

Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 27 (1947)
Heft: 7

Artikel: Réflexion sur les finances publiques
Autor: Reinhardt, E.E.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-888647>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 14.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



RÉFLEXIONS SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Extraits d'une conférence du

D^r E. E. Reinhardt

Directeur de l'administration fédérale des finances

M. Reinhardt nous prie de préciser que les opinions émises dans son article sont strictement personnelles et que ce ne sont pas des déclarations officielles engageant le Département des finances ou le Conseil fédéral. Nous ne nous en félicitons pas moins de voir une personnalité aussi éminente prendre courageusement position en faveur d'une politique d'économies.

ON entend souvent dire que la différence entre l'économie publique et l'économie privée résulte du fait que l'Etat peut se procurer les ressources nécessaires à ses dépenses, tandis que les particuliers doivent gouverner leur bouche d'après leur bourse, c'est-à-dire qu'ils doivent régler leurs dépenses tant bien que mal en fonction de leurs recettes.

Tant que les contributions et les dettes publiques n'atteignent pas les limites de la capacité fiscale de l'économie privée, c'est-à-dire tant qu'il existe encore une marge entre l'imposition effective et l'imposition possible de l'économie et du citoyen, l'Etat peut, en fait, étendre ses tâches et engager les dépenses qui en découlent sans que cette extension soit nécessairement préjudiciable à la communauté. Si l'Etat prouve qu'il emploie l'argent prélevé par la voie de l'impôt de façon plus intelligente, plus prévoyante et dans l'intérêt mieux compris de la communauté que ne l'auraient fait les particuliers avec ces mêmes ressources, l'accroissement des dépenses de l'Etat est même désirable, voire nécessaire.

Mais la situation se modifie de fond en comble dès que les limites de la capacité fiscale de l'économie sont atteintes par les contributions publiques et les charges de l'Etat.

IL est vrai que, dans le cadre de l'évolution normale, c'est-à-dire de l'augmentation de la population — donc des ouvriers — et de la plus grande productivité résultant des énormes progrès techniques de ces derniers temps, les charges relatives du citoyen, c'est-à-dire les charges calculées par tête de population en proportion du revenu national, ont progressé à une

cadence beaucoup plus lente que celle qui aurait correspondu à l'endettement effectif de l'Etat.

Les mêmes conditions avaient d'ailleurs, après les guerres de Napoléon, grandement contribué pendant tout le XIX^e siècle à réduire le poids de la dette accumulée par ces guerres, sans qu'il ait été nécessaire de procéder à des amortissements importants.

Pourtant, on ne saurait simplement attendre la répétition d'une évolution due à des circonstances aussi spéciales. L'augmentation de la population s'est effectuée à une cadence sensiblement plus faible au XX^e siècle et les progrès de la technique n'ont pas accru la productivité d'une manière aussi forte que précédemment.

Quoi qu'il en soit, l'expérience du siècle précédent ne prouve en aucun cas que l'endettement de l'Etat puisse se développer indéfiniment et indépendamment du rapport qui existe entre la dette publique et le revenu national. Fausse mais inoffensive en tant que théorie, cette opinion implique, si on en fait une règle politique, l'hérésie la plus néfaste que l'on puisse imaginer.

ON n'acquiert pas à bon compte les bienfaits d'une saine situation financière et notre monde serait bien mal ordonné si on les obtenait sans aucune peine, si nous n'avions pas à lutter et à faire des sacrifices, comme c'est le cas pour l'indépendance du pays. Une liberté acquise sans peine et des finances saines obtenues sans sacrifices et sans renoncements sont de la même essence que les enfants mis au monde sans douleurs parce qu'ils ont été apportés par la cigogne.

Elles sont du domaine des contes de fées et de la fantaisie.

Si, au contraire, il existe des limites à l'endettement de l'Etat et aux charges imposées à l'économie par les contributions publiques, il importe alors de connaître ces limites et de pouvoir les déterminer. Ainsi que nous l'enseignent les expériences et de récentes études approfondies de la question, elles se situent, en temps de paix et pour une communauté à régime démocratique, vers un taux d'imposition de 25 p. 100 du revenu national. La limite de la capacité contributive peut temporairement être reculée ; le sacrifice ne doit pas devenir la règle, mais rester l'exception, sinon il porterait préjudice à l'économie, et en conséquence, à la nation elle-même. C'est pourquoi il importe aujourd'hui de considérer le problème avec un sens particulièrement critique et en faisant preuve de prudence.

Tout dépassement de la limite pendant un temps prolongé produit nécessairement des répercussions nuisibles sur la production et des difficultés d'ordre politique. Si, pour ne pas dépasser cette limite de la capacité contributive, on engage des dépenses non couvertes, c'est-à-dire des dépenses qui sont financées par l'emprunt, et que, de ce fait, les comptes soient constamment déficitaires, l'expérience nous apprend qu'on ouvre alors la voie à l'inflation et à la dépréciation monétaire. Ainsi qu'Adam Smith l'avait constaté, l'histoire ne fournit pas d'exemple où l'Etat ait pu faire honneur à ses dettes lorsque celles-ci dépassaient un certain volume. Nous ne chercherons pas une consolation dans la phrase de Fiori, théoricien italien des finances publiques : « Il debito pubblico è come il vino - invecchiando migliora ».

LA raison primordiale de la limite fixée à la capacité contributive réside dans le fait que lorsque l'économie doit se soumettre aux exigences du fisc, elle doit d'abord, permettez-moi l'expression, « digérer » ces exigences et toutes leurs conséquences. Or, cette opération ne peut simplement se régler par des prescriptions, car, ainsi que le Conseil fédéral suisse l'a déjà relevé, l'économie est régie par des lois d'airain, contre lesquelles les décisions gouvernementales sont impuissantes. On peut dire, pour s'exprimer plus concrètement, que cette limite résulte, ainsi que Colin Clark l'a démontré dans ses toutes dernières études, de la réaction psychologique du contribuable en face du dilemme : augmentation des impôts ou dépréciation inflationniste de la monnaie.

Toute collectivité économique implique, notamment en matière de politique monétaire, deux groupes opposés parce qu'ayant des intérêts divergents ; ceux, d'une part, qui ont intérêt à la dépréciation monétaire, par exemple les débiteurs et souvent aussi les chefs d'entreprises et, d'autre part, ceux qui ont tout à gagner à la stabilité ou à l'accroissement de la valeur de l'argent, notamment les classes à revenus fixes, les épargnants et les créanciers. Les forces favorables à la stabilité sont normalement prédominantes. Mais si

la charge fiscale dépasse la part du revenu national que la majorité est d'accord de céder à la collectivité pour financer les dépenses de l'Etat, alors prévalent les forces favorables à une baisse de la valeur de la monnaie.

La note à payer, que l'on n'a pas voulu régler ouvertement en acceptant les impôts nécessaires, est malgré tout réglée, d'une façon détournée il est vrai, par la dévalorisation de la monnaie qu'on offre en paiement. Au moment critique où l'imposition de l'économie a atteint ses limites, le dilemme suivant se présente à chacun, aussi clair qu'inexorable : ou bien réduire les dépenses de l'Etat malgré toutes les oppositions, en résistant à ses concitoyens et amis qui poussent à ces dépenses, c'est-à-dire lutter jusqu'à l'impopularité, ou bien, par gain de paix, laisser la collectivité franchir cette limite critique. Personne ne choisira pour lui. Quelle que soit la décision, celle-ci implique des sacrifices. Dans le premier cas, il sacrifiera à une monnaie et à une situation financière saines une tâche de l'Etat qui est peut-être belle et progressiste ; dans l'autre cas, ce seront cette monnaie et ces finances saines qui seront sacrifiées à la tâche de l'Etat qu'il s'agit de financer. Il n'est que trop évident que des finances bien ordonnées et la confiance dans la stabilité de la monnaie sont d'une importance capitale pour l'équilibre politique et la prospérité d'un pays.

J'AI pensé que ces quelques généralités et vérités fondamentales étaient nécessaires pour montrer la nécessité d'une politique d'économies. A un moment donné, en effet, la compression des dépenses n'est plus simplement une affaire de goût, au sujet de laquelle des divergences d'opinion n'auraient aucune importance, mais elle est une nécessité rigoureuse et impérative. Elle ne pourrait être éludée qu'à un prix très élevé et qui peut être exactement déterminé.

Relevons à ce propos que la limite de 25 p. 100 fixée pour l'imposition du revenu national constitue un maximum admissible dans des conditions favorables, qui ne sont pas réalisées sans autre en Suisse, car notre revenu national est réparti plus uniformément que dans beaucoup d'autres pays et est, par conséquent, moins rentable. En outre, étant donné le caractère de notre Etat, notamment la structure fédérative qui répond aux nécessités vitales de notre pays, nous sommes, par la force des choses, dotés d'un système fiscal qui n'est guère uniforme et rationnel. Indépendamment de cela, nous ne pouvons nous passer du consentement du premier intéressé, c'est-à-dire du citoyen, au sujet de la charge fiscale qui lui est imposée, ce qui a pour effet de restreindre encore sensiblement les possibilités d'assujettissement à l'impôt. Le professeur Amonn, de l'Université de Berne, a établi qu'avec le maintien du système fiscal actuel la capacité contributive peut être fixée en Suisse, toujours pour une longue période, à un maximum de 20 p. 100 du revenu national, c'est-à-dire que, dans les conditions actuelles, le degré d'imposition a probablement déjà atteint la limite du possible ou qu'en tout cas, il n'en est pas bien loin.

NOUS n'avons pas encore procédé, en Suisse, à des statistiques précises sur le revenu national et, par conséquent, sur le rapport qui existe entre ce revenu et les charges fiscales. Le Bureau fédéral de statistique admet qu'en 1938 le revenu national s'est élevé à 8,2 milliards de francs, tandis que les impôts fédéraux, cantonaux et communaux atteignaient la somme de 1 milliard 50 millions de francs. Il en résulterait un taux moyen d'imposition de 12,8 p. 100.

Pour 1946, le professeur Böhler, de l'École polytechnique fédérale, estime le revenu national à 14,7 milliards et les recettes fiscales à 2,6 milliards de francs. Le taux moyen d'imposition serait donc, pour 1946, de 18 p. 100.

On évalue, d'autre part, qu'en Suisse les pouvoirs publics dépensent déjà un peu plus du cinquième du revenu national contre un quart aux Etats-Unis, pays disposant de ressources combien plus considérables. Si l'on admet, avec le professeur Böhler et en partant de ses évaluations, que nous n'avons pas encore atteint en Suisse la limite dont nous avons parlé et au delà de laquelle la dette publique commence à devenir dangereuse pour l'économie et pour la monnaie, nous ne devons pas perdre de vue le fait que nos calculs sont basés sur le taux moyen d'intérêt de 3,35 p. 100 pour les dettes de l'Etat, taux le plus bas que nous ayons jamais enregistré. En revanche, la valeur nominale du revenu national pris en considération est très élevée. En cas de crise, la diminution du revenu aurait immédiatement de très fortes répercussions sur le rapport existant entre le revenu et la dette publique et, par conséquent, augmenterait encore le poids de cette dernière.

IL est vrai que la dette interne agit simplement dans le sens d'une nouvelle répartition des revenus. Le contribuable verse à l'Etat une partie de son revenu qui, sous forme d'intérêts, est reversée aux détenteurs des titres d'Etat. Cependant, cette répartition est très problématique, notamment lorsqu'il ne devient plus possible d'augmenter les impôts directs. Il faut alors, par le moyen des impôts indirects, demander un nouvel effort au plus grand nombre possible de contribuables pour procurer à l'Etat les ressources nécessaires au paiement de l'intérêt des titres qui généralement se trouvent en possession des classes moyennes ou les mieux situées. En tout cas, cet argument qu'on fait actuellement valoir ne modifie en rien la fâcheuse situation que j'ai décrite en détails et de laquelle il résulte qu'en exigeant toujours un nouveau tour de vis du pressoir fiscal on en arrive à un moment où, par suite de la fraude ou des effets désastreux sur l'économie et la monnaie, les conséquences de l'endettement de l'Etat se font durement sentir. De nos jours déjà nous éprouvons les plus grandes difficultés à équilibrer le budget. Ainsi nous avons dû prévoir pour 1947, en une période de très grande prospérité économique, un déficit budgétaire de 100 millions de francs. Le compte de 1946 a pu être équilibré à grand-peine et grâce à des reports de crédits de 170 millions de francs.

Au point de vue psychologique, nous sommes certainement déjà arrivés au point que la fiscalité se heurte à des résistances énergiques. L'opinion publique nous le confirme chaque jour.

Passant en revue les économies que l'on attend des autorités fédérales, M. Reinhardt envisage tout d'abord la réduction du personnel fédéral : la Commission d'experts pour la réforme des finances fédérales demande que les dépenses de personnel de l'Administration centrale soient réduites, d'ici 1950, de 250 à 180 millions de francs, ce qui signifie, le coût de la vie restant ce qu'il est, le congédiement de 7.000 agents; or, 9.000 agents sur 34.000 ont déjà été licenciés depuis 1944. Ces mesures entraîneront nécessairement une réduction sensible des tâches de la Confédération, réduction qui se justifie d'autant mieux que l'économie privée éprouve en ce moment un besoin urgent de main-d'œuvre. En ce qui concerne les subventions, elles devront être ramenées de 433 millions de francs en 1946 à 155 millions en 1950.

Grâce à ces mesures, les experts comptent fixer pour 1950 un plafond de dépenses de 1 milliard 300 millions, y compris celles qui résultent de l'assurance-vieillesse et de l'amortissement.

Ce sacrifice est nécessaire si l'on ne veut pas anéantir la base même de l'économie suisse : des finances saines grâce à des charges fiscales supportables.

Comparant les dépenses de la première guerre mondiale à celles d'aujourd'hui, l'orateur montre que de 1914 à 1918 la Suisse a dépensé 1 milliard 319 millions de francs, contre 675 millions en 1938 et 1 milliard 588 millions pour la seule année 1946.

Quant aux recettes fiscales, elles ont bénéficié en 1946 du paiement de la dernière tranche de l'impôt de sacrifice pour la défense nationale et seront encore réduites, dans les années à venir, du produit de l'imposition du tabac, affecté à la couverture de l'assurance-vieillesse et survivants. C'est un motif de plus qui incite le gouvernement suisse aux économies, d'autant plus que

LE simple équilibre des comptes est loin de suffire en période de prospérité économique. En effet, quand donc la dette de l'Etat serait-elle remboursée si les excédents nécessaires à cet effet n'étaient obtenus pendant les temps de grande prospérité économique? La théorie et la pratique sont unanimes sur ce point. Nous n'arriverons jamais à l'amortissement de notre dette si nous ne commençons à le faire aujourd'hui. Ce qu'il faut surtout c'est que l'on comprenne bien que les économies requises ne peuvent être réalisées sans de sévères compressions.

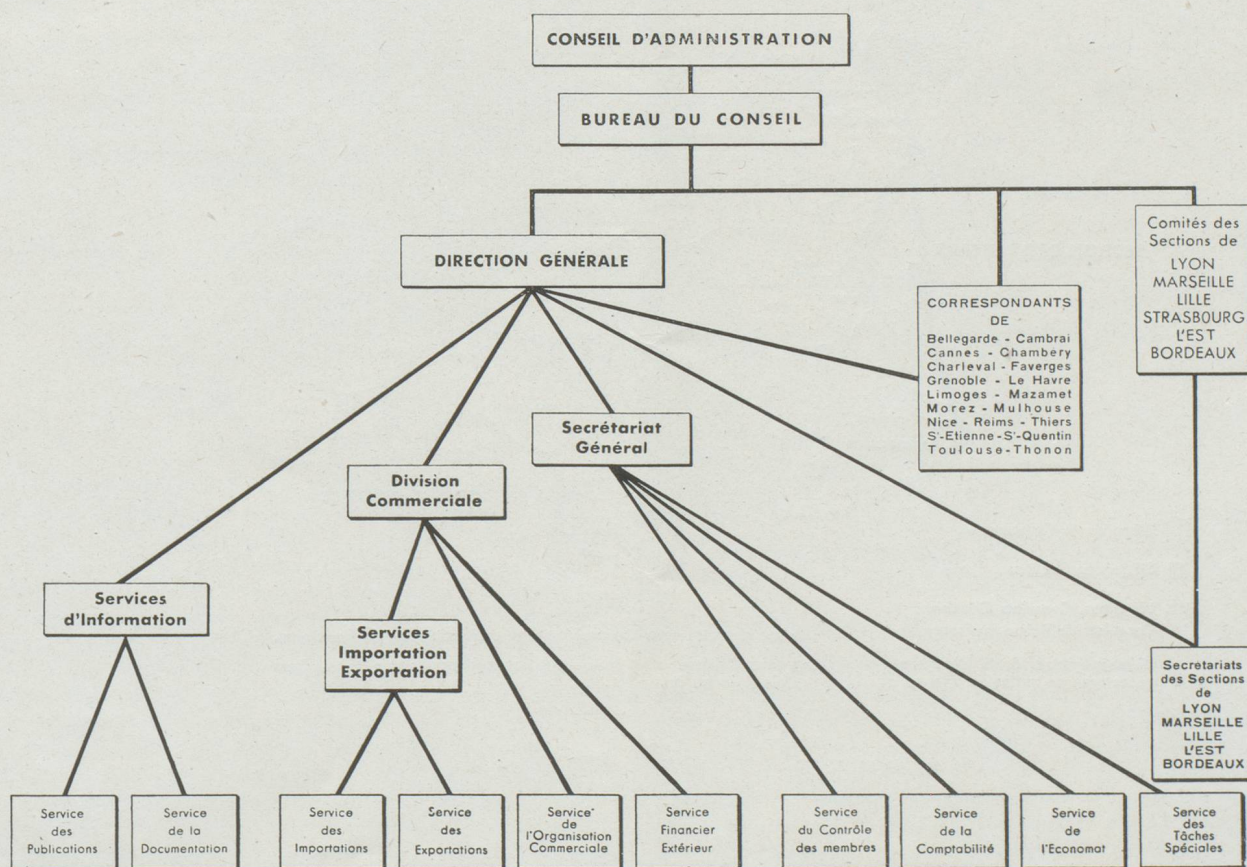
De même qu'en été nous pompons à grand frais de l'eau dans nos bassins d'accumulation pour pouvoir la laisser couler en hiver dans la vallée afin de procurer à l'industrie et à la population la force et la lumière électrique, de même devons-nous, en période de prospérité économique, obtenir des excédents pour les employer en temps de crise à maintenir autant que possible la stabilité du revenu national. En temps

d'expansion économique avec tendances inflationnistes, l'Etat doit, par compensation, comprimer ses dépenses et viser à la déflation. Seul ce mécanisme permet en quelque sorte d'atténuer les fluctuations économiques. Mais on s'aperçoit toujours davantage qu'il est plus facile de faire des déficits que d'obtenir des excédents. Là gît le grand danger de la politique économique moderne, qui se développe facilement à sens unique, les hauts et les bas de l'activité ne se reflétant que dans un accroissement plus lent ou plus fort de la dette de l'Etat. Cet état de choses ne changera que lorsque nous serons profondément convaincus que la sévérité exigée par cette politique financière porte à la longue ses fruits parce qu'elle conserve à la monnaie toute sa valeur et nous permet de l'utiliser là où elle rend le plus de services. Nous ne demandons rien d'autre que de laisser à la Confédération la possibilité de continuer de développer son activité d'une manière économique dans la voie du progrès. Lorsqu'un peuple dépend, pour moitié, du marché mondial, il faut toujours s'attendre à des fluctuations économiques.

ALORS que d'autres nations peuvent compter dans leur patrimoine un accès à la mer, la possession de colonies et de matières premières, une marine, des débouchés propres à leur industrie, notre bien-être dépend seulement, abstraction faite de l'heureux sort qui nous a épargné d'être entraînés dans cette guerre meurtrière, de notre discipline et de notre travail, de notre esprit d'économie et de notre esprit de sacrifice. Tant que ces bases subsistent, nous n'avons pas à redouter de ne pouvoir résoudre nos problèmes financiers. Encore faut-il que les finances de la Confédération soient gérées de telle manière que ces forces essentielles sur lesquelles se fonde notre bien-être ne soient pas découragées ni effrayées.

Leinhardt

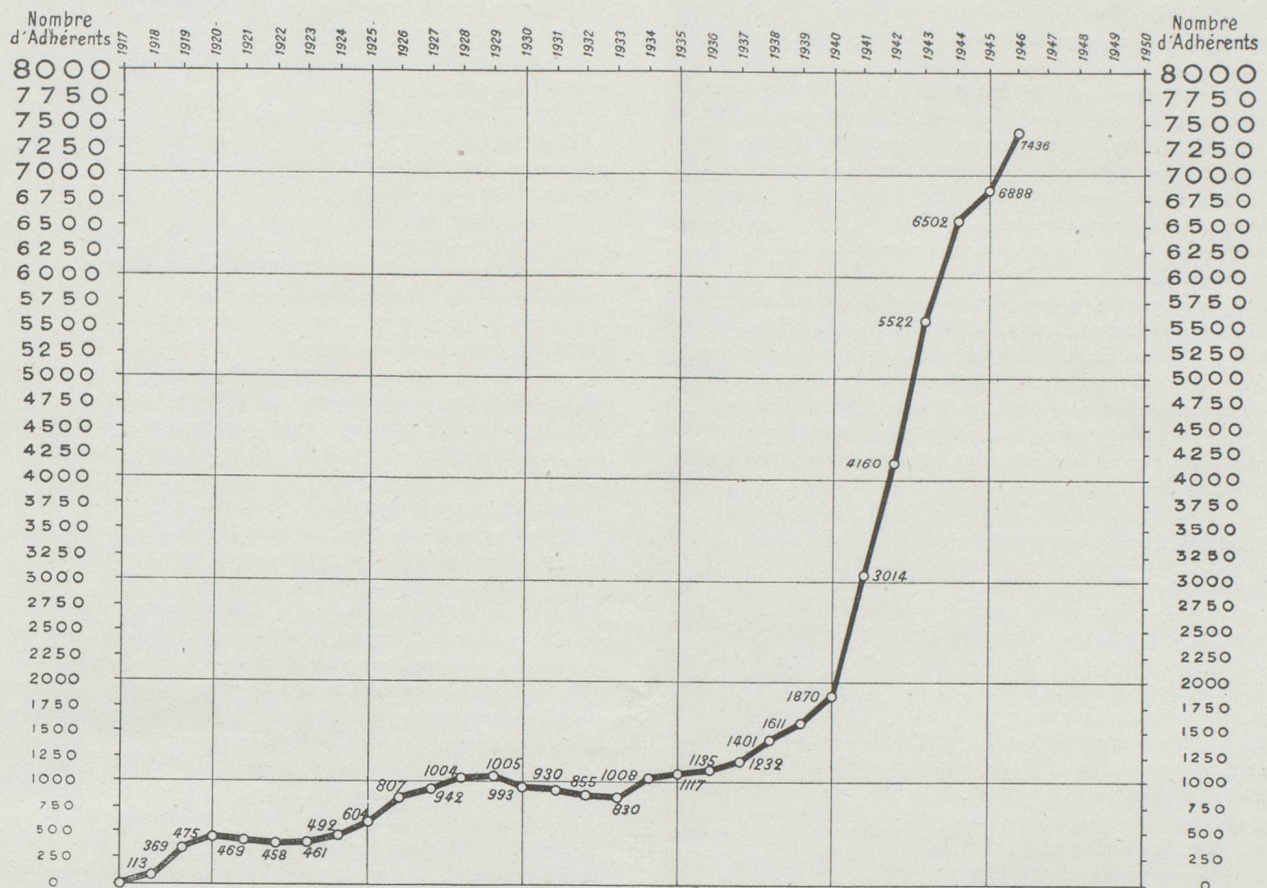
ORGANISATION DE LA CHAMBRE DE COMMERCE SUISSE EN FRANCE



SECTIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE SUISSE EN FRANCE

ARRONDISSEMENTS CONSULAIRES





EFFECTIFS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE SUISSE EN FRANCE
A LA FIN DE CHAQUE ANNÉE

RAPPORT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

I. INTRODUCTION

Le rapport que nous avons eu l'honneur de soumettre à votre approbation lors de notre assemblée générale ordinaire de 1946 qualifiait l'année 1945 de période d'essai. Nous eussions aimé pouvoir considérer l'exercice qui arrive aujourd'hui à son terme comme un retour complet à une économie de paix. Malheureusement la convalescence des relations économiques franco-suisse, comme celle de notre malheureuse Europe, est lente. Aussi, quels que soient les progrès dont nous serons amenés à faire état au cours de cet exposé, ne peut-on guère parler encore que d'une période de transition et d'adaptation.

Transition dans l'ordre général des échanges franco-suisse ; adaptation dans la vie, l'organisation, l'activité de notre Chambre.

Le présent rapport n'est pas exhaustif. Afin de ménager votre patience il évitera les détails touffus et fastidieux pour dessiner à grands traits et objectivement l'existence intérieure de notre compagnie, c'est-à-dire son administration et son organisation,

telles qu'elles ont évolué au cours de l'exercice écoulé, et sa vie extérieure, à savoir son activité, son action dans le champ des relations entre la Suisse et la France.

II. ADMINISTRATION ET ORGANISATION DE LA COMPAGNIE

Administration centrale

Votre conseil d'administration a vu s'en aller au cours de cet exercice l'un des pionniers de notre compagnie : Jean-Louis Courvoisier, décédé le 9 octobre 1946. Jean-Louis Courvoisier a été aux côtés de notre président fondateur, M. Louis-Ferdinand Dobler, l'un de vos premiers administrateurs et l'un des plus fidèles. Il occupa la charge de président de notre Chambre pendant sept ans de 1925 à 1931. Très profondément attaché à notre institution, à laquelle il a donné beaucoup, il avait néanmoins dû renoncer à siéger au sein de votre conseil peu avant sa mort.