

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

A. LEGOYT

Étude sur la situation et le régime financiers de l'Angleterre

Journal de la société statistique de Paris, tome 2 (1861), p. 268-273

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1861__2__268_0

© Société de statistique de Paris, 1861, 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/conditions>). 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/>

III.

Étude sur la situation et le régime financiers de l'Angleterre.

I.

S'il est une vérité qui ait été plus fréquemment rappelée aux gouvernements, et dont ils aient, pour la plupart, moins tenu compte, c'est assurément celle-ci : *que la véritable force des États consiste dans une bonne situation financière.*

Cette situation, telle que nous la comprenons, n'est pas entièrement celle qui se déduit de l'équilibre des recettes et des dépenses. Elle consiste surtout dans un système d'impôts qui ménage habilement les forces productives du pays, qui permet à la richesse nationale de s'accroître sans obstacle et par suite duquel, en cas de nécessité, il peut être demandé impunément à la nation, des sacrifices extraordinaires et prolongés. Elle consiste encore dans un système de dépenses calculées de telle manière, qu'elles puissent contribuer, avec la plus grande efficacité possible, au développement des éléments de la prospérité publique. Sécurité intérieure et extérieure complète; préparation des lois par les hommes les plus compétents; justice prompte, éclairée et à bon marché; perfectionnement incessant des voies et moyens de communications; établissements de prévoyance qui assurent la fructification des épargnes du pauvre, et de charité qui lui viennent en aide en cas de malheur immérité et irréparable; système d'enseignement assez libéral pour que tous puissent en profiter et qu'aucun germe de génie ne puisse périr faute de culture; maintien ferme et résolu de toutes les institutions d'origine divine ou humaine pouvant exercer une influence salutaire sur la moralité des peuples et leur assurer les bienfaits du sentiment religieux; réduction du nombre des fonctionnaires aux plus rigoureuses exigences des services publics, mais avec une rémunération suffisante, d'une part, pour qu'ils soient à l'abri du besoin et de ses funestes suggestions; de l'autre, pour que l'État puisse leur demander un dévouement absolu et exclusif aux intérêts qui leur sont confiés; enfin, protection énergique des intérêts légitimes des nationaux au dehors; — tel est le cercle dans lequel les gouvernements doivent se renfermer étroitement, s'ils veulent faire un juste et patriotique emploi des ressources qui leur sont confiées.

Une bonne situation financière ne consiste pas, avons-nous dit, dans le simple équilibre des recettes et des dépenses. C'est qu'en effet cet équilibre peut n'avoir été obtenu qu'en sacrifiant, sous prétexte d'économie, les besoins les plus urgents de l'État. Le gouvernement, par exemple, qui, par un respect superstitieux pour la balance financière, s'abstiendrait des dépenses qu'exige un système de viabilité perfectionné, ou refuserait de réformer un régime financier qu'a condamné l'expérience, déservirait évidemment son mandat. Le progrès des dépenses en face d'un revenu stationnaire ou croissant lentement, n'est donc pas absolument le signe d'une mauvaise gestion des deniers publics. Il n'aurait ce caractère que dans le cas où il serait provoqué par des circonstances étrangères aux intérêts réels, évidents, permanents, traditionnels du pays. Le déficit, en effet, n'a une signification grave et alarmante que lorsqu'il prend sa source dans la mise de la fortune publique au service d'ambitions illégitimes et ruineuses, d'entreprises inconsiderées et à long terme, de préoccupations de fausse grandeur. Le gouver-

nement qui, soit pour soutenir des prétentions dynastiques, soit pour flatter les préjugés nationaux, entraîne son pays dans des guerres injustes, détermine une situation financière véritablement mauvaise. Ses dépenses, en effet, sont essentiellement improductives, et les circonstances qui les ont amenées peuvent faire tarir, au sein du pays, les sources de la richesse publique, indépendamment de toute représaille et de toute perte matérielle en cas de désastre. Et c'est ici le cas de regretter que les formes constitutionnelles elles-mêmes soient impuissantes à conjurer de pareilles éventualités et qu'il suffise souvent d'un ministre ardent, éloquent, habile à exploiter les passions populaires, pour lancer un grand pays, une grande assemblée, dans la voie des plus formidables aventures.

Ainsi, un déficit, même considérable, même prolongé, n'est pas un symptôme fâcheux, lorsque la dépense qui l'a créé est utile et féconde, et que, d'ailleurs, le pays s'enrichit et prospère. Il l'est encore moins, quand on peut prévoir l'époque où un heureux changement dans la situation générale ou locale déterminera d'importantes économies : tel est le cas où une paix prochaine, où la solution de graves difficultés, de grands embarras extérieurs, permettront de réduire un armement extraordinaire et hors de proportion avec les ressources du pays.

Les gouvernements, même les plus éclairés, même les plus convaincus de l'étroite relation qui existe entre une bonne politique et de bonnes finances, ne sont pas toujours les maîtres de proportionner leurs dépenses à leurs ressources. Cela est vrai surtout pour les grands États, c'est-à-dire pour ceux qui ont une position considérable à maintenir dans le monde, qui exercent sur les événements extérieurs une haute et incontestable action. Ceux-là ont, soit pour le maintien de cette action, soit dans un intérêt d'humanité, des devoirs à remplir auxquels ils ne peuvent satisfaire que par un certain développement de puissance matérielle, toujours onéreux pour le pays. A ce point de vue, les petits États ont une situation incomparablement plus favorable; car elle leur permet de réduire à sa plus simple expression l'élément de la force publique, qui pèse si lourdement sur les finances des grandes nations.

Les gouvernements sont, d'ailleurs, au point de vue de certaines dépenses, dans une sorte de dépendance mutuelle, à laquelle il leur est fort difficile de se soustraire. Par suite de la solidarité croissante des intérêts internationaux, une amélioration, un perfectionnement important dans l'un des services publics d'un pays voisin, doit inévitablement se reproduire dans les États qui l'entourent. Lequel d'entre eux eût songé à conserver l'ancienne voie de terre ou d'eau, quand le chemin de fer avait démontré partout ailleurs son immense supériorité; à maintenir le télégraphe aérien en présence du télégraphe électrique, ou le fusil à silex en présence des carabines d'Enfield et de Vincennes, ou l'ancien canon en présence des canons rayés de tous les systèmes? Même dans l'ordre purement financier, il est des réformes qui, opérées sur un point du globe, doivent nécessairement l'être, dans un temps donné, sur tous les autres. Est-ce que la réforme postale, inaugurée en Angleterre en 1839, n'a pas fait le tour du monde? or cette réforme, dans les pays qui l'ont pratiquée, a tout d'abord provoqué une forte diminution des recettes antérieures, et nous n'en connaissons pas où elles aient retrouvé leur ancien chiffre.

Les exigences d'une civilisation rapidement progressive deviennent, d'ailleurs, chaque jour plus nombreuses et plus impérieuses. Les contribuables demandent aujourd'hui à l'État, en retour du même sacrifice, une somme d'avantages, d'ai-

sances, de commodités matérielles inconnues autrefois. Les Assemblées représentatives elles-mêmes, renversant les rôles, se plaignent chaque jour de l'insuffisance de la dotation de la plupart des services et provoquent des accroissements de dépenses. Puis, précisément dans le même moment où chacun travaille à imposer au budget une charge nouvelle, à alourdir la tâche du Gouvernement, on lui demande à grands cris la modification, principalement dans le sens du dégrèvement, du système contributif actuel; comme si le poids des taxes existantes n'avait pas déjà sensiblement diminué par le seul fait de l'accroissement de la richesse publique, et comme s'il était toujours possible de substituer un impôt à un autre.

Aujourd'hui, le temps des dissipations ruineuses, des folles prodigalités dans un intérêt personnel, est passé. Sur ce point, les gouvernements, même les plus absolus, s'arrêtent devant les sévérités de l'opinion et, ce qui est plus décisif, devant le sentiment de leur propre conservation. Ils n'ont plus à lutter que contre un seul entraînement, qui a bien aussi ses dangers, l'entraînement aux dépenses d'amélioration, aux dépenses utiles. Il y a, dans certains pays et de la part de certains gouvernements, une tendance, fâcheuse pour leurs finances, à mettre à la charge des générations actuelles des travaux dont le soin pourrait, sans inconvénient, être légué à l'avenir. Cet empressement à tout entreprendre, à tout faire, à tout terminer en peu de temps, est sans doute l'indice d'une vive sollicitude pour la grandeur et la prospérité du pays; mais il n'est peut-être pas entièrement désintéressé, en ce sens qu'il témoigne d'un désir trop vif d'attacher son nom à de grandes choses. L'application trop prompte de procédés nouveaux, de perfectionnements récents, d'inventions de fraîche date, quand la science est loin d'avoir dit son dernier mot sur leur objet, peut d'ailleurs coûter cher à un pays, surtout quand elle se fait sur une large échelle, et qu'elle engage fortement ses ressources. Il suffit, en effet, d'une découverte imprévue pour rendre inutiles des sacrifices considérables et en imposer de nouveaux plus sensibles encore. Pour citer un exemple, l'Europe est probablement appelée à payer chèrement un jour le renouvellement complet et précipité de son matériel de guerre, matériel fixe ou flottant.

Les bonnes finances ne peuvent se passer de la paix extérieure et intérieure, et cette observation s'applique surtout à l'état actuel de l'Europe. Nous assistons, de nos jours, au plus triste spectacle: saisis tout à coup du vertige de la peur, les États, grands et petits, s'imposent, dans l'intérêt d'une sécurité extérieure que nul en fait ne menace, des sacrifices énormes, qui finiront, si l'on n'y prend garde, par exaspérer les contribuables et provoquer l'une des épreuves les plus redoutables et les plus prolongées que l'humanité aura eu à traverser. Qui donc interviendra, avec une autorité suffisante, au milieu de cette menaçante réciprocity d'hostilités secrètes ou avouées, de provocations directes ou indirectes, alimentées surtout par l'esprit révolutionnaire, pour dénouer la situation? Et, cependant, que de loyales explications soient échangées, que de funestes mal-entendus se dissipent, que la paix des esprits se fasse en un mot, et toutes les sources de la richesse publique redevenant libres, nous verrons se produire le double et rare phénomène d'un rapide accroissement des ressources des États et d'une réduction non moins sensible de la plus onéreuse, de la plus improductive, de la plus improfitable de leurs dépenses.

Nous avons parlé de menées révolutionnaires; ceci nous conduit à une observation par laquelle nous terminerons cette courte introduction à l'étude de la situa-

tion financière de l'Angleterre: c'est qu'il n'y a de bonnes finances que là où règne l'esprit d'ordre, de conservation et de stabilité. Des sociétés exposées à des ébranlements périodiques, des sociétés dont l'existence même est mise en question à certains intervalles presque réguliers, ne peuvent que difficilement progresser. Tout au plus leur est-il permis, dans un moment de halte, de réparer les ruines du passé et de reconquérir le terrain perdu; mais elles n'ont ni le calme, ni le sang-froid, ni l'espérance de vie, ni la confiance dans leur durée avec lesquels seuls elles pourraient organiser l'avenir. Puissent les gouvernements que leur a donnés la Providence, dans un instant de répit, ne négliger aucun effort pour faire pénétrer au sein des masses le principe d'ordre et d'autorité! Puissent-ils, à la condition sans doute de donner une entière satisfaction aux besoins moraux et matériels de ces sociétés malades, conjurer, par tous les moyens à leur disposition, les crises lamentables qui les ont visitées jusqu'à ce jour et dont le retour serait le signal d'une décadence définitive et irremédiable....

L'Angleterre est peut-être de tous les pays de l'Europe, celui qui remplit le mieux toutes les conditions du programme politique à l'exécution duquel nous subordonnons l'existence de bonnes finances. A l'abri de toute préoccupation sérieuse d'une invasion ennemie, échappant ainsi, si elle le veut bien, à la nécessité d'armements permanents considérables; animée, jusque dans les dernières couches de sa population, d'un dévouement profond aux institutions qui la régissent, uni cependant à un sentiment non moins vif du progrès sous toutes ses formes, elle ne craint ni l'étranger, ni la révolution. Ainsi maîtresse paisible de sa destinée, elle travaille sans relâche à l'améliorer et, chez elle, la réforme politique ou économique, lentement et mûrement accomplie, est acceptée sans réserve par tous les partis, quand une fois elle a reçu la consécration solennelle de la loi. Là, point de secousses, point de pas rétrogrades, point de mouvements désordonnés d'une démocratie fantasque, renversant le lendemain ce qu'elle adorait la veille. Le mouvement en avant, ferme et continu, mais toujours calme et mesuré, respecte profondément les droits acquis, se bornant à redresser, à améliorer, sans jamais briser ni détruire. « La cause principale de la grandeur de l'Angleterre, a dit quelque part Macaulay, est dans ce fait, qu'elle construit toujours sur de vieilles assises, quand partout autour d'elle, on édifie sur un sol nouveau et mouvant. »

Mais ici, comme en toutes choses humaines, il y a une ombre au tableau. L'Angleterre, que sa position insulaire et sa flotte rendent inexpugnable, et qui aurait les premières finances du monde, si ses hommes d'État voulaient bien se borner à favoriser le développement paisible de ses immenses ressources, a une autre et regrettable ambition: c'est d'imposer sa volonté au monde entier. A ce titre, elle s'émeut outre mesure des éléments de puissance qui peuvent se développer chez ses voisins et leur assurer un jour une part dans ce haut et suprême gouvernement de la civilisation qu'elle s'est attribuée. De là, des efforts incessants et ruineux pour conserver à tout prix une suprématie qu'elle a, en outre, le tort grave d'exercer avec une âpreté de formes et de langage peu compatible avec le respect dû aux nationalités étrangères. Cette faute du gouvernement anglais, dont la conséquence est une impopularité générale, et par conséquent, un isolement moral profond, est encore aggravée par les attaques violentes et incessantes dirigées par le parlement et la presse de ce pays, contre les hommes et les choses du dehors. Ces procédés violents et presque barbares, en même temps qu'ils discréditent et compro-

mettent les institutions dont ils paraissent être le fruit, suscitent, contre le pays dont ils émanent, de sourdes inimitiés qu'un ennemi, déjà puissant par lui-même, pourrait habilement exploiter un jour.

Au surplus, il semble que l'Angleterre en ait le pressentiment et s'apprête à les combattre; on ne saurait s'expliquer autrement les formidables apprêts d'attaque ou de défense qu'elle poursuit depuis quelques années et qui pèsent si lourdement sur son échiquier.

II.

Les ressources du Trésor public en Angleterre se divisent en deux grandes catégories : 1° Le *revenu extérieur*, qui n'est autre que le revenu des douanes; 2° le *revenu intérieur* comprenant l'accise, le timbre, la taxe sur le revenu, les taxes somptuaires, la taxe foncière, la poste, les bois, forêts et autres revenus domaniaux fonciers, les revenus divers éventuels ou fixes.

Pour emprunter la technologie financière de la France, les taxes en Angleterre peuvent se diviser en *directes* et *indirectes*; les premières comprenant : a) les taxes somptuaires; b) l'impôt sur le revenu; c) la taxe foncière; d) la taxe sur les maisons; les secondes : a) les douanes; b) l'accise; c) le timbre. Sous la rubrique de *produits divers* on peut classer la poste, les bois, forêts et autres revenus fonciers, les recettes diverses, éventuelles ou fixes.

Les dépenses, comme en tous pays, ont pour triple objet le service de la dette consolidée ou flottante, l'administration et les forces militaires.

Des documents officiels récents nous permettent de faire connaître les résultats des seize derniers exercices financiers du Royaume-Uni (1845 à 1860).

1° RECETTES.

Tous les revenus publics se sont accrus, de 1845 à 1860, malgré de nombreuses suppressions ou réductions de taxes, et on ne peut s'empêcher d'être frappé de l'étendue des ressources que l'Angleterre, par le seul effet du développement régulier et continu de sa richesse publique, met à la disposition de son gouvernement, quand on a sous les yeux le tableau des sacrifices ainsi consentis par l'État depuis le système financier inauguré par sir Robert Peel. Voici l'évaluation, par année, du produit des taxes supprimées ou réduites :

| ANNÉES. | LIV. STERL. ¹ | ANNÉES. | LIV. STERL. |
|----------------|--------------------------|----------------|-------------|
| 1845 | 4,546,306 | 1853 | 3,247,474 |
| 1846 | 1,151,790 | 1854 | 1,284,107 |
| 1847 | 344,886 | 1855 | 312,960 |
| 1848 | 585,968 | 1856 | 2,203,475 |
| 1849 | 388,798 | 1857 | 10,753,582 |
| 1850 | 1,310,151 | 1858 | 2,100,000 |
| 1851 | 2,679,864 | 1859 | 981,250 |
| 1852 | 95,928 | 1860 | 1,859,681 |

Dans ces seize années, le total des taxes supprimées ou réduites s'est élevé à la somme énorme de 33,845,310 liv. st. ou 846,133,000 fr. Ces suppressions ou réductions ont surtout porté sur les droits de douane et d'accise; mais elles ont eu également pour objet des taxes directes, telles que la contribution des fenêtres (*win-*

1. Monnaie de compte : *livre sterling* (= 25 fr. 20 c.), se divisant en 20 *shilling*, de 12 *pence*.

dow-duty), supprimée en 1851, le timbre, les taxes somptuaires, et l'impôt sur le revenu, réduit, en 1857 et 1858, d'une somme évaluée à 280 millions de francs.

Il est vrai que des taxes nouvelles ont été autorisées, et que la quotité d'un certain nombre de taxes anciennes a été plus ou moins sensiblement élevée. C'est ce qui résulte du tableau ci-après qui porte à environ 26,670,513 liv. sterl. ou 666,762,825 fr. le produit de ces aggravations :

| ANNÉES. | LIV. STERL. | ANNÉES. | LIV. STERL. |
|----------------|-------------|----------------|-------------|
| 1845 | 53,720 | 1855 | 5,225,907 |
| 1846 | 2,000 | 1857 | 92 |
| 1848 | 84 | 1858 | 456,780 |
| 1851 | 600,000 | 1859 | 4,340,000 |
| 1853 | 3,356,383 | 1860 | 2,680,904 |
| 1854 | 9,954,643 | | |

On voit que c'est sous la pression des besoins créés par la guerre d'Orient que les sacrifices les plus considérables ont dû être demandés aux contribuables. Les aggravations d'impôts ont porté en grande partie sur les taxes *directes*. Nous voyons, en effet, figurer parmi les produits nouveaux du budget, à partir de 1854, la taxe sur les maisons (substituée à l'impôt sur les fenêtres) pour 600,000 liv. st., la taxe sur le revenu pour 13,500,000 liv. st., etc.

A. L.

(La suite au prochain numéro.)