

## PSYCHOLOGIE ECONOMIQUE ET FINANCES PUBLIQUES

*Prof. Dr. Pierre - Louis RÉYNAUD*  
Université de Strasbourg

Dans un sens général il est admis que la psychologie joue un rôle important dans le domaine de l'économie et des finances publiques. M. Giscard d'Estaing ne vient -il pas lui-même de souligner l'importance du point de vue psychologique pour le succès de son plan de stabilisation et dans la question des investissements en France? C'est bien parce qu'il escompte aussi des effets psychologiques qu'il a abaissé le taux d'escompte à 3 1/2 %, au même niveau que l'Allemagne Fédérale et l'Italie, alors que les Etats-Unis sont à 4 % et la Grande Bretagne à 7 %.

Il convient de souligner cependant très vigoureusement au début de cette étude, que lorsque qu'il est question aujourd'hui de psychologie économique, notamment en France, cette expression doit s'entendre dans un sens précis et scientifique: on nomme ainsi une nouvelle discipline, qui a pris naissance, au même moment, en France et aux Etats - Unis, dans les années 1945 - 1950 et qui n'a cessé de se développer depuis. L'Allemagne, l'Italie, la Belgique, la Suède et plus récemment l'URSS s'intéressent maintenant à ce type de recherches. Le Laboratoire Économique de la Faculté de Droit et de Sciences Économiques de Strasbourg, qui étudie cette année l'économie de la Turquie dans ses rapports avec l'association au Marché Commun, est aussi un centre d'études de la psychologie économique, et applique les principes de cette discipline dans ses travaux<sup>1</sup>.

L'idée qui sert de fondement à la psychologie économique est simple: l'économie politique est une science qui doit étudier les rapports des hommes avec la production, la répartition et la consommation des richesses, mais en fait, elle a beaucoup plus orienté ses recherches vers les richesses que vers les hommes, parce que les as-

---

1) L'état actuel de cette discipline (histoire, méthodes, principes et réalisations) est résumé dans un volume de la collection «Que Sais-Je» intitulé *La Psychologie Économique* No. 1124 - Paris 1964.

pects matériels sont plus faciles à étudier et aussi plus mesurables que les côtés psychologiques de la réalité économique, la psychologie économique intervient donc pour rétablir un équilibre. Les domaines où cette science est susceptible de rendre des services sont très divers :

Pour *l'étude des marchés, la prévision des besoins, la publicité, la stratégie de la vente*, de telles connaissances sont fort utiles au commerçant.

L'entrepreneur, dans ses *rappports avec son personnel*, pour les questions de *stimulation au travail, d'organisation, d'éducation* et bien d'autres encore, demande maintenant d'introduire la psychologie sociale dans la préparation aux affaires.

Naturellement l'Etat et les dirigeants économiques doivent se servir de ces notions et des possibilités qu'elles apportent, dans le domaine du Plan. Remarquons d'ailleurs que la psychologie économique, étudiant les lois du comportement humain en économie, se situe au delà du problème des régimes. Elle s'oriente vers les formules d'*Économie Généralisée*,<sup>2</sup> qui sont destinées à découvrir le *fonds commun* des lois économiques applicables quel que soit de système (socialiste ou libéral) qui est envisagé. L'Économie Généralisée en montrant que ce fonds commun s'accroît sans cesse, par suite des progrès des connaissances économiques se présente comme l'économie scientifique de l'avenir. Naturellement, la psychologie économique doit jouer un rôle important en matière de finances publiques et nous arrivons ainsi au cœur du sujet que nous voulons exposer ici. La mentalité du contribuable en face de l'impôt a de tous temps été un problème intéressant et difficile. La fraude et l'évasion fiscales sont en rapport étroit avec cette mentalité. Mieux encore, toute la production d'un pays dépend à un degré élevé de sa politique financière. L'impôt est-il un stimulant pour le producteur qui voudrait, dans ce cas, compenser son poids par un nouvel effort? Ou bien est-il décourageant par sa lourdeur en amenant beaucoup de contribuables à ne pas «travailler pour le fisc»? Finalement on doit se rendre compte que les deux grands thèmes des finances publiques, celui de la productivité et celui de la justice sont largement liés à des questions psychologiques.

\*  
\*\*

2) Cf. notre livre: *Économie Généralisée et seuils de croissance*. Paris 1962.

Toute une littérature s'est développée en France, et dans beaucoup d'autres pays pour traiter les importants problèmes de psychologie financière. Les travaux du Professeur Laufenburger sur la *Théorie Economique et Psychologique des Finances Publiques* (Paris 1956), ceux de M. Dubergé et notamment son livre intitulé *Psychologie Sociale de l'impôt*, ceux de M. Lauré et, en Allemagne, de G. Schmolders, pour ne citer que ceux-là, ont montré la grande importance prise par cette matière. Nous avons rappelé nous-même, à diverses reprises, les progrès de cette discipline<sup>3</sup> et les domaines qui l'intéressent. Nous devons ici nous limiter et nous en tiendrons à trois exemples :

- 1) Comment le contribuable réagit-il psychologiquement devant l'impôt ?
- 2) L'impôt stimule-t-il ou décourage-t-il l'entrepreneur dans sa production ?
- 3) Les améliorations suggérées par la psychologie financière.

## I

### LE PROBLÈME DE LA PRESSION FISCALE PSYCHOLOGIQUE

Il convient de distinguer avec soin la pression fiscale mathématique qui est constituée par le poids réel de l'impôt comparé au revenu et la pression fiscale psychologique qui mesure le sacrifice *ressenti* par le contribuable.

La pression psychologique varie beaucoup, dans son mécanisme également, suivant le niveau mental des intéressés. Elle tendra à se rapprocher de la pression fiscale mathématique si les contribuables sont très rationnels et effectuent des calculs précis, elle pourra s'en éloigner beaucoup si les sujets en cause sont plus ou moins irrationnels. Dans ce dernier cas ce sont plutôt les circonstances de présentation de l'impôt qui détermineront la réaction psychologique. Par exemple un impôt *massif*, payé en *une seule fois* et dont le montant ne se confond pas avec un prix, et apparaît *très clairement*, sera

---

3) Cf. *La psychologie du contribuable devant l'impôt* (Revue de Science et de Législation Financières (Octobre - Novembre - Décembre 1957 et Juillet - Août - Septembre 1958) *Psychologie en matière d'impôts* - Institut Belge de Finances Publiques - 1957 - *La Psychologie Économique* op. cit. p. 117 - Paris 1964.

plus difficilement supporté que plusieurs impôts (même si leur total donne le même montant) se confondant (comme c'est le cas pour les contributions indirectes) avec le prix, et payés en plusieurs échéances (même rapprochées).

Les théories de Pierre Janet et la psychologie factorielle de Sperman permettent de comprendre l'importance des divers niveaux de comportement. Les enquêtes d'opinion et les sondages de tous genres ont montré que le plus grand nombre des assujettis aux impôts directs, en France, étaient assez nettement portés vers un comportement irrationnel. Certes on pourrait comprendre que 7% seulement d'entre eux suivent régulièrement les débats parlementaires sur les questions concernant les finances du pays, et que 62% ne les suivent jamais, mais il est déjà plus curieux que 2/3 d'entre eux ignorent absolument le montant du budget national, et que sur le tiers restant la moitié se trompe lourdement sur des chiffres qu'ils prétendent pourtant connaître. Il est surtout très surprenant que la majorité des contribuables soit incapable d'indiquer, à 30% près, ce qu'ils ont payé dans l'année comme contributions directes. Cette ignorance se vérifie d'ailleurs quel que soit le type de recherches par lesquelles on tente d'atteindre les comportements caractéristiques des assujettis.

2) Un aspect de la psychologie comme le Gestaltisme (Koffka, Köhler, Lewin etc...) se retrouve facilement en matière de mentalités fiscales. On sait que le Gestaltisme est une école expérimentale de psychologie qui a constaté que les individus perçoivent la réalité à travers des schémas *préétablis* et *simplifiés* qui se trouvent dans leur esprit. Une figure qui ressemble approximativement à un triangle sera perçue comme un triangle normal. En économie, une situation qui peut être confondue à certains égards avec l'inflation, sera identifiée avec celle-ci. Pour la politique fiscale la simplification aboutit à un jugement très global. On jugera qu'un gouvernement dont on est content d'autre part a *aussi* une bonne politique fiscale même si c'est faux. Un tel jugement est d'ailleurs très important pour la *fraude fiscale*. La psychologie a montré que dans un pareil domaine ce n'est pas seulement le *poids* de l'impôt qui pousse les individus à frauder, mais souvent plus encore le *mécontentement* et l'incompréhension. L'histoire des finances françaises le montre bien. En 1925, alors que la situation de la monnaie française était grave et que les finances publiques étaient fortement déséquilibrées, la

tension publique se traduisait également par une forte fraude. Brusquement, avec le gouvernement Poincaré, qui ramenait la confiance, on vit la fraude diminuer dans des proportions très notables (ce qu'on peut arriver à vérifier par des moyens indirects). On constate aussi que, dans toutes les périodes où l'on poursuit une expérience qui mobilise réellement l'opinion publique, l'opinion se prononce toujours avec des majorités massives (souvent plus de 80 %) soit pour la confiance envers la monnaie, soit pour la défiance. En France les expériences Poincaré, Pinay, Blum (1947), de Gaulle ont entraîné un large consensus sur les problèmes financiers, plus particulièrement. Les nuances ne sont donc pas fréquentes ici.

Les méthodes d'enquêtes sur les opinions, poursuivies par des techniques psychologiques permettent d'ailleurs d'aller plus loin dans les déductions. On trace des graphiques de *distribution des attitudes* en mettant en abscisse les degrés de l'opinion (par exemple: très défavorable à la politique gouvernementale en matière d'impôt et de monnaie, assez défavorables, indifférents etc...) et en ordonnée le nombre de ceux qui se rallient aux diverses attitudes. La forme des courbes ainsi obtenues renseigne nettement sur les caractéristiques de la pression fiscale: la courbe en «J» indique une situation tendue, la courbe de Gauss une tension à peu près normale, une courbe en U, une forte hétérogénéité de l'opinion divisée en deux camps d'importance analogue. Bien d'autres formes encore peuvent être réperées par les spécialités pour apprécier la position de l'opinion.

c) Une autre approche consiste à analyser les tensions qualitativement par analogie avec les procédés employés dans les «relations humaines» de l'entreprise. On remarque dans ce dernier cas trois ordres de «détérioration» de ces relations.

La *non participation* se retrouve pour le salarié comme pour le contribuable, c'est l'indifférence, le sentiment d'être étranger à la communauté de l'entreprise ou de la nation. L'ouvrier, dans ce cas travaillera moins bien; le contribuable de ce type, qui se trouve souvent être un salarié, ne se préoccupe pas des ses contributions, et, autrefois, en France, quand ses salaires n'étaient pas déclarés par son employeur, il échappait souvent à l'impôt par simple inertie.

La *frustration* constitue le degré au-dessus. A ce niveau l'intéressé se croit en butte à une hostilité systématique et il est porté à la fraude ou à l'évasion fiscale car il imagine qu'il est victime, individuellement ou en groupe, d'une injustice manifeste.

Enfin Lauré parle de l'*allergie fiscale* qui constitue le degré le plus élevé de tension. Le projet gouvernemental français de 1953, qui comportait une diminution massive de 30 % de l'impôt sur le revenu, fut mal accueilli par de nombreux milieux de contribuables. Ils ne retinrent pas les avantages, mais seulement quelques inconvénients secondaires qui retardaient un peu l'application des dégrèvements. A ce niveau on peut parler d'une véritable « obstruction inconsciente » et les efforts les plus méritoires des autorités pour apaiser le public restent vains. Certains petits producteurs comme les agriculteurs et les artisans ont connu cet état d'esprit, mais l'ensemble du problème des rapports psychologiques des producteurs et du fisc est beaucoup plus complexe et nous allons l'examiner maintenant.

## II

### LES EFFETS PSYCHOLOGIQUES DE L'IMPOT ET LA PRODUCTION

On connaît la vieille controverse qui s'est élevée sur les effets décourageants ou stimulants de l'impôt, sur la production. Borgatta, Cosciani, Pantaleoni et beaucoup de spécialistes de l'École Italienne se sont préoccupé de ces questions. En psychologie économique, c'est à l'observation que l'on a demandé la solution.

Tout dépend, en définitive de deux facteurs :

- 1) Le poids réel de l'impôt.
- 2) Le degré de dynamisme du producteur intéressé.

Les entrepreneurs, d'un dynamisme faible, se découragent plus vite que les autres devant l'impôt. Si nous remarquons, d'autre part, que les entreprises peu concentrées sont aussi, souvent, peu dynamiques, nous ne devons pas nous étonner que 38 % des entreprises de 5 à 25 ouvriers déclarent « ne pas vouloir travailler pour le fisc » et refusent en conséquence de s'aggrandir.

Les entreprises importantes acceptent de supporter des impôts relativement très lourds: elles comptent sur leur dynamisme pour éviter une partie du poids de ces contributions en les *répercutant* sur leurs clients, en *élargissant* le marché, en procédant à une *évasion fiscale*, qui sera rendue possible par l'adresse de leurs experts et par la complexité de la législation et de la jurisprudence. En France, et dans beaucoup de pays, les dispositions légales et les jugements relatifs à l'imposition des stocks constituent une matière

relativement touffue et complexe et s'applique largement à ce type d'industrie. L'impôt de 50 % sur les bénéficiaires des Sociétés, que de récentes dispositions ministérielles viennent d'ailleurs d'alléger, est très typique de l'impôt lourd supporté grâce au dynamisme relatif des entreprises en cause. Il serait nécessaire, de mieux proportionner la lourdeur des contributions au dynamisme des intéressés dans certains cas, car des impôts relativement faibles, mais appliqués à des milieux fort peu progressifs ont provoqué des réactions sans rapport avec les mesures qui les ont provoquées. En France le «Poujadisme» et le mouvement de refus de l'impôt qu'il avait recommandé ont été en rapport avec les réactions de commerçants et d'artisans peu dynamiques.

### III

#### QUELLE POLITIQUE FISCALE MENER POUR TENIR COMPTE DES ENSEIGNEMENTS DE LA PSYCHOLOGIE ÉCONOMIQUE ?

Des remarques que nous venons de faire on peut tirer deux ordres de conséquences : Il faut

1) Eviter certains inconvénients graves tenant aux procédés adoptés actuellement.

2) Élaborer une politique fiscale nouvelle et originale.

a) Pour éviter les inconvénients, il convient naturellement tout d'abord de ne pas provoquer inutilement le mécontentement par des injustices. L'égalité théorique devant l'impôt peut être troublée par certains facteurs pratiques: en France les salariés n'ont pas en principe une charge fiscale plus élevée que les autres titulaires de revenus, ils peuvent même apparaître favorisés au premier abord. En réalité, ils sont souvent plus chargés que les autres dans la pratique, car leurs déclarations peuvent être facilement contrôlées, tandis qu'il n'en est pas ainsi pour certaines professions libérales. L'employeur doit en effet déclarer les salaires versés à ses employés et le fait assez exactement et cette situation n'existe pas pour les professions libérales.

b) Il ne faut pas oublier que le contribuable irrationnel est plus influencé souvent par la *présentation* de l'impôt ou par *certains aspects secondaires des procédés d'imposition*, que par des éléments réels comme la pression fiscale mathématique. On peut donc suggérer diverses mesures:

— *Éviter les formalités irritantes*: d'après les enquêtes rapportées par M. Dubergé le contribuable n'aime guère les formalités matérielles. Le fait d'aller chercher les feuilles de déclaration, de ne pas toujours les obtenir immédiatement, d'être obligé de les affranchir détermine un état d'esprit hostile chez certains d'entre eux. Un groupe non négligeable (4 %) a déclaré à M. Dubergé qu'ils ne sont pas allés chercher les feuilles de déclaration d'impôts sur le revenu, bien qu'ayant un revenu imposable.

La multiplication des feuilles de diverses couleurs pour ces mêmes déclarations n'est pas bien accueillie non plus: 61 % des contribuables pensent que les «nouvelles feuilles bleues sont critiquables» 6 % seulement se prononcent en leur faveur.

La complication des formules est souvent relevée par les intéressés et beaucoup d'entre eux avouent qu'ils se contentent de formuler des réponses approximatives. Il serait nécessaire de simplifier la présentation des documents et l'on pourrait procéder de la manière suivante, comme on l'avait fait en Allemagne: on choisissait des contribuables peu avertis et on leur demandait ce qu'il ne comprenaient pas dans leurs feuilles d'impôt. Tenant compte de leur avis on modifiait les formules jusqu'à ce que les textes soient mis à leur portée.

Dans le même sens on a suggéré d'établir des services de «Relations Publiques Fiscales» et de créer des Centres d'Information où les contribuables sont bien accueillis et reçoivent sous une forme simple toutes les indications nécessaires. Quelques bureaux de ce type ont été créés en France et l'on souligne qu'il apparaît nécessaire de donner aux employés d'un tel service non pas seulement une formation juridique mais aussi des connaissances psychologiques, au moins élémentaires, leur permettant de se mettre à la portée du public.

b) *Il faut aller plus loin, et au delà de ces palliatifs, aborder la politique fiscale dans un tout autre état d'esprit.*

Il convient d'établir une liaison plus nette entre l'impôt et son affectation pratique pour montrer au contribuable que les sommes versées sont affectées à des besoins bien définis auxquels il attache lui-même beaucoup d'importance. Un impôt «pour l'École», «pour la création d'autostrades et l'amélioration des routes» «pour les services sociaux» seront mieux acceptés, si la liaison est bien clairement établie, qu'un «impôt général sur le revenu» Les premiers

apportent un résultat, le dernier enlève des disponibilités. On a pu ainsi, par exemple, en Scandinavie, isoler, par rapport à l'impôt sur le revenu, une contribution destinée à l'aide aux pays sous-développés.

Les effets obtenus par ce genre de méthode sont psychologiquement excellents, si l'on consulte préalablement l'opinion sur ses désirs en ce qui concerne les affectations possibles. A la limite, en fractionnant de cette manière un impôt massif (et en laissant subsister naturellement une part indifférenciée, l'affectation ne pouvant être totale) on diminuerait de manière appréciable la pression fiscale psychologique: la *subdivision* et le *nom* choisis, constituant deux causes efficaces de diminution des tensions.

L'étude de telles solutions s'apparente d'ailleurs avec celle des «images-motrices», *ces représentations méthodiquement étudiées de l'activité et des avantages d'une entreprise* (La plus moderne, la plus rapide, la plus sociale etc....) En effet dans les deux cas l'enquête préalable, les formules de diffusion, les enquêtes de vérification relèvent de techniques analogues de Psychologie Économique. Dans les deux cas, pour l'impôt comme pour l'image d'entreprise, *on doit respecter dans la réalité les promesses implicites contenues dans l'image*. L'affectation de l'impôt au but envisagé doit être aussi effective, que les qualités de l'entreprise telles qu'elles sont présentées au personnel et aux clients.

Ces remarques sur les perspectives ouvertes par la psychologie en matière de finances publiques pourraient être largement étendues, celles que nous avons mentionnées permettront déjà de comprendre l'intérêt des recherches qui se poursuivent dans ce domaine. Ces recherches contribueront à mettre les méthodes au rythme d'un siècle où l'on doit se préoccuper de plus en plus non pas seulement d'efficacité, mais aussi du respect de la personne en tenant compte avec plus de méthode des opinions et des désirs des contribuables. D'ailleurs, et nous l'avons vu pour les rapports entre la production et la pression fiscale psychologique, peut-on vraiment séparer l'efficacité et les données psychologique dans notre cas? Il ne serait pas vrai de le prétendre, pas plus que dans beaucoup d'autres domaines de l'économie où l'utilisation des sciences de l'homme prend de plus en plus d'importance à l'heure actuelle.