

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

RENÉ PUPIN

Revenus et budgets d'après-guerre

Journal de la société statistique de Paris, tome 58 (1917), p. 128-136

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1917__58__128_0

© Société de statistique de Paris, 1917, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/legal.php>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques

<http://www.numdam.org/>

IV

REVENUS ET BUDGETS D'APRÈS-GUERRE

MESSIEURS,

Vous voudrez bien nous excuser si nous faisons un appel, peut-être un peu fréquent, au témoignage des chiffres. C'est que, à nos yeux, la statistique est le meilleur moyen de contrôle des jugements économiques. Oh ! nous savons les préjugés qui entourent cette science trop souvent décriée : « On fait dire aux chiffres ce que l'on veut. » Formule de scepticisme et d'inexactitude, car les statistiques ne mentent pas aux esprits informés.

Et c'est pourquoi nous éprouvons toujours une déception, lorsque nous lisons une étude économique complètement dépouillée de chiffres. Ce peut être une œuvre d'adresse, de talent et même de vérité, — elle ne s'impose pas à nos regards — c'est comme un corps auquel il manquerait l'ossature. Nous nous méfions de l'idée préconçue, de l'esprit sectaire ou du préjugé d'école.

Présentez des chiffres à un auditoire averti, et vous lui apporterez en même temps un gage de probité. L'imposeur ne peut en faire un long usage : immédiatement il lui sera démontré que ses données sont fausses — ou tendancieuses, s'il dissimule une partie des nombres qui doivent identifier un fait économique ou social.

Ainsi, de courtes monographies, solidement édifiées sur des chiffres, prennent

une valeur démonstrative que ne posséderont pas des ouvrages beaucoup plus considérables, bourrés d'affirmations bénévoles ou de citations choisies.

Cet aveu formulé, entrons dans notre sujet.

*
*
*

Les citoyens paient l'impôt et l'impôt doit équilibrer le budget. Toutes les taxes, directes ou indirectes, sont en réalité prélevées sur les revenus généraux de la population, ce qui implique immédiatement une idée de relation entre ces revenus généraux et le budget annuel de l'État.

De cette notion se sont inspirées les recherches que nous avons faites dans le passé et qui ont abouti aux résultats suivants (1) :

Années	Revenus	Budgets de l'État	Rapport % des budgets aux revenus
—	—	—	—
	Millions	Millions	
1858	12.281	1.548	13 %
1872-1878	16.500 à 17.000	2.900	17
1878	21.902	3.348	15
1908	27.801	3.597	13
1911	32.005	4.548	14

De 13 à 17 %, telle a été pendant plus d'un demi-siècle, et jusqu'à la veille du conflit européen, la part prélevée par l'État sur les ressources annuelles de la population pour faire face aux charges publiques. Ce fait constaté, quelles sont les perspectives qui s'ouvrent devant nous si nous voulons appliquer les mêmes recherches aux années d'après-guerre?

Sans préjuger la date de la fin des hostilités, prenons, pour offrir la base d'une estimation, réduite au minimum, prenons en considération les dépenses de trois années de guerre, soit leur total arrêté à la fin de juillet 1917.

Au 31 décembre 1916, nous sommes en présence d'une charge de 62 milliards, — dont 10 milliards environ couverts par l'impôt — ce qui laisse 52 milliards dans les colonnes de la Dette publique, consolidée... ou restant à l'être.

Les débours de janvier-juillet 1917 ajouteront à cette masse quelque 20 milliards, déduction faite des ressources fournies par le fisc.

Enfin, une réparation assez large des dommages soufferts dans les régions envahies pourrait entraîner des émissions de rentes, à concurrence d'une dizaine de milliards.

Ces trois sommes, 52, 20 et 10, nous montrent une nouvelle Dette publique de 82 milliards, à supposer que la guerre ne s'étendît pas au delà du 1^{er} août 1917. A 5,75 %, taux acceptable comme base moyenne, voilà une première charge de 4 milliards 715 millions. Ajoutons-y le montant des pensions militaires, soit au moins 1 milliard 500 millions; inscrivons encore les 5 milliards 200 millions du budget antérieur à la guerre, et nous formons déjà un bloc de 11 milliards 500 millions, en chiffres ronds.

(1) *La Richesse de la France devant la guerre* (chap. IX et p. 145).

Mais, Messieurs, nous passerions sous silence plusieurs facteurs importants de la situation, si nous nous en tenions à cette brève énumération.

Vous me feriez d'abord cette objection, qui vient de suite à l'esprit : « Vous oubliez que le budget voté en 1914 peut être comprimé, que certaines dépenses doivent disparaître. » Je n'ai pas attendu à ce jour pour affirmer pareille nécessité, seulement on se tromperait lourdement en fondant sur une telle revision des espoirs trop vastes.

M. Arthur Girault vient de nous donner, dans une étude aussi claire que méthodique, — dont nous sommes d'ailleurs loin d'accepter toutes les conclusions (1) — un aperçu des économies qui lui semblent réalisables : il les évalue, tout ensemble, à 250 ou 300 millions, en ajoutant, il est vrai : « Cela ne veut pas dire que l'on ne puisse en faire d'autres. » Nous l'admettons volontiers, et il est possible que l'on parvienne à effacer, sur l'ancien budget de dépenses, un demi-milliard, ou davantage.

Mais, ce que ne disent généralement pas les auteurs qui se sont appliqués à la recherche de ces épargnes, c'est que les charges publiques de 1913, transférées en 1917 ou 1918, ne sauraient être évaluées au même taux.

La réalisation du même programme, sans addition aucune, actuellement ou l'an prochain, coûterait assurément 1 milliard de plus, parce qu'un budget d'État est fait de frais de personnel et d'achats de matériel — et parce que les salaires et traitements seront aussi différents des salaires et traitements d'avant-guerre, que les prix de toutes choses s'écarteront des cours du passé.

Et c'est pourquoi nous avons quelque raison de croire que la suppression de tous les postes superflus compensera tout au plus, éventuellement, la surcharge des dépenses inévitables que nous léguera le budget d'hier. C'est dire que l'on peut maintenir ici le maximum voté antérieurement, de 5 milliards 200 millions, en chiffres ronds.

Au surplus, Messieurs, d'autres faits s'imposent à notre attention.

Il y a d'abord ceci, que la paix signée n'entraînera pas, sur l'heure, une démobilisation totale; des considérations d'ordre militaire, et d'ordre tout court, en exigeront le fractionnement, et, pendant des mois encore, il faudra pourvoir à la subsistance d'effectifs, notablement réduits sans doute, mais encore importants.

Ajoutons que les dépenses dites « de solidarité sociale » ne cesseront pas brusquement du jour au lendemain : il y aura une période de transition, qui doit appeler dès maintenant la pensée et la judicieuse expérience des hommes de gouvernement. La paix, ce mot signifie l'arrêt plus ou moins complet d'une immense industrie qui alimente actuellement la moitié de l'activité économique. D'assez longs délais s'écouleront avant que les entreprises pacifiques, réorganisées, puissent recueillir intégralement le personnel employé la veille aux fabrications de guerre.

Ce n'est pas tout; il y a aussi la « politique du blé », qui est peut-être la chose la plus étrange qu'on puisse imaginer, mais qui prend place assurément entre les conceptions les moins économiques, au double sens du mot.

De louables intentions, secondées de pénibles efforts, nous ont donné ces

(1) *La Politique fiscale de la France après la guerre.*

fruits inattendus, d'une grossesse gémellaire : d'un côté, la prime aux consommateurs — coût, 500 millions; de l'autre, la prime d'encouragement aux producteurs — coût, 150 millions, en attendant mieux.

La première est représentée par la différence entre le prix taxé et la parité d'importation, sur les 30 ou 40 millions de quintaux de notre déficit agricole. La seconde, elle date d'hier... et vous la connaissez tous (1).

Or, si le pain est un aliment de première nécessité que l'on ne doit pas laisser atteindre des prix prohibitifs, nous n'en considérons pas moins comme assez inopportune cette politique artificielle qui s'est toujours opposée à ce que le pain participât, ne fût-ce que dans une faible mesure, à la hausse générale des denrées.

Car il s'agit de se demander si l'on compte reprendre pied quelque jour dans la vie réelle? Et dans cette hypothèse, pourrez-vous, vous, Pouvoirs publics, laisser le pain se vendre à la parité d'importation du blé, c'est-à-dire avec une hausse brusque de 50 à 75 %, dans le temps même où cesseront les grands salaires de l'usine de guerre, où se tariront les allocations, où s'imposera le paiement des loyers?

On eût été mieux inspiré, croyons-nous, en laissant au moins la moitié de la hausse à la charge du consommateur; mais il est temps encore d'agir et d'habituer le public, qui paie 60 à 100 % de hausse sur toutes les denrées, à ne pas considérer le blé comme une manne providentielle, à l'instar des rayons solaires ou des pluies bienfaisantes. On peut le faire, en procédant par étapes, si l'on ne veut inscrire dans les budgets de l'avenir une charge considérable du chef de nos lois céréales.

Quoi qu'il en soit, il semble prévoyant d'envisager, au moins pour un ou deux exercices, une surcharge de 300 millions en regard de cette autre forme d'assistance en faveur tout à la fois du producteur et des consommateurs.

Récapitulons : 5 milliards 200 millions pour l'ancien budget dûment comprimé, 4 milliards 700 millions pour le service des emprunts de guerre, 1 milliard 500 millions pour les pensions, 600 millions pour le pain à bon marché si ce n'est au profit des œuvres de solidarité sociale... et nous totaliserons... : 12 milliards !

Tel est le budget qui se prépare dans les conditions que nous venons d'examiner, tel est le chiffre que nous croyons devoir retenir, et en vue duquel les bonnes volontés peuvent se mettre à l'œuvre, dès aujourd'hui.

Nous avons pris pour titre : « Revenus et budgets d'après-guerre. » Nous ne tenterons donc pas d'indiquer dans les courts instants qui nous sont impartis, comment pourront être couvertes de telles dépenses. Mais en passant, nous

(1) La loi du 29 juillet 1916 a fixé à dater du 1^{er} août 1916, pendant la durée des hostilités et durant l'année qui suivra la démobilisation générale, à 33 francs, à la culture, le prix maximum des 100 kilos de blé récolté en France. D'autre part, la loi promulguée à l'*Officiel*, en date du 1^{er} février, alloue aux agriculteurs une prime de 3 francs par quintal de blé récolté en France, à partir de la moisson de 1917, plus une prime de 20 francs par hectare supplémentaire cultivé en blé, comparativement à la surface cultivée l'année précédente. Cette dernière loi a vu le jour trois ou quatre mois trop tard pour produire un effet sensible, bien qu'elle puisse encore exercer une légère influence sur les ensemencements de blés de printemps.

nous permettrons cependant une suggestion qui peut mériter l'examen : c'est d'attribuer à la période de transition, — intégralement aux trois exercices particulièrement lourds qui feront suite aux années de guerre, — les ressources fournies par l'impôt sur les bénéfices de guerre. En dépit des grands amortissements pratiqués, cette taxe devrait donner un très gros produit, plus utile que jamais, nous le répétons, dans le cycle transitoire où l'extrême cherté de la vie limitera davantage les facultés contributives de la nation.

* * *

Douze milliards..., voilà pour le budget. Quelles seront les ressources annuelles, les revenus généraux de la population, en face de telles exigences ?

Si les prix et les salaires fussent demeurés tels qu'avant le conflit, il suffirait de retrancher une somme de 4 à 5 milliards, des revenus avérés de la « population active » (vers 1911-1912), pour faire la part du déficit consécutif aux décès et incapacités de travail résultant de la guerre. Il y aura là une réduction quantitative, qui justifie ce retranchement de 4 à 5 milliards.

Du côté des valeurs mobilières, nous avons vu que la diminution était, pour 1915, plutôt inférieure aux prévisions, puisqu'elle représentait seulement 30 % ou 1 milliard 125 millions de moins qu'en 1913, moins-value qui ira d'ailleurs, peut-être, en s'atténuant (1). De même, la situation de la propriété foncière et celle de la propriété bâtie bénéficieront, presque immédiatement, de la paix, sans que leur revenu puisse toutefois recouvrer de suite les chiffres de 1911.

Qu'il y ait à prévoir vers 1918-1920 une infériorité de 2 à 3 milliards sur le montant des revenus fournis par le capital en 1911, c'est vraisemblable; mais nous inclinons à penser que la différence sera moindre, et que le produit annuel de la fortune acquise, alors évalué à près de 10 milliards, tombé, en 1916, à moins de 6 milliards, ne s'écartera pas beaucoup de 8 milliards.

En fait, et puisque nous comparons avec une année dont nous avons étudié les éléments par le menu, nous retiendrons ici les deux réductions que nous venons de mentionner, de 5 plus 2, soit 7 milliards. Ainsi, notre chiffre global de 32 milliards pour 1911 serait-il ramené à 25 milliards.

Mais il y aura aussi des revenus supplémentaires, et nous en citerons au moins trois sortes : les arrérages de nouvelles rentes, les pensions et les excédents de salaires.

En même temps que les deux premières grèveront le budget de 6 milliards 500 millions, elles vont constituer une ressource additionnelle, presque équivalente, au profit d'un certain nombre de nos concitoyens. Nous savons que l'État ne retiendra pas cette somme dans ses caisses. L'État dira aux Français, aux contribuables : « Vous me devez 6 milliards 500 millions de plus qu'en 1913, pour faire face aux obligations que j'ai contractées, mais ces 6 milliards 500 millions je vous les rends, à vous, rentiers ou pensionnés, à l'exception de ce que je consacre au service de la Dette extérieure. » Ainsi, 5 milliards 500 millions environ vont constituer un revenu supplémentaire.

(1) « La Richesse mobilière des Français, au début de 1916 » (*Journal de la Société de Statistique de Paris*, numéro de novembre 1916).

Quant aux salaires, s'ils ne se maintiennent pas au niveau des barèmes exceptionnels de l'usine de guerre, il est hors de doute qu'ils resteront très au-dessus de ce que l'on constatait avant 1914. La cherté de la vie et la rareté de la main-d'œuvre nous en donnent l'assurance.

Les revenus du travail fournissaient, en 1914, 14 milliards, répartis entre les deux tiers de la population active, le dernier tiers représentant la part des chefs d'entreprises (agriculture, commerce, industrie et carrières libérales). Or, tandis que nous avons supprimé 4 à 5 milliards de revenus en considération de la réduction du nombre de leurs titulaires, il y a lieu d'ajouter 2 à 3 milliards, et peut-être davantage, en vue de l'exhaussement des salaires. A telle enseigne, que 5 milliards 500 millions d'arrérages et pensions d'une part, et 2 milliards 500 millions de salaires supplémentaires d'autre part nous font apparaître une majoration de 8 milliards sur les anciens chiffres.

Résumons-nous. Les revenus des Français, en 1914, s'élevaient à 32 milliards (non compris la rente alimentaire prélevée sur l'exploitation par les populations rurales). Ayant tenté d'établir ce que seront ces mêmes ressources dans les années de paix qui surviendraient après trois ans de guerre, nous trouvons, d'un côté, des éléments de réduction, qui se chiffrent par une somme de 7 milliards, d'un autre côté, des facteurs additionnels qui viennent y ajouter 8 milliards. Et cela nous permet de conclure que dans la susdite hypothèse, les revenus de 1918 ou de 1919 seraient sensiblement les mêmes que ceux de 1914, soit de 32 milliards (32 à 33 milliards).

Il nous reste, dès lors, à rapprocher les deux chiffres qui font l'objet de ce travail :

Revenus probables de la population française après la guerre	Budget de l'État	Budgets % des revenus
—	—	—
32 à 33 milliards	12 milliards	37 % environ.

Il est bien entendu que ce rapport, pour être exact, assigne un terme aux dépenses de guerre à fin juillet 1917; à défaut de quoi, la proportion entre nos ressources totales et les dépenses publiques dépasserait le taux de 36 à 37 % (sous réserve de la contribution allemande).

Il est de toute nécessité de se placer en face de ces réalités, pour ceux qui vont avoir un rôle à remplir ou des responsabilités à prendre, en matière de fiscalité. Et l'on devra considérer avec force attention, non seulement ce qu'exigera l'État pour asseoir les finances publiques, mais encore ce qui restera à la population pour conduire au succès l'œuvre de restauration qui l'attend.

* * *

Messieurs, nous allons essayer de résumer en quelques formules concises les résultats de ces observations :

1^o Les revenus privés, après la guerre, devraient atteindre à peu près le même niveau qu'avant, la diminution du nombre étant compensée par leur relèvement;

2^o La paix survenant après trois années de lutte, le budget de l'État ne

devrait guère être inférieur à 12 milliards, soit 37 % environ des revenus de la population.

Au reste, une étrange indivision règne dans le jeu des revenus et du budget, car il est aussi vrai de dire que celui-ci forme partiellement ceux-là, que d'affirmer que les premiers pourvoient au second.

Il est même presque impossible de marquer la priorité de tels revenus ou de telles dépenses budgétaires, au cours d'un même exercice.

En principe, les revenus devraient être les premiers à se constituer; en fait, certains d'entre eux, étant le fruit de l'impôt et de sa redistribution, naissent à la suite des perceptions budgétaires. De sorte que, pour mettre quelque lumière dans cet enchevêtrement, il nous semblerait opportun de distinguer entre ce que nous appellerons *les charges positives et les charges négatives du budget*.

Charge positive : l'impôt dont le produit est affecté au service de notre Dette extérieure ou à la subsistance des être infortunés que la guerre aura privés de leurs moyens d'existence (pensions).

Charge négative. du point de vue national : l'impôt dont le produit acquittera les coupons de notre Dette intérieure.

Dans ce dernier cas, en effet, nous assistons à une simple mutation de capitaux entre divers éléments de la population française. La perte de capital a été consacrée au moment précis où nos concitoyens ont apporté leurs épargnes au Trésor, pour des fins improductives, épargnes qui ont d'ailleurs — c'est un point essentiel à retenir — doublé le chiffre de nos économies du temps de paix.

Au contraire, le service de la Dette extérieure va atteindre directement le revenu national; et, de même, les pensions vont le réduire, car si les sommes qui les soldent ne font que changer de mains, il y aura quelque chose de perdu pour le pays : c'est le fruit du travail que ces pensions ont pour objet de remplacer. Et chacun sait que la monnaie n'est jamais que la représentation des capitaux de toute espèce : capital et revenus en nature.

* * *

Dans de telles conjonctures, un peu de recueillement s'impose; de la sagesse, de la prudence, une claire vision de l'avenir et de ses possibilités sont nécessaires. Cependant, nous avons le regret de constater que certaines manifestations oratoires s'inspirent beaucoup plus d'une politique de groupes que des principes d'une saine économie nationale. N'est-ce là que le pâle reflet d'idées minoritaires? Souhaitons-le, car la fiscalité de demain — si elle n'est immédiatement posée sur le bon terrain — pourra nous lancer dans les plus dangereuses aventures.

Portons nos regards sur le passé. Opposons les grands actes de la nation aux idées génératrices de tous les élans magnanimes qui jalonnent notre Histoire. Que voyons-nous?

La France de 17⁸⁹ fait la grande Révolution pour conquérir la liberté individuelle. La France de 1914 soutient une lutte implacable, au prix des plus lourds sacrifices, pour repousser l'esclavage, le joug allemands. L'évolution politique et le développement économique de ce pays attestent à tout instant sa foi

invincible et immuable dans le double principe de la liberté de l'homme et du droit souverain des nationalités.

Mais, qu'est-ce donc que la liberté? N'est-ce pas la faculté pour chacun de disposer à son gré de sa personne et de ses biens, de son travail et de ses facultés?

La guerre que nous soutenons apportera de lourdes restrictions à cette souveraineté, puisque, après elle, nos concitoyens se verront privés de la libre disposition d'un tiers au moins de leur revenu. Au reste, il s'agit là d'une *nécessité*, et tous les Français s'inclineront devant le sacrifice *nécessaire*. Mais ce qu'ils accepteront moins volontiers, c'est que l'on prenne prétexte de l'*inévitabilité* pour comprimer leur autonomie, c'est que l'on prohibe à l'aide du monopole les fécondes manifestations de l'activité privée et que l'on condamne à la servitude leurs magnifiques qualités de travail et de création.

La guerre va donc soustraire à notre population une énorme partie de ses revenus; en même temps, elle aura pratiqué une brèche (pertes absolues de capital) que nous avons pu évaluer à 45-50 milliards à fin 1916 (1) dans la fortune globale du pays; par surcroît enfin, et le dommage ici n'est pas réparable, elle aura couché dans le sillon des batailles, ou privé à jamais de leurs facultés, des milliers d'hommes, ouvriers de l'esprit et travailleurs manuels, qui élaboraient de la richesse française.

Et comme si cela n'était point assez, des idéologues se rencontrent aujourd'hui, qui vous disent : « Calmez vos appréhensions, tout s'arrange, ne savez-vous pas que l'État produit mieux et meilleur marché que toutes les compétences autonomes? Rassurez vos esprits, le fonctionnarisme fera quelque jour la prospérité de la France », ou bien encore : « Il y a trop de capitaux libres et peut-être aussi trop de travailleurs entre nos frontières (car la concurrence du travail pèse sur les salaires). »

Vous vous récriez? Eh non! sans doute, ils n'ont point articulé rigoureusement un tel défi au bon sens; mais n'entendez-vous pas leur appel quotidien au monopole, à l'étatisme, cette panacée qu'ils offrent au pays comme suprême remède à ses maux et gage de sa grandeur future? C'est tout un!

Quelle douloureuse ironie! Tous les enseignements du passé nous apprennent que l'État industriel gaspille les hommes, les énergies et les capitaux, et c'est à cette heure décisive de notre histoire, au moment précis où le besoin de main-d'œuvre et de capitaux dépassera toutes les exigences connues et imaginables, que des hommes se lèvent pour tenter des expériences de collectivisme dans le creuset de l'anonymat et de l'irresponsabilité.

On a mis beaucoup de temps à comprendre que la guerre était le contraire de la paix et qu'elle exigeait des méthodes opposées. Combien de mois, d'années peut-être, nous faudra-t-il, les hostilités closes, pour entendre que la paix est le contraire de la guerre, que son but et son programme sont de rendre à chacun l'autonomie propre, de restituer à l'individu les prérogatives qui ont assuré le libre développement de nos forces dans le passé?

Des générations ont lutté pour la défense des droits de l'homme et des nationalités, inscrivant au cours de cent années glorieuses leur volonté permanente,

(1) *La Revue Bleue*. Ce chiffre comprend au nombre des pertes la suppression des épargnes annuelles que notre population consacrait à des placements normaux et productifs.

