur de l'épargne n'ont strictement rien à voir avec le souci de supprimer ou d'atténuer les mesures qui la pénalisent. N'ayant aucun intérêt à faire prévaloir une conception d'ensemble, les hommes de l'Etat préfèrent satisfaire ou ne pas satisfaire des revendications catégorielles, en obéissant à l'impératif démagogique selon lequel une minorité — les « riches » — doit payer pour les autres. L'édifice fiscal est alors si compliqué que chacun a le sentiment de pouvoir recevoir un avantage spécifique sans pour autant pouvoir évaluer ce que l'Etat lui coûte en fait. Alors que la laïcisation de l'Etat a été définitivement instaurée, l'Etat produit une nouvelle morale : il sépare les « bons » épargnants des « mauvais ». C'est ainsi qu'avec l'impôt sur les plus-values, il punit les « spéculateurs », ou qu'il interdit à ceux qui paient l'impôt sur les grandes fortunes de bénéficier du crédit d'impôt accordé au titre du C.E.A. Pauvre et dérisoire morale, en réalité, que cette « morale » de circonstance née des lubies d'un ministre ou des propositions d' « experts » choisis en fonction de leurs préjugés pour satisfaire des « minorités gueulardes¹ » ! Et comment peut-on accepter de considérer comme « morale » une conception du monde qui aboutit à brimer et spolier les meilleurs parce qu'ils sont les meilleurs ? C'est ainsi que l'Etat tutélaire, se proclamant justicier, arbitre suprême du Bien et du Mal, devient insidieusement totalitaire.

1. L'expression est de Schumpeter dans *Capitalisme, socialisme et démocratie*.

Impôt sur la dépense globale ou T.V.A. ?

L'impôt sur la dépense globale tire sa justification de l'idée qu'il convient d'éviter toute discrimination à l'encontre de l'épargne, c'est-à-dire que l'impôt doit être « neutre » du point de vue du choix entre la consommation et l'épargne ; il frappe donc uniquement les dépenses qui fournissent des satisfactions immédiates aux individus, c'est-à-dire les dépenses de consommation. Mais n'est-ce pas également la justification d'un impôt comme la T.V.A., conçu de manière à taxer les consommations finales, mais pas les « consommations intermédiaires », c'est-à-dire les biens qui servent à la production (de même que l'impôt sur la dépense globale ne pèse pas sur l'épargne, considérée comme un bien intermédiaire permettant de produire des services et des satisfactions futures) ?

L'impôt sur la dépense globale et la T.V.A. visent la même assiette fiscale, à savoir les dépenses des consommateurs finaux et ils ne diffèrent dans leur principe que du point de vue des modalités de calcul de la matière imposable : dans un cas l'assiette fiscale est évaluée à partir de l'ensemble des ressources du contribuable et on obtient un montant global de dépense, dans l'autre elle est évaluée au fur et à mesure que le contribuable effectue ses dépenses et l'impôt est prélevé chaque fois (même s'il est reversé périodiquement et en bloc à l'administration fiscale par le vendeur final). Peut-on alors en conclure qu'il est indifférent de choisir un système fiscal reposant sur l'un ou l'autre impôt ou existe-t-il des raisons précises soit pour juxtaposer les deux impôts, soit pour écarter définitivement l'un au profit de l'autre ? Il existe en fait deux catégories de différences entre ces deux impôts, l'une concerne la détermination des taux et l'autre la détermination de l'assiette.

Qu'en est-il, tout d'abord, de la détermination des taux ? Pour tout impôt, il est toujours possible de différencier les taux en fonction soit du contribuable concerné, soit de la matière imposable. L'impôt sur la dépense globale permet, comme l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur le capital, de différencier les taux en fonction du contribuable, la T.V.A. en fonction du bien imposable. En d'autres termes, l'impôt sur la dépense globale peut être progressif, comme l'est actuellement l'impôt sur le revenu, la T.V.A. peut, de son côté, avoir des taux différents selon les biens concernés, ainsi qu'il est couramment pratiqué.

Nous avons expliqué précédemment pourquoi la différenciation des taux par la progressivité ne nous paraissait pas justifiée. Quant à la différenciation en fonction des biens, elle est généralement défendue pour des motifs assez semblables à ceux qu'on avance en faveur de la progressivité des impôts globaux : les structures de consommation seraient différentes selon les niveaux de revenus, de telle sorte qu'il serait justifié d'introduire une sorte de progressivité implicite dans la T.V.A. en taxant relativement moins les biens consommés relativement plus par les titulaires de faibles revenus. C'est ainsi qu'à côté d'un taux normal qui frappe la plus grande partie des biens, on trouve un taux plus faible pour les biens dits de première nécessité et un taux plus fort pour les biens dits de luxe. Or, on sait que la détermination des biens qui entrent dans chacune des catégories comporte une grande part d'arbitraire¹. Il est vain de penser que l'on peut aboutir à une différenciation objective ou même « scientifique » — à partir de l'étude de budgets de ménage — de la structure des taux de T.V.A. En fait, cette structure dépend nécessairement des préjugés de ceux qui l'élaborent et qui considèrent, par exemple, qu'il faut « favoriser » les consommations de type culturel (ce qui inclut, dans la législation fiscale française les livres, mais pas les disques, qui sont pour leur part considérés comme des biens de luxe !...) ou l'alimentation. Mais ces choix reflètent seulement le caractère tutélaire de l'action étatique, c'est-à-dire la prétention de l'Etat de juger de ce qui est bon et de ce qui l'est moins pour les citoyens. Et ils peuvent même refléter la poursuite d'intérêts particuliers, le maniement des taux permettant éventuellement à l'Etat de favoriser certains producteurs et certains groupes de pression par rapport à d'autres. *La différenciation des taux de la T.V.A. doit donc être supprimée* car elle affecte la liberté de choix des consommateurs en lui substituant partiellement les choix des hommes de l'Etat. Si on veut mettre en œuvre une politique de redistribution, celle-ci ne doit pas interférer avec la liberté des choix individuels et elle doit prendre plutôt la forme de transferts monétaires vers ceux que l'on désire favoriser (par exemple sous la forme de subventions ou d'impôt négatif).

Au cours des années récentes, un nombre croissant de voix se

1. C'est ainsi que figurent, parmi les biens de luxe taxés à 33,33 %, les matériels audio-visuels, ou les automobiles neuves.

sont fait entendre pour réclamer la suppression de l'impôt sur le revenu, perçu à juste titre comme un impôt inquisiteur, contrairement à la T.V.A. qui respecte totalement l'anonymat des acheteurs. Sans doute est-il également considéré comme exagérément progressif, mais une certaine pudeur empêche de réclamer trop ouvertement la diminution ou la suppression de cette progressivité, tant est généralisée la croyance dans son caractère « juste » et « social ». Ceux qui réclament la suppression de l'impôt sur le revenu en attendent probablement en même temps une atténuation du caractère progressif de l'ensemble du système fiscal, mais pour éviter qu'on les accuse de vouloir supprimer la sacro-sainte progressivité, ils réclament le remplacement de l'impôt sur le revenu par une T.V.A. plus fortement modulée que l'actuelle, grâce à une connaissance « scientifique » de la structure des consommations à différents niveaux de revenu¹.

En fait, la différenciation des taux n'a pas de justification, qu'elle soit faite en fonction des contribuables (progressivité de l'impôt sur le revenu, sur la dépense ou sur le capital) ou en fonction des biens (T.V.A.). En l'absence de différenciation des taux, il n'y a pas de grande différence entre la T.V.A. et l'impôt global sur la dépense : l'impôt est le même quel que soit le contribuable et quel que soit le bien. Il est alors à peu près identique, de ce point de vue, de choisir l'un ou l'autre impôt ou de les cumuler. Ne subsistent que des différences apparemment marginales mais qui peuvent être décisives dans le choix de l'une ou de l'autre solution. En effet la T.V.A. préserve l'anonymat, elle est donc préférable dans une société libre, qui est censée assurer la protection de la sphère privée des citoyens. En faisant

1. On dit parfois qu'il n'est pas souhaitable de transférer la charge fiscale de l'impôt sur le revenu à la T.V.A. parce que l'augmentation de celle-ci aurait un effet inflationniste. Il n'en est rien car il ne peut pas y avoir d'inflation sans croissance monétaire. En fait, l'augmentation de la T.V.A. se répercute sur les coûts de production — donc sur la rémunération des facteurs de production — en l'absence de croissance monétaire (ce qui prouve bien qu'il y a équivalence entre l'impôt sur le revenu et la T.V.A.). L'argument de l'impact inflationniste d'une augmentation de la T.V.A. est défendu, par exemple, par Raymond Barre (Cf. *Réflexions pour demain*, Paris, Hachette, Pluriel, 1984). Celui-ci va jusqu'à dire que les « taux de la T.V.A. sont beaucoup trop élevés en France et que c'est une cause structurelle de notre inflation » (p. 224). Or, l'inflation n'a jamais de cause structurelle et par ailleurs on voit mal comment le niveau « élevé » d'une variable — par exemple la T.V.A. — peut entraîner un *taux de variation* des prix élevé dans le temps. Même si l'on admettait une théorie « structurelle » de l'inflation, celle-ci ne pourrait se perpétuer que s'il y avait *augmentation* continue du taux de la T.V.A.

de la T.V.A. — à taux unique — l'impôt unique, on empêcherait l'administration fiscale d'avoir une vue d'ensemble de la situation des contribuables et donc d'avoir connaissance, en particulier à l'occasion de contrôles fiscaux, d'aspects de leur vie privée qui ne devraient concerner qu'eux-mêmes et qu'ils n'ont pas nécessairement envie de communiquer à autrui. Soulignons au passage que l'Etat est arrivé à imposer une telle soumission du citoyen que la grande majorité des Français et, en tout cas, la grande majorité des médias, a considéré comme justifiée l'introduction, à l'instigation de Valéry Giscard d'Estaing, du droit d'un contribuable à avoir communication du montant d'impôt payé par un autre contribuable. Cette disposition « libérale avancée » est en fait profondément choquante. Elle s'inspire d'une conception fausse et dangereuse de la démocratie : la transparence de l'information sur les ressources des uns et des autres étant implicitement justifiée par l'aspiration tribale à un nouveau « partage », conforme aux normes de l'indéfinissable « justice sociale ».

Si la T.V.A. préserve l'anonymat et est donc préférable à l'impôt sur la dépense ou à l'impôt sur le revenu, elle présente cependant l'inconvénient d'être indolore puisqu'elle est payée au moment de l'achat et que le contribuable a une connaissance imparfaite de la part de l'impôt dans le prix total. Elle contribue donc à l'« illusion de la gratuité ». Cette caractéristique ne doit pourtant pas conduire nécessairement à lui préférer un impôt global car on peut trouver une solution spécifique à ce problème. Ainsi, l'illusion de la gratuité s'estompe si l'acheteur doit payer séparément la T.V.A. ou si, tout au moins, les commerçants sont tenus d'indiquer le prix hors taxe, de percevoir directement la T.V.A. à la caisse et de la faire figurer séparément sur leurs factures. Cette obligation imposée aux commerçants reviendrait en fait à imposer à l'Etat de faire apparaître plus clairement le coût de ce qu'il offre aux citoyens, mais la réalisation pratique de cette obligation reposerait sur les commerçants en tant que collecteurs de l'impôt pour le compte de l'Etat¹. On peut imaginer par ailleurs que le développement futur des modalités de paiement par carte électronique permette de prélever directement la T.V.A. auprès des contribuables, par exemple sous forme d'un relevé mensuel. Mais il est vrai que l'on retrouve alors le problème du non-respect de l'anonymat, non seulement

1. Pourquoi l'Etat ne les indemniserait-il pas d'assumer cette fonction ?

parce que l'administration fiscale et les banques connaîtraient le total des dépenses effectuées chaque mois par un contribuable, mais encore parce qu'on pourrait ainsi connaître le détail même de ses achats.

La seconde grande différence entre l'impôt sur la dépense globale et la T.V.A. concerne non plus la différenciation des taux mais la détermination de l'assiette de l'impôt. Nous avons longuement expliqué pour quelles raisons il était justifié de ne faire figurer dans l'assiette que les dépenses de consommation et non l'épargne. La T.V.A. est-elle susceptible de répondre correctement à ce critère ? Les biens intermédiaires n'étant pas taxés, la T.V.A. ne touche que les « biens finaux », c'est-à-dire les biens de consommation. Dans son principe, par conséquent, la T.V.A. correspond bien à l'impôt sur la dépense globale du point de vue de la définition de l'assiette. En pratique il n'en va pas de même parce que, faute d'information, on impose non pas la consommation, mais les biens achetés par des particuliers, c'est-à-dire par les agents économiques qui n'ont pas un statut juridique d'entreprise. Or, les particuliers sont eux-mêmes producteurs dans la mesure où ils ne détruisent pas immédiatement par l'usage les biens achetés, mais qu'ils les font entrer dans un processus de production plus ou moins long : ainsi le processus de production est relativement court lorsqu'un consommateur achète un morceau de viande et associe ce bien intermédiaire à d'autres facteurs de production — la cuisinière à gaz, la casserole, son temps de travail — pour obtenir un produit qui sera la source directe de la satisfaction finale. En imposant le morceau de viande, on obtient une approximation à peu près correcte de la consommation finale qui constitue la base de principe de l'impôt. Le processus de production où entrent le réfrigérateur et la cuisinière est déjà plus long. Dans l'impossibilité de saisir exactement la production des satisfactions au fur et à mesure qu'elle a lieu, la législation fiscale trouve un substitut en admettant la déductibilité de la T.V.A. payée sur des équipements de ce type par le propriétaire d'un restaurant, dont la production de repas est juridiquement reconnue comme relevant d'une activité d'entreprise. Le paiement de l'impôt est en fait étalé dans le temps et il n'y a pas double taxation. Le particulier qui prépare exactement les mêmes repas que le restaurateur selon le même processus de production n'a pas la possibilité d'étaler dans le temps le paiement de la T.V.A. sur les

équipements de cuisine puisqu'il ne paie pas de T.V.A. sur la valeur des repas qu'il prépare. Mais il n'y a pas non plus de double taxation.

L'impossibilité pour un particulier d'étaler dans le temps le paiement de la T.V.A. ne constitue pas un problème bien grave dans le cas qui vient d'être examiné. Elle est plus contestable dans le cas de l'achat d'un bien de grande valeur, par exemple un appartement ou un immeuble. Certes, pas plus que dans le cas de l'impôt sur la dépense (et contrairement à ce qui se passe souvent avec l'impôt sur le revenu) il n'y aura généralement de double taxation parce que la T.V.A. n'est pas prélevée sur les transactions effectuées entre des particuliers. Mais un particulier paie une T.V.A. sur l'appartement neuf qu'il achète. Dans le cas où il le loue, il n'y a pas prélèvement de T.V.A. sur les loyers perçus. L'impôt payé est donc le même, que le propriétaire de l'appartement l'occupe lui-même ou qu'il le loue, contrairement à ce qui se passe pour l'impôt sur le revenu, puisque, dans ce cas, il y a double taxation. Mais un particulier ne peut pas étaler le paiement de la T.V.A. dans le temps. Or, rien ne s'opposerait en principe à ce que la location d'un bien immobilier par un particulier soit soumise à la T.V.A.¹. La législation fiscale concernant la T.V.A. a reconnu, à juste titre, qu'il fallait éviter la double taxation qui en aurait résulté si l'on n'avait pas introduit simultanément la déductibilité de la T.V.A. payée sur l'achat du bien en question. Il paraissait alors plus simple de faire payer la totalité de la T.V.A. au moment de l'achat et de ne pas la réclamer au moment de la perception du loyer ou de la revente du bien à un autre particulier. Il est alors étonnant que le même raisonnement n'ait pas été appliqué à l'impôt sur le revenu et que celui-ci n'ait pas encore été remplacé par l'impôt sur la dépense globale. Il est incohérent d'avoir dans une même législation fiscale deux impôts importants qui reposent sur des principes contradictoires.

La T.V.A. évite donc dans tous les cas la double taxation de l'épargne ; elle est, du point de vue de la définition de l'assiette de l'impôt, préférable à l'impôt sur le revenu et équivalente à l'impôt sur la dépense globale. Il n'en reste pas moins que, par le caractère arbitraire de l'un des critères sur lequel elle repose, à

1. En fait, un particulier peut toujours placer son activité de loueur de bien immobilier sous une forme d'entreprise ; il y est obligé dans certains cas.

savoir le statut juridique du contribuable, elle introduit une distorsion qui peut être importante entre le particulier et l'entreprise : la seconde a une faculté d'étalement de l'impôt dans le temps que le premier n'a pas. L'impôt sur la dépense, lui, permet cet étalement en fonction de la production de services de consommation par le capital.

Ajoutons toutefois que la T.V.A. n'introduit pas nécessairement une distorsion entre contribuables : ainsi, dans la mesure où les achats d'actions et d'obligations ne lui sont pas soumis, le problème du non-étalement de l'impôt dans le temps ne se pose pas. Cette disposition est tout à fait logique dans la mesure où les actifs financiers ne peuvent être directement consommés ; leur valeur ne pourra être consommée, c'est-à-dire détruite par l'usage, que dans la mesure où un processus de transformation aura lieu : ainsi, on vend une action pour acheter d'autres biens qui, eux, seront soumis à la T.V.A. et consommés.

Compte tenu de ces considérations, on pourrait donner un avantage à l'impôt sur la dépense globale par rapport à la T.V.A., qui ne permet pas l'étalement dans le temps de l'impôt payable sur les biens de capital à longue durée de vie et qui est plus indolore. En fait, cet avantage n'est pas absolument décisif car il est concevable de modifier la législation de la T.V.A. pour la rendre tout à fait équivalente, du point de vue de la définition de l'assiette de l'impôt, à l'impôt sur la dépense globale. Il suffirait d'admettre que le paiement de la T.V.A. sur un bien de capital puisse être étalé dans le temps en fonction de la durée de vie, calculée forfaitairement, du bien en question.

La T.V.A. deviendrait alors une taxe sur la valeur ajoutée et consommée (T.V.A.C.), la valeur ajoutée épargnée n'étant pas imposée. L'impôt sur la dépense globale conduit à imposer un bien de capital au fur et à mesure qu'il produit un rendement ; l'étalement du paiement de la T.V.A. conduirait à un résultat similaire. L'une et l'autre solutions sont recommandables.

En définitive, la T.V.A. et l'impôt sur la dépense globale sont équivalents — sous réserve d'éventuelles différences concernant l'anonymat et le caractère plus ou moins indolore de l'impôt — lorsqu'il n'y a pas de différenciation des taux et lorsque le paiement de la T.V.A. peut être étalé dans le temps. Or, il nous paraît précisément justifié qu'il en soit ainsi. Autrement dit, dans le choix entre T.V.A. et impôt sur la dépense globale (l'impôt sur le revenu étant de toute façon « disqualifié »), nos préférences

vont à celui de ces impôts qui se rapprochera en fait le plus des conditions suivantes : non-différenciation des taux, étalement du paiement dans le temps (l'impôt étant alors perçu sur la consommation du rendement du capital et non sur la valeur du capital au moment où il entre dans un patrimoine) et caractère douloureux. En d'autres termes, nous ne pensons pas que l'un de ces deux impôts est *toujours* préférable à l'autre. Cela dépend de certaines caractéristiques spécifiques que la législation fiscale admet ou n'admet pas.

Ajoutons enfin que la capacité des groupes de pression à réclamer et à obtenir une différenciation des taux est probablement différente dans le cas de la T.V.A. et dans le cas de l'impôt sur la dépense globale. Il est difficile de préciser a priori lequel des deux impôts favorise le plus l'expression de ces pressions. Il est cependant probable que la progressivité implicite dans un système de T.V.A. à taux différenciés est plus faible que dans un système d'impôt sur la dépense globale et même, peut-être, que la pression fiscale globale a des chances d'être plus faible. En effet, dans un système de T.V.A., il n'existe pas d'intérêts poussant à la croissance des taux sur certains biens, d'autant plus que les producteurs de ces biens ont les moyens de s'organiser pour s'opposer à un alourdissement trop prononcé de la fiscalité qui pèse sur leurs produits. La pression des intérêts converge plutôt vers l'abaissement des taux, favorables à la fois aux consommateurs et aux producteurs. Dans un système d'impôt progressif (sur le revenu ou sur la dépense), une forte progressivité, comportant des taux très élevés pour les tranches supérieures de revenu ou de dépense, ne rencontre l'opposition que d'un petit nombre de contribuables, habituellement moins organisés que ne le sont les producteurs et ne bénéficiant pas des arguments que ceux-ci utilisent habituellement, par exemple la nécessité de maintenir l'emploi. Même si la très forte progressivité menace l'activité économique globale, comme c'est effectivement le cas, elle est plus diffuse et trop peu directement perceptible pour avoir un effet persuasif important.

Chapitre IX

L'entreprise ne paie pas d'impôts

L'entreprise ne paie pas d'impôts ; il ne faut donc pas lui en faire payer. Une telle affirmation peut paraître étrange ; elle n'en est pas moins vraie et toute réforme fiscale doit en tenir compte.

L'entreprise est un collecteur d'impôts

Si l'on doit admettre que l'entreprise ne paie jamais d'impôts c'est fondamentalement parce qu'elle est un ensemble de contrats : contrats par lesquels des hommes mettent ensemble des ressources pour créer une entreprise¹, contrats par lesquels d'autres hommes échangent leurs services de travail contre un salaire, contrats de fournisseurs, etc. Or, on n'a jamais vu un contrat payer des impôts. Seuls les hommes paient des impôts. Vouloir faire payer des impôts à un contrat, c'est créer une fiction. Mais l'Etat est assez puissant pour faire naître et maintenir d'aussi extraordinaires illusions.

Les impôts sont toujours payés par des individus et les « charges fiscales ou sociales » de l'entreprise sont nécessaire-

1. C'est pourquoi l'expression « entreprise publique » n'a pas de sens puisque le caractère non contractuel de l'organisation la transforme en institution. Ses véritables propriétaires sont les hommes de l'Etat qui la contrôlent, avec toutes les erreurs et les gaspillages qu'entraîne cette forme de propriété imparfaite, mais ce ne sont pas eux qui paient les impôts.

ment payées par ceux qui ont conclu les contrats constitutifs de l'entreprise et de son activité, c'est-à-dire les propriétaires, les salariés, les fournisseurs ou les clients¹. Le propriétaire d'une entreprise a un comportement d'entrepreneur, il paie des impôts ; l'entreprise en tant que telle n'a pas de comportement et elle ne paie pas d'impôts. Parler de fiscalité de l'entreprise ou de « charges fiscales et sociales des entreprises » n'a donc pas de sens. Ainsi, il est absurde, par exemple, de comparer la part des impôts et charges payée par les entreprises dans un pays et la part payée par les « ménages » ; ce sont toujours les individus qui paient les impôts, c'est-à-dire les « ménages ». Nous devrions donc nous débarrasser de toute urgence de ce langage imprégné de collectivisme qui consiste à évaluer une situation ou une politique économique au moyen des classifications de la comptabilité nationale, comme cette distinction entre les « ménages » et les « entreprises ».

Quelques exemples permettront peut-être de mieux comprendre pourquoi l'entreprise en tant que nœud de contrats ne paie pas d'impôts et pourquoi ceux-ci sont en fait payés par les co-contractants. Le cas le plus simple est évidemment celui des cotisations sociales. On sait bien, en effet, que la distinction entre la cotisation patronale et la cotisation payée par le salarié est totalement fictive (mais pas innocente...). Il revient en effet exactement au même pour un employeur de payer 100 à un salarié et 50 aux organismes publics dits de sécurité sociale que de payer directement 150 au salarié et de le laisser régler lui-même les cotisations ou des primes d'assurance. Dans la mesure tout au moins où il connaît avec certitude le montant des cotisations à payer tout au long de la durée d'un contrat de salaire, l'employeur établit ses plans de production et signe ses contrats de travail en intégrant au coût du travail les cotisations dues sur

1. Cette idée a été très bien exprimée par le Président Reagan ; dans un discours prononcé en janvier 1983, il a en effet déclaré : « L'impôt sur les sociétés est difficile à justifier... Les entreprises appartiennent au public, c'est donc au niveau de leurs propriétaires que doivent être taxés les bénéfices. » (*Le Monde*, 1^{er} février 1983). Il serait agréable d'entendre plus souvent des hommes politiques défendre des propositions d'économie aussi correctes...

Pour le moment, on le sait, l'administration américaine a réduit le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés de 52 à 46 % et projette de le diminuer encore (des taux de 15, 18, 25 et 33 % sont proposés).

Mais il est également intéressant de noter qu'un économiste comme Lester Thurow, considéré comme un homme de gauche, a demandé la suppression de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

les salaires. La « part patronale » des cotisations sociales n'est donc en rien une charge supportée par les entreprises ; elle représente seulement la partie du salaire que l'employeur n'a pas le droit de verser directement au salarié et qu'il est obligé de transférer à certains organismes désignés par la puissance publique. En ce sens, la « part patronale » est un impôt sur le salaire payé par l'employé et dont l'entrepreneur n'est que le collecteur. Cela est évident, fort bien connu de tous les économistes sérieux et il est donc étonnant que tous les travaux statistiques sur les « charges des entreprises » ou sur la Sécurité sociale incluent cette fameuse « part patronale » dans le montant des « charges des entreprises », alors qu'il n'y a pas de différence de nature entre cette part et celle que paient les salariés et que ni l'une ni l'autre ne constituent des « charges » de l'entreprise. Il est relativement facile dans ce cas de savoir qui supporte effectivement le poids des charges sociales : ce sont normalement les salariés puisque les cotisations représentent une partie de leur salaire dont l'affectation est décidée autoritairement par les hommes de l'Etat. Il se peut cependant qu'une partie de ces charges pèse sur d'autres que les salariés pendant un temps plus ou moins long, lorsque le taux des cotisations varie d'une façon qui n'était pas prévue lors de la conclusion du contrat de travail. Dans une telle situation (que nous examinerons ultérieurement), il en résulte évidemment que, même dans le cas relativement simple des cotisations sociales, on ne sait pas exactement qui en supporte effectivement le poids *à un moment donné*.

Ainsi, lorsque les taux de cotisations sociales actuels et futurs sont parfaitement connus au moment de la signature du contrat de travail, le montant de ces cotisations n'affecte en rien le calcul de l'entrepreneur et il concerne uniquement la répartition, *pour le salarié*, entre le salaire dont il peut disposer librement et le salaire autoritairement affecté. Certes, s'il existe à la fois, par exemple, une législation sur le salaire minimum obligatoire et une fixation autoritaire des taux de cotisations sociales, le coût de la main-d'œuvre est alors imposé à la fois à l'employeur et au salarié. Si ce coût est supérieur à la productivité de la main-d'œuvre pour certaines entreprises, elles seront hors d'état d'embaucher et le chômage augmentera. L'entreprise étant mise dans l'impossibilité de produire ce qu'elle produirait en cas de liberté contractuelle, elle subit des contraintes, qui se traduisent évidemment au niveau des individus (par exemple parce que certains salariés — en général les plus pauvres — ne trouvent pas

d'emploi, certains consommateurs ne peuvent obtenir les biens qu'ils souhaiteraient, les propriétaires de l'entreprise ne peuvent pas réaliser leurs perspectives de profit, etc.). Les effets d'une fixation autoritaire de certains prix, qui devraient être fixés de manière contractuelle entre les personnes intéressées, sont ressentis par toutes sortes d'individus (et pas par l'« entreprise »), mais ils n'ont rien à voir avec le « poids des charges sociales » : dans ce cas, pas plus que dans les autres, l'entreprise ne le « supporte ».

Si le problème des cotisations sociales est relativement simple, dans la mesure où il concerne uniquement l'affectation autoritaire d'une partie du salaire, sans affecter nécessairement la négociation sur le salaire brut (cotisations sociales incluses), il est en revanche plus difficile de déterminer l'incidence d'un impôt comme celui sur le bénéfice des sociétés, c'est-à-dire de savoir *qui en supporte effectivement le poids*.

L'impôt sur les bénéfices des sociétés porte sur la différence qui existe entre les coûts et les prix de vente. Supposons que l'on passe d'une situation où cet impôt n'existe pas à une situation où il est exigé, à un même taux, de toutes les entreprises du monde. Les propriétaires des entreprises, c'est-à-dire les titulaires de profits, supportent totalement le poids effectif de cet impôt s'ils ne peuvent pas modifier le rapport qui existe entre leurs coûts de production et leurs prix de vente. Ils parviennent à transférer une partie de la charge de l'impôt sur les salariés dans le cas où ils font accepter, après instauration de l'impôt sur les bénéfices, un salaire réel moins élevé (ou en plus faible progression que cela n'aurait été le cas) ; le salaire réel représente en effet la quantité de produits obtenue en contrepartie d'un certain temps de travail. La variation du prix relatif entre les services de travail — qui constituent l'un des coûts de production des entreprises — et les biens produits représente à la fois une variation du salaire réel et une variation du revenu résiduel de la production, c'est-à-dire du profit. La baisse du salaire réel, à productivité du travail constante, représente donc une augmentation du profit, qui peut compenser partiellement l'amputation de ce profit due à l'instauration de l'impôt sur les bénéfices.

Bien entendu, dans la réalité, les entrepreneurs peuvent répercuter plus ou moins facilement l'impôt sur leurs prix de vente ou sur leurs coûts, les taux de l'impôt sont différents selon les pays ou, à l'intérieur d'un même pays, selon que l'activité du producteur prend une forme de société ou non, etc. Il existe donc

toutes sortes de situations différentes entre producteurs, qu'il est absolument impossible de connaître. Tout ce que l'on peut dire, c'est que l'impôt sur les bénéfices des sociétés est finalement supporté par les salariés, par les propriétaires des entreprises ou par les consommateurs, dans des proportions variées qui peuvent aller de zéro à 100 %, mais il n'est certainement pas « payé » par l'« entreprise ». Ainsi, des individus recevant exactement le même revenu paieront presque certainement un montant d'impôts différent selon qu'ils sont salariés ou titulaires de profits, sans que l'on puisse savoir quels sont ceux qui paient le plus¹, ou selon même qu'ils sont consommateurs de tel ou tel produit. C'est l'arbitraire fiscal.

Ou bien donc ce sont les propriétaires de l'entreprise qui paient l'impôt et c'est alors un nouvel impôt sur le capital ! Ou bien ce sont d'autres que les propriétaires, mais on ne sait même pas qui et on crée des situations d'irresponsabilité dangereuses, par exemple l'illusion de la gratuité lorsqu'on prétend que c'est l'entreprise qui paie la « part patronale » des cotisations sociales, alors que ce sont les salariés. Mais ceux-ci ne connaissent pas le coût effectif de leur protection individuelle (appelée protection sociale). C'est en fait par l'intermédiaire de cette escroquerie que les hommes de l'Etat ont réussi à imposer l'idée bismarckienne de la Sécurité sociale. Si la distinction fictive entre la « part patronale » et la « part salariale » n'avait pas détourné l'attention des uns et des autres, les salariés se seraient bien vite aperçus que la prétendue « conquête sociale », le pseudo-« cadeau arraché au patronat » n'était qu'un impôt de plus sur leurs salaires et le moyen par lequel les hommes de l'Etat prétendent leur fournir un service par la voie coûteuse et génératrice de gaspillages du monopole d'Etat. Il faut donc faire disparaître cette distinction fictive et mensongère. L'ampleur des réactions des salariés suscitées par cette modification technique, lorsqu'ils verront ce qu'est le prélèvement « social », sera probablement à la mesure des spoliations et des mensonges que la distinction fictive d'aujourd'hui sert à dissimuler.

En fait, redisons-le, les hommes de l'Etat se servent de

1. Evidemment, la superposition de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et de l'impôt sur le revenu avec un avoir fiscal inférieur à 100 % — par exemple 50 % dans le cas français — rend probable une situation où les titulaires de profits paient plus d'impôts que les salariés.

l'entreprise comme d'un collecteur d'impôts : ils l'obligent à sortir de son rôle propre, qui est de produire des satisfactions pour ses clients, afin de collecter sur autrui des impôts qui leur sont reversés. Par ce processus, certaines caractéristiques de l'entreprise servent de critères — arbitraires — pour décider du montant et de l'assiette exacte de l'impôt. Il ne revient alors pas au même pour quelqu'un de placer son argent dans une entreprise immobilière ou dans une entreprise vouée à d'autres activités, dans une société anonyme ou dans une entreprise en nom personnel, dans une entreprise située dans tel pays ou tel autre...

Les mirages statistiques

Le sixième rapport du Conseil national des impôts, paru en 1983, indiquait que les entreprises françaises « supportaient » près de 40 % du total des prélèvements obligatoires (selon les chiffres de 1980). Ce pourcentage paraissait certes trop important aux membres du Conseil, mais pour quelle raison ? Parce qu'il était le plus élevé parmi ceux de douze pays développés importants. Ainsi, le total des prélèvements obligatoires « supportés » par les entreprises représentait 16,7 % du P.I.B. en France, alors que la moyenne pour les douze pays considérés s'établissait à 10,5 %, à 8,4 % pour les pays de l'O.C.D.E. et à 9 % pour les pays de la C.E.E.

Pour porter un jugement sur la fiscalité et la parafiscalité des entreprises les « experts » du Conseil national des impôts ne trouvaient donc rien de mieux que de recourir à la sempiternelle recette des comparaisons internationales. L'obsession de la moyenne, établie comme norme, remplace la réflexion ; la précision dans la quantification — les statistiques sont fournies à la décimale près — apparaît suffisamment « scientifique » pour que les membres du Conseil, censés être des spécialistes de la fiscalité, se croient dispensés de penser. Ne faudrait-il pas, en effet, se demander s'il est justifié d'effectuer des prélèvements fiscaux et parafiscaux sur les entreprises ? Si, comme nous le pensons, la réponse doit être négative, la norme n'est évidemment pas constituée par ce qui se fait dans les autres pays, mais tout simplement par le niveau zéro et, sans guère se préoccuper des autres pays, on se contentera alors seulement de souligner que le chiffre de 40 % est beaucoup trop élevé. Qu'est-ce qui

permet en effet de dire que l'ensemble de douze pays choisis arbitrairement par le Conseil national des impôts, ou l'ensemble des pays de la C.E.E., ou l'ensemble des pays de l'O.C.D.E., ou l'ensemble des pays d'une superficie supérieure à 500 000 km², ou tout autre ensemble de pays a su trouver le chiffre magique représentant le pourcentage optimum de prélèvements sur les entreprises?

On trouverait absurde qu'un individu se donne pour norme d'agir en tout comme la moyenne de ses concitoyens (voir le même nombre de films par an, parcourir le même nombre de kilomètres, etc.). Ne voit-on pas alors combien sont dérisoires les critères de gestion de la « macro-économie » utilisés par tous ces Conseils, offices, ministères, administrations, instituts officiels, comités d'experts par rapport au raffinement du comportement individuel? Cette différence se comprend évidemment si on se rappelle que l'individu subit les conséquences de ses actes et de ses décisions, ce qui n'est guère le cas des membres de toutes les institutions officielles qui coûtent si cher pour produire des documents et des critères de décision aussi médiocres.

Encore une fois, nous savons que les « ménages » paient 100 % des impôts, soit comme assujettis directs à l'impôt, soit comme propriétaires, fournisseurs, salariés ou clients d'entreprises qu'on prétend taxer. Des statistiques comme celles du Conseil national des Impôts sont donc nécessairement fausses et ridicules. S'il en est ainsi, ce n'est, bien entendu, pas seulement parce que les « experts » qui les établissent n'en subissent pas vraiment les conséquences, mais, plus profondément, parce que raisonnant au moyen de catégories économiques définies arbitrairement et dont personne ne peut vérifier la pertinence, ils ignorent superbement les apports de la théorie économique¹.

Or, depuis bien longtemps celle-ci a développé une « théorie de l'incidence fiscale » d'où il ressort bien que celui qui *paie* l'impôt n'est pas nécessairement celui qui le *supporte*.

Il n'est évidemment pas question de rappeler ici l'essentiel de cette littérature, d'autant plus qu'elle ne peut guère dégager que des cas d'espèce et montrer qu'on n'a que très rarement les moyens de savoir exactement qui supporte ou paie effectivement

1. Cette situation est particulièrement frappante en France où la presque totalité du financement de ce qui est censé être la recherche économique va en fait à des études effectuées dans le giron de l'administration et qui n'ont que peu de liens avec la théorie économique développée ailleurs dans le monde.

le poids de tel ou tel impôt dans un système fiscal donné. C'est pourquoi personne ne peut dire, par exemple, comment le poids de l'Etat est réparti entre les contribuables français. Ce que nous savons en revanche avec certitude, c'est que les prélèvements sur les entreprises sont nécessairement supportés par d'autres que l'« entreprise ». Aussi, le fait de savoir que les prélèvements sur les entreprises représentent 40 % des prélèvements obligatoires en France reste-t-il intéressant, en dépit de ce que nous avons dit. Ce chiffre est en effet significatif non pas par comparaison avec d'autres pays ou avec une répartition « idéale » entre « ménages » et « entreprises » ; il est intéressant parce qu'il indique qu'on ne sait pas qui supporte effectivement le poids d'une partie des prélèvements obligatoires égale à 40 % ! Ce chiffre est donc d'abord et surtout un indice supplémentaire de l'arbitraire fiscal. Les prétentions de la fiscalité à être juste ou efficace paraissent singulièrement contestables lorsqu'on s'aperçoit qu'on ignore qui paie effectivement une partie aussi importante des prélèvements.

Et c'est précisément parce qu'on ne sait pas qui la supporte effectivement que les gouvernements, souvent prompts à invoquer la « clarté fiscale », trouvent commode d'accroître les prélèvements sur les entreprises. « L'entreprise paiera » : slogan facile, mais qui cache une supercherie. Si, par exemple, un impôt sur l'entreprise pèse en fait surtout sur ses clients, il y a fort peu de chances que ceux-ci le perçoivent et que la résistance à l'impôt se manifeste, par exemple à l'occasion d'élections. Parallèlement l'Etat fait entrer les contribuables dans un système de rapports de force collectifs qui se substituent aux choix individuels. En effet, l'entreprise n'ayant pas le droit de vote, il est tout à fait tentant de « lui » faire supporter des « charges fiscales et parafiscales ». Seuls réagiront à un « excès » de fiscalité sur les entreprises ceux qui sont censés les représenter dans ce monde — créé par l'Etat — de rapports de force et de politisation de la société civile. L'Etat enferme alors les représentants des organisations d'entrepreneurs dans ce jeu collectiviste. Ceux-ci, au lieu de dénoncer le concept même de fiscalité de l'entreprise, se contentent de réagir aux « excès » pour « défendre l'entreprise » excessivement imposée par rapport aux autres « catégories » ou à ce qui se passe ou est censé se passer dans d'autres pays.

La relative facilité avec laquelle on peut faire payer les impôts et charges parafiscales par « les entreprises » explique peut-être l'augmentation rapide de ce type de prélèvements à une époque

de forte croissance étatique. Ainsi, de 1965 à 1980, l'accroissement des prélèvements obligatoires a été imposé, pour une part égale à 47 %, aux entreprises. La doctrine de la gauche selon laquelle « l'entreprise peut payer » a fait passer la part de ces prélèvements obligatoires de 16,7 % de la P.I.B. en 1980 à 18,5 % en 1983.

Vrais et faux arguments

Dans ce jeu collectivisé où l'on ne se préoccupe que des rapports de force entre l'Etat et des « catégories » s'exprimant par l'intermédiaire de leurs représentants supposés, toutes sortes d'arguments sont échangés qui invoquent généralement la macro-économie et qui en fait ont pour seul intérêt, aux yeux de l'économiste, de révéler la mauvaise formation des interlocuteurs dans le domaine de la théorie économique.

L'un des arguments les plus souvent avancés par les représentants des entreprises pour essayer de freiner ou d'atténuer les prélèvements obligatoires est le fameux argument de la compétitivité par rapport aux pays étrangers. Or, cet argument n'a strictement aucun sens. David Ricardo a montré dès le début du XIX^e siècle que les échanges entre producteurs situés dans des nations différentes ne s'expliquaient absolument pas par des différences de coûts absolus, mais uniquement par des différences de coûts relatifs. Il se peut, par exemple, que les coûts de production en termes réels soient plus élevés dans un pays pour tous les produits que dans le reste du monde. Il n'y en aura pas moins possibilité d'échanges internationaux, les résidents d'un pays préférant acheter ailleurs les produits qui leur coûtent *relativement* plus cher à produire et vendant en échange des produits qu'ils fabriquent *relativement* à moindre coût¹. En d'autres termes, la notion de compétitivité globale n'a aucun sens, seule compte la compétitivité relative entre différents produits.

La théorie des coûts comparatifs a connu bien des perfection-

1. C'est ce qui se passe dans n'importe quel groupe où les gens se spécialisent. Pourquoi en serait-il autrement parce que les gens se trouvent séparés par une frontière ? La mystique de la « nation », de l'« intérêt national » fait oublier que seuls les *gens* ont des intérêts et agissent.

nements et des raffinements depuis l'époque de David Ricardo, mais son principe de base n'a pas été contesté et ne peut l'être car il correspond à une exigence de la logique. Ce qui est tout à fait étonnant c'est que même ceux qui ont eu l'occasion d'apprendre la théorie des coûts comparatifs lorsqu'ils étaient étudiants, et qui la pratiquent nécessairement eux-mêmes, sans le reconnaître, dans leur vie de tous les jours sont généralement incapables d'en tirer les conséquences logiques pour apprécier des situations réelles ; ils emboîtent allègrement le pas à ceux qui parlent de « désavantage global » des entreprises d'un pays dans la concurrence internationale, d' « allègement nécessaire des charges » pour gagner la « guerre économique », etc. Qu'il faille diminuer les prélèvements sur les entreprises, nous en sommes bien d'accord, puisque nous pensons même qu'il faut les supprimer, mais certainement pas pour des prétendues raisons de compétitivité internationale. Sans doute est-ce d'ailleurs la prise en compte de cet argument qui conduit à retenir pour norme la moyenne internationale des prélèvements sur les entreprises. On admet implicitement que les entreprises d'un pays qui paient plus que la moyenne internationale ou européenne sont « désavantagées » dans la concurrence internationale. Or, il n'en est rien. L'intervention étatique, parce qu'elle est globale, conduit à raisonner en termes globaux et à se servir de concepts statistiques, pompeusement appelés macro-économiques, mais dénués de signification car ne correspondant pas à la nature des choix humains. Le concept de « compétitivité globale » fait partie de ces concepts inutilisables et ceux qui s'en servent oublient que la théorie des coûts comparatifs est absolument vraie : elle repose sur la considération des coûts micro-économiques relatifs et elle conduit à la conclusion que le concept de « compétitivité globale » n'a aucun sens. Paul Samuelson a parfaitement souligné le caractère crucial de la théorie des coûts comparatifs¹.

« Il y a des années, écrit-il, j'étais *fellow* de Harvard en compagnie du mathématicien Stanislas Ulam. Ulam, qui devait concevoir la méthode de Monte-Carlo et devenir un des inventeurs de la bombe à hydrogène, était déjà, à un très jeune âge, un spécialiste de réputation mondiale en topologie. Il était également un délicieux causeur, dont l'esprit errait nonchalamment dans tous les domaines de la connaissance. Il aimait, pour me taquiner, me mettre au défi de trouver dans l'ensemble des

1. Dans la revue *Commentaire*, n° 17, printemps 1982.

sciences sociales une seule proposition qui soit à la fois vraie sans être évidente. Il me prenait chaque fois de court. Mais aujourd'hui, quelque trente ans plus tard, une réponse me vient par l'esprit de l'escalier : la théorie ricardienne de l'avantage comparatif, qui démontre que deux pays tirent mutuellement profit du commerce, même si en valeur absolue la productivité de l'un est supérieure — ou inférieure — à celle de l'autre pour tous les produits. Que cette théorie soit irréfutable, cela n'a pas besoin d'être démontré à un mathématicien. Qu'elle ne soit pas évidente est attesté par les milliers d'hommes éminents qui n'ont jamais été capables de la comprendre eux-mêmes ou de l'accepter après qu'on la leur avait expliquée¹. »

Dans ce texte, Paul Samuelson soulève un point fondamental et nous n'hésitons pas à penser que toute personne qui ignore le principe des coûts comparatifs ou qui est incapable d'en tirer des conséquences concrètes de manière correcte ne devrait pas prétendre parler d'économie. Dans le domaine de la fiscalité, nous avons vu où conduit cette méconnaissance : au lieu de demander la suppression de tout prélèvement sur les entreprises, on se contente de demander la « convergence » vers une moyenne internationale au nom de la fameuse « compétitivité ».

L'argument majeur, cependant, contre la fiscalité des entreprises est évidemment celui que nous avons déjà analysé : *on ne sait pas qui paie effectivement l'impôt*. Mais précisément parce qu'on ne le sait pas, aucun groupe de pression ne part en guerre contre ce type de prélèvements, en dehors des organisations d'entrepreneurs. Or, ceux-ci, ou bien ne comprennent pas que l'entreprise ne paie pas d'impôts ou bien estiment qu'ils n'ont pas intérêt à le faire savoir car il serait facile de leur rétorquer qu'ils n'ont aucune raison de demander une diminution d'impôts puisque, de toute façon, ils ne les paient pas. On vérifie ainsi à nouveau à quel point les modes de décision des hommes de l'Etat sont grossiers par rapport à ceux des individus. Le dialogue est limité à un petit nombre de gens, les « représentants du peuple », d'une part, les représentants de quelques organisations, d'autre part, mais personne n'est incité à prendre en charge l'« intérêt général ». Qui est ainsi susceptible de promouvoir, de défendre et de faire accepter l'idée selon laquelle tous les prélèvements sur les entreprises doivent être supprimés ? Aucun représentant de

1. Le principe de l'avantage comparatif est fondé sur la logique, c'est-à-dire que, déduit à partir de concepts correctement définis, il est évidemment et absolument vrai.

groupe de pression, mais certainement pas non plus les hommes de l'Etat, préoccupés de lever le plus possible d'impôts de la manière la plus indolore possible. *Prélever des impôts sur les entreprises, c'est-à-dire sur des contribuables qui n'ont pas le droit de vote, n'est-ce pas l'idéal !* Rien d'étonnant alors si la fiscalité est arbitraire, irrationnelle et injuste.

Les prélèvements sur les entreprises ont d'autres conséquences fâcheuses. En faisant de l'entreprise un collecteur d'impôt, la puissance publique la détourne de sa finalité, qui est de produire au service du client. La réglementation fiscale est en même temps, si complexe et si difficile à connaître que toute entreprise est probablement en infraction et l'administration peut à tout moment en bloquer l'activité. L'action fiscale de l'Etat a ainsi pour conséquence de gaspiller ce qui existe de plus précieux, la matière grise : dans toutes les entreprises, des hommes, souvent de haute compétence, doivent consacrer leur temps non pas à rechercher les moyens d'offrir aux clients le meilleur produit au plus bas coût, mais à satisfaire les exigences des hommes de l'administration fiscale ou à trouver les moyens d'échapper partiellement à l'impôt. Cette contrainte n'est pas sans incidence sur la structure de production. En effet, une petite firme a évidemment beaucoup plus de difficultés qu'une grande à spécialiser certains de ses cadres dans ce domaine. C'est donc la création et la croissance des entreprises qui en est affectée, puisqu'elles doivent surmonter un handicap d'origine fiscale¹.

Rien ne sert de déplorer cette situation si on ne reconnaît pas d'abord qu'elle est le résultat de la logique étatique. En effet, un bureaucrate, dont le temps est gratuit, n'a aucun intérêt à chercher les moyens d'économiser le temps d'autrui et il peut en disposer par la force sans avoir rien à payer. Bien au contraire, il a besoin de justifier son existence professionnelle en faisant état des monceaux de papiers qu'il doit collecter et contrôler. Les bureaucrates étatiques se nourrissent ainsi des contraintes et

1. On peut ajouter que, par ailleurs, les grandes entreprises bénéficient également d'un atout, par rapport aux petites : elles profitent davantage des multiples aides et subventions étatiques, parce qu'elles ont des hommes spécialisés dans ces tâches et que leurs dirigeants ont plus facilement accès aux bureaux ministériels et administratifs. Il y a quelques années un rapport préparé pour le ministère de l'Industrie, le « rapport Hannoun » avait, paraît-il, montré que la très grande majorité des subventions allait à un petit nombre de grands groupes industriels. Ce rapport n'a jamais été publié...

charges qu'ils imposent aux autres. Ici encore les statistiques sont trompeuses : le coût de la collecte de l'impôt est loin d'être représenté par le fonctionnement des services fiscaux du ministère des Finances ou de l'administration de la Sécurité sociale. Le coût réel, qui inclut le travail forcé imposé aux contribuables, est considérablement supérieur. Seuls les hommes de l'Etat ont le pouvoir de contraindre les individus à leur donner une partie de leur temps gratuitement. Bien sûr, nous sommes habitués à donner de notre temps de manière bénévole à autrui et c'est le fondement même de la solidarité humaine. Mais comme toujours, *l'obligation* d'effectuer un acte à titre gratuit est immorale. Il serait légitime, tout au moins, que les hommes de l'Etat remboursent intégralement aux contribuables ce que leur coûte la perception de l'impôt. Peut-être seraient-ils alors incités à rechercher des économies de ce côté-là...

Les prélèvements sur l'entreprise ont une autre conséquence très grave : ils accroissent le caractère aléatoire de leur activité. L'entreprise, en effet, est un ensemble de contrats, c'est-à-dire d'engagements sur le futur. Mais le futur n'est jamais que plus ou moins probable. L'entrepreneur ne sait donc pas parfaitement quelles quantités de produits il pourra écouler et à quel prix, il ne sait pas à quelles conditions il pourra renouveler les contrats venus à échéance, etc. Il faut bien que quelqu'un prenne le risque à sa charge. Celui qui accepte cette fonction s'appelle le capitaliste ; il accepte de mettre des ressources à la disposition d'une entreprise sans qu'une rémunération certaine lui soit garantie par contrat¹. Si l'entrepreneur connaît avec certitude le taux et l'assiette des prélèvements, il en tient compte au moment de la conclusion des contrats ; les prix et conditions qu'il est prêt à proposer ou à accepter sont tels qu'ils lui permettent d'espérer un certain profit et c'est bien pour cela qu'il assure une activité d'entrepreneur. Dans cette situation les impôts sont répercutés sur différents individus, en fonction des caractéristiques propres

1. Nous avons insisté sur cette caractéristique dans notre étude, *Le piège de la participation obligatoire dans les entreprises*, Paris, Institut Economique de Paris, Série « Fondements », N° 4, 1984. Nous y montrons comment la participation obligatoire des salariés à la gestion des entreprises conduit à la collectivisation de la société. On pourrait montrer de même que l'accroissement du risque supporté par le capital du fait des prélèvements sur les entreprises diminue l'accumulation de capital et contribue également à la collectivisation de la société. Quant aux conséquences de cette raréfaction du capital sur l'instabilité économique globale, nous les avons évoquées dans le chapitre VII.

des différents marchés (marchés du travail, marchés de biens et services, marchés de capitaux) où l'entreprise est présente.

Mais imaginons maintenant que la fiscalité soit brutalement modifiée, par un changement de l'assiette ou du taux d'un impôt ou par l'introduction d'un nouvel impôt. Des contrats conclus antérieurement sont en vigueur au moment où ce « choc » extérieur intervient. Normalement c'est le « preneur de risque », c'est-à-dire le capitaliste, qui en supporte nécessairement le poids. Bien sûr, une partie de ce poids fiscal supplémentaire pourra peut-être être transférée à d'autres ultérieurement, par exemple aux salariés lorsque les contrats de salaires seront à nouveau négociés et que l'entrepreneur n'acceptera qu'une hausse de salaires réels plus faible que celle qu'il aurait consentie en l'absence de ce « choc » fiscal. Mais il n'en reste pas moins que le risque auquel le capitaliste doit faire face en est accru. Son rôle n'est plus seulement de prendre en charge les risques normaux de l'activité économique, mais également les variations imprévues de l'environnement imposées par les hommes de l'Etat. Ainsi, non seulement le rendement du capital est considérablement amoindri ou même annulé par la cascade des impôts qui pèsent sur lui, mais il est en outre plus risqué. Il n'y a pas à s'étonner, dans ces conditions, de la raréfaction du capital privé dans la plupart des grands pays occidentaux et du ralentissement de la croissance qui s'ensuit.

Les économistes ont coutume d'étudier l'instabilité conjoncturelle en partant de l'hypothèse selon laquelle il existe des « chocs » exogènes et en étudiant comment les agents économiques s'y adaptent et comment les politiques économiques peuvent éventuellement aider les « économies » à s'ajuster. Dans des économies peu diversifiées, peu développées, où les marchés monétaires et financiers sont embryonnaires, les chocs sont en général de nature réelle, c'est-à-dire qu'ils se manifestent d'abord sur les marchés des marchandises : il s'agit par exemple d'une mauvaise récolte due au mauvais temps, d'une guerre ou d'une épidémie. Ces chocs sont de peu d'importance dans des économies comme celles des pays occidentaux développés¹ et toute l'activité des individus au cours des années et des siècles a tendu justement à diminuer la dépendance des hommes à l'égard des

1. On a donné une importance démesurée aux différents « chocs pétroliers » des années soixante-dix pour expliquer la « crise ». Les véritables chocs étaient — et sont — d'origine étatique.

caprices de la nature. La production est de plus en plus indépendante des aléas climatiques ou de la disponibilité des ressources naturelles. Dans le domaine du Droit, la technique du contrat permet de libérer un grand nombre d'hommes et d'activités de la contrainte du risque, certains autres hommes se spécialisent dans la fonction particulière de la prise de risque. Cette spécialisation de certains (il s'agit des capitalistes), alors que les autres sont au fond des « assurés sociaux » (assurés non pas par l'administration de la Sécurité sociale, mais par les capitalistes), est aussi fondamentale que celle qui conduit certains hommes à se spécialiser dans le pilotage des avions et d'autres à se laisser piloter pour aller traiter leurs affaires d'un point à un autre. Bien entendu, il paraîtrait criminel, non pas seulement à l'égard des pilotes, mais à l'égard de tous leurs passagers potentiels, de s'acharner à casser leurs instruments de navigation à coups de marteau. C'est pourtant exactement ce que font les hommes de l'Etat contre les capitalistes : ils entrent, comme le feraient des terroristes, dans la cabine de pilotage du capitaliste et ils détruisent sa boussole¹, sa radio² ou son manche à balai³. Le capitaliste essaie de réparer ses instruments — en transférant à d'autres une partie du poids de l'impôt — mais les hommes de l'Etat reviennent à la charge...

Ainsi les efforts continuels des hommes dans leurs activités de libre coopération pour lutter contre les incertitudes sont constamment mis à mal par les hommes de l'Etat et leurs bureaucrates. Cet Etat qui se prétend chargé d'un rôle de stabilisateur des économies, c'est lui qui crée l'instabilité, en bouleversant les plans des individus, en augmentant les risques auxquels ils doivent faire face.

Même si les « entreprises » parviennent au bout d'un certain temps à répercuter intégralement sur d'autres que les capitalistes le poids d'une fiscalité nouvelle, il n'en reste pas moins que le risque de l'activité d'entreprise en est accru et que le poids de cette fiscalité repose *au moins à titre transitoire* sur les propriétaires du capital. Et il n'est pas certain par ailleurs que la répercussion soit toujours possible.

1. En manipulant les taux d'intérêt par les politiques d'inflation.

2. En isolant artificiellement des segments du marché, empêchant ainsi les prix de transmettre l'information sur la rareté relative des diverses ressources.

3. En imposant des contraintes à l'usage de ses ressources, ce qui correspond à des expropriations non indemnisées.

Supposons en effet qu'une charge fiscale ou « sociale » nouvelle soit imposée aux entreprises d'un pays ; la rentabilité de ces entreprises diminue parce que cette charge était imprévisible et n'était pas entrée dans le calcul économique de l'entrepreneur au moment où les contrats avaient été signés. Il y a donc là un impôt supplémentaire sur le capital. Que va-t-il se passer ensuite ? L'entrepreneur va essayer de restaurer sa marge bénéficiaire en jouant sur ses prix de vente ou sur ses salaires. L'action sur les salaires n'est pas toujours envisageable rapidement. Ainsi, dans le cas où la productivité du travail n'augmente pas vite, le transfert de poids de l'impôt impliquerait une diminution du salaire, qui n'est généralement pas possible. Quant à l'augmentation des prix, elle est en général limitée par la concurrence étrangère et la politique monétaire ne la permet pas toujours. Supposons, cependant, que cette hausse des prix puisse avoir lieu, parce que la politique monétaire devient plus inflationniste et que le taux de change, en compensation, se déprécie. A titre d'exemple on peut imaginer que les hommes de l'Etat ont imposé à toutes les entreprises d'un pays une charge fiscale supplémentaire représentant 1 % de leur chiffre d'affaires. En prenant l'hypothèse simplificatrice que la politique monétaire antérieure n'a pas été inflationniste et que la production est constante il faudra, pour que les entreprises puissent restaurer leurs marges bénéficiaires, qu'elles augmentent leurs prix de vente de 1 %, donc que la masse monétaire soit accrue de 1 % et que le taux de change soit déprécié de 1 %, les salaires nominaux restant constants¹. En d'autres termes, pour répercuter une charge de 1 %, les entreprises doivent obtenir une diminution du salaire réel de 1 %². Mais cet écart entre l'évolution des prix et celle des salaires nominaux — donc la diminution du salaire réel — ne sera évidemment pas facile à obtenir. Dans l'immédiat, certaines entreprises — dont les marges étaient particulièrement faibles — font faillite. A plus long terme, l'accumulation du capital est découragée. Bien entendu, le transfert de charge vers les salaires

1. Nous faisons ici l'hypothèse très simplificatrice selon laquelle les salaires constitueraient les seuls coûts des entreprises, à l'exclusion des fournitures qu'elles se font les unes aux autres et qui sont évidemment sujettes à des hausses de prix. Mais l'essentiel du raisonnement qui consiste à montrer les liaisons entre certaines variables importantes — salaires, fiscalité, prix, monnaie et taux de change — n'en est pas affecté.

2. Ce pourcentage est évidemment plus élevé si l'on considère que les salaires ne constituent pas les seuls coûts de production.

réels est plus facile à opérer lorsque la croissance est forte. Ainsi, dans l'exemple précédent, si l'on supposait que la croissance de la productivité du travail et du revenu national était de 5 % par an, un transfert de 1 % impliquerait seulement qu'au cours d'une année la croissance des salaires réels soit de 4 % au lieu de 5 %.

La fiscalité de l'entreprise pose donc le problème de l'introduction inopinée de la contrainte dans les rapports contractuels. En modifiant, par exemple, le taux des cotisations patronales payées à l'administration de la Sécurité sociale, les hommes de l'Etat modifient brutalement et autoritairement les termes du contrat de travail. Les parties au contrat ne peuvent pas se mettre d'accord sur le montant global de la rémunération du travail, mais sur une partie seulement de cette rémunération, celle qui concerne le salaire net. Mais l'entreprise est soumise à l'incertitude pour la partie de la rémunération appelée « part patronale », de même d'ailleurs que le pouvoir d'achat du salarié est affecté par les variations possibles de la « part salariale ». Le versement par l'entreprise de la totalité du salaire brut au salarié, la disparition du monopole de la Sécurité sociale et la possibilité pour le salarié, par conséquent, de s'assurer pour les risques qu'il choisirait et pour la durée qu'il désirerait supprimeraient les procédures non contractuelles aussi bien dans les rapports entre l'entreprise et ses salariés que dans la détermination de la couverture des risques pour les salariés (ou, d'ailleurs, les non-salariés). De manière générale, en interdisant aux hommes de l'Etat, des collectivités locales ou de toute administration bénéficiant d'un privilège public, d'imposer directement les entreprises, on redonnerait au contrat la place qu'il doit avoir.

Cette interdiction ne doit d'ailleurs pas s'appliquer seulement à l'Etat, aux collectivités publiques ou à l'administration de la Sécurité sociale. En effet, une organisation dont les ressources sont garanties autoritairement par la puissance publique, même si elle est juridiquement une organisation privée, a tendance à les utiliser moins bien que celles qui ont à faire la preuve de la valeur de leurs services pour les obtenir. Ainsi, il n'y a pas de raison de rendre obligatoire l'affiliation au régime de la Sécurité sociale ou à telle ou telle caisse de retraite, mais il n'y a pas non plus de raison d'obliger les entreprises à cotiser pour les comités d'entreprises ou les chambres de commerce. Ainsi, les 5 milliards de francs que les taxes parafiscales rapportaient en 1980 « nécessitaient une vingtaine de déclarations et formulaires à remplir pour

chaque contribuable concerné. Leur traitement mobilise un bon tiers du temps des fiscalistes... Les industriels du tissu à Roubaix versent 0,44 % de leur chiffre d'affaires pour financer le Comité interprofessionnel de la rénovation. De leur propre aveu, " ils n'en perçoivent aucun bienfait ". Certains, et non des moindres, ignorent même jusqu'à l'existence de ce fameux Comité, qu'ils financent¹ ». Dans le domaine privé celui qui ne retire aucun bienfait de son achat cesse rapidement d'acheter; dans le domaine public, il faut, pour arriver au même résultat, se lancer dans de longues, coûteuses et incertaines procédures. Il est en effet évident que les bureaucrates privés bénéficiaires de ces taxes parafiscales sont beaucoup plus actifs pour protéger le privilège que les hommes de l'Etat leur ont accordé par la force (par exemple le « 1 % » des comités d'entreprise) que ne peuvent l'être les critiques de ces mêmes taxes, dont les activités sont en principe orientées vers d'autres objectifs. L'Etat n'est rien d'autre que le lieu où les rapports de force se dénouent au moyen de la violence et non par les procédures pacifiques et mutuellement avantageuses du marché².

En substituant ainsi des rapports de force entre organisations à la libre confrontation des volontés individuelles, les hommes de l'Etat modifient la nature de la société et les actes de ses membres. Les entrepreneurs savent qu'une partie de leurs résultats ne dépendent pas de leur capacité à bien prévoir le futur et à agir dans le long terme, mais des gains et des pertes qu'ils retireront de la guerre sociale à laquelle l'étatisme les contraint. Il devient alors essentiel d'obtenir une série de petites victoires à court terme pour empêcher une détérioration imprévue des résultats des entreprises : éviter une mesure d'aggravation de la fiscalité ou de la parafiscalité, ou même, si possible, obtenir un allègement — que les hommes de l'Etat pourront présenter comme un « cadeau fait aux entreprises » —, bénéficier d'exemptions fiscales sous des prétextes variés, bons ou mauvais, recevoir des subventions, des crédits préférentiels, des protections diverses, etc. Et c'est ainsi que l'Etat devient, selon la définition

1. Jean-Marc Sylvestre, *Le Nouvel Économiste*, 23 février 1981.

2. C'est pourquoi il est regrettable de parler de « marché politique ». L'usage de cette expression fait fi de la distinction essentielle entre la violence et la persuasion, entre l'esprit et la force, entre un argument et la contrainte. Sur le « marché politique », d'ailleurs, les hommes politiques obtiennent, grâce à des ressources qui ne leur appartiennent pas, les bulletins de vote d'électeurs qui n'ont rien eu à payer pour y avoir droit.

de Frédéric Bastiat ¹, « *la grande fiction à travers laquelle tout le monde s'efforce de vivre aux dépens de tout le monde* ».

Il ne faut alors pas s'étonner — ni s'indigner, en dépit du caractère immoral de leur capitulation ² — de la timidité de certaines propositions et réclamations des représentants patronaux, de leur caractère souvent aberrant ou de la nature discutable de leurs justifications. Pas plus que les hommes de l'Etat ils ne cherchent à définir une fiscalité juste ou rationnelle. Ils sont impuissants et ils le savent. Ils cherchent seulement et légitimement à obtenir des avantages à court terme et il leur faut donc évaluer la ligne de moindre résistance, avancer des propositions qui ne soient pas trop inacceptables pour les hommes de l'Etat, en termes de montant d'impôt ou de voix aux élections, ou qui ne se traduisent pas de manière trop visible par un transfert de charges sur d'autres groupes ou catégories susceptibles de s'y opposer bruyamment et efficacement.

Ainsi, depuis 1984, l'entreprise est devenue à la mode et on a commencé à discuter sérieusement de la nécessité de réduire les « charges » qui pèsent sur elle. Le C.N.P.F. a proposé d'augmenter le taux de la T.V.A. en compensation d'une diminution des cotisations patronales à la Sécurité sociale. Sans doute, les dirigeants d'entreprises ont-ils l'impression que leurs entreprises paient effectivement les cotisations patronales, alors qu'elles sont seulement collecteurs de la T.V.A. Mais leurs représentants n'osent pas défendre les deux seules idées qui auraient un sens :

— Supprimer la « part patronale » de la Sécurité sociale en versant au salarié l'intégralité de sa rémunération.

— Diminuer, jusqu'à leur suppression, tous les impôts payés par les entreprises.

De son côté le gouvernement semble disposé à admettre l'idée d'une diminution des « charges sociales » des entreprises — et c'est probablement pourquoi les représentants du patronat se sont focalisés sur cette idée — mais il est en désaccord sur la solution de remplacement, puisqu'il préconise non pas une augmentation de la T.V.A. mais une augmentation de la fiscalité

1. Frédéric Bastiat, *Propriété et Loi*, suivi de *l'Etat*, Paris, Editions de l'Institut Economique de Paris, 1983.

2. En admettant en principe toutes les violations du Droit que leur imposent les hommes de l'Etat : cartels forcés ou au contraire lois « antitrusts », contrôle des prix, des changes, privilèges syndicaux, les patrons apportent à la spoliation légale la « sanction de (ses) victimes ».

directe au nom de la « solidarité¹ ». L'idée qu'on puisse compenser la diminution des « charges » fiscales ou sociales par une diminution des dépenses publiques n'est invoquée ni par les uns ni par les autres, pas plus évidemment que la suppression des subventions et « aides » diverses aux entreprises.

Même s'ils ne sont pas d'accord sur le choix de l'impôt qui pourrait prendre le relais des « charges patronales », le gouvernement et le « patronat » préconisent la fiscalisation de la Sécurité sociale. C'est ainsi que les « représentants » des patrons se font les complices d'une mesure de collectivisation accrue de la société civile, alors qu'il faudrait au contraire aller vers une plus grande responsabilisation individuelle !

Les arguments ainsi échangés mériteraient évidemment de figurer dans un « manuel des erreurs de raisonnement en économie ». On affirme que les charges sociales « pénalisent les entreprises de main-d'œuvre », ce qui est ridicule, ces charges sociales constituant seulement un élément de la rémunération dont l'affectation est rendue obligatoire par l'Etat et effectuée par l'intermédiaire des entreprises. On se bat pour savoir si l'augmentation des taux de la T.V.A. serait ou non inflationniste, ce qu'elle ne peut pas être puisque l'inflation dépend de la croissance de la quantité de monnaie ; pour savoir si elle aurait des effets « positifs » sur la balance commerciale, alors que la détermination du solde de la balance commerciale est totalement indépendante de ces phénomènes ; ou encore pour savoir si les subventions aux entreprises doivent ou non faire l'objet de « mesures de simplification » ou prendre la forme de crédits d'impôt, alors qu'elles doivent tout simplement être supprimées, etc. Et bien entendu, on appelle à la rescousse divers modèles économétriques qui fournissent les résultats attendus, puisqu'ils ont été construits à partir des préjugés des parties à la discussion, même si leurs hypothèses de base sont totalement erronées. Mais c'est un excellent moyen d'impressionner l'adversaire et l'opinion. Chacun des « partenaires sociaux », des « interlocuteurs valables » se fait plaisir en écrivant des articles, en participant à des commissions officielles, en faisant des déclarations à la télévision. La compréhension des modes de fonctionnement de notre société n'y gagne rien. Seul l'arbitraire fiscal a des chances de se maintenir, inchangé.

1. En réalité pour faire payer ceux qui ne votent pas pour lui.

Chapitre X

Choisir sa vie

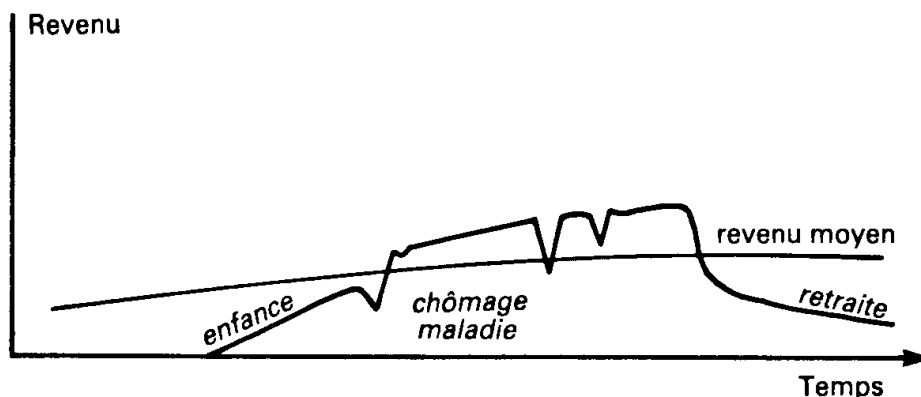
Comme toute action étatique, la fiscalité introduit la force dans les choix individuels et les rapports entre les hommes. Elle se traduit, en effet, par la confiscation autoritaire et le détournement de ressources appartenant à des individus qui les ont créées ou qui les ont reçues par les procédures pacifiques de l'échange ou du don. L'ensemble de l'action étatique consiste donc à retirer des biens et services à certains individus pour remettre, aux mêmes ou à d'autres, des biens et services que, spontanément, ils n'auraient pas nécessairement achetés, leur préférant, pour le prix en vigueur, d'autres biens et services. Ce n'est pas — nous l'avons déjà dit — l'objet du présent ouvrage de discuter de manière approfondie du rôle de l'Etat, de l'existence ou de la non-existence de ce que l'on appelle les « biens publics ». Mais il faut cependant reconnaître qu'est vaine la traditionnelle recherche d'un impôt « neutre », c'est-à-dire d'un impôt qui n'introduirait pas de « distorsions » et qui ne modifierait pas les choix individuels. Le but même de l'action étatique est en effet de les *modifier*.

C'est ainsi que la fiscalité est nécessairement une atteinte à la liberté d'inventer son propre futur. Méprisant une dimension essentielle, celle du temps, elle taxe une partie de ce qui existe et que l'on peut faire entrer dans des catégories a priori faciles à saisir et à mesurer : le niveau du revenu, le montant des salaires payés par une entreprise, le capital possédé, etc. ; mais elle ignore le passé et le futur de chacun : comment ont été obtenues

les ressources, quel usage l'individu compte-t-il en faire, comment ces ressources sont-elles liées à la construction d'une personnalité ? Quelques exemples supplémentaires vont permettre de mieux prendre conscience du caractère grossier de la fiscalité habituelle par rapport à la richesse foisonnante des histoires individuelles.

Risque et solidarité

Le bilan d'une vie ne peut être établi que lorsqu'elle est terminée, et encore... Dans ce bilan, les flux monétaires — recettes et dépenses d'un individu — ne tiennent évidemment qu'une place limitée. L'action étatique, et en particulier la fiscalité, ne prend pourtant en compte que ces flux parce qu'elle ne peut utiliser que des instruments très grossiers dans la « saisie » de millions d'individus qui lui sont totalement inconnus. De plus, elle ne se les représente que dans l'instantané, en oubliant l'aspect temporel de la vie des individus. Les hommes de l'Etat prétendent prendre à ceux qui *ont* — à un moment donné — pour donner à ceux qui *n'ont* pas et encore ne s'agit-il souvent que d'un alibi. Mais ils ignorent ce que les individus *ont fait* et ce qu'ils *feront* ou souhaitent faire. A ne considérer que l'aspect « revenu » de la vie d'un individu, on peut schématiser son évolution dans le temps par un graphique :



Tout individu est d'abord démuné de ressources propres — sauf cas d'héritage — pendant la première phase de sa vie ; il dépend alors de la solidarité d'autrui et c'est en général au sein de la famille que s'exprime cette solidarité. A la fin de sa vie il connaîtra généralement une autre période pendant laquelle il ne

pourra pas obtenir de ressources de son travail, soit parce qu'il ne le souhaite pas, soit parce qu'on le lui interdit. Mais il bénéficiera généralement des rendements d'un capital accumulé qui, dans les sociétés actuelles, est constitué en grande partie par une accumulation de « droits à une retraite » (qui, du fait de l'ingérence des hommes de l'Etat, n'ont généralement et malheureusement pas de contrepartie sous forme d'un capital, dans les systèmes de retraite par répartition). Par ailleurs, au cours de sa vie active, il traverse différentes périodes pendant lesquelles il effectue ou non un travail rémunéré. Les situations de « non-travail » s'expliquent par des motifs si nombreux et si variés qu'il est possible de dire que chaque individu non pourvu d'un travail à un moment donné constitue un cas particulier. Il peut s'agir d'une maladie, plus ou moins grave, plus ou moins longue, plus ou moins réelle, plus ou moins compatible avec tel ou tel type de travail ; il peut s'agir de ce que l'on appelle d'un terme ambigu le « chômage », c'est-à-dire une situation où l'individu serait capable de travailler, mais où il ne le fait pas parce qu'il en est plus ou moins empêché et/ou parce qu'il désire plus ou moins rester sans travail, compte tenu des rémunérations, des conditions, du lieu et du type de travail qui lui sont proposés. Comme tout ce qui arrive dans la vie d'un individu, chacune de ces situations comporte une part de voulu et une part de subi. Celui qui a perdu son emploi parce que l'entreprise où il travaillait a fait faillite subit certes les conséquences d'une situation qui n'affecte pas d'autres individus. Mais il peut choisir de chercher plus ou moins activement un autre emploi, de changer de spécialisation, d'ouvrir un magasin, de changer de ville ou de pays. S'il ne le fait pas, c'est parce qu'il préfère ne pas le faire et, bien évidemment, il y est d'autant plus incité qu'il est pris en charge par des systèmes d'assurances. Ce phénomène fondamental est d'ailleurs bien connu et décrit par la théorie économique sous le nom de « risque moral » : lorsque les coûts d'une activité, d'une situation ou d'un événement sont collectivisés, un individu n'est évidemment pas incité à en rechercher la diminution. Celui qui est assuré contre certains risques est moins vigilant que celui qui supporte lui-même les conséquences de ses actes.

Le « risque moral » existe toujours, que l'assureur soit privé ou public. Mais il y a cependant une différence décisive entre l'assureur privé et l'assureur public, à savoir que les coûts du second sont eux-mêmes collectivisés, tandis que le premier, supportant les pertes éventuelles, est incité à mieux contrôler ses

coûts, ce qui le conduit par exemple à chercher à réduire l'irresponsabilité de ses assurés en face d'une situation de « risque moral ».

L'assurance représente toujours une collectivisation du risque et elle fait donc apparaître des situations de « risque moral ». Or, l'ingéniosité humaine a permis aux contrats de partage des risques de mettre en œuvre toutes sortes de procédés par lesquels l'intérêt de chacun assure la prévention du risque moral : coassurance par les franchises, réajustements de primes, contrôle des actes de l'assuré, protection par l'assureur (la fameuse agence Pinkerton), visites périodiques (bureau Veritas), etc. Mais certains sinistres dépendent trop de la responsabilité des gens pour être véritablement assurables. Cependant, les hommes de l'Etat préfèrent appeler « défaillance du marché » l'existence de risques non assurables et subventionner aux frais de leurs victimes les choix immoraux, par exemple l'imprévoyance, la paresse et la négligence de gens qui ne pourraient pas faire payer par les autres les conséquences de leurs actes sans une intervention étatique.

En donnant un statut public aux activités d'assurance on accroît la collectivisation du risque et, par conséquent, l'irresponsabilité. *S'il est des activités qui, plus que toute autre, doivent éviter toute tutelle publique ce sont bien les activités de couverture des risques* (assurance des biens, assurance-maladie, assurance-chômage, etc.). Pourtant une grande partie de ces activités a été nationalisée dans la plupart des pays que l'on prétend être à économie de marché. Ces nationalisations se font au nom de la « solidarité » et elles permettent de subventionner massivement le risque moral.

La politique économique ou « sociale » n'entre en effet pas dans les nuances. Ne pouvant distinguer toutes les caractéristiques de toutes les situations individuelles, elle se contente par exemple de distinguer les « chômeurs » et les « non-chômeurs », — en oubliant d'ailleurs les « chômeurs déguisés », c'est-à-dire par exemple ceux qu'on a obligés à prendre leur retraite, parce qu'ils n'entrent plus ainsi dans la catégorie statistique des « chômeurs » : pour les hommes de l'Etat les vraies aspirations des hommes sont de peu d'importance devant l'impérialisme des objectifs quantitatifs et des chiffres globaux. S'annexant les hommes, il n'est pas étonnant qu'ils s'annexent aussi les mots. La langue est si riche qu'ils peuvent appeler coopération ce qui

est cartel¹ ou qu'ils appellent solidarité ce qui est assurance.

La distinction entre solidarité et assurance est pourtant essentielle. Reportons-nous en effet au graphique précédent. On peut y représenter une courbe de « revenu moyen » consistant à régulariser l'évolution dans le temps du revenu effectif. Il existe différentes manières de définir ce « revenu moyen », que l'on pourrait également appeler « revenu permanent² ». Il n'est pas nécessaire de discuter longuement les différentes méthodes de calcul de ce revenu moyen³.

Le risque est représenté par l'écart entre le revenu moyen et le revenu effectif. Normalement chacun apprécie lui-même dans quelle mesure il souhaite se garantir contre ce risque, compte tenu du coût de celui-ci et du coût de l'assurance. On peut choisir de s'assurer soi-même, par exemple en se constituant un capital ; la monnaie elle-même joue ce rôle d'instrument d'assurance mais surtout pour les fluctuations à très court terme des ressources. Le coût actuel perçu de l'assurance est représenté par la renonciation à la consommation présente, que constitue nécessairement l'épargne. En contrepartie, le capital ainsi constitué fournit des services d'assurance contre les risques de variabilité future du revenu et il permet de percevoir un rendement. On peut préférer recourir à des entreprises spécialisées dans l'assurance, plutôt qu'être son propre assureur et c'est ainsi qu'on décidera, en fonction du coût de l'assurance, de s'assurer contre le risque d'incendie d'une partie de son capital, contre le risque de maladie de son capital humain ou contre le risque de chômage. On peut aussi penser que certains risques sont trop peu fréquents ou trop

1. Nous l'avons montré, au sujet des questions monétaires, dans *L'unité monétaire européenne : au profit de qui?*, Bruxelles, Institutum Europaeum, Paris, Economica, 1980 ; *L'ordre monétaire mondial*, Paris, P.U.F., 1982.

2. Voir ci-dessus p. 70.

3. Il peut s'agir d'un revenu anticipé au début de la vie ou à différentes époques de la vie, en fonction des événements possibles et des souhaits de l'individu concerné, ou il peut s'agir d'un revenu estimé à partir des revenus passés et présents. On peut s'intéresser au montant théorique de revenu qui permettrait une égalisation parfaite de ce revenu au cours de toutes les périodes de la vie, ce montant étant évalué à une date donnée à l'aide des techniques de l'actualisation. On peut aussi prendre, à titre d'exemple, le cas d'un individu qui calculerait son revenu moyen à une date donnée à partir de la « moyenne mobile » des revenus perçus au cours des cinq années précédentes et des revenus anticipés pour les cinq années à venir. Au fur et à mesure que le temps passe l'évaluation du revenu moyen se modifie, compte tenu des réalisations effectives de revenu et des informations nouvelles sur le futur.

faibles pour qu'il soit souhaitable de les couvrir à l'avance, soit directement par la constitution d'un capital, soit indirectement par recours à une entreprise d'assurances. On peut alors penser que si jamais l'un de ces risques survenait, il suffirait de restreindre certaines autres dépenses ou d'emprunter une somme que des ressources ultérieures permettraient de rembourser.

La plus ou moins grande variabilité du revenu n'implique évidemment rien quant à la nécessité de faire jouer la solidarité. Prenons, par exemple, le cas de deux individus, Pierre et Paul, Pierre ayant un revenu moyen à la fois plus élevé et plus variable que celui de Paul. Il se peut alors fort bien qu'à un moment donné Pierre ne reçoive pas de revenu, alors que celui de Paul est proche de son revenu moyen. Est-il justifié de forcer Paul à transférer une partie de son revenu à Pierre ? C'est pourtant ce qui peut se passer lorsqu'il existe un système dit d'assurances sociales (c'est-à-dire d'assurances socialistes) financées soit par l'impôt — nécessairement obligatoire — soit par des cotisations obligatoires. On peut d'ailleurs très bien imaginer que Pierre, ayant un tempérament plus audacieux que Paul, ait délibérément choisi une profession aux revenus plus variables mais en moyenne plus élevés que ceux de Paul ; et Pierre serait au demeurant toujours libre d'assurer certains risques directement ou indirectement. Pour leur part, la fiscalité et la parafiscalité taxent un individu en fonction de ses préférences (par exemple le goût du risque ou la prudence). L'existence même de ce transfert obligatoire crée une situation de risque moral. Pierre est tenté d'accroître la variabilité de son revenu puisqu'il obtient ainsi des ressources gratuites. Nous connaissons d'ailleurs tous des exemples de personnes qui font alterner des périodes de travail et des périodes de chômage rémunéré (parfois accompagnées de travail noir, c'est-à-dire d'un refus de transférer à autrui, par l'impôt, le fruit de son travail).

Le problème de la solidarité se pose non pas lorsque le revenu d'un individu est faible *à un moment donné* par rapport à son revenu moyen ou par rapport au revenu effectif d'autrui au même moment ; il se pose lorsque le revenu moyen d'un individu — ou d'une famille — est faible par rapport au revenu moyen d'autrui *pendant toute la durée de la vie* ou, tout au moins, *pendant une longue période*. Celui qui subit un lourd handicap physique ou mental l'empêchant de se procurer les moyens de vivre doit évidemment bénéficier de la solidarité d'autrui. L'enfant ne peut également survivre que grâce à la solidarité

d'autrui, qu'il trouve — normalement — dans sa propre famille. Quant aux personnes âgées démunies de ressources suffisantes, on peut évidemment penser qu'elles ont été imprévoyantes ou qu'elles pourraient continuer à travailler, mais elles ont pu aussi être victimes d'événements imprévisibles, par exemple l'exil ou l'amputation de la valeur de leur capital par les politiques d'inflation. Mais, de toute façon, la solidarité ne peut pas et ne doit pas leur être refusée.

Il est donc indéniable que l'exercice de la solidarité est présent dans toute société et qu'il résulte d'un sentiment de bienveillance caractéristique de l'esprit humain. Il n'est donc pas question — bien au contraire — d'évacuer la solidarité des rapports sociaux, mais de récuser les prétentions des hommes de l'Etat d'une part à utiliser l'alibi de la solidarité pour justifier des actions qui devraient relever de l'assurance et, d'autre part, à monopoliser l'exercice de la solidarité, d'autant plus qu'ils donnent à ce terme un contenu indéfiniment extensible. Ils rendent la solidarité obligatoire (donc amoral), inconditionnelle (donc immoral) et financée par la force (donc injuste).

L'État mauvais assureur

Même si les hommes de l'Etat ont intérêt à mélanger l'assurance contre le risque et la solidarité, il n'en reste pas moins que les deux questions sont logiquement séparées et qu'elles devraient l'être en fait. Or, l'Etat est un mauvais assureur, tout d'abord parce qu'il renforce le risque moral dans un domaine où il est particulièrement menaçant. L'assureur privé, lui, a intérêt à le diminuer en exerçant des contrôles ou en imaginant des systèmes d'incitation variés pour atténuer l'irresponsabilité des assurés. Bien sûr, la suppression de tout risque moral dans l'activité de l'assurance aurait un coût infini, mais c'est à chaque assureur, soucieux d'optimiser l'utilisation de ses propres ressources, qu'il revient de comparer le coût et le rendement de la lutte contre le risque moral. Dans un système public ou dans un système qui bénéficie d'un privilège de monopoleur, du fait de l'intervention de la puissance publique, les gestionnaires sont beaucoup moins incités à lutter contre le risque moral, sauf si certains d'entre eux ont un sens moral particulièrement développé et qu'ils répugnent à récompenser l'irresponsabilité et la recherche de profits aux dépens des autres. Mais il n'y a aucune

raison de penser que, par quelque miracle, les agents d'un système public ou parapublic d'assurances « sociales » seraient tous dotés d'un immense sens moral qui les pousserait par exemple à passer leurs jours et leurs nuits à débusquer les « profiteurs ». Après tout on n'a jamais entendu dire que les agents de l'administration de la Sécurité sociale fussent recrutés au moyen d'un concours de moralité ! Et de même, on n'a jamais entendu dire que les assurés sociaux étaient admis à adhérer au régime de Sécurité sociale dans la mesure où leur sens moral garantissait qu'ils ne profiteraient pas de la situation de risque moral délibérément organisée. Pour une administration parapublique chargée d'une activité d'assurance, il est en général beaucoup plus facile d'augmenter les cotisations des assurés que de lutter contre les « abus¹ ». Mais ceci n'est évidemment possible que s'il n'existe pas de concurrent fournissant les mêmes services à moindre prix. Contrairement à ce que l'on entend dire trop souvent, c'est la concurrence entre des assureurs privés, préoccupés d'accroître leurs profits, qui moraliserait les activités dites d'assurances sociales, par exemple l'assurance-maladie ou l'assurance-chômage.

Le monopole public dans l'assurance des risques de la vie est également mauvais parce qu'il est indifférencié. Les assurés sociaux n'ont pas la liberté de choisir les risques qu'ils désirent couvrir ni dans quelle proportion ; ils sont obligés d'accepter, pour des affaires qui ne concernent qu'eux-mêmes, les décisions prises par une petite poignée de gens qu'ils n'ont aucun moyen d'influencer, par exemple les membres du Parlement ou du gouvernement ou les membres des conseils d'administration des caisses, prétendus représentants des salariés — qui sont en fait des bureaucrates syndicaux — ou prétendus représentants des employeurs, qui sont d'autres bureaucrates syndicaux². Et c'est ainsi que tous les Français sont obligés de s'assurer contre le

1. Il existe évidemment un seuil d'« immoralité publique » que l'administration de la Sécurité sociale ne peut pas se permettre de dépasser sans risquer de trop vives critiques. Elle engage donc des opérations de lutte contre les abus, mais elle le fait avec les moyens typiques de la puissance publique, c'est-à-dire des moyens indifférenciés et avec des critères grossiers et superficiels.

2. On ne voit d'ailleurs pas en quoi la couverture des risques des individus a un rapport quelconque avec leur travail et avec, par exemple, la distinction entre patronat et salariat. On considère souvent que ce système de gestion paritaire et de démocratie représentative est le meilleur système d'organisation sociale, mais on oublie seulement qu'il existe un système bien supérieur : le libre choix individuel dans un cadre contractuel.

« risque » d'avortement, même s'ils ne le souhaitent pas, et qu'ils sont en tout cas obligés de payer les avortements des autres, même s'ils estiment en conscience qu'ils n'ont pas à être « solidaires » de ceux qui y ont recours.

Puisque les hommes de l'Etat sont les plus mauvais des assureurs, la réforme fiscale consiste tout simplement à dénationaliser les activités correspondantes et à supprimer le monopole qu'ils se sont attribué (ou qu'ils ont attribué à des organismes spécifiques), en utilisant les moyens que leur donne l'exercice d'un autre monopole, celui de la contrainte et de la violence légales. La privatisation de toutes les activités dites d'assurances sociales présenterait les trois grands avantages suivants :

— La moralisation de l'activité d'assurance par la diminution du risque moral.

— La diminution du coût de l'assurance, précisément parce que le risque moral serait réduit, mais aussi parce que la gestion d'une organisation privée est plus efficace. La privatisation des institutions d'assurances sociales serait donc un puissant moyen d'atteindre l'objectif souvent proclamé, mais rarement atteint, de diminuer les prélèvements obligatoires.

— Une meilleure adaptation de l'assurance aux besoins, chaque assuré choisissant lui-même les risques qu'il désire couvrir, compte tenu des coûts de couverture de ces différents risques et des propositions des différentes compagnies d'assurances¹. Bien entendu, on peut imaginer que tous les habitants d'un pays soient obligés dans une première étape de s'assurer contre certains risques, par exemple les risques les plus graves et les plus coûteux. En effet, le sentiment de solidarité existe chez les hommes (et pas seulement chez ceux qui prétendent détenir le monopole de l'exercice de la solidarité, les hommes de l'Etat) et personne ne laissera « tomber » l'imprévoyant atteint d'une maladie grave dont les soins sont trop coûteux pour qu'il puisse les payer ou les rembourser ultérieurement. Mais cette obligation d'assurance minimale — que l'on trouve par exemple, quoique pour d'autres raisons, dans le cas de l'assurance-automobile — ne devrait évidemment pas impliquer l'obligation

1. Ainsi, les systèmes d'assurance publics actuels permettent à un « assuré social » d'obtenir le remboursement d'un médicament à 9,80 F, mais pas de garantir des ressources suffisantes à ses jeunes enfants pour le cas où il viendrait à disparaître. Ce n'est peut-être pas ce que souhaitent les « assurés sociaux » qui préféreraient donc devenir des « assurés individuels ».

de s'assurer auprès d'un assureur public disposant d'un monopole.

La seule idée que l'assurance-maladie, par exemple, devrait être dénationalisée apparaît à beaucoup comme iconoclaste et même franchement obscène. Elle semble rencontrer, cependant, un accueil de plus en plus favorable¹ et on peut raisonnablement espérer qu'elle trouvera au moins un début de réalisation dans un avenir proche. Mais il existe plus de réticences encore à l'égard de la dénationalisation d'une activité d'assurance comme celle du chômage. La raison en est peut-être que le chômage paraît une sorte de fatalité plus difficile même à saisir que la maladie : on peut espérer trouver des médicaments ou des interventions chirurgicales efficaces contre telle ou telle maladie, mais on ne pourra jamais trouver la pilule anti-chômage. En fait, la privatisation de l'assurance-chômage répond exactement aux mêmes justifications que la privatisation de l'assurance-maladie et elle aurait exactement les mêmes types d'avantages. Certes, les assureurs n'ont pas la maîtrise du niveau de chômage, mais ils n'ont pas non plus, par exemple, la maîtrise d'une épidémie. Leur activité dépend, dans un cas, des microbes qui répandent la maladie et, de l'autre, des parasites sociaux qui, par leur politique économique, sont responsables de la croissance du chômage. Mais devant l'extension d'une épidémie, comme devant la croissance du chômage, la réponse d'ensemble des assureurs consiste évidemment à augmenter les cotisations. Contrairement au cas de l'assurance publique où l'augmentation des cotisations peut être due au laxisme dans la gestion ou à l'absence de lutte contre le risque moral, dans ce cas l'augmentation résulte de l'apparition d'un phénomène d'origine extérieure qu'aucun assureur ne peut maîtriser. C'est d'ailleurs pourquoi cette hausse globale des cotisations ne met pas en cause la concurrence entre les assureurs et leur liberté de gestion.

Dans la mesure où chaque assuré paie lui-même sa cotisation d'assurance-chômage et n'est pas sujet à l'illusion de la gratuité que fait naître l'existence d'une prétendue cotisation patronale, il

1. Au sujet de la dénationalisation de la Sécurité sociale on peut se reporter aux mesures préconisées par Jacques Gareilo : « Dix mesures pour " libérer " la Sécurité sociale », *Le Figaro-Magazine*, 29 janvier 1983.

Voir également le livre de Bertrand Jacquillat, *Désétatiser*, Robert Laffont, 1985.

peut constater que les cotisations demandées par tous les assureurs augmentent et qu'il existe donc, non pas un problème propre à son assureur, mais un problème global. Les salariés sont alors incités à s'interroger sur les causes de cette croissance du chômage et, éventuellement, à faire pression pour que telle ou telle politique soit modifiée.

Ainsi, les hommes de l'Etat sont un peu comme des pyromanes qui se prétendraient pompiers. Proclamant qu'ils vont assurer les citoyens contre les risques de la vie, ils le font plus mal que d'autres et allument eux-mêmes le feu puisque le caractère non contractuel de leurs décisions leur permet d'en changer n'importe quand et sans préavis. Une épée de Damoclès est alors constamment suspendue au-dessus de la tête des citoyens : à tout moment une décision étatique peut être prise arbitrairement, ruiner leurs espoirs, anéantir des années d'efforts. Alors qu'ils prétendent assurer contre les risques, les hommes de l'Etat en sont devenus les plus grands producteurs. Dans cette tâche destructrice ils dépassent désormais de loin la nature dont ils se distinguent par deux caractéristiques essentielles¹ :

— Les risques que produit l'Etat sont le résultat de la volonté humaine ou, plus précisément, de la volonté de quelques hommes, les mêmes qui prétendent — avec l'appui d'intellectuels fascinés par le Pouvoir — que l'Etat a un rôle stabilisateur. En fait, cette prétendue action stabilisatrice se traduit par la poursuite de quelques objectifs macro-économiques définis arbitrairement et qui n'ont rien à voir avec le risque qui affecte l'environnement des individus. La « recherche des grands équilibres » constitue l'un des mots clés de l'imaginaire politique moderne. Il n'est en fait que le paravent d'une action sans principes et sans lien avec la réalité concrète. Peu importe alors que les décisions prises au nom des « grands équilibres » soient elles-mêmes à l'origine des pires incertitudes pour les citoyens². La machine tourne pour elle-même, dans un univers purement

1. Bien entendu, le fait que l'Etat soit producteur de risques ne signifie pas qu'il ne produit que des événements malheureux pour tout le monde. Ainsi, l'arrivée d'une subvention est un événement heureux pour son bénéficiaire. Mais le risque tient au fait que l'on ne sait pas s'il arrivera des événements heureux ou malheureux : ce que l'individu obtient ne résulte pas surtout de sa propre activité, mais d'événements qu'il ne peut pas — ou pas beaucoup — influencer.

2. A commencer par les législations arbitraires, impossibles à saisir et constamment modifiées, résultant elles-mêmes de cette guerre civile froide des groupes de pression qui est la réalité de la social-démocratie interventionniste.

rêvé, auquel s'accrochent politiciens, journalistes, universitaires, syndicats de patrons et de salariés, sans s'apercevoir qu'elle égratigne ou mutile les hommes et les femmes sur son passage.

— Cette action étatique présente par ailleurs la pénible caractéristique qu'il est particulièrement difficile de s'assurer contre les risques qu'elle produit. On peut s'assurer contre les inondations, contre le feu, contre les accidents et même contre les mauvaises récoltes car ces phénomènes « naturels » ont tout de même une certaine régularité qui permet de dégager des lois de probabilité et donc de développer des activités d'assurance. Mais quel citoyen a jamais pu trouver un assureur capable de l'assurer contre le risque d'augmentation des taux de l'impôt progressif sur le revenu ? Quel entrepreneur a pu s'assurer contre le risque que le gouvernement renforce demain le contrôle des changes ou rende plus défavorables les règles d'amortissement des investissements ? Qui a jamais pu s'assurer contre le risque que la monnaie contrôlée par les hommes de l'Etat se déprécie, c'est-à-dire que l'impôt d'inflation s'accroisse, alors même qu'on lui interdit d'utiliser une autre monnaie ? Et si même il était possible de s'assurer, pourquoi faudrait-il que les hommes aient à faire face à ces risques inutiles et à supporter le coût de l'assurance correspondante ?

Ainsi, non seulement l'Etat est-il devenu la source essentielle du risque et de l'instabilité dans nos sociétés, mais encore produit-il des risques contre lesquels il est pratiquement impossible de s'assurer. Et il en est ainsi, répétons-le, parce que ces risques sont des produits de la volonté humaine.

L'État mauvais distributeur de solidarité

Certains hommes ont besoin pour vivre de la solidarité d'autrui lorsqu'ils n'ont pas la capacité de subvenir à leurs besoins et qu'aucun système d'assurance n'est susceptible de leur apporter les moyens de vivre. En d'autres termes leur revenu moyen (tel que nous l'avons représenté plus haut) ne leur permet pas de vivre. Le rôle de la solidarité est alors de déplacer vers le haut la courbe de ce revenu moyen.

Les hommes de l'Etat invoquent fréquemment les exigences de la solidarité pour justifier telle ou telle de leurs décisions. C'est ainsi que la progressivité de l'impôt est censée reposer sur la nécessité de répartir les efforts contributifs de manière plus

« juste ». Or, l'action étatique dans le domaine de la solidarité est critiquable pour les mêmes raisons que son activité d'assureur : elle accroît le risque moral car les bénéficiaires des aides publiques sont incités à se mettre dans une situation de revenu qui leur permet d'y prétendre, sans que l'administration puisse sérieusement les contrôler ni les dissuader car elle est irresponsable. C'est avec l'argent des autres qu'elle fait la charité. Le discours politique sur la solidarité est donc nécessairement suspect car rien ne permet de garantir que l'objectif essentiel du politicien n'est pas l'achat de voix aux élections plutôt que l'exercice effectif de la solidarité.

Cette politique de solidarité est par ailleurs obligatoire. Les contribuables ne peuvent pas choisir le montant de leurs transferts vers autrui, le nombre et la nature des bénéficiaires. Les hommes de l'Etat et les bureaucrates substituent leurs propres choix à ceux des véritables payeurs. Ceci est d'autant plus grave que l'action étatique est si complexe que l'on ne sait absolument pas qui paie effectivement et qui reçoit effectivement. Il en va, bien sûr, différemment avec l'exercice privé de la solidarité puisque les responsables des transferts décident eux-mêmes de leur nature et de leur montant, de la qualité et du nombre des bénéficiaires. Etant plus proches des bénéficiaires, ils sont mieux capables d'apprécier leurs besoins réels, alors que l'action étatique qui tend, là aussi, au monopole, passe, comme d'habitude, par la définition de normes a priori et la satisfaction d'objectifs statistiques.

Ainsi en est-il de la politique à l'égard de la retraite. Tout d'abord, un individu ne peut, en général, pas choisir librement la répartition de ses activités sur l'ensemble de sa vie. Il est par exemple obligé de prendre sa retraite à un âge déterminé par les hommes de l'Etat, même si, par exemple, son employeur et lui-même souhaitent prolonger sa période d'activité. Il n'est pas libre non plus de préparer comme il l'entend le financement de sa période de retraite puisqu'il doit cotiser au système mis en place par l'administration parapublique de la Sécurité sociale ou par des caisses de retraite complémentaire dont le fonctionnement et la gestion sont étroitement contrôlés par les hommes de l'Etat. On peut certes concevoir, comme dans le domaine de l'assurance, que tout individu soit obligé de s'assurer des ressources minimales pour la période où il ne sera plus capable de subvenir à ses besoins. Mais il faut distinguer entre le désir de travailler à un

âge avancé et la capacité de le faire. On peut très bien admettre que l'individu qui a omis de s'assurer les moyens de subvenir à ses besoins sans travailler après un certain âge a tout simplement fait le choix, depuis toujours, de ne jamais prendre de retraite. Si, par contre, la maladie ou la diminution de ses forces physiques l'empêchent de travailler à partir d'un certain âge, contrairement à ce qu'il souhaiterait, le financement de ses besoins doit normalement provenir d'un système d'assurances personnel.

Or, la prise en charge, directe ou indirecte, des régimes de retraite par les hommes de l'Etat a deux conséquences majeures :

— Tout d'abord les hommes de l'Etat accordent des privilèges au système de retraite obligatoire qu'ils ont créé. Ainsi, les cotisations sont déductibles du revenu pour le calcul de l'impôt. Il y a là une application limitée du principe de l'impôt sur la dépense : on admet en effet que les cotisations-retraite représentent l'accumulation de droits à obtenir un revenu futur, c'est-à-dire l'équivalent d'un capital. Et puisque ces revenus futurs seront soumis à l'impôt sur le revenu, il n'y a pas de raison d'imposer les sommes correspondant à cette accumulation. Mais la même exemption ne vaut pas pour toute autre forme d'accumulation de capital¹, même si son rôle est exactement identique, à savoir de permettre de subvenir à ses besoins au moment de la retraite. Pour sa part, l'impôt sur la dépense globale — que nous préconisons — met toutes les formes d'accumulation de capital sur le même pied et, bien sûr, évite la double imposition.

— Par ailleurs, les systèmes étatiques sont généralement des systèmes de répartition, alors que, si l'initiative était totalement laissée aux individus, ils auraient nécessairement recours à un système de capitalisation, soit parce qu'ils constitueraient eux-mêmes un capital, soit parce qu'ils adhéreraient à des caisses de retraite par capitalisation. Il se pourrait peut-être même que le législateur interdise à ces caisses de recourir à la répartition puisque ce système revient à dilapider les fonds qui vous sont confiés par autrui !

Pourquoi alors les systèmes publics de retraite sont-ils des systèmes de répartition ? Une raison historique est sans doute à l'origine de ce choix. Pendant tout le XIX^e siècle et jusqu'au début du XX^e, la stabilité des prix rendait facile l'accumulation d'un

1. L'achat d'un bien immobilier, par exemple, est un moyen de s'assurer des ressources pour la période de retraite.

capital et chacun veillait à se constituer un patrimoine dont les revenus permettraient de survivre pendant la vieillesse. Mais l'inflation, forte et imprévue, que les hommes de l'Etat ont répandue dans la plupart des pays à partir de la Première Guerre mondiale, a ruiné les épargnants — qui possédaient par exemple des titres de rente ou des obligations libellées en valeur nominale — et conduit à ce qu'on a appelé « l'euthanasie des rentiers ». Ce sont bien les hommes de l'Etat qui ont été responsables de cette spoliation puisque ce sont eux qui ont géré la monnaie au ^{xx}^e siècle. Et c'est vers eux que se sont naturellement tournées les personnes âgées pour que leur soient assurés des moyens de survie. Or les sommes qui devaient leur être payées ne pouvaient plus provenir d'un capital qui, par hypothèse, avait disparu ; en effet le capital qu'elles avaient constitué pour leur propre vieillesse n'avait pas été simplement transféré, il avait été détruit : par l'impôt d'inflation les hommes de l'Etat s'étaient approprié ces ressources accumulées et les avaient utilisées pour des dépenses courantes, par exemple des dépenses militaires, et non pour constituer un autre capital. Il y avait donc eu un processus de consommation du capital à l'échelle nationale. Ainsi s'est vérifiée une fois de plus une histoire tristement habituelle : ayant par leur intervention détruit le fonctionnement d'un système fondé sur la responsabilité personnelle, les hommes de l'Etat développent alors une nouvelle intervention pour compenser les effets néfastes de la première et, par la même occasion, ils collectivisent une partie des activités humaines : ainsi mettent-ils en place un système de retraite par répartition, c'est-à-dire un système où une épargne collectivisée — les cotisations obligatoires — se substitue à une épargne détenue par des épargnants responsables. L'existence des régimes publics de retraite par répartition est caractéristique de la vision à court terme des hommes de l'Etat, contrairement à la vision de leurs « sujets » qui, eux, précisément, prévoient longtemps à l'avance leur retraite ou l'avenir de leurs enfants. S'il y a eu et s'il y a de l'inflation, c'est souvent parce que les hommes de l'Etat n'ont pas le courage de demander aux citoyens un prélèvement explicite sous forme d'impôts et qu'ils préfèrent par exemple recourir à un déficit budgétaire qui donne ensuite naissance à une création de monnaie, c'est-à-dire à un impôt d'inflation, plus indolore à court terme que la plupart des autres impôts. Il est au demeurant possible pour les hommes de l'Etat de rejeter la responsabilité de l'inflation sur d'autres que sur eux-mêmes et on invoquera, par

exemple, l'inflation mondiale, la crise économique, les commerçants, les multinationales ou les méchants spéculateurs. Il est facile de faire accepter cette argumentation à des individus peu formés à la compréhension des questions monétaires¹ et par conséquent de faire apparaître les hommes de l'Etat comme les sauveurs des victimes d'un mal venu d'ailleurs. Le système de retraite par répartition est alors idéal — du point de vue des hommes de l'Etat, évidemment, mais pas des citoyens — puisqu'il permet de donner immédiatement satisfaction aux retraités, tout en promettant aux « actifs » qui cotisent qu'ils ne seront pas spoliés et qu'ils recevront eux aussi une retraite. Et pourtant les sommes qu'on les oblige ainsi à mettre de côté sont données à d'autres de manière définitive ! C'est évidemment bien pire que de la cavalerie, mais c'est légal... La retraite obligatoire créée par les hommes de l'Etat est appelée, comme les assurances sociales, une « conquête sociale » et il est vrai qu'il n'est plus possible de conquérir individuellement les moyens de sa retraite. Mais peut-être serait-il plus exact de parler de « conquête socialiste », c'est-à-dire d'une conquête des monopoleurs de l'Etat contre la liberté individuelle.

Cette collectivisation de l'épargne se traduit évidemment par une moindre accumulation de capital puisque les sommes payées par les cotisants ne servent pas à la constitution d'un capital, mais sont immédiatement distribuées. C'est ainsi que Martin Feldstein a pu calculer que le capital total dans un pays comme les Etats-Unis serait supérieur d'environ 50 % si l'on avait recours à un système de capitalisation, les individus étant évidemment incités à placer l'épargne mise de côté pour leur retraite². Le mode de financement des retraites imposé par les hommes de l'Etat est donc l'une des causes importantes de cette pénurie d'épargne qui constitue l'un des faits majeurs et graves de notre époque.

Plus que les personnes âgées, dont certaines sont capables et désireuses de gagner leur vie par le travail, les enfants dépendent

1. Comment s'en étonner, alors qu'en France, par exemple, la plupart des personnes que l'on croit spécialistes des problèmes économiques — ministres des Finances, membres du conseil national du crédit, journalistes et hommes politiques, universitaires — ignorent ou récusent la nature monétaire de l'inflation.

2. Martin Feldstein, « The Effect of Social Security on Saving », *Les Cahiers de Genève*, Association Internationale pour l'Etude de l'Economie de l'Assurance, N° 15, février 1980.

de la solidarité d'autrui. Le cadre naturel de cette solidarité est évidemment la famille. A l'égard des enfants aussi, les hommes de l'Etat essaient de substituer leur propre conception de la solidarité à celle que pratiquent les parents. Il en est ainsi, par exemple, avec la nationalisation monopolisatrice de l'enseignement. Mais qu'en est-il du point de vue plus limité de la seule fiscalité ? La législation fiscale méconnaît souvent les mécanismes de la solidarité à l'intérieur d'une famille, comme de nombreux exemples peuvent le montrer. L'existence même des droits de succession est une atteinte à cette solidarité familiale. On sait également qu'il est maintenant plus intéressant, du point de vue fiscal, de ne pas être marié¹. Ainsi, le concubinage permet de diminuer l'impôt sur la fortune, puisque les seuils de progressivité sont applicables à la fortune d'un ménage et non à la fortune par personne, de telle sorte qu'il vaut mieux constituer deux « ménages » qu'un seul ; il permet de bénéficier d'une demi-part supplémentaire pour le calcul de l'impôt sur le revenu, etc.

L'un des aspects les plus importants de la fiscalité familiale est évidemment constitué par l'application de la progressivité, lorsqu'elle existe : les seuils de progressivité doivent-ils dépendre des ressources d'ensemble de la famille ou des ressources disponibles *par personne* ? On sait bien que la législation fiscale française a pendant longtemps donné une réponse à peu près correcte à ce problème par l'intermédiaire du « quotient familial », trop connu pour qu'il soit nécessaire de le rappeler. Or, on dit souvent que le système du quotient familial serait injuste parce qu'il aboutirait à ce que l'Etat « donne » plus, sous forme de diminution d'impôt, aux familles à revenu élevé qu'aux familles à faible revenu². C'est cette idée qui a servi de « justification » au « plafonnement du quotient familial » décidé par le gouvernement socialo-communiste. Mais l'égalité des citoyens devant l'impôt concerne-t-elle les individus ou les familles ? Le fait de ne pas prendre l'argent des familles représente-t-il un cadeau ?

Pour être « juste » l'impôt doit-il être le même pour un revenu *par tête* identique ou pour un revenu *par famille* identique ?

Au nom de quel principe de justice peut-on soutenir qu'un individu disposant d'un revenu annuel de 20 000 F en tant que

1. De multiples exemples sont donnés dans le livre d'Evelyne Sullerot. *Pour le meilleur et sans le pire*, Paris, Fayard, 1984.

2. L'argumentation qui suit a été présentée dans notre article, « Réflexions sur le quotient familial et la justice fiscale », *Le Monde*, 10 mai 1977.

membre d'une famille de cinq personnes où le chef de famille gagne 100 000 F par an doit payer plus d'impôt qu'un célibataire qui dispose également de 20 000 F par an ? De ce point de vue on pourrait même dire que le système français du quotient familial est foncièrement « injuste » dans la mesure où il n'attribue qu'une demi-part par enfant au lieu d'une part (sauf en cas de concubinage !). Pourquoi, en effet, les hommes de l'Etat sont-ils autorisés à prélever une plus grande partie des ressources dont dispose un individu sous prétexte que ces ressources lui sont accordées dans le cadre de la solidarité familiale ?

En l'absence du quotient familial, un enfant serait plus imposé sur le revenu dont il dispose effectivement que s'il pouvait être salarié de ses parents et constituer une « famille fiscale » séparée. De la même manière, il paraîtrait absurde de n'accorder qu'une seule part d'impôt à une communauté d'individus telle qu'un couvent, sous prétexte qu'ils constituent un « ménage » dans le langage si poétique de la comptabilité nationale... Le revenu de ce « ménage » serait évidemment très élevé et il correspondrait donc presque entièrement à la tranche la plus élevée de l'impôt progressif sur le revenu. Une telle solution n'est pas adoptée parce qu'il paraît évident que l'assiette de l'impôt sur le revenu ne doit pas être constituée par le revenu de l'institution, mais par le revenu moyen de chacun des membres de la communauté. Pourquoi en irait-il autrement pour les membres de cette communauté qui s'appelle la famille ?

Il est donc parfaitement absurde de prétendre que le système du quotient familial correspond à un avantage donné par l'Etat et qu'il est d'autant plus important que le revenu du chef de famille est plus élevé. Bien au contraire, c'est l'absence d'un système de quotient familial — ou même le fait que les enfants ne bénéficient que d'une demi-part — qui constitue une *pénalisation* fiscale. L'absence de pénalisation n'a jamais constitué un privilège.

Nous avons déjà plusieurs fois rencontré et critiqué l'idée qu'une exemption fiscale constitue un cadeau de l'Etat (par exemple à propos de la taxation de l'épargne). Pourtant, une exemption n'est jamais un cadeau car les sommes que les hommes de l'Etat renoncent ainsi à réclamer ne leur appartiennent pas. L'impôt est toujours un prélèvement par la force sur la propriété d'autrui. Le fait de ne pas recourir à la force, dans un cas particulier, pour s'emparer de ressources ne peut évidemment pas s'interpréter comme un cadeau. C'est pourquoi, l'argumentation avancée par le gouvernement socialo-commu-

niste pour instaurer le plafonnement du quotient familial ne mérite que le mépris. C'est parce que le système de l'impôt progressif consiste à extorquer aux contribuables beaucoup plus que proportionnellement à leurs ressources que le système du quotient familial fait apparaître une différence d'imposition proportionnellement plus importante entre le chef de famille nombreuse et le célibataire lorsque les revenus de l'un et de l'autre sont élevés, que lorsqu'ils sont faibles. Ce qui est critiquable, c'est le principe même de la progressivité, mais certainement pas le fait de l'appliquer au revenu par tête et non au revenu par famille.

Remarquons enfin que l'introduction du plafonnement du quotient familial constitue un cas supplémentaire de rétroactivité des lois. En effet, lorsque l'imposition ou les charges variées qui pèsent sur une activité sont modifiées, il est parfois possible de changer d'activité, en supportant évidemment un coût plus ou moins élevé. Si l'on modifie les conditions d'imposition de la famille, il est évident que l'on ne peut pas changer le nombre de ses enfants... Le contrat tacite entre l'Etat et les citoyens, qui existait lors de la constitution de la famille, est alors mis en cause, unilatéralement et gravement.

Ainsi, l'Etat assume des tâches d'assurance aussi bien que de solidarité et il a facilement tendance à appeler « solidarité » ce qui relève certainement de l'assurance. Nous avons vu qu'il remplit mal sa tâche, quelle qu'elle soit, avec pour résultat que certains choix personnels essentiels en sont profondément et parfois gravement modifiés. Nous aurions pu donner de très nombreux autres exemples des manières par lesquelles la fiscalité et la parafiscalité affectent les situations familiales et créent des injustices. Un dernier suffira, concernant les cotisations au système public et obligatoire d'assurances sociales. Le service rendu par le système, à savoir par exemple l'assurance contre le risque de maladie, est le même pour tout le monde et il est indépendant du revenu ; c'est pourquoi il est déjà contestable de rendre les cotisations — c'est-à-dire le prix de l'assurance — proportionnelles au revenu. Dans une famille où seul le père de famille travaille, l'assurance de tous les membres de la famille est obtenue par le paiement d'une cotisation proportionnelle à son salaire, compte tenu du plafond de la Sécurité sociale. La décision de travailler que prend éventuellement la mère de famille implique tout un choix de vie. Or, ce choix est taxé et

dans des proportions considérables puisque la moitié environ du salaire brut est confisquée au titre des cotisations sociales. Si l'on ajoute que la progressivité de l'impôt sur le revenu ampute de manière significative les revenus supplémentaires ainsi obtenus et que, par ailleurs, il est peut-être nécessaire d'engager des frais de garde pour les enfants ou de substituer le travail d'une employée de maison au travail qu'effectuait la mère de famille, on s'aperçoit qu'il existe une extraordinaire pénalisation de ce choix familial en faveur du travail de la mère. La véritable assiette de l'impôt est constituée, ici aussi, par les préférences individuelles, certains types de choix étant frappés d'une amende dont le taux effraierait tous les délinquants sanctionnés — ou relâchés — par la justice.

Il est vrai que l'on peut présenter cette situation différemment et dire que le système fiscal et parafiscal, au lieu de pénaliser la mère de famille qui travaille, accorde une prime à celle qui ne travaille pas sous forme d'une cotisation gratuite au système d'assurances sociales, cette prime étant d'un montant suffisamment élevé pour susciter les convoitises de tous les joueurs de loto. Ce qui est absurde, en fait, c'est de lier le fonctionnement de l'assurance contre les risques de la vie à l'activité professionnelle, sauf pour l'assurance contre le chômage.

Choisir sa vie librement, c'est choisir sa retraite, c'est choisir ses assurances, pour soi-même et pour ses enfants, c'est, pour chacun des conjoints, décider de travailler ou de ne pas travailler, sans que ces choix entraînent une pénalisation fiscale.

Chapitre XI

L'impôt consenti ?

Le prix d'un bien sur un marché est la traduction du libre choix de l'acheteur et du vendeur, de leur *consentement* à échanger une certaine quantité de ce bien à certaines conditions. Ce prix s'inscrit dans un contrat qui traduit l'accord des volontés. Par ailleurs, le prix d'un bien apporte à chaque individu une extraordinaire synthèse d'informations sur sa rareté relative, ce qui permet de coordonner un nombre considérable de comportements et de désirs humains.

L'impôt est le *prix* que doivent payer les citoyens en contrepartie des biens et services publics. Mais il se différencie de ceux qui s'établissent sur un marché privé. En effet, il concerne un très grand nombre de biens et services, mais le « consommateur » n'est pas libre d'en choisir la nature ou les quantités désirées. Par ailleurs, ce prix n'est pas fixé de manière contractuelle, mais il est imposé par le « vendeur » des biens et services publics et il est différent selon les « bénéficiaires¹ ». Enfin, le fournisseur bénéficie d'un « marché » captif puisque tous les individus situés sur un certain territoire — le pays, la commune — sont obligés de payer pour les biens et services en question selon les quantités et les prix fixés par les vendeurs.

L'impôt est toujours un prélèvement par la force, même si le

1. Rappelons que les hommes de l'Etat répriment — à juste titre — la « vente forcée », mais seulement lorsqu'ils n'en sont pas les bénéficiaires.

recours à la force peut être plus ou moins désiré¹, accepté ou supporté par les citoyens ou, tout au moins, par certains d'entre eux. C'est pourquoi le consentement à l'impôt ne peut jamais être assimilable au consentement des parties à un contrat et tout ce que l'on peut rechercher est de rendre l'impôt un peu plus conforme aux vœux des citoyens.

Un substitut imparfait : la démocratie représentative

Si l'on adopte une conception collectiviste de la société et de la morale, c'est-à-dire une conception selon laquelle personne n'a le droit de vivre pour lui-même et les exigences du groupe (nation, parti, race ou tribu) sont prioritaires par rapport aux préférences des individus, l'idée même de consentement à l'impôt et à l'Etat perd la plus grande partie de son sens : une institution doit nécessairement être chargée de garantir cette prédominance du groupe sur l'individu et même la négation des droits individuels, si nécessaire par la contrainte. On peut donner le nom d'Etat à cette institution.

Ainsi, dans une société totalitaire, la notion de consentement à l'impôt est absente parce qu'elle implique l'exercice d'une faculté individuelle de discernement. Or, dans une telle société les individus n'ont d'existence légale qu'à travers les décisions des hommes qui détiennent le pouvoir. Ce n'est pas le consentement de l'individu qui donne sa légitimité au groupe, mais l'appartenance au groupe et l'obéissance à ses chefs qui donnent leur signification aux existences individuelles. La spoliation des individus ne prend d'ailleurs pas nécessairement la forme de l'impôt puisque les droits de propriété n'étant pas reconnus, il n'y a pas officiellement prélèvement par l'Etat sur les ressources détenues par les individus, mais affectation autoritaire par les hommes de l'Etat des ressources qu'ils prétendent être les seuls à détenir légitimement².

Si l'on refuse cette approche collectiviste des problèmes sociaux pour des raisons éthiques et en considération des échecs

1. On peut accepter d'être imposé dans l'espoir que d'autres seront forcés de payer des services dont on a soi-même envie. Mais comme chacun essaie d'agir de même, peu nombreux sont ceux qui y gagnent.

2. Voir ce que dit, à propos du socialisme et du nazisme, Henri Lepage dans son livre *Pourquoi la propriété*, Paris, Hachette, Pluriel, 1985 (chapitre I).

de toutes les tentatives collectivistes, on se heurte alors à la difficulté suivante : comment introduire la contrainte dans une organisation sociale fondée sur le contrat et donc sur la reconnaissance des droits de propriété individuels, puisqu'on ne peut évidemment transférer que ce qu'on possède ?

Rendre l'impôt parfaitement consenti est en effet une tâche impossible car il n'existe pas « une » volonté générale, un consensus social. Contrairement à la mythologie collectiviste, seuls les individus sont dotés d'une volonté, capables d'exprimer des souhaits et susceptibles de consentir. Par rapport à la libre expression des volontés dans une société libre, toute production et répartition de biens qui recourt à la force publique est imparfaite.

Pour surmonter cette difficulté, il existe une solution simple, celle qui est préconisée par les anarcho-capitalistes : pour eux, en effet, l'Etat n'ayant aucun rôle indispensable, l'existence même de la fiscalité est évacuée et l'impôt optimum est l'impôt zéro¹. Il est évidemment tout à fait légitime de leur part de chercher à faire partager cette conviction, afin d'aboutir à la mort de l'Etat monopoliste et obligatoire. Mais, pour le moment tout au moins, cette proposition n'est pas entièrement convaincante (à la différence, par exemple, de l'argumentation en faveur du libre-échange). Il faut bien s'accommoder de l'Etat, en essayant de rendre ses décisions plus acceptables et en luttant, par exemple, contre le « biais démocratique² » qui conduit à sa croissance excessive.

On peut alors avoir recours à une théorie contractuelle de l'Etat³ et supposer tout d'abord qu'il aurait existé, dans le passé, un « contrat initial » par lequel les citoyens auraient décidé entre eux d'accepter une certaine contrainte à condition que chacun des co-contractants accepte la même contrainte et de manière à atteindre des objectifs que chacun, isolément, ne pouvait pas atteindre ou ne pouvait pas atteindre aussi bien. Mais l'idée d'un contrat initial se heurte à des difficultés incontournables, en dehors même du fait qu'on n'en trouve pas de trace historique...

1. Cf. Pierre Lemieux, *Du libéralisme à l'anarcho-capitalisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 1983.

2. C'est-à-dire la tendance de l'Etat à croître de manière excessive, qui a été évoquée au chapitre I.

3. Voir, par exemple, James Buchanan, *The Limits of Liberty*, Chicago, The University of Chicago Press, 1975.

Elle est en effet contraire à son propre fondement, c'est-à-dire à l'individualisme et aux droits de l'homme : comment admettre, en effet, que les co-contractants initiaux aient pu s'engager au nom d'autres volontés individuelles, c'est-à-dire celles de leurs descendants ? C'est pourquoi l'idée du contrat initial n'acquiert de légitimité que dans la mesure où le contrat est régulièrement renégocié. Et cette renégociation est d'autant plus nécessaire qu'il n'y a évidemment aucune raison de penser que les co-contractants initiaux étaient si extraordinairement dotés de raison qu'ils étaient capables d'imaginer d'emblée les règles du jeu social optimales, susceptibles de limiter les hommes de l'Etat dans le rôle propre que tous les citoyens désirent leur voir tenir, en permettant par conséquent le libre exercice des droits individuels dans l'accomplissement des activités humaines.

Ainsi, même si l'on admet contre toute vraisemblance l'existence d'un contrat initial, il faut en admettre la renégociation périodique ou même continue. En refuser le principe, c'est légitimer tout Etat par le fait qu'il existe, même si son évolution dans le temps l'a conduit au pire des totalitarismes.

L'hypothèse du contrat initial conduit donc finalement à l'étude des modalités de protection des droits individuels par une organisation collective. Or, il n'existe pas de formule miracle obligeant une organisation coercitive à respecter parfaitement les droits individuels, en dehors du cas où tous les citoyens font partie de l'Etat et où toute décision est unanime. De tels cas sont rares et il est impossible de fonder une organisation sociale sur la règle de l'unanimité¹. Elle donne en effet à chaque participant un droit de veto qui constitue une incitation formidable à s'opposer aux décisions des autres, même lorsqu'ils sont tous d'accord, de manière à négocier l'abandon de ce droit de veto. On est alors ramené à la recherche de formules permettant l'expression aussi poussée que possible des volontés individuelles.

L'erreur la plus funeste, celle que malheureusement les membres des sociétés occidentales de notre époque ont tendance à adopter, consiste à penser que la démocratie permet nécessairement par son fonctionnement même la réconciliation de la liberté individuelle et des contraintes de l'organisation sociale. Cette erreur est si manifestement partagée qu'il paraît presque indécent d'oser mettre en cause non pas le principe de la

1. Il en irait différemment si l'Etat ne bénéficiait d'aucun monopole.

démocratie, mais certaines de ses modalités habituelles et, en particulier, le pouvoir illimité qu'elle accorde à la majorité. L'espèce de terrorisme intellectuel régnant sur le monde des idées est tel que qui s'aventure à dénoncer cette erreur peut même être dénoncé comme un ennemi de la liberté et un défenseur du totalitarisme ! C'est pourtant au nom de la liberté qu'il s'exprime, la vraie liberté, celle des individus et non une liberté collective mythique au nom de laquelle d'ailleurs la démocratie permet la confiscation de la liberté individuelle par des groupes organisés. Car *la démocratie peut devenir tyrannique* lorsque son exercice n'est soumis à aucune limitation, à aucune règle.

L'opinion, hélas répandue, selon laquelle les représentants élus d'une majorité sont dotés de pouvoirs absolus sur la totalité des citoyens est d'essence totalitaire : elle consiste à admettre que les représentants de 51 % de la population peuvent imposer n'importe quoi aux 49 % restants, c'est-à-dire que ces derniers n'ont d'autres droits que ceux qui leur sont accordés par la tolérance des autres¹. Et quand bien même il existerait une majorité de 98 ou 99 % de votants, elle ne justifierait pas qu'ils violent les droits des 1 ou 2 % restants ! Ce n'est pas parce que la spoliation est légale — eu égard, par exemple, à la règle démocratique — qu'elle est légitime. Celui qui admet que la majorité a le droit de voler — il n'y a pas d'autre mot — la minorité ne peut pas légitimement revendiquer le droit de s'opposer à une « majorité » de malandrins qui s'attaqueraient à lui au coin d'un bois. De même, nos « démocrates » sont bien gênés qu'on leur rappelle la parfaite légalité démocratique de la venue au pouvoir d'Adolf Hitler, chancelier d'Allemagne, avant de devenir Führer, dans les règles. Ils s'en tirent parfois en invoquant les « paradoxes » de la démocratie. Ce n'est pas d'un paradoxe qu'il s'agit, mais d'un vice fondamental. La *souveraineté* de la majorité est une négation du Droit, une version « civilisée » de la loi du plus fort.

L'idée que la forme démocratique des organes de l'Etat garantit le caractère consenti de l'impôt et le légitime est donc malhonnête et condamnable. Ainsi l'impôt progressif qui consiste à spolier une minorité de personnes d'une part impor-

1. C'est le moment de rappeler de nouveau la formule du député socialiste Laigniel, à l'adresse de l'opposition en 1981 : « Vous avez juridiquement tort, puisque vous êtes politiquement minoritaires ».

tante de leurs droits de propriété n'acquiert aucune légitimité du fait qu'il est « démocratiquement consenti » par une majorité d'électeurs ou de leurs représentants. Il s'agit simplement d'un symptôme : une majorité d'électeurs croit avoir intérêt à priver les autres de leurs droits et leurs représentants croient avoir intérêt à leur donner satisfaction. Mais cette action n'a pas plus de valeur, du point de vue de la morale, que n'en aurait celle d'un gang qui a tout intérêt à s'approprier les ressources d'une minorité plus riche¹. Imaginons, ainsi que nous l'avons déjà fait, une situation où aucune structure étatique n'existe et où les individus situés sur un certain territoire cherchent à établir une structure collective pour défendre leurs droits. Ils établissent une sorte de « règlement de copropriété » qu'ils s'engagent à respecter sur toute l'étendue du territoire. Ils trouveront peut-être commode de décider que la décision de réparer les chemins collectifs sera prise à la majorité des voix ou exigera le consentement de deux tiers d'entre eux. Il s'agit là d'une simple règle d'ordre pragmatique dont la seule justification tient non pas à ce qu'elle respecte un principe quelconque d'ordre social, mais à ce qu'elle a été acceptée par les membres de la copropriété comme une règle efficace pour prendre un certain nombre de décisions. Simplement, les participants sont disposés à accepter une règle du jeu selon laquelle des décisions peuvent être prises à la majorité des voix, ou à une majorité qualifiée, afin d'assurer certaines fonctions pour lesquelles une individualisation totale des coûts et des gains serait coûteuse².

Il y a dans ce cas l'équivalent d'un contrat initial et les individus n'acceptent d'abandonner une partie de leurs droits que dans la

1. Dans son ouvrage précité, *The Limits of Liberty* (p. 43), James Buchanan exprime l'idée que le prélèvement par l'impôt n'est pas assimilable à un vol. En effet, lorsque, par exemple, votre portefeuille vous est volé, le voleur, aussi bien que vous-même et les autres membres de la société reconnaissent bien votre droit de propriété sur ce portefeuille. Mais le contrat constitutionnel entre le citoyen et l'Etat qui aboutit à confier certaines tâches à l'Etat — la production de biens publics — impliquerait l'acceptation par le citoyen d'une limitation à son droit de propriété, précisément pour financer les biens publics en question. Mais cet argument repose sur le mythe du « contrat initial ». Or, rien ne permet de dire que, dans les sociétés occidentales modernes, les citoyens ont effectivement accepté les atteintes à leurs droits de propriété que l'Etat leur fait subir chaque jour par sa fiscalité et sa réglementation.

2. Le progrès technique peut fort bien diminuer les coûts de l'individualisation, c'est-à-dire les coûts nécessaires pour mesurer l'utilisation d'un bien par chaque individu, de telle sorte qu'un bien peut être plus avantageusement financé collectivement à une époque et individuellement à une autre. Ainsi, il est plus

mesure où ils estiment que ce type d'organisation collective leur apporte un certain surplus. Mais l'atteinte aux droits de propriété individuels est limitée à ce qui est considéré comme nécessaire pour réaliser ces tâches d'intérêt collectif et elles seules. Si une majorité décidait de déposséder un habitant de sa maison ou de faire payer aux autres membres de la collectivité l'embellissement de la maison du Président des copropriétaires, ces prélèvements seraient évidemment contraires au contrat de la copropriété. Si le Droit joue son rôle, des décisions de ce type seraient attaquées devant le juge ou l'on devrait reconnaître aux copropriétaires qui le souhaiteraient la liberté de quitter le contrat de copropriété et d'établir un nouveau contrat avec d'autres cocontractants. Cette liberté de dénoncer à titre individuel le contrat de copropriété rappelle le principe traditionnel du Droit selon lequel personne n'est obligé de rester dans l'indivision.

Le fonctionnement des Etats modernes ne repose pas sur un modèle de ce type et sur un tel respect du Droit. Le fait qu'il n'existe pas de limites à l'exercice du pouvoir de la majorité et que les citoyens n'aient pas la possibilité de renoncer au « contrat de copropriété » est précisément la preuve qu'il n'y a pas de contrat constitutionnel volontaire. Le plus urgent consiste alors non pas à maintenir la fiction selon laquelle l'Etat est légitime parce qu'il reposerait sur un contrat initial entre les citoyens, mais d'imaginer des moyens pour permettre aux citoyens de délimiter la zone d'action de l'Etat, d'obliger les hommes de l'Etat à respecter le Droit et de dénoncer tout ou partie de ce « contrat » d'ordre constitutionnel. On ne peut pas laisser à la majorité ou à ses représentants le soin de décider quels biens et services peuvent être intitulés « biens publics¹ » ni dans quelles proportions ils doivent être produits. Il existe en effet toujours le risque que la majorité soit tyrannique et il n'y a aucune raison de

facile d'individualiser l'usage d'une autoroute que l'usage d'une route ou d'une rue. Mais on peut imaginer des procédés pour connaître avec précision les usagers d'une rue. Et par ailleurs, même les propriétaires d'une rue privée peuvent avoir intérêt à la laisser utiliser par les autres, c'est-à-dire qu'ils fournissent des services collectifs.

1. Rappelons que la seule définition du « service public » est la suivante : « ce que les hommes de l'Etat ont étiqueté service public ». Il n'existe aucun critère objectif du service public, sauf peut-être la plus ou moins grande facilité avec laquelle les hommes de l'Etat peuvent accaparer la production d'un service. Nous l'avons montré à propos de la monnaie, par exemple, dans notre ouvrage, *L'unité monétaire européenne : au profit de qui?* Bruxelles, Institutum Europaeum, Paris, Economica, 1980.

penser qu'elle soit dotée d'une sagesse particulière lui permettant de déterminer exactement ceux des biens et services dont la production doit être assurée par l'Etat. C'est pourquoi il convient d'établir des procédures permettant aux citoyens de « révéler » leurs choix à ce sujet. Telles sont certaines des voies que nous allons emprunter.

Par rapport à une situation où un « monarque absolu » prélève à sa guise sur les ressources des individus, la démocratie représentative constitue certes un progrès puisqu'elle permet d'établir des limites à l'exercice arbitraire du pouvoir de prélèvement. Et il est toujours bon de rappeler que le parlementarisme est né de la volonté des contribuables de contrôler le pouvoir fiscal ; c'est ainsi qu'est apparue la notion de « consentement à l'impôt ». Mais, encore une fois, il ne s'agit pas d'un consentement authentique, comme peut l'être celui qui s'exprime dans un acte d'achat-vente ; il s'agit d'une fiction par laquelle on prétend que l'ensemble des citoyens consent à l'impôt à partir du moment où une certaine fraction — par exemple la majorité — de ceux qui sont censés les représenter donne son accord. Il n'y aurait véritablement consentement, en termes absolus, que s'il y avait unanimité, non seulement parmi les représentants du peuple, mais parmi les citoyens.

Par rapport à cette situation d'unanimité, où la notion d'impôt perd d'ailleurs son sens habituel, les formes traditionnelles de la démocratie moderne ne peuvent avoir aucune légitimité et aucune justification : le recours à des mécanismes de représentation repose sur une fiction mystique puisque tous les individus sont différents et que la notion de volonté générale d'un groupe d'individus, exprimée par leurs représentants, est une négation de la nature même de l'homme. Ainsi, entre les deux extrêmes — le pouvoir illimité et l'unanimité — c'est-à-dire entre l'insupportable et l'impossible, il y a place pour le pouvoir démocratique, mais aussi pour la tyrannie. A mesure que le pouvoir, d'abord limité par la démocratie (le « consentement »), devient lui-même « démocratique », il s'autorise de sa « légitimité » pour définir et non plus pour protéger le Droit. C'est alors qu'il devient tyrannique. Le bulletin de vote ne sert plus à contrôler les hommes de l'Etat, mais à spolier les autres par leur intermédiaire.

C'est pourquoi il convient aussi d'éviter l'écueil que constitue une certaine interprétation de la notion de « marché politique ».

Certes, cette notion a opportunément attiré l'attention sur le fait que les hommes qui agissent à l'intérieur du système politique ne sont pas différents des autres et qu'ils sont animés par des sentiments personnels exactement identiques à ceux des autres hommes. Mais elle devient dangereuse si elle conduit à légitimer toute action étatique en prétendant, par une analogie abusive, qu'il existe une « demande de biens publics » exprimée par les bulletins de vote et à laquelle répondent les producteurs de biens publics que sont les hommes politiques et les fonctionnaires. Il y a en effet une différence essentielle entre l'échange du marché privé et cet échange entre votes et biens publics sur le marché politique : il n'est pas vrai que l'électeur « paie » les biens publics avec son bulletin de vote puisque ce bulletin ne lui coûte rien¹. Et, de même, il n'est pas vrai que le politicien vend des « biens publics » contre ces bulletins de vote, puisque ces biens ne lui coûtent rien non plus. Ils sont payés par les contribuables, mais ils sont obtenus et fournis par la contrainte. C'est précisément ce mécanisme qui conduit chacun à essayer de faire supporter les coûts par les autres. C'est pour cette raison que l'Etat doit être limité et soumis à des principes de respect des droits individuels².

Rétablir le consentement des citoyens c'est donc, autant que possible, remettre *l'Etat dans le Droit civil*, c'est-à-dire, d'une part, le soumettre à la procédure du contrat et, d'autre part, laisser au citoyen la liberté de contracter ou de ne pas contracter et de négocier, autant que faire se peut, les termes du contrat.

Remettre l'Etat dans le Droit civil c'est le soumettre à la morale commune et faire admettre aux hommes de l'Etat qu'il existe des droits individuels qu'ils ne peuvent pas transgresser par la force : de même que les parties à un contrat acceptent volontairement de transmettre à autrui certains biens qu'ils possèdent ou de mettre à la disposition d'autrui une partie de leur force de travail, de même le citoyen doit pouvoir empêcher les

1. Il n'est pas admissible que le bulletin de vote continue à jouer le rôle d'un chèque sur la propriété d'autrui, comme on s'est de plus en plus habitué à l'admettre.

2. Notons au passage que le caractère démocratique ou non de l'Etat n'aurait aucune importance si tout individu pouvait vraiment dénoncer le « contrat implicite » avec l'Etat ou changer d'Etat sans aucun coût d'aucune sorte. Cette idée est proche de ce que Herbert Spencer appelait dans sa jeunesse « the right to ignore the State », le droit de faire comme si l'Etat n'existait pas. Nous avons développé ce thème dans « Can Democracy Be Tamed ? » rapport présenté à la réunion générale de la Société de Mont Pèlerin, Cambridge, septembre 1984. Cf. notice article « Démocratie et liberté », *Commentaire*, 1985

hommes de l'Etat d'attaquer ses droits imprescriptibles sans qu'il y ait lui-même consenti. Certes, la démocratie demeure malgré tout le principal recours des citoyens pour défendre leurs droits contre les hommes de l'Etat. Cependant, toute forme d'organisation démocratique n'est jamais qu'un pis-aller en comparaison du marché libre dans son aptitude à permettre l'expression des aspirations de tous les hommes et la nécessaire coordination de leurs activités, de manière à former un ordre social désirable. Faute de pouvoir imaginer une organisation optimale du pouvoir ou une fiscalité idéale, il faut se contenter d'imaginer et de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour limiter au maximum les excès de la démocratie et pour permettre, par conséquent, une meilleure protection des droits individuels. C'est pourquoi les propositions qui suivent ne prétendent pas constituer des recettes miracles aptes à dégager la structure fiscale optimale voulue par les citoyens. Redisons-le : toute fiscalité est arbitraire, toute fiscalité repose sur le recours à la force. Mais aussi longtemps qu'il apparaît nécessaire de confier certaines tâches à l'Etat, par exemple celles que l'on appelle traditionnellement les fonctions de souveraineté, il faut bien recourir à l'impôt, donc recourir à l'arbitraire et à la force. *Limiter* l'arbitraire, se rapprocher des vœux des contribuables, tel est le programme maximum que l'on peut se proposer.

La résistance à l'impôt

Les phénomènes de résistance à l'impôt se sont multipliés au cours des années récentes dans la plupart des pays occidentaux. Ils peuvent prendre la forme d'une résistance individuelle lorsque les contribuables ont recours à l'évasion fiscale ou à la fraude fiscale. Ils peuvent prendre une forme collective, par exemple dans les mouvements de révolte fiscale.

Ces phénomènes peuvent être considérés comme des indices d'une situation où la fiscalité ne correspond pas à ce que les citoyens consentiraient s'ils avaient la possibilité de se prononcer librement sur les dépenses et les recettes de l'Etat. Ils signifient que les règles du jeu démocratique n'apparaissent pas suffisantes à certains pour justifier leur soumission aux décisions publiques. Ils peuvent tout au moins être considérés comme une dénonciation du prétendu « contrat social » qui autoriserait les hommes de l'Etat à lever l'impôt.

Certes, ils ne constituent pas une preuve formelle que le niveau actuel des impôts ou de certains d'entre eux dépasse le niveau que les contribuables pourraient considérer comme désirable ou supportable. Admettons, en effet, que les hommes de l'Etat produisent des « biens publics » au sens strict. Ainsi, tous les habitants d'un pays bénéficient de la protection que leur assure la défense nationale et si l'un d'entre eux refuse de payer pour ces services de défense sous prétexte qu'il ne souhaite pas en bénéficier, il n'est pas possible de lui donner satisfaction puisque, de toute façon, il bénéficiera de ces services.

Si l'on revient à l'hypothèse du « contrat initial », on peut très bien imaginer que les cocontractants décident de s'obliger mutuellement à payer l'impôt pour assurer leur défense collective. Dans la mesure où il n'est pas possible d'individualiser la part de défense dont chacun bénéficie, on ne peut pas s'en remettre aux procédés de l'échange volontaire pour assurer ce type de production : si chaque individu devait « acheter » sa part de défense nationale, chacun compterait probablement sur les autres pour assurer sa propre défense, sauf dans les cas où la conviction rationnelle du devoir de défense serait particulièrement poussée¹. Ce comportement de « free rider » — de « passager clandestin » — aboutirait donc à une production sous-optimale de biens publics. L'usage de la contrainte mutuelle améliorerait donc le bien-être de tous. La lutte contre la fraude et l'évasion fiscales se justifierait par la nécessité de faire respecter le « contrat social implicite » dont tous les citoyens bénéficient.

Mais il n'en va pas exactement ainsi dans les sociétés modernes. En effet, le contrat social implicite fondé sur les biens publics — à supposer qu'il existe — ne justifie qu'une très faible part des dépenses actuelles et il n'est guère qu'une fiction.

1. Il ne faut pas croire pour autant qu'une société dont tous les membres seraient « totalement » altruistes serait une société « idéale » permettant par exemple d'atteindre une quantité optimale de biens publics, auquel cas la réforme politique serait essentiellement une réforme morale consistant à « éduquer » les esprits pour les rendre plus altruistes. En fait, il manque à chaque altruiste une donnée essentielle, la connaissance de ce qui est désiré par autrui. Parce qu'on ne peut pas sentir, désirer et penser à la place d'autrui, une société composée d'altruistes produira toujours des quantités de biens tout à fait inadéquates. Elle aboutira par conséquent à des situations absurdes et autrement productrices de gaspillages que celles qui émergent de sociétés où les hommes sont égoïstes et où, par conséquent, ils agissent en fonction d'informations meilleures.

commode pour faire accepter l'extension indéfinie des pouvoirs étatiques. Nous ne sommes pas dans une situation où la nécessité de produire des biens publics explique l'existence de l'Etat et le justifie par le contrat social. C'est exactement le contraire qui se passe : l'Etat existe et le pouvoir de contrainte dont il est le monopoleur lui permet d'étendre ses activités et d'en obtenir le paiement par les contribuables. Quelle justification peut-on apporter au fait que les hommes de l'Etat français produisent, par exemple, des services postaux ou des services de transports et qu'ils en aient même le monopole, non pas parce qu'ils sont arrivés à se procurer cette place prédominante par leur efficacité, mais simplement parce qu'ils ont interdit aux autres producteurs d'entrer sur le marché ? Comment même justifier le quasi-monopole de l'exercice de la solidarité dans lequel il est impossible de déceler le moindre élément de bien public ? En l'absence de ces productions étatiques, les Français obtiendraient, pour le même prix, une plus grande quantité de biens et services, une meilleure qualité, une plus grande diversification et surtout la liberté de choix. C'est donc une fiction de dire qu'ils consentent implicitement à l'impôt parce que ce serait le moyen pour eux d'obtenir un plus grand bien-être et que ce consentement implicite justifie que les hommes de l'Etat s'opposent à la résistance individuelle ou collective à l'égard de l'impôt.

Mais on peut aller plus loin. Reprenons en effet l'hypothèse précédente selon laquelle les individus s'organisent volontairement sous forme d'une multitude de « copropriétés » ; à l'intérieur de chacune d'entre elles, un contrat social est passé pour assurer les tâches d'intérêt collectif et en garantir la couverture par des contributions. Ces contributions sont obligatoires pour éviter les « passagers clandestins », mais elles sont rendues obligatoires par un contrat qui, pour sa part, repose sur l'expression des volontés individuelles. Ce « consentement à la contrainte » de la part de chacun est omniprésent dans toute relation humaine et il subsiste aussi longtemps qu'il est possible de dénoncer le contrat et d'accepter la contrainte d'un autre contrat (qui aboutira par exemple à choisir une autre société de gardiennage chargée de la sécurité des propriétés). Celui qui estime que la contribution demandée est trop élevée par rapport aux services qu'il reçoit peut recourir à d'autres solutions que la fraude fiscale, l'évasion fiscale ou l'organisation

d'une révolte collective : il peut choisir de sortir du contrat¹.

Dans une telle hypothèse, on peut se demander si la notion même de « bien public » subsiste². Tous les biens font pratiquement l'objet d'échanges privés, mais il arrive seulement que certains individus trouvent plus commode de faire une sorte de « commande groupée », plutôt que d'effectuer des achats isolés : au lieu de s'abonner individuellement auprès de diverses sociétés de gardiennage, plusieurs copropriétaires s'entendent pour s'adresser ensemble à une même société ou même pour produire eux-mêmes les services de sécurité. L'engagement librement pris par chacun de payer sa part des achats de services n'est en rien différent de l'engagement d'un individu dans un contrat individuel. Bien sûr, cette hypothèse d'un monde constitué uniquement d'un grand nombre de « copropriétés » de petite dimension et aux frontières mouvantes est une fiction, tout au moins à notre époque, mais elle conduit à cette conclusion qu'il n'existe pas de biens publics par nature. Autrement dit, ce n'est pas l'existence supposée de biens publics qui justifie l'existence de l'Etat, mais c'est l'existence de l'Etat qui explique l'apparition de biens dont la production implique la contrainte étatique, par exemple la Défense nationale. Et c'est l'existence de cette contrainte qui ôte son sens à l'idée d'un consentement à l'impôt. C'est précisément parce que les individus sont partiellement privés de leur liberté de consentir (autrement que par les voies imparfaites du vote) qu'ils empruntent d'autres modes d'expression de leurs souhaits : la résistance à l'impôt.

La résistance collective à l'impôt est un signe d'autant plus remarquable de « non-consentement » à l'impôt³ qu'elle est particulièrement difficile à organiser. Les obstacles qu'elle rencontre sont exactement symétriques des phénomènes qui expliquent la croissance étatique. Cette dernière s'explique en effet

1. Ceci ne signifie évidemment pas que le recours à la fraude fiscale ne serait jamais utilisé dans ce cas. Et il est bien évident que, dans la mesure où elle existe, elle doit être sanctionnée comme une violation du contrat et non comme un refus de payer de l'argent qu'on n'a jamais accepté de verser.

2. On a sous-estimé bien souvent le pouvoir des arrangements contractuels pour faire disparaître le problème du « passager clandestin » : cf. Stephen Cheung, *The Myth of Social Cost*, Londres, Institute of Economic Affairs, *Hobart Paper*, n° 82, 1978.

3. En France, la Ligue des contribuables, créée par Jacques Bloch-Morhange, a rassemblé 50 000 membres en quelques mois.

par le fait que les hommes de l'Etat accordent des avantages précis et concentrés à des catégories de citoyens déterminées, alors que le coût correspondant est diffus et souvent difficile à repérer. Chaque citoyen a alors intérêt à chercher un avantage étatique — puisque cela est plus facile et peut rapporter davantage — plutôt que de lutter contre l'impôt, puisqu'il ne lui reviendra qu'une très petite partie des gains ainsi obtenus par un très grand nombre de contribuables. Et ces gains seront éventuellement très faibles par rapport au coût de la lutte individuelle.

La révolte fiscale peut prendre la forme d'un groupe de pression chargé de promouvoir une réforme fiscale. Ce fut le cas en Californie, où les dispositions institutionnelles en vigueur ont permis au mouvement de réaction contre l'impôt foncier d'aboutir le 6 juin 1978 au vote de la fameuse « proposition 13 » qui a limité la taxe foncière à 1 % de la valeur de marché (au 1^{er} mars 1975) des propriétés bâties et non bâties et à 2 % par an la croissance de l'assiette de l'impôt. Ce vote a donné un élan certain aux divers mouvements de résistance à l'impôt, qui se sont traduits, en particulier, par une multitude d'initiatives et de propositions aux Etats-Unis. Il est évident qu'un mouvement comme la Ligue des contribuables rencontre plus de difficultés pour faire aboutir ses propositions en France, compte tenu des particularités institutionnelles du pays. Mais elle peut légitimement espérer influencer efficacement l'opinion publique et les décisions politiques.

Un type d'action est particulièrement difficile à mener : le refus du paiement de l'impôt. Il est évident qu'aucun individu ne peut se lancer seul dans cette aventure, compte tenu des moyens légaux dont dispose l'Etat pour le faire céder et pour le punir. Mais l'Etat dispose aussi de moyens importants contre les tentatives collectives de refus de l'impôt. Ainsi, en France, les inspireurs de mouvements de cette nature peuvent faire l'objet de poursuites judiciaires, qui découragent efficacement les velléités d'organisation. Par ailleurs, personne ne prend le risque d'être le premier à s'engager dans ce type d'action et d'en subir le coût : la nécessité d'une organisation collective s'effondre devant les motivations individuelles.

Il est en tout cas frappant de constater que les hommes de l'Etat ont mis en place des moyens efficaces de répression contre les efforts de résistance à l'impôt, c'est-à-dire contre le refus des prétendus « consommateurs de biens publics » de payer pour ces biens un prix considéré comme trop élevé ; mais que, par ailleurs,

ils répriment la vente forcée, la publicité mensongère ou la fraude et subventionnent les mouvements de consommateurs qui engagent des campagnes de boycottage contre des produits vendus par des producteurs privés. Les obstacles mis par les hommes de l'Etat à l'organisation de la révolte fiscale constituent des moyens de réprimer l'expression du refus de consentir à l'impôt. Ils signifient bien que les hommes de l'Etat sont conscients de l'inexistence d'un contrat social par lequel les citoyens leur auraient donné un droit illimité de prélèvement de l'impôt par leur seule participation au vote.

*Limiter la fiscalité par des règles
sur l'organisation des pouvoirs*

Le « biais démocratique » qui conduit les démocraties représentatives à un excès d'Etat vient de ce que les titulaires du pouvoir et les groupes organisés qui cherchent et obtiennent leurs faveurs profitent de déséquilibres institutionnels. La logique électorale conduit les politiciens à accorder des avantages perceptibles en faisant supporter la charge fiscale correspondante de manière diffuse et difficile à repérer, ou en la concentrant sur quelques individus de manière à minimiser le nombre de voix perdues aux élections. C'est pour une raison symétrique, on l'a vu, que tous les efforts de révolte fiscale sont difficiles à mettre en œuvre.

La réforme fiscale est donc d'abord une réforme institutionnelle. Les propositions de Constitution budgétaire répondent à cette préoccupation et, en ce sens, elles donnent un type de réponse correct : puisque l'organisation institutionnelle des démocraties modernes conduit à un excès de fiscalité, il convient d'imposer une limite à la croissance ou au montant des dépenses et des recettes publiques. Le déséquilibre institutionnel serait ainsi plus ou moins compensé par une règle à laquelle on donnerait valeur constitutionnelle.

C'est essentiellement aux Etats-Unis que divers projets de Constitutions budgétaires ont été proposés et largement discutés. Sans entrer dans le détail de cette discussion, on peut rappeler que, selon les auteurs, il conviendrait de limiter ou de diminuer soit le pourcentage des impôts dans le revenu national, soit le pourcentage des dépenses publiques, soit encore le montant ou le taux de croissance du déficit budgétaire. Il est évident que, si

elles étaient adoptées, des dispositions de ce genre contribueraient à limiter la croissance étatique. Mais on peut aussi imaginer de nombreux moyens de les contourner. En fait, la principale objection qu'on peut leur opposer consiste en ce qu'elles constituent une obligation de résultat, sans que l'on puisse dire si le montant des prélèvements fiscaux ou du déficit budgétaire ainsi décidés a priori correspondent effectivement à ce qui serait souhaité par les citoyens.

Un système constitutionnel permettant véritablement aux citoyens de « consentir à l'impôt » est-il concevable ? Il n'existe évidemment pas une solution unique et les propositions que nous faisons ci-après doivent être considérées simplement comme des exemples des directions que l'on pourrait emprunter. La principale difficulté à surmonter consiste à concilier le caractère nécessairement individuel de tout consentement et le caractère collectif de la fiscalité et des dépenses étatiques.

Le principe traditionnel de la séparation des pouvoirs constitue un moyen de limiter l'arbitraire étatique en mettant en place des modes de contrôle extérieur des institutions. Malheureusement on s'aperçoit maintenant que la séparation des pouvoirs n'est pas correctement assurée : ainsi, en France, le pouvoir judiciaire est dépendant du pouvoir exécutif et il ne permet pas un recours suffisant des citoyens contre l'Etat ; le Parlement constitue souvent une simple chambre d'enregistrement des projets gouvernementaux par une majorité de parlementaires étroitement dépendants des partis au pouvoir et surtout désireux d'obtenir des postes ministériels ou des faveurs publiques. La règle des services votés fait que 90 à 95 % des dépenses publiques ne font pas l'objet d'un examen par le Parlement. Par ailleurs, la séparation traditionnelle des pouvoirs ne constitue pas une barrière suffisante à l'exercice arbitraire de l'autorité. En effet, la forme traditionnelle d'organisation de l'Etat, à savoir la démocratie représentative, n'assure pas de manière correcte l'expression des vœux des citoyens : la fiction de la représentation d'un grand nombre d'hommes par l'un d'entre eux, et le recours à la règle majoritaire ne permettent d'obtenir qu'une vue très déformée des souhaits individuels et aboutit à ignorer les minorités et même parfois la majorité.

Une première réponse au problème du consentement à l'impôt consisterait donc à améliorer l'expression du consentement collectif par une réforme constitutionnelle assurant une meilleure

séparation des pouvoirs pour retrouver l'inspiration initiale du parlementarisme.

Un individu, une entreprise ne peuvent dépenser que dans la limite des ressources que leur activité et leurs efforts leur permettent d'obtenir. Les hommes de l'Etat, pour leur part, ne rencontrent pas aussi facilement une semblable contrainte budgétaire. Pouvant obtenir leurs ressources par la contrainte, ils peuvent les adapter à leurs dépenses et ils ne sont d'ailleurs pas incités à les utiliser de la manière la plus efficace. Certes, ce pouvoir d'adapter les ressources aux dépenses — au lieu d'adapter les dépenses aux ressources — n'est pas totalement sans limites : la démocratie, malgré ses imperfections, permet aux citoyens d'exprimer une opposition collective lorsque le poids de la fiscalité paraît globalement insupportable. Mais il n'en reste pas moins qu'un grand nombre de citoyens, qui n'accepteraient jamais sur un marché libre de payer le prix que les hommes de l'Etat leur imposent pour ce qu'ils fournissent (à eux-mêmes ou aux autres), sont obligés de payer ce prix.

Il n'existe pas de moyen commode pour inciter les hommes de l'Etat — qu'ils soient membres du Parlement ou du gouvernement — à réduire les dépenses étatiques puisqu'elles constituent leur moyen le plus puissant de distribuer des privilèges et d'obtenir des voix aux élections. Imagine-t-on d'ailleurs qu'un groupe de citoyens s'organise pour supprimer les subventions aux agriculteurs, pour supprimer un bureau de poste ou une voie de chemin de fer non rentables ou pour s'opposer à l'embauche de fonctionnaires du contrôle des prix ? Il est évident que le gain net obtenu par chacun des membres d'un tel groupe de pression serait trop faible par rapport au coût qu'il supporterait pour que de tels groupes puissent se constituer.

Il faut donc retirer aux hommes de l'Etat, c'est-à-dire à l'ensemble constitué par le Parlement et le gouvernement, la liberté de fixer plus ou moins à leur guise les dépenses publiques et les ressources correspondantes. Cela n'est possible que dans la mesure où un contrôle extérieur s'exerce sur ceux qui dépensent, où les mêmes hommes n'ont pas en même temps le pouvoir de dépenser et le pouvoir d'adapter les ressources aux dépenses et de les obtenir par la contrainte. C'est ainsi qu'on peut imaginer de séparer le Parlement en deux institutions, l'une chargée de décider les dépenses et de voter les lois, l'autre uniquement chargée de fixer les ressources, d'impôt ou d'emprunt, mises à la disposition de ceux qui dépensent. Les membres de ce « Parle-

ment fiscal » seraient probablement incités à se faire élire sur un programme de limitation des impôts et non sur un programme d'expansion ou de maintien de l'Etat puisqu'ils ne recueilleraient pas le bénéfice moral des distributions de privilèges étatiques. De leur côté, les électeurs de ce Parlement fiscal seraient moins incités à voter pour un programme d'augmentation des impôts puisqu'ils ne sauraient pas si cette augmentation leur profiterait à eux ou à d'autres. On peut ainsi espérer que les citoyens seraient incités à effectuer une évaluation globale de l'action étatique et à ajuster le montant des impôts qu'ils consentent à l'Etat en fonction de ces appréciations, au lieu de voter pour un programme de recettes et de dépenses essentiellement en fonction des avantages qu'ils peuvent personnellement en retirer¹.

Ce Parlement fiscal serait habilité à fixer le montant maximum de la masse des impôts et le montant des emprunts, ainsi que la part spécifique de chaque impôt ou même de chaque type d'emprunt. Il fixerait donc l'assiette et le taux de tous les impôts. Dans le cas où le rendement des impôts serait inférieur à ce qui aurait été prévu, le gouvernement pourrait demander en cours d'année au Parlement fiscal une autorisation d'emprunt supplémentaire. Mais l'on pourrait fort bien prévoir l'adoption d'une règle empêchant l'accumulation continue de la dette publique d'année en année. Cette règle, que nous avons critiquée précédemment, prendrait tout son sens dans ce nouveau contexte institutionnel.

L'existence d'un Parlement fiscal faciliterait donc l'expression du consentement collectif à l'impôt en évitant de demander aux électeurs de se prononcer à la fois sur les dépenses et sur les recettes étatiques. Mais elle ne faciliterait pas nécessairement l'expression du consentement *individuel* puisqu'elle reposerait, comme les institutions actuelles, sur le mythe de la représentativité. Or, si les hommes n'aiment pas payer des impôts, ils sont certainement moins réticents à faire payer les impôts par les autres. Il serait donc tentant, comme c'est le cas actuellement, pour les candidats au Parlement fiscal de proposer un programme consistant à faire payer une part importante des impôts par des groupes minoritaires, par exemple les titulaires de revenus plus

1. Une solution moins éloignée des institutions actuelles consisterait à donner le dernier mot au Sénat en matière de recettes et de lois et à l'Assemblée nationale le dernier mot en matière de dépenses et d'organisation de l'Etat (avec éventuellement, la possibilité d'un référendum pour faire appel).

ou moins élevés, les détenteurs d'une certaine fortune, ou de prétendre les prélever sur des entités dénuées du droit de vote, par exemple les entreprises. C'est dire qu'aucune organisation mise en place selon les procédures de la démocratie représentative n'est susceptible de donner une représentation correcte du consentement à l'impôt. Seuls le recours effectif à la décision individuelle ou la reconnaissance de droits individuels qui s'imposent aux institutions publiques peuvent permettre l'expression du consentement individuel.

Bien entendu, le meilleur moyen de le favoriser consiste à laisser le maximum d'activités à l'initiative individuelle et le problème du consentement à l'impôt ramène donc au problème de la frontière entre les activités publiques et les activités privées et des moyens de faire respecter cette frontière. Nous y reviendrons ultérieurement. Mais admettons pour le moment que certaines activités — par exemple de sécurité intérieure et extérieure — puissent être normalement considérées comme relevant de l'activité étatique parce que la contribution qu'un individu est prêt à apporter volontairement à cette activité dépend des contributions apportées par les autres. Admettons, au moins provisoirement, l'hypothèse hasardeuse selon laquelle on peut faire entrer des activités de « solidarité » dans cette catégorie, dans la mesure où chacun croirait que l'exercice individuel de la « solidarité » est trop inefficace pour qu'il s'y engage sans avoir la garantie que les autres y contribueront aussi. Il y aurait donc un accord entre citoyens pour confier aux hommes de l'Etat certaines activités, par exemple de sécurité intérieure et extérieure ou de solidarité. Cet accord étant fait, il reste à décider des modalités d'exécution des tâches en question : quels doivent être les montants des dépenses correspondantes, quelles doivent être les mesures à prendre pour assurer la sécurité intérieure, quels doivent être les bénéficiaires de la solidarité, telles sont certaines des questions qui se posent inévitablement. Il n'est évidemment pas question de permettre à chacun d'imposer ses préférences à toutes les étapes et pour tous les détails du processus de production des fournitures publiques. En effet, les coûts de décision conduisent les individus eux-mêmes à préférer une décision pas tout à fait conforme à ce qu'ils souhaitent plutôt qu'une présence continue à tous les niveaux de décision.

Mais il est pourtant possible d'améliorer les processus de décision actuels dans le domaine des dépenses publiques. L'un

des moyens est évidemment constitué par le recours au référendum, tel qu'il est pratiqué en Suisse. Le référendum communal permet aux électeurs de ne pas se contenter de donner une sorte de mandat en blanc à une équipe élue mais de donner son avis à propos de projets particuliers et de leur financement¹. Les risques d'une décision collective prise à la majorité n'en sont pas moins présents puisqu'une majorité d'électeurs peut brimer une minorité.

Permettre l'expression des choix individuels

On retrouve le consentement individuel si le contribuable n'a pas pour seul droit de concourir pour une part infinitésimale à l'élaboration d'une prétendue « volonté générale », mais s'il peut effectivement exercer sa liberté de choix individuelle, tout au moins pour certains aspects de la décision collective. Il en est ainsi s'il peut décider lui-même de l'affectation de tout ou partie des impôts qu'il paie².

On objectera évidemment que la marge de liberté qu'une telle réforme redonnerait aux contribuables serait limitée puisque la responsabilité du choix ne peut pas être accordée à l'occasion du paiement de tous les impôts pour des raisons purement techniques. Ainsi, il est difficile de concevoir que le contribuable puisse affecter le produit de la T.V.A. qu'il paie à l'occasion de chaque achat. Le système ne s'appliquerait facilement que dans le cas du paiement de l'impôt sur le revenu (ou de l'impôt sur la dépense globale). On pourrait facilement prévoir dans ce dernier cas que le contribuable se décharge de son obligation fiscale par le versement direct à tel ou tel organisme public³ ou privé auquel il aurait choisi plus particulièrement de verser son impôt. La liberté de choix laissée au contribuable serait évidemment d'autant plus grande qu'il serait autorisé à définir lui-même l'affectation d'une part plus importante de son impôt sur le revenu. A la limite, on pourrait d'ailleurs imaginer qu'il puisse décider de l'affectation

1. Il se peut fort bien qu'un référendum sur le financement d'un projet précédemment adopté par référendum aboutisse à l'annulation de ce projet. L'illusion de la gratuité, qui avait joué lors de l'adoption du projet, est ainsi annulée par le deuxième référendum.

2. Michel Drancourt a fait des propositions en ce sens dans *La fin du travail*, Paris, Hachette, Pluriel, 1983. Voir aussi B. Jacquillat, *op. cit.*

3. Y compris les ministères.

de la totalité de son impôt sur le revenu. Compte tenu de l'importance relative de l'impôt sur le revenu dans l'ensemble de la fiscalité (soit à peu près 20 % du total des recettes fiscales de l'Etat français) les hommes de l'Etat conserveraient le contrôle d'une part encore très largement majoritaire des recettes fiscales.

On pourrait d'ailleurs en conclure que, l'application de ce principe étant relativement plus facile dans le cas de l'impôt sur le revenu que dans le cas des autres impôts, il y aurait là un argument pour transférer une partie de la charge fiscale, par exemple, de la T.V.A. vers l'impôt sur le revenu¹ (ou, ce qui serait encore mieux, l'impôt sur la dépense globale). Plus grande serait la part de l'impôt direct, plus il serait facile d'étendre la liberté de choix du contribuable². Mais on peut aussi imaginer que le progrès technique permette, par exemple en cas de paiement par carte de crédit, de calculer le total des dépenses effectuées ainsi par chaque contribuable chaque année et qu'il ait la possibilité de décider de l'affectation des sommes correspondantes. Ceux qui craindraient cette centralisation annuelle de leurs dépenses pourraient y échapper en recourant à d'autres formes de paiement, mais en renonçant par là même à l'exercice de leur liberté de choix.

Le fait qu'une partie importante des impôts ne soit pas effectivement supportée par ceux qui le paient — par exemple dans le cas de la fiscalité sur les entreprises — semble également limiter l'extension possible du système d'affectation directe des impôts par le contribuable. En fait, on peut valablement soutenir que la liberté de choix devrait être accordée à celui qui paie l'impôt sans se préoccuper de savoir qui le paie effectivement. Prenons, par exemple, le cas de l'impôt sur le bénéfice des sociétés, si cher aux hommes de l'Etat puisqu'il leur apporte des recettes importantes dont ils peuvent disposer à leur guise, alors que les payeurs de l'impôt — les entreprises — ne sont pas dotés du droit de vote. Permettre à ceux qui contrôlent l'entreprise — par exemple le conseil d'administration représentant les proprié-

1. Ce qui ne veut évidemment pas dire une accentuation de la progressivité du système fiscal : ainsi qu'il a été vu au chapitre II et au chapitre VIII, le choix entre fiscalité directe et fiscalité indirecte n'a rien à voir avec le problème de la progressivité. Celle-ci n'est qu'une forme de discrimination contre les plus productifs, plus grave que la proportionnalité.

2. Les hommes de l'Etat seraient probablement incités à diminuer l'impôt sur le revenu car ils n'aimeraient certainement pas la liberté d'affectation qu'il permettrait.

taires de l'entreprise — de décider de l'affectation de cet impôt, ou tout au moins d'une partie de celui-ci, c'est introduire un contrepoids dans ce système déséquilibré où les payeurs ne peuvent pas s'exprimer et où les hommes de l'Etat disposent d'une totale liberté pour décider de l'emploi des ressources ainsi prélevées.

Bien entendu, on opposera à des propositions de ce type toutes sortes d'arguments vigoureux. On dira qu'elles sont irréalistes, alors qu'elles consistent seulement à rompre avec les pratiques injustifiables d'aujourd'hui et à ôter le pouvoir de décision à une toute petite minorité d'hommes sur l'utilisation d'une immense partie des ressources créées par leurs concitoyens ; ou encore qu'elles sont dangereuses parce qu'elles risqueraient de conduire à des situations où les dépenses publiques « indispensables » ne seraient pas couvertes, tandis que des dépenses « moins essentielles » seraient assurées. Arrêtons-nous un instant à cet argument. Il consiste tout simplement à prétendre que les hommes de l'Etat — cette toute petite minorité — bénéficieraient de lumières particulières pour déterminer ce qui est « bon » pour la nation et ses habitants sous prétexte qu'ils ont été élus par un vote démocratique ; et que, capables de les choisir, les citoyens perdraient ensuite tout discernement quant à l'affectation de leurs ressources prélevées par l'impôt. Pour mesurer l'inanité de cette critique, poussons le raisonnement jusqu'à l'extrême : imaginons que la totalité des impôts puisse faire l'objet de décisions d'affectation prises par les contribuables eux-mêmes et non plus par les hommes de l'Etat, ainsi relégués au rang de simples exécutants, non pas d'une quelconque et mythique « volonté populaire », mais des volontés individuelles de ceux qui composent « le peuple ». Refuser ce système, c'est prétendre que les contribuables ainsi placés en situation de choix affecteraient la totalité des impôts à des activités socialement peu utiles en négligeant les dépenses d'« intérêt commun¹ ». Or, c'est bien le contraire qui se produirait : peut-on imaginer que les contribuables décideraient par exemple d'affecter leurs impôts au paiement de douaniers, de subventions aux exportations ou à une avance sur recette, pour un mauvais film, dont le seul mérite est

1. Si l'on refuse la clairvoyance aux électeurs, au nom de quoi les élus de l'Etat peuvent-ils prétendre avoir été bien choisis ? Peut-on défendre l'idée que les citoyens sont capables de choisir les hommes politiques et pas les politiques elles-mêmes ? Et pourtant le premier choix est beaucoup plus difficile.

de mettre en valeur le beau-frère ou la fille d'un politicien ? Ce sont eux qui auraient raison en considérant que, si un film leur plaît, ils paieront pour le voir ou qu'ils ne perçoivent pas l'utilité des subventions aux exportations, qui effectivement n'ont d'autre justification que de permettre aux hommes politiques de s'acheter des clientèles. Et peut-on raisonnablement penser que les contribuables oublieraient de financer la défense nationale, les forces de police, la justice, toutes choses dont ils apprécient directement l'utilité et pour lesquelles ils expriment effectivement de l'intérêt ? Peut-on même imaginer qu'ils négligeraient la solidarité mais ne parviendraient-ils pas plutôt à la faire distribuer d'une manière plus conforme à l'efficacité et à leurs propres vœux ? En effet, à une politique de solidarité monolithique, incapable d'entrer dans les situations particulières et servant souvent d'alibi en permettant toutes sortes de détournements de finalités, ils substitueraient le pluralisme des initiatives, en choisissant de financer les organisations qui leur paraîtraient les plus proches des véritables besoins à satisfaire et les plus dignes d'intérêt. On aboutirait ainsi à une dénationalisation de la morale, qui a été confisquée par l'Etat, alors que la bienveillance et le sens de la solidarité constituent des exigences individuelles mais ne peuvent en aucun cas constituer des valeurs collectives obligatoires. Mais sans doute faut-il aller plus loin et ne pas se satisfaire seulement de la reconnaissance d'une liberté de choix aussi grande que possible des contribuables quant à l'affectation d'impôts dont le taux et l'assiette sont déterminés par ailleurs et par d'autres qu'eux-mêmes. En effet, les hommes de l'Etat ne se contentent pas, le plus souvent, d'orienter l'utilisation des ressources, ils s'attribuent un monopole ou un quasi-monopole dans la production de certains biens et services : ainsi, ils rendent la scolarité obligatoire, mais ils essaient aussi d'être les seuls producteurs de services scolaires ; ils assurent la sécurité des personnes, mais interdisent les services de police privés ; ils rendent obligatoires une assurance-maladie ou une assurance-retraite minimales, mais en monopolisent l'exercice. Rendre leur liberté de choix aux contribuables c'est aussi lutter contre cette monopolisation ou éviter de faire payer deux fois le même service, comme cela est le cas, par exemple, lorsque des parents paient pour l'école publique par leurs impôts, mais doivent en outre supporter une partie des coûts de l'école privée où ils ont choisi d'inscrire leurs enfants.

L'une des rationalisations les plus fréquentes — pour ne pas

dire l'alibi — de l'intervention étatique, en dehors de ce que l'on appelle parfois les fonctions de souveraineté, est évidemment constituée par les prétendues exigences de la solidarité. Mais ne faudrait-il pas reconnaître que, dans nos sociétés modernes, la solidarité s'exerce de manière prioritaire à l'intérieur de chaque famille ? Or, nous nous trouvons dans une situation aberrante du point de vue de la logique : l'Etat prélève des sommes fantastiques sur les ressources des familles pour substituer une solidarité de mauvaise qualité, parce que impersonnelle, mal informée, peu diversifiée, irresponsable, à une solidarité qui répond exactement à la nature profonde de l'homme. Il y a là un véritable scandale moral que nos descendants des siècles futurs regarderont peut-être avec étonnement, si d'aventure la sagesse des hommes triomphe un jour des folies véhiculées et imposées par des intellectuels et des politiciens irresponsables.

Ne faudrait-il pas alors admettre, par exemple, que toutes les dépenses effectuées dans une famille pour assurer la solidarité familiale, c'est-à-dire l'entretien et l'épanouissement des enfants et des personnes âgées, soient déduites du revenu imposable¹ ? Il serait d'ailleurs concevable d'admettre qu'en tout état de cause l'entretien et l'éducation d'un enfant représentent une somme minimale², de telle sorte que les parents dont les ressources seraient réduites pourraient bénéficier d'un impôt négatif dans le cas où les ressources du ménage seraient inférieures au minimum ainsi calculé.

Il faudrait admettre de même, par exemple, que l'installation par un particulier d'un système de protection de sa propriété particulièrement efficace réduit les besoins de protection exercés par les services publics de police et qu'ils doivent donc être déductibles du revenu imposable ; ou encore qu'en recourant à

1. Le gouvernement américain a proposé qu'une partie des frais d'éducation des enfants soit déduite du revenu imposable. La solution consistant à rendre toutes les écoles payantes, qu'elles soient publiques ou privées, à déduire les frais d'éducation du revenu imposable et à accorder une allocation aux enfants des familles les moins aisées constitue une solution de substitution à la solution où tous les enfants bénéficieraient d'un chèque-éducation financé par l'impôt.

2. Nous ne prétendons absolument pas qu'il existe un « coût de l'enfant » objectivement mesurable, contrairement à l'idée que certaines organisations ont pu défendre. En effet, le concept même de « coût de l'enfant » est un concept totalitaire qui ignore l'existence de choix individuels. Mais la somme minimale en question représente simplement un montant arbitrairement défini et dont on peut peut-être admettre qu'il serait admis presque unanimement que les citoyens doivent collectivement assurer ce minimum à tous les enfants.

des services d'arbitrage, on diminue d'autant les frais de justice publique ; ou que les contributions à des fondations, à des organismes de recherche ou à des associations de charité soient déductibles sans limites de l'assiette de l'impôt. Ainsi, peu à peu et plus ou moins parfaitement les citoyens-contribuables feraient savoir quelles sont les activités actuellement prises en charge par l'Etat dont ils voudraient récupérer le contrôle et quel est le domaine spécifique — par exemple la défense extérieure — pour lequel ils considèrent que l'Etat a un rôle particulier à jouer.

Il est important de souligner que les propositions ci-dessus consistant à laisser une plus grande liberté de choix aux contribuables dans l'affectation soit de leurs impôts, soit de leurs revenus, supprimeraient les incitations, présentes dans les systèmes fiscaux actuels, à une progression continue de la fiscalité. En effet, ceux qui ont un intérêt personnel dans la progression des impôts sont les groupes organisés, les bureaucrates et les politiciens qui peuvent ainsi ajouter indéfiniment des étages à la pyramide des privilèges. Dans la mesure où personne ne saurait à qui profiterait une augmentation des impôts, puisque l'affectation du supplément de transfert serait décidée par les contribuables concernés, les politiciens et les bureaucrates n'auraient pas le moyen de satisfaire les demandes des groupes organisés en accroissant les flux de ressources dirigés vers l'Etat. Les contribuables refuseraient à juste titre de transférer des fonds vers ce qui leur apparaîtrait comme la simple défense de privilèges particuliers¹ pour se concentrer vers ce qu'ils considéreraient comme des tâches d'intérêt général, par exemple la défense nationale. Certes, les politiciens seraient dépossédés d'une partie de leurs pouvoirs de décision actuels, mais ils seraient choisis lors des élections en fonction de leurs capacités présumées à assurer ces tâches considérées comme d'intérêt général par l'ensemble des contribuables. Pourtant, même si on arrivait à mettre en place un système de ce type qui peut paraître extrême et utopique à beaucoup, il n'en resterait pas moins vrai que l'impôt ne serait pas encore fondé sur le consentement individuel. En effet, le

1. On peut penser qu'il y aurait une tendance des contribuables à favoriser les organisations au service de leurs propres activités, par exemple une association de défense de l'environnement pour un écologiste, une association charitable pour l'altruiste, etc. Mais cela reflète précisément la diversité des préoccupations des hommes. Ce serait la tâche des organisations bénéficiaires de convaincre les contribuables de l'excellence de leurs services.

contribuable auquel est reconnu un droit plus ou moins étendu de décider de l'affectation de ses impôts et qui peut déduire un certain nombre de dépenses de l'assiette de ses impôts n'est pas pour autant maître du montant qu'il doit tout de même payer de manière obligatoire : et si les sommes en question sont versées à des associations et organismes choisis par lui, il n'en est pas moins tenu de les transférer au lieu de les utiliser lui-même s'il le désire. Prenons le cas extrême où, par exemple, par suite de l'existence d'une cascade d'impôts, un contribuable est totalement dépossédé de ses ressources (le taux d'imposition est égal ou supérieur à 100 %, conformément à des situations dont nous savons bien qu'elles existent). Sans doute préférera-t-il décider lui-même de l'affectation de ses impôts plutôt que de remettre un chèque en blanc à l'Etat, mais la spoliation n'en reste pas moins une spoliation et le consentement à l'impôt n'en est pas moins inexistant. C'est pourquoi les réformes suggérées ci-dessus doivent être complétées par d'autres dispositions.

Soumettre l'État à des principes constitutionnels

Le parlementarisme et les principes de la monarchie constitutionnelle ont autrefois limité les excès possibles de la monarchie absolue. De même, à notre époque, des dispositions constitutionnelles doivent limiter la « démocratie absolue ». Une société n'est plus libre lorsqu'une majorité ou ses représentants peuvent négliger ou supprimer les droits de ceux qui sont électoralement minoritaires. Or, respecter les droits de l'homme, c'est respecter essentiellement le droit de disposer de soi-même et donc le droit de propriété. Lorsque la fiscalité se traduit par une spoliation, elle constitue une atteinte aux droits de l'homme.

S'il était possible de concilier parfaitement le caractère obligatoire de la fiscalité et le consentement individuel à l'impôt, le prélèvement fiscal s'apparenterait au libre transfert décidé par contrat entre deux propriétaires de ressources. La difficulté de l'exercice tient, nous l'avons dit, à ce qu'il n'existe pas de moyen de réaliser parfaitement cette conciliation. Mais il est vrai par ailleurs que l'arbitraire fiscal est actuellement sans limites. Toute protection supplémentaire apportée au respect du droit de propriété peut alors être considérée comme un progrès vers ce point idéal où l'impôt obligatoire et l'impôt consenti se rejoignent. Nous avons vu que les projets connus sous le nom de

« Constitutions budgétaires » étaient critiquables parce qu'ils ne remontaient pas aux principes mêmes de l'organisation sociale et qu'ils se contentaient d'imposer des résultats a priori, précisément sans considération des intelligences individuelles. La voie que nous cherchons à explorer est certes plus difficile, plus risquée, mais elle correspond mieux aux objectifs que l'on se doit de fixer à la réforme fiscale.

On peut certes inscrire dans la Constitution une liste limitative des impôts auxquels l'Etat peut recourir et même indiquer les taux maximaux de ces différents impôts. On éviterait ainsi qu'une majorité puisse imposer des taux « trop spoliateurs » sur certaines ressources détenues par des membres de la minorité. On limiterait le pouvoir discrétionnaire de l'Etat. Il n'est pas utopique de penser à des dispositions de ce genre puisqu'elles existent en Suisse : la Constitution fédérale fixe une liste limitative des impôts fédéraux et les taux maximaux qu'ils peuvent atteindre. Mais il s'agit surtout dans ce cas de limiter le pouvoir fiscal de l'Etat fédéral par rapport aux pouvoirs des cantons et des communes. Pour ces dernières, il n'existe pas de dispositions semblables, mais dans beaucoup de cas un référendum peut être organisé pour s'opposer à l'augmentation du taux d'un impôt ou à la création d'un nouvel impôt. Ces dispositions ont effectivement permis de limiter efficacement le poids des impôts au niveau fédéral, mais il n'a probablement pas paru possible de les généraliser.

Sur le plan des principes, en tout cas, ce système se heurte à des critiques semblables à celles que l'on peut opposer aux propositions de « Constitutions budgétaires ». En effet, il est fondé sur une limitation a priori des impôts, certes préférable à l'arbitraire sans limites des systèmes actuels, mais qui ne correspond pas nécessairement à une « structure fiscale optimale ».

Limiter l'arbitraire fiscal, ce n'est pas imposer des limites arbitraires à l'action fiscale de l'Etat, c'est soumettre l'Etat à des principes. Or, le principe qui est en cause ici c'est le droit de propriété. La Constitution française garantit la propriété et la spoliation fiscale est donc inconstitutionnelle. On ne peut pas opposer à ce raisonnement les nécessités d'ordre public reconnues par la Constitution et qui ont servi de base aux nationalisations, puisque ces atteintes au droit de propriété, autorisées d'ailleurs à tort par la Constitution, doivent faire l'objet d'une indemnisation. Par hypothèse, le contribuable qui est spolié de sa propriété n'est pas indemnisé. Or, il existe un autre principe

constitutionnel, qui est celui de l'égalité entre les citoyens : par rapport à ce principe comment peut-on justifier que deux contribuables disposant exactement des mêmes ressources paient des montants d'impôts différents, ainsi que nous en avons vu de nombreux cas précédemment ?

Ce qui manque à l'édifice institutionnel français n'est donc pas l'affirmation de principes qui devraient contraindre l'Etat lui-même ; c'est plutôt une sanction judiciaire pour les actes publics contraires à ces principes, car la garantie de la liberté individuelle n'est pas nécessairement assurée par le caractère démocratique de l'organisation des pouvoirs ; elle l'est également et parfois même plus par le recours à une organisation de type non démocratique, à savoir le système judiciaire. Dire le Droit implique la compétence et l'indépendance, mais pas la désignation par des électeurs.

L'Etat s'est mis au-dessus des lois, au-dessus même de la Constitution, en fait détournée de sa fonction première — exposer et garantir les principes sur lesquels est fondée la société — pour être seulement le texte organisant les institutions du Pouvoir. Si le contribuable soumis à un cumul d'impôts proche de 100 % sur certaines de ses ressources pouvait attaquer les dispositions fiscales auprès des Tribunaux comme inconstitutionnelles, l'arbitraire fiscal serait contenu. Certes, il serait vain d'en attendre la disparition de tout impôt non consenti, il serait vain d'attendre que les Tribunaux soient toujours des alliés des contribuables dans leur lutte contre les excès étatiques, mais on pourrait tout de même espérer qu'une jurisprudence se formerait peu à peu pour éviter les inégalités de situations trop criantes ou les spoliations ressenties comme excessives¹.

Mais il est aussi des principes de l'action fiscale qu'il serait bon de considérer comme de nature constitutionnelle, d'introduire par conséquent dans la Constitution et de sanctionner comme tels. Le principe de non-rétroactivité est de ceux-là. Nous l'avons déjà rencontré à plusieurs reprises et nous savons que la possibilité laissée aux hommes de l'Etat, contrairement à ce qui se passe dans le cadre d'un contrat entre individus, de modifier à

1. Il est un point important que nous n'avons pas abordé dans le présent ouvrage, celui des procédures fiscales. Dans ce domaine les hommes de l'Etat s'estiment également au-dessus des lois habituelles et ils imposent des procédures exorbitantes n'offrant pas aux contribuables les garanties habituelles auxquelles ils auraient droit s'ils étaient de vrais délinquants.

leur guise les règles du jeu est un facteur d'instabilité majeur des sociétés modernes. Obliger les hommes de l'Etat à mieux servir la société civile, c'est d'abord les soumettre à ses règles essentielles. Le contrat est un échange de consentements. Il est illusoire de parler de consentement du contribuable à l'impôt si les hommes de l'Etat peuvent se délier à tout moment de leurs engagements implicites et modifier les règles du jeu.

La règle de non-rétroactivité doit être entendue au sens très large. Elle implique par exemple que les taux de l'impôt sur les revenus d'une année donnée soient connus avant le début de cette même année pour que les contribuables puissent prendre leurs décisions en connaissance de cause. Mais elle implique aussi — pourquoi pas ? — que des augmentations d'impôts ne puissent pas s'appliquer à des activités antérieurement commencées, mais seulement à celles dont la mise en œuvre sera ultérieurement décidée. C'est ainsi que devraient être interdits tout impôt sur le capital déjà formé, l'augmentation de la taxe professionnelle sur des unités de production existantes ou la suppression d'exemptions fiscales sur des logements déjà construits. Mais on doit également considérer qu'une mesure comme le plafonnement du quotient familial est de type rétroactif puisqu'elle modifie les ressources disponibles d'une famille par rapport à ce qui pouvait être prévu lors de la naissance des enfants.

Bien entendu, la règle de non-rétroactivité devrait pouvoir être invoquée devant les tribunaux et sanctionnée par eux. Le recours au système judiciaire présente d'ailleurs cet avantage que seuls ceux qui estiment avoir un intérêt suffisant et légitime à s'opposer à l'impôt y ont recours et ils le font au nom des principes. Ainsi se dégage peu à peu la frontière que les citoyens désirent établir entre le domaine de l'Etat et le domaine qui leur revient. Ce type de solution n'exclut évidemment pas l'adoption d'autres procédures permettant l'expression des souhaits individuels comme par exemple, nous l'avons dit, la liberté dans le choix de l'affectation des ressources.

Rapprocher l'impôt du contribuable

L'excessive croissance étatique s'explique par la dissociation entre les coûts et les gains de l'action étatique qui fait naître l'illusion de la gratuité. Et l'intérêt des hommes de l'Etat est toujours de fournir des avantages spécifiques, en rendant l'impôt

indolore ou mal perçu. Favoriser le consentement à l'impôt c'est rétablir un lien plus étroit entre ce qui est fourni par l'Etat et le coût de ce qui est ainsi distribué.

Plusieurs mesures peuvent y contribuer, par exemple la suppression de la règle traditionnelle de non-affectation des recettes aux dépenses dans le budget étatique. Cette règle n'a pas d'autre fonction que de protéger les hommes de l'Etat, en leur permettant de revendiquer de « grands principes » de Droit budgétaire pour cacher aux contribuables le coût réel de leur action¹. Mais elle rend évidemment plus difficile le contrôle des contribuables : si par exemple l'augmentation des subventions à l'exportation s'accompagnait immédiatement de l'augmentation d'une taxe spécifique, il est évident que les contribuables se demanderaient si l'objectif abstrait et contestable qui est ainsi poursuivi justifie leur sacrifice et ils auraient raison de refuser la taxe. La débudgétisation, qui a certes pour rôle de masquer aux yeux des commentateurs le montant exact des interventions publiques, a par ailleurs le mérite de mettre en parallèle le prélèvement et son affectation.

Mais le meilleur moyen de rapprocher l'impôt de la dépense publique et du contribuable consiste à imposer la décentralisation de l'impôt, à le prélever à un niveau aussi proche que possible du contribuable plutôt qu'au niveau national, surtout si le pays concerné est de grande dimension. Cette procédure présente un double avantage :

— Elle permet un meilleur contrôle de l'impôt car les échanges d'informations entre celui qui prélève et celui qui paie sont d'autant plus faciles que les contribuables sont moins nombreux. En raisonnant à la limite, si l'impôt était perçu pour sa plus grande part au niveau d'un village ou d'un quartier de ville, il serait plus facile pour les contribuables de faire connaître leurs souhaits au sujet du montant et de la nature des impôts, par rapport à ce qu'ils obtiennent en contrepartie. Or, une très grande partie des activités actuellement assurées par les hommes de l'Etat pourraient être gérées à un niveau plus proche des citoyens. La justification qui est habituellement donnée pour imposer la centralisation du prélèvement au niveau national consiste à soutenir que cela permet l'affirmation de la « solidarité

1. Les élus se servent avec empressement de ces règles arbitraires comme de vérités premières, se croyant dispensés de justifier plus avant les procédures fiscales.

nationale ». Mais le terme de « solidarité » sert une fois de plus d'alibi pour empêcher le pluralisme des initiatives locales et pour aider les hommes de l'Etat à maintenir l'illusion de la gratuité.

— La décentralisation de l'impôt permettrait par ailleurs la concurrence entre les collectivités locales. Or, la concurrence est toujours bonne. Celle-ci jouerait parfaitement son rôle si les hommes étaient tout à fait indifférents au lieu où ils habitent et s'il n'existait aucun obstacle à leur mobilité. Dans ce cas, chaque individu ou chaque famille choisirait la localisation qui leur offrirait la combinaison d'impôts et de dépenses publiques qui leur paraît la meilleure. L'exploitation fiscale devient possible dès que les individus préfèrent un endroit à un autre ou lorsqu'ils sont limités dans leur désir de mobilité, soit par le coût du déplacement, soit par des obstacles administratifs¹.

La concurrence entre gouvernants ou autorités publiques, jointe à la mobilité des personnes, constitue une possible solution de substitution aux propositions de limitation constitutionnelle de l'action étatique. Pour limiter l'Etat, on peut chercher à répartir une partie de ses fonctions entre un plus grand nombre d'autorités plus proches des contribuables, donc mieux contrôlées par eux et en concurrence entre elles.

Imaginons, par exemple, que l'Etat central garde uniquement la responsabilité de la Défense nationale, des Affaires étrangères et de certaines activités relatives à la sécurité et à la justice ou aux procédures juridiques nécessaires à la construction de voies de communication nationales. Les autres fonctions publiques seraient exercées à d'autres niveaux, par exemple celui de la région, du département et des communes. On aurait alors une grande variété d'expériences aussi bien des systèmes fiscaux que des dépenses publiques et du partage des responsabilités entre le secteur privé et le secteur public. S'il est vrai que la place actuelle

1. Cette idée est exprimée, par exemple, par Geoffrey Brennan et James M. Buchanan dans *The Power to Tax — Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, Cambridge University Press, 1980, chapitre 9. Etudiant avec précision la théorie du fédéralisme fiscal, ils s'interrogent sur le nombre optimal d'unités de décision publiques décentralisées. Ce nombre dépend du coût de la mobilité pour les individus, des possibilités de collusion entre autorités publiques, du caractère de biens publics des biens produits par ces autorités, du coût administratif et du coût d'organisation. Compte tenu de l'héritage historique qui ne permet pas de redécouper à volonté les circonscriptions administratives de manière à obtenir une décentralisation optimale, le problème concret qu'il convient de résoudre est celui de la répartition des activités publiques entre différents niveaux de décision.

de l'Etat est trop grande par rapport à ce que désireraient les citoyens, une organisation décentralisée de ce type leur permettrait de mieux exprimer leurs désirs : on constaterait un déplacement progressif de populations des communes ou des départements où la fiscalité et les dépenses publiques sont élevées vers les autres communes et départements¹.

La situation française est exactement l'inverse de ce qui serait souhaitable : non seulement les hommes de l'Etat monopolisent (encore) une très grande part des activités qui pourraient et qui devraient être laissées aux collectivités locales ou — ce qui serait encore mieux — au secteur privé, mais encore les collectivités locales ne couvrent pas elles-mêmes toutes leurs dépenses et dépendent de subventions de l'Etat pour une partie importante de leurs activités. Ainsi se crée un vaste réseau d'influences où les décisions sont prises en fonction d'impératifs politiques bien plus que des intérêts des individus concernés. Les hommes de l'Etat s'achètent de cette manière des clientèles électorales et des amis politiques en développant l'illusion de la gratuité. Un équipement quelconque ne coûte rien ou coûte peu aux usagers ou aux habitants d'une commune puisqu'il est payé, au moins partiellement, par « l'Etat ». Par ailleurs, l'argument selon lequel il est bon pour les habitants d'une commune de voter pour des amis politiques du gouvernement en place, de manière à mieux bénéficier de la manne étatique, est régulièrement utilisé, quelle que soit l'orientation de principe de ce gouvernement. Quant à la décentralisation instaurée en 1982, elle n'est qu'une caricature de décentralisation puisqu'elle n'a pas consisté à ôter certaines fonctions à l'Etat pour les remettre aux collectivités locales, mais à faciliter l'extension du domaine public pris en charge par ces collectivités locales ou ces grandes fictions que sont les régions, sans que la place de l'Etat soit le moins du monde réduite, comme en témoigne la croissance régulière de la part des impôts dans le « produit national ».

Il serait évidemment souhaitable de prendre la direction

1. Ce sont des idées de cet ordre qui inspirent les efforts en vue de la création de zones franches ou de zones libres. Les expériences de ce type, qui se multiplient dans le monde, constituent autant de « laboratoires » où l'on peut évaluer le résultat d'une politique de diminution parallèle des prélèvements étatiques, des réglementations et des subventions. En France, le Centre français d'étude et de recherche sur les zones de liberté économique assure la promotion de cette idée. Cf. Pascal Lorot, *Les zones franches*, Paris, Editions de l'Institut Economique de Paris, 1984.

opposée aux pratiques françaises habituelles. Au lieu de parler de décentralisation et de se demander quelles activités publiques peuvent être exercées à différents niveaux — régionaux, départementaux, cantonaux ou communaux —, il faut évidemment renverser les perspectives et admettre que les décisions doivent *venir* du bas et non d'en haut, c'est-à-dire essentiellement des communes. Celles-ci constituent des communautés naturelles, issues de l'histoire, des besoins de regroupement des hommes en fonction de leurs activités et des contraintes naturelles. Les autres niveaux d'administration, par exemple les cantons, les départements et les régions, ne résultent pas de l'organisation spontanée de la vie sociale, mais des constructions arbitraires décidées « en haut », par l'Etat. La Suisse est peut-être l'un des rares pays où la suprématie du spontané sur le construit est respectée puisque la « nationalité » est d'abord celle qu'un citoyen tire de son appartenance à une commune plus qu'à un canton ou à la Suisse.

La commune devrait donc constituer le niveau essentiel des prélèvements fiscaux et des dépenses publiques, en dehors de ce qui pourrait être considéré comme des tâches « d'intérêt national ». On pourrait même admettre, à la limite, que les niveaux d'organisation supérieurs ne reçoivent leurs ressources que dans la mesure où les communes leur concéderaient une partie de leurs recettes fiscales. Une telle organisation rendrait le prélèvement plus concentré, c'est-à-dire plus proche du contribuable — qui serait ainsi plus incité à contrôler le montant — et les avantages seraient plus diffus ; les contribuables exerceraient probablement leur résistance à l'impôt de manière plus efficace. En effet, le calcul gains-avantages de l'action publique s'apprécierait essentiellement au niveau local et une pression s'exercerait sur les élus pour éviter de trop grands transferts de ressources vers les niveaux situés au-dessus. Les communes pourraient d'ailleurs fort bien préférer confier certaines activités non pas, par exemple, au département, mais à des syndicats intercommunaux. C'est pourquoi elles devraient avoir une très grande liberté pour s'organiser et gérer leurs dépenses. Cette liberté communale doit évidemment être étendue au domaine fiscal. Les collectivités locales sont tenues de recourir uniquement aux impôts qui ont été décidés pour elles au niveau national. Pendant longtemps elles ne pouvaient d'ailleurs même pas choisir la part respective de chaque impôt dans l'ensemble de leurs recettes fiscales et elles pouvaient

seulement voter des centimes additionnels qui s'appliquaient également à tous les impôts communaux.

Bien entendu, les principes que nous avons développés dans le présent ouvrage et qui ont souvent été présentés à propos des impôts d'Etat sont aussi applicables à la fiscalité locale ; un impôt qui est « bon » au niveau national l'est également au niveau local. Si un impôt est relativement meilleur qu'un autre, son adoption par une commune devrait être favorable à ses habitants par rapport à ce qui se passe dans une commune ayant adopté d'autres principes. L'attraction exercée par la première devrait en être un signe.

Cette liberté de taxation n'en présente pas moins des risques, non pas parce qu'il est dangereux de laisser toute liberté de décision aux hommes, mais parce qu'il est dangereux de la leur laisser lorsqu'ils ne subissent pas eux-mêmes les conséquences de leurs actes, comme le montrent tous les élus qui décident avec l'argent des autres. S'il est nécessaire de chercher à établir des limites à l'action publique c'est bien pour cette raison, aussi bien au niveau local qu'au niveau national :

Le risque existe par exemple qu'une majorité d'électeurs décide tout d'un coup, par l'intermédiaire de ses représentants, de ruiner une entreprise prospère en s'appropriant par un impôt particulier la plus grande partie de ses ressources. Pour éviter de telles spoliations, il faudrait par conséquent imposer un certain nombre de règles à la fiscalité locale et ce serait peut-être le rôle de l'Etat que de faire respecter ces règles d'intérêt commun plutôt que de subventionner les communes, tout en leur retirant les tâches qu'elles pourraient parfaitement remplir. Mais les hommes de l'Etat moderne agissent à l'égard des communes et des collectivités locales comme à l'égard des citoyens : ils se substituent à elles, monopolisent leurs activités à leur profit, mais négligent de mettre en place ou de sanctionner l'ordre juridique qui est nécessaire pour qu'elles conduisent leurs activités de manière juste et efficace. Parmi les règles limitant l'arbitraire fiscal des communes, on doit évidemment penser à la règle de non-rétroactivité (au sens large) que nous avons déjà mentionnée. Il importerait peu en effet qu'une commune soit dotée d'une totale liberté de décision fiscale si la mobilité des hommes et des activités était totale et sans coûts : les tentatives de spoliation seraient mises en échec par le déplacement des hommes et des activités vers des communes plus accueillantes. Mais il n'en est rien parce que les hommes préfèrent vivre ici plutôt que là, y

possèdent des biens difficiles à déplacer, par exemple une maison ; que les entreprises ne peuvent pas non plus déplacer des installations plus ou moins lourdes à la moindre augmentation de la fiscalité. Par ailleurs, les conséquences d'une augmentation de la fiscalité sont différentes selon les types d'impôts : ainsi l'augmentation d'une T.V.A. locale n'incite pas nécessairement un contribuable à déménager puisqu'il lui suffit d'aller faire ses achats dans les communes voisines. Il n'en va pas de même avec l'impôt sur le revenu.

Le principe de non-rétroactivité peut alors être entendu en ce sens qu'une augmentation de l'impôt sur le revenu, par exemple, ou de sa progressivité devrait être applicable uniquement aux futurs habitants de la commune, mais pas à ceux qui sont déjà installés, à moins d'une décision unanime. Autrement dit, il existerait une sorte de contrat entre la commune et les habitants leur assurant un environnement fiscal stable. Si une augmentation de l'impôt était décidée, les nouveaux arrivants s'implanteraient en connaissance de cause. Il serait d'ailleurs possible de prévoir que ce principe de non-rétroactivité au sens large ne s'appliquerait que pour certains types d'impôts, par exemple les impôts portant sur le capital ou le revenu, les impôts progressifs ou les impôts spécifiques. Mais il ne serait pas nécessaire d'imposer une telle règle pour un impôt de type T.V.A. dans la mesure où la mobilité de l'acheteur est généralement grande : la commune qui augmenterait de manière notable cet impôt risquerait de voir disparaître la matière imposable.

Ce qui est important en effet pour les contribuables, c'est de pouvoir prendre leurs décisions, en tant que consommateurs ou en tant que producteurs, sans courir trop de risques de changements de l'environnement. La fiscalité est un élément majeur de cet environnement. Ainsi, ce que l'on peut reprocher à la taxe professionnelle française, ce n'est pas qu'elle soit différente de commune en commune — contrairement à l'idée courante selon laquelle cette situation ne serait pas « juste » — mais que ces variations et différenciations n'aient pas été prévisibles, au moment de l'implantation des entreprises. Les différences de taxe professionnelle d'une commune à l'autre ne sont en effet pas plus choquantes que les différences dans les conditions de production, par exemple le fait que la production agricole bénéficie de plus ou moins d'ensoleillement ou de terres plus ou moins bonnes selon les régions. La concurrence a précisément pour but de faire en sorte que les producteurs utilisent au mieux

des ressources et un environnement différents pour répondre aux besoins du marché. L'idée selon laquelle il faudrait « égaliser les conditions de concurrence », par exemple au sein de la Communauté européenne¹, est donc dénuée de fondement, comme l'est la recherche d'une « harmonisation fiscale » entre communes ou entre pays de la C.E.E. Au lieu d'avoir une fiscalité « harmonisée » mais imprévisible, il vaut mieux avoir une fiscalité différenciée mais prévisible et aussi faible que le souhaitent les citoyens. Au lieu de recourir à un cartel d'autorités publiques s'efforçant de supprimer la concurrence en imposant la même fiscalité, mais en la décidant de manière totalement discrétionnaire, mieux vaut avoir une fiscalité concurrentielle, mais résultant d'un contrat entre les autorités et les contribuables, c'est-à-dire d'engagements à long terme sur l'assiette et le taux des impôts.

Concurrencer l'État

Si le rôle de l'Etat est de servir les individus, de leur rendre accessibles des biens et services qu'ils ne pourraient pas se procurer isolément et non d'attenter aux droits individuels, il doit être possible de se « séparer » de l'Etat (ou de la commune) lorsqu'on estime qu'il a dépassé les bornes de ce qu'on souhaite le voir faire. Nous avons déjà évoqué cette hypothèse en soulignant que la solution idéale au problème du consentement à l'impôt consistait en la possibilité pour un individu de « changer d'Etat ». Mais il doit être également possible de se séparer de l'Etat de manière parcellaire et non pas globale. Il suffit de soumettre tout ou partie des activités étatiques à la concurrence puisque celle-ci permet précisément aux bénéficiaires des biens et services de choisir leurs producteurs et de se séparer de ceux qui ne leur plaisent pas.

Prenons l'exemple de la monnaie. Il est généralement admis que le contrôle de la production de monnaie est un attribut de la souveraineté. Cette idée est fausse et ne repose sur aucune justification. En réalité, les hommes de l'Etat ont monopolisé

1. Nous dénonçons cette grave erreur de raisonnement dans notre ouvrage, *L'unité monétaire européenne : au profit de qui ?* Bruxelles, Institutum Europaeum, Paris, Economica, 1980. Cette erreur conduit aux politiques communes de la C.E.E. qui sont autant d'atteintes à la concurrence et aux droits des Européens.

l'activité de création de monnaie parce qu'elle est relativement facile à monopoliser et que sa production est rentable, spécialement lorsqu'il est possible de s'assurer un marché protégé et captif, ce que les hommes de l'Etat sont seuls à pouvoir faire, contrairement à tout producteur privé. Ainsi, les hommes de l'Etat protègent leur monopole de production monétaire en interdisant aux citoyens d'utiliser d'autres monnaies que la leur, aussi mauvaise soit-elle. Les instruments en sont par exemple le cours forcé, c'est-à-dire l'obligation d'utiliser la monnaie nationale dans les transactions sur le territoire national, ou le contrôle des changes. Aucun des gouvernements qui se sont succédé en France depuis la Deuxième Guerre mondiale, qu'ils soient de droite ou de gauche, n'a eu la lucidité de reconnaître que le contrôle des changes n'a que des effets nuisibles. Il sert en fait seulement à maintenir le monopole étatique et il permet aux hommes de l'Etat de masquer provisoirement la mauvaise qualité de leur gestion monétaire. C'est pourquoi les gouvernements ne l'ont pas supprimé, sauf pendant de brèves et rares périodes.

Les effets de ce monopole monétaire, nous les connaissons bien : c'est l'impôt d'inflation et tous les troubles qu'entraîne l'inflation. Il est évident que les citoyens ne consentent pas à l'inflation, mais ils n'ont pas le moyen de faire connaître leur opposition à l'impôt d'inflation, autrement que par un rare bulletin de vote censé exprimer leurs souhaits à propos de bien d'autres questions. Comment permettre alors aux citoyens d'exprimer leur refus de l'inflation et de l'impôt d'inflation ? Une solution consiste évidemment à limiter constitutionnellement les pouvoirs d'émission monétaire de l'Etat, en décidant à l'avance d'un taux maximum de croissance monétaire. Mais on peut opposer à l'idée de « Constitution monétaire » des arguments à peu près semblables à ceux que nous avons opposés à l'idée de Constitution budgétaire. La véritable solution consiste alors à priver les hommes de l'Etat de leur monopole dans la production de monnaie, afin que les citoyens puissent choisir la monnaie qui leur rend le plus de services¹.

1. Nous développons l'idée de la concurrence monétaire dans notre ouvrage précité, *L'unité monétaire : au profit de qui?*, op. cit., et dans l'ouvrage publié sous notre direction *Currency Competition and Monetary Union*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1984. Cette idée est devenue à l'ordre du jour quand Friedrich Hayek a écrit *Choice in Currency — A Way to Stop Inflation* pour la Geneva Gold and Monetary Conference à Lausanne le 25 septembre 1975 (publié en 1976 à Londres par l'Institute of Economic Affairs).

On peut d'abord penser à une concurrence limitée entre monnaies produites par des autorités publiques. C'est ainsi que le meilleur moyen de réaliser l'intégration monétaire en Europe consisterait non pas à préserver les mécanismes technocratiques du système monétaire européen, mais à offrir à tous les citoyens européens une totale liberté de choix pour utiliser n'importe laquelle des monnaies européennes, quel qu'en soit l'usage. Cette solution serait d'ailleurs conforme aux dispositions du Traité de Rome sur la liberté des mouvements de produits et de facteurs de production, qui, curieusement, s'appliquent rarement lorsqu'il s'agit de productions publiques. Elle serait conforme également à une conception correcte de l'intégration économique, qui consiste à intégrer les marchés par la concurrence et la liberté de choix et non à « intégrer » des *politiques* économiques. Mais la véritable solution, pour permettre aux citoyens d'échapper à l'impôt d'inflation, consiste évidemment à dénationaliser la monnaie, selon l'expression de Friedrich Hayek¹, à supprimer le monopole étatique dans la production de monnaie, à permettre à n'importe quel producteur privé, national ou étranger, d'entrer sur le marché.

Quant à la dénationalisation des autres activités, son champ est évidemment immense. Il recouvre aussi bien la Sécurité sociale que les transports aériens, l'école que les télécommunications. Le recours à la concurrence n'empêche pas pour autant une intervention réglementaire de l'Etat : de même qu'un conducteur est obligé de s'assurer à l'égard des tiers, on peut fort bien admettre que tout citoyen soit obligé de prendre une assurance contre les risques de maladie à coût élevé pour éviter aux autres d'avoir à supporter ces risques à cause de leurs sentiments de solidarité ; ou admettre que l'école soit obligatoire jusqu'à un certain âge afin d'éviter qu'un individu incapable d'exprimer parfaitement ses propres choix ne soit pénalisé dans les cas — probablement rares — où ses parents seraient incapables de faire ce choix pour lui.

Mais concurrencer les hommes de l'Etat dans leurs activités actuelles n'implique pas nécessairement une diminution correspondante de la charge fiscale et donc une amélioration des procédures de consentement à l'impôt. On peut en effet imaginer

1. Friedrich A. Hayek, *Denationalisation of Money — The Argument Refined*, Londres, Institute of Economic Affairs, 1978 (2^e édition, augmentée de *Choice in Currency : A Way to Stop Inflation*, 1976).

que les hommes de l'Etat maintiennent des activités totalement désertées par les usagers aux frais des contribuables. De ce point de vue encore il convient de remettre l'Etat dans le Droit commun et de lui appliquer les procédures normales de la faillite : si un hôpital public est efficacement concurrencé par une clinique privée et qu'il devient régulièrement déficitaire, il doit être mis en faillite et vendu à ceux qui seront plus aptes à le gérer¹. Pour que cette procédure soit utilisée dans le secteur étatique, il faut évidemment réformer le Droit administratif, mais aussi donner des moyens d'agir à ceux qui sont motivés pour faire fonctionner la procédure de faillite. Les contribuables sont évidemment les premiers concernés, mais il leur sera d'autant plus facile d'exprimer leurs souhaits que le niveau de décision sera plus proche d'eux : ainsi, ils établiront plus facilement une relation entre le montant de leurs impôts et les pertes de l'hôpital ou du réseau de transports publics si ceux-ci dépendent entièrement de la commune et non de l'Etat².

On peut évidemment estimer qu'il est illusoire d'imaginer que l'Etat va soudainement découvrir les vertus de la concurrence et permettre à quiconque de concurrencer les services qu'il offre dans le domaine de la monnaie, de la santé, de l'éducation, des transports, des postes ou même de la justice et de la sécurité des personnes. On ne peut pas cependant exclure qu'un homme politique ou un groupe d'hommes politiques comprennent qu'ils peuvent gagner des élections en s'engageant dans cette voie, parce qu'elle est réclamée par l'opinion. Les années quatre-vingt nous en offrent d'ailleurs des exemples, en particulier, évidemment, celui de Ronald Reagan.

Malgré les formidables atteintes aux libertés qu'elle permet, la démocratie n'en représente pas moins un indispensable garde-fou

1. La faillite est généralement assimilée à une destruction de biens et à une création de chômage. En fait, les facteurs de production subsistent et la faillite consiste seulement à diriger les ressources vers ceux qui sont capables de mieux les utiliser. La procédure de faillite est donc un instrument essentiel du progrès économique. Il s'agit seulement de l'améliorer pour ne pas en faire un drame inutile.

2. On peut évidemment considérer comme logique de remettre les titres de propriété aux contribuables qui, après tout, ont financé les investissements publics en question. Certes, il peut sembler étrange de leur donner des droits de propriété sur des entreprises en faillite, qui risquent donc de leur apporter des pertes plus que des gains. En fait, ils auraient bien payé les pertes en tant que contribuables et le seul espoir de rendre ces entreprises bénéficiaires consiste précisément à les privatiser et à substituer une gestion responsable à l'inefficacité et à l'irresponsabilité précédentes.

contre la transformation d'un Etat en structure totalitaire. Parce que les hommes ne supportent pas de remettre entièrement leur vie et leurs activités à d'autres qu'eux-mêmes, un moment arrive où la croissance de l'Etat prend un caractère insupportable et où des hommes politiques captent les signaux que leur envoient les citoyens.

Peut-on cependant se contenter de cette limite que la démocratie met à l'insupportable ? Ne peut-on imaginer des procédures pour que le contrôle des citoyens sur l'Etat s'exerce bien avant qu'elle soit atteinte et pour amorcer la décrue de l'Etat jusqu'à un point plus proche de ce que les citoyens désirent probablement ? Invoquer la nécessité de concurrencer l'Etat ne suffit alors pas, il faut offrir aux citoyens les moyens de la mettre en œuvre. Ici encore il nous semble que la réponse ne se trouve pas nécessairement dans quelque montage institutionnel, dans une délimitation faite une fois pour toutes de ce qui relève de l'Etat ou dans la confiance que l'on peut accorder aux processus de décision démocratiques. Le système judiciaire a son rôle à jouer.

On ne s'étonne jamais que soit confié à des tribunaux le soin de lutter contre les prétendues atteintes à la concurrence que seraient les ententes privées et les positions dominantes. Pourquoi, alors, ne pas confier aux tribunaux le soin de combattre les seuls véritables monopoles, à savoir les *monopoles publics* ? Ces monopoles sont les seuls qui puissent subsister non pas à cause d'une extraordinaire aptitude à innover continuellement et donc à bien servir les consommateurs, mais à cause des procédés publics de contrainte qu'ils peuvent faire jouer. Ici encore l'ordre institutionnel des pays occidentaux fonctionne à l'envers : l'Etat peut poursuivre devant les tribunaux des entreprises privées qui sont censées attenter à des règles littéralement indéfinissables¹ de la concurrence, mais les citoyens, eux, ne peuvent pas poursuivre les seules personnes qui ont véritablement le moyen d'empêcher la concurrence, à savoir les hommes de l'Etat. Ce déséquilibre institutionnel doit être modifié de toute urgence. Tout citoyen ayant un intérêt légitime à le faire devrait pouvoir

1. La littérature qui dénonce le caractère arbitraire de la législation antitrust et les erreurs grossières de la théorie économique qui lui sert de rationalisation se développe aujourd'hui aux Etats-Unis : voir les textes de Ayn Rand, Alan Greenspan, Yale Brozen, Dominic Armentano, Israël Kirzner, Murray Rothbard ; en France, Henri Lepage, *Demain le libéralisme*, Paris, Hachette, Pluriel, 1980.

mettre en cause un monopole étatique devant les tribunaux : entreprise à laquelle les hommes de l'Etat interdisent d'utiliser des services postaux privés, transporteur aérien désirant exploiter une ligne aérienne dont Air Inter a le monopole, usager voulant devenir consommateur, et prouvant qu'un monopole étatique lui impose un surcoût injustifié, tels sont des exemples de cas que les tribunaux pourraient avoir à juger. Peu à peu une jurisprudence se dégagerait qui refléterait plus ou moins parfaitement la manière dont les citoyens envisagent la frontière qui leur paraît normale entre activités publiques et privées.

Puisque aucune procédure de vote ne permet de dégager une mythique volonté collective, il n'existe pas d'autre moyen de permettre aux citoyens d'exprimer leur consentement à l'impôt et, plus généralement, leur consentement à l'Etat que de chercher à leur faire révéler leurs préférences au cours d'un long processus de découverte et d'expérimentation où rien ne serait tranché à l'avance et définitivement fixé, mais où ils auraient eux-mêmes la possibilité de faire connaître leurs désirs et leurs évaluations de l'action étatique dans des situations concrètes et quotidiennes.

Concurrencer les hommes de l'Etat, sous le contrôle du système judiciaire, c'est les obliger à justifier continuellement leurs actions et à les améliorer, c'est les contraindre à respecter les droits de l'Homme et les soumettre à un principe de Droit et de liberté qui leur est antérieur et supérieur.

TABLE DES MATIÈRES

<i>INTRODUCTION</i>	9
<i>Chapitre I. — POURQUOI L'IMPÔT?</i>	13
L'État contre la société civile • Les prétentions étatiques • Les limites de l'État • Pourquoi l'État est-il trop grand ?	
<i>Chapitre II. — LE MYTHE DE L'IMPÔT PROGRESSIF</i>	35
Quels arguments pour la progressivité de l'impôt ? • Les effets de la progressivité • Qui peut bien vouloir de l'impôt progressif ? • La progressivité cachée • Projets et propositions.	
<i>Chapitre III. — RACKET SUR LE CAPITAL</i>	69
Premier coupable : l'impôt sur le revenu • Pourquoi l'impôt sur le capital ? • L'impôt spoliateur.	
<i>Chapitre IV. — IMMORALE ET NUISIBLE : LA TAXATION DE L'HÉRITAGE</i>	103

<i>Chapitre V. — LA CASCADE DES IMPÔTS</i>	117
Impôt unique, impôt inique? • Le rôle de la T.V.A. • L'impôt sur les plus-values.	
<i>Chapitre VI. — L'IMPÔT CACHÉ ET L'IMPÔT D'INFLATION</i>	137
<i>Chapitre VII. — LE CAPITALISME EN PÉRIL</i>	149
La collectivisation du capital, de la monnaie et du crédit, origine de la crise financière • Peut-on éviter les crises?	
<i>Chapitre VIII. — LA LIBÉRATION DE L'ÉPARGNE</i>	163
L'impôt sur la dépense globale • Des épargnants « privilégiés »? • Impôt sur la dépense globale ou T.V.A.?	
<i>Chapitre IX. — L'ENTREPRISE NE PAIE PAS D'IMPÔTS</i>	195
L'entreprise est un collecteur d'impôts • Les mirages statistiques • Vrais et faux arguments.	
<i>Chapitre X. — CHOISIR SA VIE</i>	215
Risque et solidarité • L'État mauvais assureur • L'État mauvais distributeur de solidarité.	
<i>Chapitre XI. — L'IMPÔT CONSENTI?</i>	235
Un substitut imparfait : la démocratie représentative • La résistance à l'impôt • Limiter la fiscalité par des règles sur l'organisation des pouvoirs • Permettre l'expression des choix individuels • Soumettre l'État à des principes constitutionnels • Rapprocher l'impôt du contribuable • Concurrencer l'État.	

*Achevé d'imprimer le 24 septembre 1985
sur presse CAMERON
dans les ateliers de la S.E.P.C.
à Saint-Amand-Montrond (Cher)
pour le compte des éditions Robert Laffont
6, place Saint-Sulpice - 75279 Paris Cedex 06*

Dépôt légal : octobre 1985
N° d'Édition : L 505. N° d'Impression : 1493-1398.

« *Libertés 2000* »

Philippe Bénéton
LE FLÉAU DU BIEN

*

Jean Charbonnel
COMMENT
PEUT-ON ÊTRE OPPOSANT ?

*

**Michel Drancourt
et Albert Merlin**
DEMAIN LA CROISSANCE

*

Michel Cicurel
LA FRANCE QUAND MÊME

*

Bertrand Jacquillat
DÉSÉTATISER

*

Michel Massenet
LA FRANCE APRÈS
LA GAUCHE

*

Saint-Guillaume
LE GASPILLAGE DES ÉLITES



Le poids de l'impôt, dans la plupart des pays occidentaux, est devenu insupportable, provoquant des protestations et des critiques de plus en plus vigoureuses. Exaspération légitime, mais qu'il faut dépasser, car la fiscalité a désormais de telles incidences sur le fonctionnement de nos sociétés qu'on ne peut se contenter de réactions épidermiques ni d'observations superficielles.

La réforme fiscale est à l'ordre du jour, et seule une réflexion approfondie sur les fondements de l'impôt, sur son caractère inévitablement arbitraire et injuste peut lui donner cohérence et efficacité, en prévenant les désillusions qu'engendrent le bricolage intellectuel et les compromis électoraux.

Sans cette réforme profonde et urgente, les années à venir risquent de n'être que la continuation de décennies de collectivisme mou, aussi nuisible à la prospérité qu'attentatoire à la liberté. Réduire la fiscalité, faire que l'État cesse d'être un lieu d'affrontement des intérêts particuliers et un distributeur de privilèges : le responsable politique qui aurait ce courage serait un véritable homme d'État et pas seulement un homme de l'État.

Pascal Salin est professeur d'économie à l'Université Paris-IX-Dauphine et directeur d'études de l'Institut Économique de Paris.

Spécialiste d'économie monétaire internationale, il a écrit de nombreux articles dans des revues, ouvrages collectifs, journaux français et étrangers. Il a publié récemment : **L'unité monétaire européenne, au profit de qui ?** (Economica, Paris, 1980), **L'ordre monétaire mondial** (P.U.F., Paris, 1982), ainsi qu'un ouvrage sous sa responsabilité **Currency Competition and Monetary Union** (Martinus Nijhoff, La Haye, 1984).



Photo Jean-Pierre

