BIBLIOTECA
FVNDAȚIVNEI
VNIVERSITARE
CAROL I.



Nº Curent 66905 Format m
Nº Inventar A+8915 Anul 1937
Secția Depozit IV Raftul IV

CONSIDÉRATIONS

GÉNÉRALES

SUR LA THÉORIE DE L'IMPOT

ET DES DETTES.

1956

A PARIS. — DE L'IMPRIMERIE DE RIGNOUX,
rue des Francs-Bourgeois-S.-Michel, n° 8.

245227
Inv. A. 48.915

CONSIDÉRATIONS

GÉNÉRALES

SUR LA THÉORIE DE L'IMPOT

ET DES DETTES,

FORMANT, DANS UNE NOUVELLE ÉDITION, L'INTRODUCTION D'UN OUVRAGE INTITULÉ:

NOTIONS ÉLÉMENTAIRES D'ÉCONOMIE POLITIQUE.

PAR LE COMTE D'H****

DONAȚIUNEA
MIHAI BOERESCU

FUNDAȚIA REGELE CAROL I

H 6894

A PARIS,
CHEZ THOISNIER-DESPLACES, LIBRAIRE,
RUE DE SEINE, N° 29.

1825.

Biblioteca
Cota
Inventar
66905
C63917

B.C.U. Bucuresti

C63917

AVERTISSEMENT.

Ce travail précède la nouvelle édition d'un ouvrage qui avait pour titre *Élémens ;* l'auteur a cru devoir lui substituer celui de *Notions élémentaires d'Économie politique.* Il en donne les raisons dans son discours préliminaire.

Aucun changement n'a été fait dans le corps de l'ouvrage ; mais l'auteur a cru qu'il était de son devoir de mettre les acquéreurs de la première édition à portée d'y joindre les considérations générales que le grand intérêt du sujet qui, depuis dix ans, occupe tous les esprits, lui a suggérées. Ces considérations ont principalement pour objet de faire concourir à un but déterminé tous les principes qui sont généralement

admis, et surtout d'appeler ceux qui sont propres à chacune des théories dont se forme l'économie politique, au secours du principe spécial, dont l'application doit donner la solution de toutes les questions qui peuvent être controversées.

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

SUR

LA THÉORIE DE L'IMPOT,

DES EMPRUNTS ET DES DETTES.

CET ouvrage a paru en 1816, sous le titre d'*Élémens d'économie politique*. J'ai cru devoir changer ce titre, et j'en dirai plus tard la raison. Objet de l'ouvrage et de ces nouvelles considérations.

Mon objet principal en écrivant a été de tracer, pour les personnes qui se destinent au service de l'administration publique, quelques règles sur un genre d'étude qui intéresse au plus haut degré la richesse et la puissance de l'État, et dont je vois à regret que peu d'entre elles croient nécessaire, utile même de s'occuper. Parmi ces personnes, j'ai surtout en vue les jeunes gens qui entrent dans la carrière au terme de laquelle je me sens tout près d'arriver, et qui me font l'honneur de se dire mes élèves.

L'économie politique se compose de principes et de calculs. Les faits, qui en sont les

matériaux indispensables, demandent de grandes, laborieuses et persévérantes recherches; et le champ en est d'une telle étendue, que sans une méthode qui, en dirigeant les observations, les coordonne à mesure qu'elles se font, et sans un système qui embrasse l'ensemble et toute la diversité de leurs objets, c'est-à-dire l'universalité des intérêts publics et des intérêts privés, l'étude de cette science manque inévitablement le but pour lequel elle est faite, et ne sert ni au bien de l'État ni à l'instruction de ceux qui s'y livrent.

Système de recherches.

J'ai proposé cette méthode, j'ai tenté d'établir ce système, et je me suis attaché à montrer que les recherches que l'une et l'autre sont destinées à régulariser ne seront bien et utilement faites que lorsqu'elles deviendront l'objet de l'étude spéciale de toutes les administrations; que des travaux isolés et bornés à des facultés purement individuelles ne servent qu'à créer des doctrines incertaines qui ne produisent et ne propagent que des notions vagues, incomplètes et fausses. Je me suis cru fondé à imputer au dédain que les personnes qui disposent du travail de ces utiles agences font des vérités que cette étude peut faire découvrir, le peu de fruit que le monde en a recueilli jusqu'à ce jour, et j'en ai appelé au zèle de ceux qui doivent servir dans

des positions plus ou moins subordonnées, pour réparer, s'il se peut, en ce point, le dommage politique et social qui résulte de l'indifférence et des méprises du pouvoir dont ils veulent devenir les agens.

But de ce système.

Je fais précéder aujourd'hui l'exposition et le développement des mesures que j'ai indiquées de quelques notions préliminaires qui sont loin d'avoir la précision et l'étendue que j'aurais voulu leur donner ; mais tout incomplètes qu'elles sont, je les crois indispensables pour bien faire entendre le vrai motif des règles et de la direction qui doivent être données aux recherches que je recommande, et j'insiste sur ces règles, parce que seules elles peuvent conduire au but vers lequel jusqu'à ce jour on a vainement tenté de parvenir.

L'économie politique, comme tous les systèmes pratiques, fonde ses règles sur un certain nombre de théories; il faut qu'elles s'établissent toutes sur d'incontestables principes, et que tous ces principes se forment sur un tel ensemble de faits, que leur vérité ne puisse être l'objet d'aucun doute. Ces théories sont, dans l'ordre de l'enchaînement qui les lie, celles du travail, de l'argent, de la propriété, de l'industrie, et enfin celle de l'impôt, qui est le com-

plément et le but de toutes les théories qui la précèdent.

But et lien des diverses théories de l'économie politique.

La théorie de l'impôt est un complément, parce qu'elle accomplit une immense série de connaissances acquises, et qui embrassent l'universalité des intérêts politiques et des intérêts sociaux. Elle est un but, parce que c'est pour elle que toutes les autres théories doivent être faites. Ce n'est pas que partout on n'ait établi et imposé des législations fiscales dont les dispositions ont été conçues sans aucun égard aux exigences et aux règles de ces théories; et ce qu'on a fait dans tous les temps, on le fait encore aujourd'hui. Partout on asseoit et partout on prélève toute sorte de tributs sans s'être assuré de l'influence que le travail exerce sur les lois de la propriété, sur la marche de l'industrie, sur l'action du système monétaire, et on ne s'est pas plus occupé d'observer l'influence réactive que ces trois puissans ressorts de l'organisation des sociétés exercent sur les facultés productives, sur les droits, les intérêts et les fruits du travail. Mais c'est pour cela que partout la propriété, l'industrie, le système monétaire et le travail souffrent de l'action déréglée autant qu'irrésistible de la législation de l'impôt, et réagissent ensuite avec le même dommage sur cette imparfaite législation.

Je suis loin de pouvoir dire tout ce qu'il est désirable de savoir pour qu'on puisse connaître, et prévoir et prévenir les suites funestes de cette importante et réciproque influence; mais je n'ai voulu dire que ce que je croyais savoir avec certitude. Des écrivains plus hardis en ont traité avec moins de réserve, et il n'y a aucune des théories que je viens d'indiquer qui n'ait fourni matière à de profonds et volumineux ouvrages. Mais je ne crains pas d'avouer que, comme lecteur, je ne puis partager la confiance avec laquelle leurs auteurs ont disserté sur des sujets où l'insuffisance des faits, laissant l'esprit sans matériaux d'où il puisse, par des combinaisons réfléchies, tirer des résultats positifs, ouvre un vaste champ à l'imagination, qui ne sait que créer des fictions et remplacer les réalités par des hypothèses.

Raison de l'imperfection de l'économie politique considérée comme science.

Le système que j'ai proposé n'est pas susceptible de changemens : je le donne tel que je l'ai conçu; il est expérimental et pratique : l'exécution seule peut en démontrer les défauts, et ils seraient facilement corrigés par l'expérience. Depuis que je l'ai publié, la bibliographie économique s'est enrichie de nouveaux traités dont je suis loin de contester le mérite; on y trouve très-bien exposés, et souvent sous un nouveau

jour, des principes fort anciens, et qu'Adam Smith même n'a pas eu la gloire de découvrir ; mais faute d'informations de fait, il n'est pas un seul de ces principes sur l'application desquels leurs auteurs ne diffèrent entre eux et avec leurs prédécesseurs, et rien ne prouve que ces controverses puissent jamais avoir un terme. C'est qu'on n'invente pas les faits, on ne les devine pas, mais on les cherche : ici ils sont indispensables, et ce n'est pas avec des observations partielles, incertaines, tronquées, et faites à toute distance de temps et de lieu, telles que celles que des hommes isolés agissant sans concert, et chacun d'eux dans diverses vues, sont capables de faire, qu'on peut espérer de constater des principes douteux, de concilier des principes extrêmes, de féconder enfin des principes abstraits, et d'en réaliser, par d'utiles applications, les conséquences pratiques.

Inutilité, inefficacité des recherches individuelles.

Le génie, le talent, ne peuvent rien pour un tel résultat, et ce n'est que par de grands et constans efforts qu'on peut espérer de l'obtenir. Il faut un plan, un but général et commun, et un nombre immense de coopérateurs y sont indispensables. Il faut que l'organisation industrielle soit mise à découvert tout entière ; il faut enfin que tous les rapports, tous les

moyens, tous les produits du travail soient observés, combinés, appréciés dans une étendue, une mesure et une durée indéfinie. Nul homme, nulle association d'hommes autres que ceux qui forment une organisation parallèle à celle de l'industrie, et générale comme elle, ne peuvent, sans témérité, se proposer une telle tâche; et tant qu'elle ne sera pas remplie, toutes les théories de l'économie politique resteront telles que je les trouve et telles que je les laisse.

Mon ouvrage aussi restera tel que je l'ai d'abord produit. Je crois cependant devoir ajouter ici préliminairement quelques nouvelles observations sur l'impôt. Tout cet ouvrage est dirigé vers le but unique de faire réfléchir sur ce point spécial de l'étude de l'organisation industrielle des sociétés les lumières qu'il est possible de susciter et de faire rejaillir de tous les autres. La théorie de l'impôt est, certes, fort imparfaite, mais elle ne l'est que parce que toutes les autres le sont. Cependant, quelque insuffisans que soient les secours qu'elles peuvent lui prêter, ce qu'on peut apprendre d'elles jetterait un assez grand jour sur un grand nombre de questions importantes, fort controversées, et qui tiennent à la théorie de l'impôt; et il y a lieu de s'étonner qu'on s'attache si peu à faire

servir ce qu'elles peuvent enseigner de constant et de vrai à l'indispensable besoin qu'ont partout les gouvernemens et les peuples de voir les règles et les lois des contributions publiques enfin assises sur des combinaisons plus positives et sur des prévoyances plus réfléchies.

De la théorie de l'impôt.

La théorie de l'impôt s'étend aujourd'hui de beaucoup au delà de la sphère de son assiette immédiate et de la scène de ses prélèvemens. Le système commercial, ayant acquis depuis trois siècles une étendue pour ainsi dire *indéfinie*, a ouvert la plus vaste carrière au mouvement de tous les produits du travail humain. Il a compliqué, en les multipliant, les rapports qui existent entre les diverses classes dont les nations se composent, et entre ces nations elles-mêmes; et cette complication a fait naître des rivalités qui souvent ont fait de ces rapports des causes fatales de mésintelligence et de discorde. Les guerres sont devenues plus fréquentes, plus actives et plus ruineuses, et le système de l'impôt n'a plus trouvé, même dans l'usage le plus exagéré de ses ressources directes, les moyens de remplir sa destination; de là les emprunts, le crédit et les dettes, moyens subsidiaires de subvenir aux dépenses publiques, et qui, par leur nature comme par leur objet, ne

doivent être considérés que comme de nouveaux et nécessaires élémens de la théorie de l'impôt.

Il faut d'abord savoir ce qu'est proprement l'impôt. Ce premier point n'est pas l'objet d'une recherche vaine. Dans toutes les discussions spéculatives, la plupart des erreurs qu'on adopte ne viennent que de la fausse notion qu'on se fait de la nature précise du sujet controversé; et je puis dire que j'ai été long-temps à portée de voir que dans la délibération préparatoire des lois, des règlemens d'administration, et en général de toute mesure pratique, les mécomptes, les inconvéniens et les résultats mal prévus n'avaient pas une autre cause.

Quand on porte son attention sur les diverses législations fiscales, et qu'on observe à quel point, d'un pays à un autre, l'impôt diffère dans ses modes comme dans sa mesure, et, dans les mêmes lieux, à quelle variation il est soumis, non pas seulement d'après les changemens qui surviennent dans l'industrie, mais encore, et le plus souvent, d'après ceux que les gouvernemens subissent dans leurs formes, dans l'étendue de leur pouvoir et dans les principes de leur politique, on est disposé à croire qu'il n'est admis par aucun d'eux que l'impôt puisse

avoir d'autres règles que celles qu'il peut leur plaire d'établir quand leur exécution rigoureuse ne dépasse pas les limites de leur puissance. De toutes les illusions, il n'en est pas de plus fatale, et il n'en est pas de plus commune. Par elle, une foule d'États ont perdu par degrés tous les élémens de cette même puissance, qui s'est ainsi employée à sa propre ruine, et on les a vus progressivement s'affaiblir, décliner et périr. Partout et dans tous les temps l'exemple s'en est renouvelé; et, quelque palpables que soient les dangers que l'histoire en signale, il n'est point d'État pour qui cet exemple ait jamais été une utile et instructive leçon.

L'impôt n'est pas un tribut.

L'impôt, comme tous les rapports, a deux termes : d'un côté il établit un droit, et de l'autre il impose un devoir; la mesure de l'un et de l'autre se trouve dans la connaissance exacte de sa nature; il faut donc savoir quelle est la nature de l'impôt.

Nature de l'impôt.

L'impôt est le produit d'une propriété, et, comme toutes les propriétés, il est le fruit d'un travail spécial et d'un travail éminemment productif. C'est ce que les esprits superficiels s'obstineront probablement à ne pas vouloir comprendre, et c'est ce qu'il importe de prouver.

Les lois ont deux grands objets : la sûreté des

personnes et la sauvegarde des propriétés ; quant aux propriétés, elles ne sont rien, elles n'ont de valeur que par l'industrie ; de là un troisième objet des lois aussi important que les premiers, la protection de l'industrie.

La conservation assurée de la propriété dans les mains de celui à qui elle appartient, sa mise en valeur, et le libre exercice de l'industrie, créent des intérêts, et fondent des droits qui seraient sans garantie, s'il n'existait une autorité partout présente, partout puissante, partout vigilante, et partout habile à reconnaître les justes limites de chaque droit et la juste mesure de chaque intêret, et partout armée d'une force suffisante pour se faire respecter. Concilier les droits opposés, protéger les intérêts menacés, déterminer la règle des convenances, maintenir l'ordre partout où il est exposé à recevoir quelque atteinte, entretenir la concorde, faire naître la confiance, faciliter le développement des facultés de l'industrie, ouvrir au dedans et au dehors des voies faciles et sûres au mouvement de ses produits, encourager les entreprises, favoriser les associations, assurer le lien qui les unit et l'exécution de leurs engagemens, enfin défendre l'État contre les attaques extérieures qui menacent à la fois et les intérêts publics et les

Raison légale de l'impôt.

intérêts privés, telles sont les obligations, les fonctions et *le travail* de l'autorité qui a la charge d'exécuter les lois et d'accomplir les trois objets pour lesquels elles sont faites.

Pour effectuer ce *travail public*, qui est en même temps coopérateur, protecteur et défenseur de tous les travaux privés, l'autorité publique a une foule d'agences partout actives comme l'industrie, diverses comme ses travaux, comme leurs objets, comme leurs produits, et ces agences, éparses comme elle sur tous les points du territoire, forment des hiérarchies qui vont, si je puis ainsi le dire, se superposer sur toutes les hiérarchies de la propriété et de l'industrie, pour leur assurer à toutes le bienfait commun de la protection des lois, et les faire concourir de concert à la prospérité de chacune d'elles et à la prospérité générale de l'État.

Fausse idée de la nature et de l'objet de l'administration publique.

Ce n'est pas ordinairement sous ce point de vue qu'on envisage l'administration publique; car ces agences et les rapports qui les unissent les unes aux autres, et ceux qui, dans le but que j'ai indiqué, les font correspondre à toutes les branches de l'industrie, ne sont autre chose qu'elle. On s'en fait généralement une autre idée. Aux yeux du plus grand nombre, l'administration est une charge imposée par la force,

et le fardeau en est disproportionné avec le bien que le pays et l'État en retirent.

Sans doute l'administration est une charge; mais cette charge n'est pas sans compensation; elle est dispendieuse; mais ses dépenses, que la propriété et l'industrie sont obligées d'acquitter, ne sont qu'une avance, et une avance légère, sur d'immenses produits. C'est que, dans l'exercice des facultés régulières d'une bonne administration, quand il s'accorde avec l'exercice paisible d'une industrie active et libre, il s'opère à notre insu, tous les jours et à tous les momens, une merveilleuse combinaison des moyens productifs du travail et de l'action protectrice, préservatrice, conciliatrice et régulatrice de la force publique, et que ce n'est que de cette combinaison, sans laquelle des concurrences, des contradictions sans mesure et sans terme entraveraient et paralyseraient partout la féconde activité des travaux humains, que naissent et se reproduisent tous les élémens de la force de l'État et de la propriété nationale. En sorte que l'administration, en tant qu'elle se montre partout et en tout temps un principe d'ordre, de liberté et de sécurité, en tant que partout elle est présente et active pour protéger le droit et l'intérêt de chacun et l'indépendance de tous,

est réellement une cause nécessaire et positivement coefficiente de tous les produits de la propriété et de tous les gains de l'industrie.

L'administration est l'assiette et l'exercice du pouvoir, présent sur tous les points où son action peut seconder, protéger ou secourir l'industrie : cette action varie ainsi de moyens selon la diversité des travaux qui réclament sa protection et son concours, et sa mesure se proportionne à celle des intérêts et des droits soit individuels, soit collectifs de la généralité et de chaque agent de l'industrie.

Intimes rapports entre l'organisation de l'industrie et celle des agences administratives.

Il y a des lois qui déterminent les droits respectifs de toutes les industries : il y en a qui déterminent les droits respectifs de tous les individus qui exercent une industrie. L'administration est chargée de la protection de tous les intérêts qui dérivent de ces droits, ainsi que de l'exécution des lois qui en assurent le maintien. On voit ainsi que les ressorts des deux organisations, de celle qui protége et de celle qui est protégée, sont toujours et partout en point de contact; que cette correspondance, qui est et doit être inaperçue, n'en est pas moins un des phénomènes les plus réels, les plus contstans du mécanisme social, et que, simple en apparence, ce système de rapports présente à un

observateur attentif et curieux une telle complication de mouvemens, des directions si multipliées et une si grande diversité d'impulsions et de réactions, que l'esprit effrayé se refuse à comprendre l'enchaînement de cette multiplication infinie de mobiles et de moteurs qui, mis incessamment en jeu pour agir et réagir incessamment les uns sur les autres, constituent, par cette perpétuité de mouvemens harmonieux, non-seulement la prospérité, mais la vie même du corps social, comme la sympathie respective de nos organes et la parfaite concordance qui s'établit entre leurs mouvemens constitue la vie et la santé du corps humain.

C'est ainsi que l'administration, quand elle est constituée et qu'elle se dirige dans un esprit de sagesse et de justice, coopère à tous les actes et à tous les produits de l'industrie, et c'est sous ce point de vue que l'histoire de tous les temps nous la présente relevant les nations de l'état d'abaissement et de misère où elles sont trop souvent entraînées par leurs longues dissensions et par les guerres malheureuses; comme elle nous présente ensuite ces nations retombant dans le même abîme lorsque leur administration se corrompt ou se désorganise. Deux années suffirent à Henri IV et à Sully pour racheter,

Preuves historiques de l'utilité de ces rapports.

dans un pays obéré, ravagé par une longue anarchie, trente-cinq millions de domaines engagés et cent millions de capitaux de rentes. La paix publique fut rétablie, et les impôts diminués de moitié; des constructions dispendieuses furent entreprises et achevées; la France se couvrit de richesses, et ces deux grands administrateurs trouvèrent encore dans l'emploi d'une sage économie les moyens de former un trésor de quarante millions. Cependant cette administration ne survécut pas au bon roi. Son ministre fut éloigné des affaires : en moins d'une année le trésor fut dissipé, toutes les sources de la richesse publique taries, et la France dut attendre et languir pendant quatorze années de désordres et de misère pour se relever sous l'active et énergique administration de Richelieu. Les mêmes vicissitudes se reproduisirent sous le règne suivant. Pendant le ministère de Mazarin, l'administration de l'État avait été abandonnée aux traitans; l'État, engagé par des emprunts à douze, vingt, trente, et jusque quarante pour cent, avait successivement vendu à une nation de vampires, enrégimentée par des hommes puissans, le droit de percevoir et de dévorer la moitié des produits du territoire et de l'industrie de la France; mais, à la mort de ce ministre, le grand roi

prit dans ses mains les rênes du gouvernement : il appela Colbert; et six ans après, la France, opulente et heureuse, n'eut qu'à bénir l'administration d'un prince qui, par sa sagesse et sa prévoyance, avait su, en ranimant toutes les industries et en relevant tous les courages, devenir le plus riche, le plus puissant et le plus magnifique souverain de son temps.

Origine et véritable caractère de l'impôt

Cette manière d'envisager l'administration, la seule qui donne une notion juste, complète et vraie de l'objet et des résultats de son institution, fait en même temps ressortir le véritable caractère de la nature de l'impôt; il n'est plus une rétribution, une imposition, une charge; il est le légitime revenu d'une propriété quand il est assis sur un capital immobilier, et le salaire d'un travail quand son droit résulte de la formation d'un produit de l'industrie. C'est ce qu'il est nécessaire et facile de bien faire entendre.

Tout homme qui met en valeur une terre inculte la fait entrer dans le système général de la propriété; mais il ne peut éviter de l'introduire en même temps et de la faire aussitôt comprendre dans le système général de l'impôt : car la protection immédiate de la loi et le maintien de l'ordre public n'ont pas été moins nécessaires que le travail du défrichement à sa pre-

71969

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ

L'origine de l'impôt est contemporaine de celle de la propriété.

mière exploitation ; et on doit voir, en effet, que, dès le premier effort qui a été fait pour la mise en valeur, l'appel immédiat à l'autorité par les agens de l'exploitation pour obtenir la protection qu'ils pouvaient avoir besoin de réclamer était un droit qui leur était acquis, et que, dans ce but, son assistance ne pouvait jamais leur être refusée. On doit voir encore que, dans tous les cas où le travail de la première exploitation peut être contrarié ou entravé, et où les titres au partage de la valeur des premiers produits peuvent être méconnus ou contestés, le recours oblige l'autorité, qui, sur ce point, est dans une entière et constante dépendance de ses copartageans. De ce moment la loi imprime pour toujours, sur le bien nouvellement incorporé dans le système général, le titre de propriété, qui doit appartenir au premier exploitant, et le titre de copropriété, qui revient à l'autorité publique.

Je viens de présenter la propriété dans ses causes ; il faut maintenant la considérer dans ses effets. Il y a dans les produits de toute propriété immobilière quatre parties distinctes : 1° le droit de propriété ou la rente ; 2° la direction des travaux ou le fermage ; 3° le salaire des travaux ; 4° l'impôt.

Répartition des produits de la propriété.

Le droit de propriété ou la rente représente le droit acquis par le travail de la première exploitation; ce droit doit être séparé de ceux qui s'établissent après lui, parce que c'est lui qui constitue proprement le titre de la propriété; celui qui l'acquiert peut désormais s'abstenir de travail; il peut transmettre son droit acquis et en recevoir le prix en capital; il peut le conserver et en recevoir le prix en intérêt. Les exploitations subséquentes peuvent être faites soit par lui, soit sous une autre direction que la sienne.

Le droit de la direction des travaux, ou du fermage, est un droit purement conventionnel; il résulte d'un accord fait entre le propriétaire et celui qui se présente pour prendre à sa charge cette direction, et pour courir les chances de l'éventualité de la valeur de ses produits; il en donne d'avance un prix convenu, et c'est ce prix qui constitue proprement la rente et la valeur vénale de la propriété.

Le salaire des travaux est encore un droit conventionnel; il résulte d'un accord fait entre celui qui en a pris la direction à sa charge, c'est-à-dire le fermier et les agens de l'exploitation annuelle. Le prix de ces travaux est encore une avance faite par le fermier sur la valeur

présumée des produits de la ferme. Il peut cependant s'exonérer de cette charge, si, par son propre travail et par celui de sa famille, il peut, sans aucune coopération, accomplir la tâche qui lui est imposée par les devoirs de l'exploitation.

Quant à l'impôt, le droit sur lequel il est fondé participe en même temps et de celui de la propriété, et de celui du fermage, et de celui des agens de l'exploitation; car l'autorité qui le prélève a coopéré par la protection de la loi à la formation de la propriété; il coopère, par le concours de la même action protectrice, au travail de la direction comme à celui de l'exploitation. Il a la même origine, la même étendue, la même durée que celui du propriétaire; il n'en diffère que par la mesure, dont j'aurai plus tard à examiner et à discuter les règles.

L'impôt est un revenu de propriété ou un salaire de travail.

Les principes établissent la nature de ce droit telle que je viens de l'exposer, et les faits la manifestent et la confirment. En effet, quand une terre nouvellement cultivée est comprise dans le système général de la propriété, et qu'elle a été une fois marquée du sceau de la loi par l'impôt, de ce moment elle n'est plus transmissible dans son intégrité; sa valeur vénale, ou concessible par donation, ou divisible par hé-

rédité, ne se compose plus de celle de toutes les parties qui en forment l'ensemble. Une portion en est toujours exceptée, et sa valeur a une mesure connue; c'est celle de l'impôt. Cette valeur immobilise à jamais et rend incommutable la portion de la terre sur laquelle elle est assise. Cette portion de la terre n'est jamais ni donnée, ni reçue, ni achetée, ni vendue; elle se divise proportionnellement, et suit dans ses fractions la loi des partages; chaque copartageant, en la recevant avec la portion que le partage lui attribue, subit la charge de l'exploiter ou de la faire exploiter gratuitement et sans retirer pour lui la valeur de ses fruits. C'est que ni le donateur, ni le vendeur, ni le testateur, ni le donataire, ni l'acheteur, ni l'héritier, n'en sont les propriétaires. Il faut cependant qu'elle appartienne à quelqu'un. Cette portion, prise sur chacun des biens qui composent le système général de la propriété territoriale d'un pays, constitue proprement la propriété de l'État, qui, au titre de sa coopération à l'exploitation générale, devient ainsi copropriétaire de tous les immeubles du pays. L'impôt est le revenu de cette propriété.

L'inégalité de l'impôt est un mal inévitable et irrémédiable.

Ici je dois m'engager dans une discussion fort controversée, et dont je n'ai présenté qu'une légère ébauche dans mon ouvrage; je

m'y trouve comme entraîné, sans pouvoir l'éviter, par l'exposition des droits que je viens d'établir, par les distinctions que j'en ai faites, et par l'origine que je leur ai assignée : je veux parler de la question de l'inégalité de l'impôt territorial. Partout on se récrie sur ce vice inhérent à toutes les législations fiscales, on en demande le redressement, on réclame contre son injustice. Il y a dans toutes ces plaintes plus d'exagération que de fondement réel, et surtout plus d'ignorance, plus d'imprévoyance que de raison.

Je ne refuse pas de reconnaître que trop souvent des terres sont surchargées d'un impôt disproportionné à la valeur de leurs produits. Si cette surcharge était le résultat d'une erreur commise dans l'assiette de l'impôt, il y aurait injustice de la part de l'autorité, et il y aurait de plus mécompte et préjudice pour elle ; car l'impôt disproportionné établit violemment dans le partage des fruits un principe d'insuffisance ; ce principe porte ou sur les droits et les besoins de la direction, ou sur ceux des agens salariés de l'exploitation : dans l'un et l'autre cas, la propriété surimposée en est affectée dans ses facultés reproductives, et si le vice de l'impôt n'est pas réparé, le dommage suit le cours d'une

progression qui finit par détruire la propriété.

Mais on se trompe généralement sur la vraie cause de cette disproportion, ainsi que sur celle de l'inégalité de l'impôt ; on voit, d'une part, des terres plus imposées, et de l'autre des terres qui le sont moins ; on impute ces différences à un système de contributions mal réparties et mal assises, et on demande que l'égalité soit rétablie par la diminution de l'impôt sur les unes, et une augmentation sur les autres. On ne peut rien voir de plus mal conçu, de plus injuste et de plus imprévoyant qu'une telle mesure.

Fausses notions sur les causes de l'inégalité de l'impôt.

Je comprendrais que l'État, par une diminution calculée sur ses recettes et sur ses dépenses, opérât aux dépens du fisc ce que les partisans du cadastre appellent une peréquation générale de l'impôt, sans augmenter la charge qui pèse sur les terres moins imposées : cette mesure serait, j'ose le dire, plus libérale que juste. Mais diminuer sur un bien à titre gratuit la part de copropriété qui appartient à l'État, pour la reprendre sans titre sur un autre bien, c'est déplacer et non pas réparer le mal ; il y a là don gratuit et spoliation injuste ; ces deux actes ne sauraient se comprendre l'un par l'autre.

Je vais analyser et discuter cette hypothèse. Deux propriétés produisant une rente égale de 5000 francs sont imposées, l'une au cinquième, l'autre au vingtième de la rente. Il y a, certes, là, une grande inégalité : elle n'est pas idéale ; il est à ma parfaite connaissance qu'il y a des biens qui sont imposés à plus d'un quart, et que d'autres le sont à moins du vingtième de leur rente. Il faut supposer que les baux ont laissé l'impôt à la charge du propriétaire, et il faut supposer encore que l'achat a été fait sur le pied de cinq pour cent. Ces deux hypothèses ne sont pas plus conformes l'une que l'autre aux usages établis ; mais elles ne servent ici qu'à rendre raison des résultats d'un calcul.

Fausse mesure pour y remédier.

On veut procéder à la réforme radicale de cette inégalité ; il ne se présente qu'un seul moyen, c'est de ramener à la moyenne le terme de la mesure précise des deux impôts, c'est-à-dire d'imposer les deux propriétés au huitième. Quel sera le résultat? Le bien qui ne payait que 250 francs aura désormais 625 francs à payer ; il sera surchargé d'un surcroît de 375 francs. Le propriétaire éprouvera dans son revenu une diminution de cette somme ; la valeur vénale de sa propriété sera réduite du capital de 95,000 francs à celle de 87,438 francs,

et c'est à ses dépens que son antagoniste obtiendra un dégrèvement de 375 francs, une augmentation dans son revenu de la même somme, et pour sa propriété une valeur vénale de 87,438 francs au lieu de 80,000 francs que cette propriété lui a coûté. Je le demande, à quel titre, sur quel principe, d'après quelle loi croirait-on pouvoir s'autoriser à faire un tel déplacement de droit, d'intérêt et de propriété? et si cette mesure venait à se généraliser, quelles clameurs n'exciterait-elle pas! Et enfin, avec quels argumens pourrait-on justifier une telle atteinte portée au régime des partages héréditaires, au régime dotal, au régime hypothécaire, et enfin à l'ensemble général du système de la propriété?

Mais il y a une autre considération, et elle est plus grave: dans un système d'impôts inégaux, l'égalité peut certainement être établie par la violence, mais la violence ne peut l'y maintenir; pour qu'elle pût atteindre ce but, il faudrait partout les mêmes circonstances, que tous les biens fussent de même nature, qu'ils fussent tous susceptibles, dans leur culture, du même degré d'amélioration, et que toutes les exploitations fussent dirigées avec le même soin, la même intelligence et la même écono-

mie; car c'est dans ces différences, et non dans la mesure de l'impôt, ni dans les vices de sa répartition qu'il faut chercher la véritable cause de son inégalité ; et comme cette cause est irrémédiable, c'est la chose du monde la plus vaine que l'entreprise d'en corriger les effets.

Égalisez aujourd'hui les impôts dans toute l'étendue du territoire d'un État, la différence des exploitations rompra dès la première année l'équilibre que vous aurez prétendu établir ; les bonnes exploitations, en se perfectionnant progressivement, sauront bien réduire d'année en année l'aliquote qui exprime la valeur relative de la portion du produit que l'impôt avait d'abord réclamée, et on la verra progressivement revenir à la moindre de toutes les expressions, tandis que pour les terres mal exploitées cette expression s'élèvera dans la proportion des vices de l'exploitation et de la charge même de l'impôt, qui, sans qu'on en puisse imputer le dommage à la législation fiscale, deviendra d'année en année de plus en plus onéreuse pour le malhabile et malheureux contribuable, et de plus en plus destructive des facultés productives de sa propriété.

Véritables causes de cette inégalité.

Je me suis attaché dans mon ouvrage à bien exposer quels étaient sur ce point les devoirs

et les intérêts de l'autorité. Cette coopération au travail de la reproduction, sur laquelle est véritablement fondé le droit qui lui est acquis dans le partage de la valeur des produits, ne se borne pas, comme les gouvernemens semblent généralement le penser, au maintien de l'ordre public et à la sûreté des personnes et des propriétés; et là où l'inégalité des impôts excite des réclamations qui semblent justifiées par la surcharge qu'en éprouvent les contribuables trop imposés, le dégrèvement n'est qu'un remède partiel du mal dont ils souffrent, et une diminution, même générale, de la contribution foncière ne serait qu'un palliatif temporaire des dommages qui sont une suite nécessaire de cette inégalité; elle est bien moins un vice de la législation fiscale qu'un vice de la législation générale; car les lois ont à peu près partout suffisamment pourvu au maintien de l'ordre et à la sûreté publique ; mais il y a peu de pays où les législateurs se soient occupés du soin de faire utilement concourir l'action du pouvoir au bien-être et aux progrès de l'industrie agricole; et c'est cependant là, sinon le premier, du moins un des plus importans parmi les grands devoirs qu'il a à remplir. Pourvoir par de bons règlemens à ses besoins, écarter les obstacles, lever les en-

Correctifs du vice de l'inégalité de l'impôt.

traves qui s'opposent à son développement, éclairer l'ignorance, stimuler l'indolence de la classe qui se voue à ses travaux, placer sous ses yeux des modèles, des exemples d'une bonne culture, exciter l'émulation parmi les hommes de cette classe par d'honorables encouragemens, chercher les moyens de rendre moins dispendieux le transport et la circulation des produits, entretenir, multiplier les routes, les canaux qui doivent servir à en faciliter la vente et à la rendre plus profitable aux producteurs, telles sont en même temps les obligations qui sont prescrites à tous les gouvernemens par la loi de leur constitution et les charges qu'en qualité de copropriétaires généraux et de coopérateurs au travail de la reproduction dans toute l'étendue du territoire qui leur est soumis, ils doivent s'imposer à eux-mêmes, autant par le motif de leur véritable intérêt que par celui du droit que l'universalité de leurs copropriétaires se sont fait, par l'acquit de la dette de l'impôt, sur leur assistance et sur leur concours aux travaux dont ils partagent avec eux le produit.

Véritable sujet de l'assiette de l'impôt.

J'ai supposé plus haut que l'impôt était à la charge de la rente, et c'est ainsi qu'on l'envisage généralement quand on apprécie sa mesure sur son rapport avec celle du revenu du propriétaire.

L'usage le plus général des fermages est cependant de laisser l'impôt à la charge de l'exploitation, et cet usage est en même temps aussi fondé en point de droit qu'en point de fait. Au fond, le véritable agriculteur est celui qui exploite; le propriétaire qui donne à bail le bien qu'il vient d'acquérir est un capitaliste qui, ayant remplacé un capital en argent par un capital en terres, prête ce bien à intérêt à un fermier qui le fait valoir à ses périls comme à son profit; le sol appartient à celui-ci pendant toute la durée du bail, comme l'argent prêté appartient à celui qui l'emprunte. Dans ces deux cas, la condition du prêt est pour l'emprunteur comme pour le fermier, de payer des échéances annuelles d'intérêt, et, au terme final du contrat, de rendre le capital à celui qui ne le reprend que pour en faire la matière d'un nouveau prêt ou d'un nouveau bail.

Le propriétaire qui prête sa terre à bail court la chance d'une amélioration ou d'une diminution dans la valeur de sa propriété. Si l'exploitation est bien faite, au temps où le fermier la délaisse il reçoit une propriété améliorée, et dans le cas contraire il reçoit des mains de son fermier une propriété dégradée. C'est alors que la surcharge de l'impôt devient pour lui

un dommage dont l'atteinte réagit en même temps sur le trésor public; car toute surcharge attente plus ou moins aux facultés reproductives du sol; la terre trop imposée suit inévitablement le cours d'une dégradation qui ne s'arrête qu'à la ruine totale de la culture; alors on voit que le travail, le produit, la rente et l'impôt ont été détruits par la continuité de la même cause.

Ce résultat est un châtiment, et il est collectif comme la faute. Je dis plus; en se répartissant, il atteint les coopérateurs proportionnellement à la part que chacun d'eux y a prise. En effet, la détérioration du sol n'est parvenue à son dernier terme que dans une progression lente; mais le temps ne fait rien à l'action nécessaire d'un principe, et il la constate aussi-bien quand il la ralentit que lorsqu'il l'accélère. L'agriculture en Écosse a plus que quadruplé ses produits en moins d'un siècle; et l'Espagne, qui autrefois a nourri plus de quarante millions d'habitans, ne contient pas plus du quart de ce nombre, et les trois quarts de son territoire sont en friche. Dans les deux pays, les deux causes inverses ont agi dans des périodes inégales; mais elles ont produit les effets qu'elles devaient produire. Quel a été le sort des fer-

miers en Espagne, à dater de la découverte de l'Amérique? A la fin de chaque bail ils ont été évincés; et, peut-être éclairés par une fâcheuse expérience, ont-ils été porter dans une autre exploitation une industrie moins malhabile. Les propriétaires, par la surcharge de l'impôt, qui à chaque renouvellement d'un bail malheureux opérait en réduction sur la valeur de leur rente, auront été forcés de vendre leur bien pour acheter une propriété d'une valeur moindre; mais, devenus plus prévoyans, ils auront peut-être senti de quel intérêt il était pour eux de mieux surveiller leur exploitation et de la confier à de meilleures mains. C'est donc sur le gouvernement qu'est tombé tout le poids de la peine. Je m'adresse ici à ceux qui savent quels avantages un gouvernement sage, vigilant, éclairé, généreux, et incessamment occupé du soin de ses intérêts et de l'accomplissement de ses devoirs, peut retirer d'une industrie encouragée dans ses efforts, favorisée dans ses entreprises, et dégagée des entraves que l'ignorance, les vicieuses habitudes et les mauvaises lois opposent à ses progrès, et je leur laisse à décider de la justice de cette répartition.

Véritable rapport de la mesure de l'impôt.

Je dois à un habile agriculteur une note de renseignemens fort curieux et fort exacts sur

l'économie d'une bonne exploitation. J'en ai le tableau sous les yeux, et je vois ressortir avec une grande évidence, de ses résultats, toute l'importance que les souverains devraient attacher au devoir de favoriser dans leurs États les améliorations agricoles. Je vais m'arrêter quelques momens sur l'ensemble et sur les parties de ce tableau, et j'en tirerai des conséquences qui, je l'espère, ne seront pas sans intérêt pour le sujet que je traite.

Exemple d'une bonne exploitation.

Ce tableau se compose de douze colonnes. La dernière présente l'assolement de la culture dans une rotation de vingt ans ; je m'abstiens d'en donner ici les détails; la citation en serait fort instructive; mais elle serait mieux placée dans un ouvrage d'agriculture que dans un essai qui ne peut servir que de prolégomènes à des notions élémentaires sur l'économie politique.

Les dix colonnes qui précèdent celle de l'assolement présentent l'état de la dépense, du produit brut, et du bénéfice de dix cultures, dont une, celle du seigle, est rebutée, comme stérile et se réduisant en perte. Les neuf cultures productives sont : le blé, l'avoine, l'œillette, le colza, la pomme de terre, les pois, la vesce d'hiver et de mars, la luzerne et le trèfle.

Ces trois résultats de la culture pour chaque

arpent, je veux dire, 1° la dépense de l'exploitation, 2° son produit brut, 3° le bénéfice du cultivateur dans la succession des neuf espèces de produits que je viens d'indiquer en commençant par la première, le blé, et en finissant par la dernière, le trèfle, sont exprimés dans le tableau comme il suit :

Première culture : blé ; dépense d'exploitation, 228 fr. ; produit brut, 263 fr. ; bénéfice du fermier, 35 fr. 15 c. — Deuxième culture, 197 fr., —253 fr. 75 c., —56 fr. 75 c. — Troisième culture, 220 fr., —242 fr., —22 fr. — Quatrième culture, 208 fr., —232 fr., —24 fr. — Cinquième culture, 244 fr., — 280 fr., — 36 fr. — Sixième culture, 205 fr., —226 fr., —21 fr. — Septième culture, 174 fr. Il n'y a point de produits ni de bénéfice immédiats ; en mai, dans cette culture, le sol n'est que pacage ; le produit et le bénéfice figurent dans le produit de la vente des bestiaux. — Huitième culture, 124 fr., —171 fr., —47 fr. — Neuvième culture, 181 fr., —190 fr., —19 fr.

Je dois ajouter à ces données de fait que, dans ce tableau, le chiffre de la dépense comprend la part de l'impôt et de la rente que chaque arpent doit supporter dans la somme totale que le fermier paie à l'État et au propriétaire pour l'acquit de la dette annuelle de

son exploitation. L'impôt est de 10 fr. par arpent; chaque arpent paie 40 fr. de fermage; et l'étendue de la ferme est de quatre cents arpens; enfin la moyenne de la dépense est de 220 fr., celle du produit brut est de 251 fr., et celle du bénéfice du fermier est de 31 fr. pour chaque arpent.

Ce tableau donne lieu à une foule d'observations. Je n'exposerai pas toutes celles qui se sont offertes à mon esprit; je ne présenterai ici que celles qui se rapportent à mon sujet.

L'impôt entre dans le tableau comme un des élémens de la dépense, et il en doit être ainsi d'après ce qui a été dit plus haut; car par toutes les influences de la protection des lois, de l'intervention des agences administratives dans le maintien des droits et des intérêts de tous les citoyens, et du concours de l'assistance de l'autorité toutes les fois qu'elle est réclamée par l'un d'eux, l'État coopère aux travaux de l'exploitation, et sa coopération a son prix comme tout autre travail, et comme eux il doit être payé par le fermier. Dans le cas présent, son expression est de 10 fr.

Si on compare ce prix à la mesure de la rente, il en représente le quart; si on le compare à la mesure du bénéfice, il représente à

peu près le tiers. Mais ce n'est pas sous ce rapport que le fermier doit l'envisager. Ce prix fait partie de la dépense générale, et la règle de sa mesure doit se trouver dans le rapport de sa quantité à la somme générale des frais d'exploitation ; la moyenne de ces frais est de 220 fr. ; l'impôt en est le vingt-unième.

Quant au fermier, il doit lui importer peu que l'impôt se trouve dans un rapport plus ou moins élevé à l'égard de la mesure de son bénéfice ; ce qui lui importe, c'est le rapport de cette mesure à celle de ses avances. Or, il a dépensé 220 fr. qui lui sont rentrés par le produit avec un bénéfice de 31 fr. Son argent lui a produit un intérêt de 12 à 15 pour 100. Voilà le véritable but qu'il a dû avoir en vue, tant dans l'objet de son travail que dans les combinaisons de l'emploi de son argent. Car je dois observer que le travail du fermier est compris dans l'appréciation générale de la dépense. Les 220 fr. ont acquitté la dette de tous les travaux, frais de culture, frais de récolte, frais de conservation, impôt, fermage, frais de paroisse, etc. Les 12 à 15 pour 100 sont la rente de l'exploitation comme les 10 fr. d'impôt sont celle de l'État, et les 40 fr. de fermage celle du propriétaire.

Considérons maintenant cette exploitation sous le point de vue de l'intérêt de l'État. Je la regarde comme un modèle d'exactitude, d'intelligence, et de cette libéralité éclairée qui, à mon gré, mérite bien mieux le nom d'économie que la parcimonieuse crainte de dépenser, à laquelle trop généralement on le donne.

L'État retire du produit annuel une somme de 4000 fr. ; la part du propriétaire est de 16,000 fr., et celle du fermier 12,400 fr. Mais la dépense générale de l'exploitation a été de 84,000 fr., qui ont servi à l'acquit du salaire de tous les travaux. Cette somme jointe à celles des bénéfices, forme un total de 111,000 fr., seconde matière imposable qui, se laissant atteindre par les contributions indirectes dès le premier emploi qui en est fait pour la subsistance du propriétaire, et celle de tous les coopérateurs de l'exploitation, en est encore de nouveau atteinte dans toute la chaîne des transmissions qui en sont successivement faites dans d'autres mains et pour le même but pendant le cours de la même année, en sorte qu'on doit juger que ce n'est pas porter trop haut la part qui doit en revenir au fisc en la déterminant au dixième.

De là on peut tirer trois conséquences égale-

ment importantes et également instructives.

1° Les exploitations qui sont conduites avec une grande intelligence exigent de grands frais de culture.

Véritable source de la richesse d'un Etat.

2° Les exploitations sont d'autant plus productives, et en même temps la charge de l'impôt est d'autant moins sensible, que les dépenses de culture ont été plus élevées.

3° Dans une exploitation dirigée avec intelligence, l'État retire par ses deux natures d'impôts un revenu plus considérable que celui du cultivateur, et à peu près aussi considérable que celui du propriétaire.

Ainsi, au lieu de se tourmenter l'esprit à chercher des expédiens et des ressources pour augmenter la recette de l'impôt direct par de nouvelles taxes ou par de plus justes répartitions de celles qui sont établies, ou par la substitution d'impôts d'une facile perception à des contributions d'un prélèvement incertain, c'est à encourager les bonnes méthodes d'exploitation, c'est à proposer, à honorer, à récompenser les bons exemples, c'est à répandre les lumières dans la classe des agriculteurs, et à favoriser enfin, par tous les moyens qui sont au pouvoir des gouvernemens, les progrès de l'agriculture, qu'ils doivent doivent dévouer tous

leurs soins : car ce n'est que là que peuvent se trouver des moyens certains d'obtenir des prélèvemens complets, uniformes, invariables, et qui ne seront jamais onéreux pour le contribuable. Je termine ce que j'ai à dire sur cet objet par deux considérations.

Améliorations obtenues.

La première, c'est que l'impôt de la dîme, dont la dénomination semble moins effrayante que celle de l'impôt, quand celui-ci est porté au quart de la rente, est cependant, par sa nature et le mode de son prélèvement une charge deux fois plus onéreuse que celle de cet impôt. Ici, en effet, on voit que le produit brut de l'exploitation étant de 2251 fr., le prélèvement de la dîme serait de 25 fr.; et l'impôt ne prélève que 10 fr. Ainsi, sous le régime de la dîme, l'État ne reçoit pas la moitié du tribut que le contribuable paie au décimateur, et celui-ci supporte la charge de plus de trois impôts au lieu d'un. Ma seconde et dernière observation se rapporte au fermage.

Améliorations désirables.

L'usage d'affermer par la voie du partage des produits est généralement établi dans un grand nombre de provinces; le tableau dont je viens de présenter l'ébauche est bien propre à faire ressortir les vices de ce genre d'exploitation. On voit dans ce tableau que les frais de culture par

arpent sont de 220 fr., et que c'est à cette élévation de la dépense que le fermier a dû de voir le produit brut s'élever à la somme de 251 fr.; supposons que cette exploitation eût été faite par la voie du partage des produits, certainement le fermier se serait gardé de porter sa dépense à 220 fr., car ne retirant que la moitié du produit, c'est-à-dire 125 fr., il aurait à sa charge toute la dépense moins la rente et l'impôt, c'est-à dire, 170 fr., et au lieu du bénéfice de 31 fr., il serait en perte de 55.

D'où il faut conclure que les fermages par partage de fruits sont moins productifs en ce qu'ils emploient moins de travail et d'argent, que la mesure de l'impôt y est, ou plus onéreuse pour le contribuable, ou moins profitable au trésor, et que l'intérêt du gouvernement lui recommande de faire tout ce qui est en son pouvoir pour accréditer dans les pays où cet usage est en vigueur une meilleure méthode de fermage. Il me faudrait faire un livre pour signaler toutes les vicieuses habitudes, les préjugés, les erreurs qu'il est dans l'intérêt de toutes les administrations de combattre, et dont la réforme rapporterait à l'Etat bien plus d'avantages que toutes les combinaisons et les calculs de cette foule de novateurs en matière de

finances, qui se figurent qu'une législation fiscale est aussi facile à faire qu'un pamphlet, et qui ignoreront toujours qu'on ne fait pas un produit d'impôt avec des lois, pas plus qu'on ne peut faire de l'argent avec des chiffres.

Impôts indirects ; leur nature ; règles à suivre.

J'aurai moins à m'étendre sur les impôts indirects ; je me suis particulièrement attaché dans mon ouvrage à en faire connaître la nature, les variétés, les vices, les dangers, les avantages et les inconvéniens. Ce genre d'impôt est extrêmement varié, et les changemens que ses exigences forcent l'industrie de subir le soumettent lui-même à la nécessité de changer souvent ses formes, son sujet, sa mesure et ses modes ; l'impôt indirect est la dette du travail et de toutes les sortes de travaux ; l'industrie est ingénieuse à trouver le moyen de lui échapper ; mais la fiscalité ne l'est pas moins à chercher le moyen de l'atteindre. Cependant l'injustice et l'impossibilité de pourvoir aux dépenses publiques par les seuls produits de la contribution directe absolvent l'autorité des rigueurs qu'elle est souvent obligée d'exercer contre l'industrie, et de l'espèce de lutte constante où elle s'engage avec elle pour la contraindre d'acquitter la dette que la protection des lois lui impose.

Mais rien ne peut absoudre les gouvernemens qui ne consultent dans la fixation, l'assiette et le mode de ce genre de contributions, que leurs convenances et leurs besoins, sans aucun égard aux droits et aux nécessités de l'industrie. Le système de l'organisation de ces impôts est certainement, de tous ceux qui font partie de l'organisation générale, celui qui est le plus étendu, le plus mobile et le plus compliqué. Mais pourquoi les moyens que les gouvernemens emploient pour atteindre les travaux partout où ils produisent, et leurs produits partout où ils peuvent entrer en partage de leur valeur, ne leur servent-ils pas à s'informer de la direction de tous les mouvemens de ce système, de leurs correspondances, des obstacles qui s'opposent à leur action, des contrariétés qui en altèrent la vigueur, des moyens d'éclairer l'industrie quand elle s'égare, de l'exciter quand elle se décourage, de venir à son aide quand des concurrences dont elle ne peut triompher seule viennent arrêter son essor et paralyser son énergie? N'ont-ils pas une multitude d'agens qui, sur tous les points de cette organisation, mettent partout le pouvoir en point de contact avec ceux de l'industrie? Ces agens n'ont-ils que des mains pour percevoir? et n'ont-ils pas des yeux

pour observer, pour recueillir d'utiles renseignemens? Et ces informations, si elles étaient leur occupation, leur devoir de tous les momens, si elles étaient assidument transmises, et que les administrations supérieures y cherchassent les lumières qui souvent leur manquent, et qui pourraient les éclairer sur la situation, les dispositions, les différentes tendances, les besoins, les périls, les nécessités de toutes les industries productrices, qui peut douter qu'en très-peu de temps les gouvernemens se trouveraient enfin en mesure d'établir, avec autant d'avantage pour l'industrie que pour le trésor, la législation de leurs impôts indirects sur des règles prévoyantes, libérales et justes.

Qu'a-t-on fait généralement? On n'a cherché la règle de l'impôt indirect que dans le résultat de la perception. Certainement, dans l'absence de toutes celles qu'on devrait, qu'on pourrait tirer de la connaissance des faits, c'est-à-dire de tous les faits relatifs à la perception, cette règle est la plus plausible à suivre. Tout accroissement dans la somme des prélèvemens d'un impôt est en effet un indice heureux et qui dépose en faveur de sa mesure et de son mode; et toute diminution, de quelque degré qu'elle soit, est un avertissement qui apprend que

l'impôt est vicieux ou dans son mode ou dans sa mesure, et qu'il doit être réformé. Mais quand ensuite, pour obvier à ce déficit de recette, on n'a pas d'autre guide que le besoin, on transpose au hasard la charge de la taxe qu'on s'est vu, à regret, obligé de supprimer ou de réduire. Le même avertissement se renouvelle-t-il, on ne se détrompe pas encore, on transpose de nouveau, au hasard, le prélèvement de la taxe mal assise; et ce n'est qu'après une longue succession de malheureux essais que l'autorité, après avoir parcouru toutes les branches de l'industrie, s'aperçoit que, pour élever ses produits, elle en a partout tari la source, et que la ruine des professions industrielles, qu'elle a tour à tour tourmentées et appauvries, la laisse sans moyens de réparer des pertes qu'elle ne doit imputer qu'à ses propres méprises.

Je ne porterai pas plus loin ces observations. On en trouvera le développement dans la seconde partie de cet ouvrage, où l'on verra qu'une étude approfondie de la nature, des motifs, du sujet et des effets de l'impôt indirect, peut seule conduire à la connaissance de tous les rapports qui existent entre les théories du travail, de l'argent, de la propriété, et que par elles, à l'aide d'un vaste système d'informations,

on pourrait éclairer et agrandir le champ de ces théories aujourd'hui si restreintes et si incomplètes. Je ne crains pas de répéter que le jour où l'on sera parvenu à trouver des moyens certains de fixer invariablement la mesure de l'impôt direct, sans mécompte sur la somme prévue de ses perceptions, et de varier les modes et la mesure de toute la diversité des impositions indirectes, sans préjudice pour le fisc et sans dommage pour l'industrie, on pourra se flatter d'avoir fait de l'économie politique une véritable science, et que cette science sera la première de toutes sous le rapport de l'importance de ses principes et de l'utilité de leur application.

Résumé. Je résume ce que j'ai dit sur l'impôt. Je l'ai considéré dans son résultat, dans ses variétés, dans sa mesure, dans son véritable sujet.

L'impôt est une part acquise à l'autorité publique dans la valeur de tous les produits du travail : tel il est dans son résultat.

L'impôt présente deux grandes variétés : quand il est assis dans un mode uniforme, constant, égal pour tous, sur des capitaux immobiliers, il est direct ; quand il est perçu dans des modes divers, variables, et sur les produits eux-mêmes, à différentes périodes de leur formation, il est indirect.

L'impôt direct est le revenu d'une portion de propriété acquise à l'État par la protection active et préservatrice originairement accordée au travail par qui le bien imposé a été primitivement mis en valeur, et par la continuité de cette protection sur les exploitations subséquentes. Tel il est dans sa nature.

Cette portion de propriété reste toujours indivise et n'est pas transmissible ; elle ne s'achète ni ne se vend, ne se reçoit, ne se donne ni ne se lègue ; elle est toujours exceptée de la règle des donations et des partages, ainsi que de la loi des ventes ; et l'exploitation supporte la charge de sa culture sans déduction de dépense.

L'inégalité de ce genre d'impôt est un mal ; mais il est inévitable ; et dans sa généralité il est irremédiable ; quand il n'est que partiel, et qu'on peut y porter remède, le remède doit être partiel comme le mal.

Tout impôt dont la perception est facile et constante dans une certaine durée de temps est juste dans sa mesure. Les réclamations contre l'inégalité de sa répartition ne sont fondées que sur une erreur de droit. Un système de *péréquation* qui aurait pour but de dégrever les plus imposés pour compenser la perte du trésor par un surcroît de taxe à la charge des moins im-

posés serait une exaction. Dans cette mesure il y aurait donc un don aussi injustement gratuit que la spoliation elle-même.

L'inégalité est l'effet nécessaire de la différence des exploitations; le même impôt sur des biens également productifs et également exploités s'exprime, à l'égard des uns et des autres, par la même aliquote du produit. Si l'exploitation de l'une vient à différer de celle des autres, son aliquote s'élève ou s'abaisse selon que l'exploitation change en bien ou en mal; les inégalités de l'impôt direct n'ont pas une autre cause; aucun système de *peréquation* ne peut avoir de durée.

La facile et certaine perception de l'impôt direct est le sûr indice des bonnes exploitations; les résistances qu'on oppose au prélèvement signalent en même temps, et leur détérioration, et le châtiment qui en a été la suite; elles peuvent aussi signaler le genre de biens dont l'exploitation n'aurait pas dû être entreprise ou doit être abandonnée.

L'impôt indirect est une portion acquise au fisc par le travail de la coopération vigilante, conciliatrice et secourable de toutes les agences administratives dans le partage de la valeur des

produits de toutes les industries : tel il est dans sa nature et dans ses résultats.

L'impôt indirect n'a de règle constante ni dans ses modes ni dans sa mesure. Il doit suivre les produits dans leur diversité, dans le progrès de leur formation, dans leurs variations, et se conformer aux différences qui les distinguent et aux changemens qu'ils éprouvent. La connaissance et la prévoyance de ces changemens manquent trop souvent à ceux qui déterminent le mode et la mesure de ce genre d'impôt. L'industrie aurait encore besoin d'être rassurée sur des changemens qu'elle ne peut prévoir, et qui, souvent, viennent à l'improviste porter le désordre dans ses combinaisons, et l'arrêter dans le cours de ses plus fructueuses entreprises.

Il me reste à parler du sujet de l'impôt. Le véritable sujet de l'impôt n'est pas, comme on le croit, la propriété, ni le travail, ni le produit, mais l'épargne. L'impôt est la dette du travail, mais il n'en est pas la première dette. Avant tout, le produit doit subvenir aux besoins de celui qui le crée; avant que l'impôt atteigne ce produit, il faut remonter la chaîne de toutes les impulsions qui ont été données au travail. Le propriétaire, si ce n'est pas lui qui

a la direction du travail, doit percevoir ce qui lui revient pour l'acquit de la rente qui lui est due. Si un capitaliste a prêté des capitaux pour les avances de l'exploitation, il doit recevoir ce qui lui revient pour l'intérêt de son prêt; le fermier ou le directeur des travaux doit recevoir ce qui lui revient pour le salaire du travail de la direction; il en est ainsi des agens plus subordonnés du travail qui sert à la formation des produits. Tous ces prélèvemens précèdent celui de l'impôt, parce qu'ils servent à la subsistance de tous ceux qui ont droit à les faire : sans ces prélèvemens préalables, la source de l'impôt serait inévitablement tarie. Ce qui reste après ces divers prélèvemens constitue l'épargne, qui seule est le véritable sujet de l'impôt.

Extension de la théorie de l'impôt.

Je vais présenter l'impôt sous un nouvel aspect. Lors même que sa véritable mesure serait parfaitement connue et justement déterminée, lorsqu'on ne commettrait aucune méprise sur la nature de son sujet, sur le choix de ses modes, sur la règle de ses variations, et enfin, lors même que le système économique de son emploi se proportionnerait exactement à ses produits, il y a dans les rapports de la politique extérieure et dans la complication des mouve-

mens du système commercial considéré dans sa généralité, des causes inévitables de collision d'intérêts de pays et d'états dont les effets sont difficiles à prévoir, plus difficiles à prévenir, et qui, par un cours insensible et inaperçu de contradictions, d'oppositions, de concurrences, amènent inévitablement des guerres d'une étendue et d'une durée indéterminées.

Dettes publiques.

La mesure de toutes les contributions portée partout, à peu près, au maximum des facultés contributives de la propriété et de l'industrie, a rendu impossible l'acquit des charges de la guerre avec le seul emploi des moyens qui ressortent immédiatement du système de l'impôt. De là le crédit, les emprunts et les dettes dont l'acquit, cependant, se résout toujours en impôt. Mais cet acquit, ne pouvant s'accomplir dans le temps présent, engage d'avance les contributions qui seront prélevées dans l'avenir; les temps qui se succèdent sont ainsi appelés à une solidarité commune et continue de besoins, de moyens, de devoirs et de charges; les règles, les principes du crédit, des emprunts et des dettes appartiennent donc à la théorie de l'impôt. Ce nouveau point de vue mérite d'être examiné avec soin.

Des emprunts.

L'emprunt est une avance prise sur le revenu

futur. Cette avance a sa raison dans la nécessité de subvenir à des dépenses que le revenu présent ne peut acquitter. De ce point de vue de l'impôt ressort une observation importante, c'est que le capital emprunté est détruit sans retour, mais que l'intérêt de ce capital est d'une durée sans terme. On a cherché les moyens de déterminer, d'abréger cette durée; mais on n'a trouvé qu'un expédient, et cet expédient est l'amortissement.

Théorie de l'amortissement.

La théorie de l'amortissement me paraît n'avoir pas encore été bien entendue. Voici le point de vue sous lequel je la considère.

La dette publique est un bien et un mal qui se compensent. De plus, dans l'état présent, elle est une inévitable nécessité; mais ce qui n'est pas moins nécessaire, sous peine de ruine, c'est que sa mesure, comme charge de l'état, doit se proportionner à la faculté de payer, non pas seulement aujourd'hui, mais toujours, son intérêt.

Il n'existe, selon moi, qu'un seul moyen d'atteindre ce but, c'est que cette mesure soit à jamais fixée; alors le bien qui peut se trouver dans la dette l'emportera de beaucoup sur le mal. Si on parvient une fois, en effet, à fixer invariablement la mesure de la dette, le véritable but de l'amortissement sera facile à connaître, il

deviendra possible de l'atteindre; et alors l'amortissement ne sera plus un expédient, mais un topique, un infaillible préservatif.

Cette mesure une fois arrêtée, on ne se méprend plus sur le véritable but de l'amortissement. On voit qu'il n'est institué que dans le besoin bien senti et justement apprécié de pourvoir à ce que la dette n'en dépasse jamais la limite; il ne doit pas en avoir d'autre. Celui d'éteindre la dette est un but idéal; j'en donnerai plus tard les preuves. L'extinction d'une dette par l'amortissement est une impossibilité, et le dessein de la réduire au delà du besoin serait une méprise fiscale.

Mais, si on ne peut éteindre la dette, il importe de la réduire; et quant aux règles de la réduction, elles ne se tirent, ni du passé, ni du présent, mais de l'avenir. Il faut réduire la dette par l'amortissement jusqu'au point où l'état acquiert, par la masse des inscriptions qu'il achète, le fonds de l'emprunt dont il aura besoin pour subvenir aux frais de la guerre future : la dette publique n'a pas un autre objet.

Et là aussi se trouve la règle du taux auquel il est expédient d'amortir. Ce n'est ni le pair, ni le taux des emprunts précédens qui doivent

donner cette règle; il ne faut la chercher que dans le taux présumé de l'emprunt futur.

Fausses théories.

En Angleterre, on raisonne encore sur le principe que l'amortissement doit éteindre la dette : but chimérique, résultat impossible. Ailleurs on raisonne sur une fausse base de calcul à l'égard du pair; le pair est toujours généralement au-dessus du taux des emprunts antécédens; et dans ce cas il est toujours une perte.

Il y a encore dans la pratique de l'amortissement une bien plus grande erreur à relever; je veux parler de ce genre d'intérêt qu'on nomme *composé*. Cet intérêt composé qu'on s'obstine à y voir n'est qu'un grossier mensonge.

Véritable nature de l'amortissement.

L'amortissement lui-même est une fausse dénomination : il n'amortit rien; il ne fait rien à la mesure de la dette; en diminuant le nombre des créanciers, il met l'État à leur place, et les contribuables ne se ressentent ni en bien ni en mal de ce déplacement. L'amortissement thésaurise des intérêts. L'argent, par cet emploi, s'accumule en rentes pour remplir le double but de modérer le cours, de prévenir la baisse, et d'épargner des rentes qui puissent se vendre en masse à des prêteurs, quand les circonstances feront naître le besoin d'emprunter. L'amortissement, enfin, est une véritable thésaurisation,

et la meilleure de toutes, en ce que, d'une part, elle se fait sans soustraire le numéraire des canaux de la circulation, et que de l'autre la difficulté d'en disposer en prévient la dissipation.

Fausses notions sur l'intérêt composé.

Quant à l'intérêt composé, je ne comprends pas que cette qualification ait pu être donnée au produit de l'amortissement par des financiers. Comment n'ont-ils pas vu que l'État ne recouvre point d'intérêt en acquérant des rentes, et qu'il ne fait que prélever des taxes pour en conserver le produit? L'intérêt se compose dans les mains des rentiers qui le placent ou le laissent au trésor; il se joint au capital qui leur appartient pour en augmenter la somme; mais, pour l'État, il n'y a de composé et de cumulé dans l'amortissement que des charges.

J'ai dit que le capital emprunté se détruisait sans retour, et que l'amortissement préparait et conservait les élémens de la formation d'un nouveau capital; mais ce nouveau capital ne se forme que pour de nouveaux emprunts qui doivent le détruire dans l'année même où il se reproduira, et de nouveaux amortissemens surviendront et renouvelleront les mêmes opérations, et, il faut en convenir, au préjudice du présent et à la charge de l'avenir; mais ce

double dommage est justifié par la nécessité.

Je dis au préjudice du présent; car le taux des emprunts subséquens est communément, quoi qu'on fasse, plus dispendieux que celui de l'amortissement n'a été profitable. C'est toujours à un taux élevé qu'un État bien gouverné et bien administré amortit, et les bonnes théories ne sont pas faites pour ceux qui le sont mal; car ou ils les ignorent, ou elles leur sont de peu de secours. C'est toujours à un taux élevé qu'on emprunte, et le taux des achats et des ventes est ainsi, pour l'emprunteur, une double perte. Je dis encore que la reproduction d'un nouveau capital pour un nouvel emprunt s'opère à la charge de l'avenir; car l'amortissement, en diminuant par ses achats le nombre des rentiers auxquels il se substitue, quelque étendue et quelque durée qu'il donne à ses achats, ne peut les remplacer tous. A mesure que la portion de la dette d'un emprunt qui est payée aux porteurs d'inscriptions diminue, et que la portion qui est acquise au fisc augmente, le nombre des vendeurs et la somme de la matière vénale se réduisent dans la même proportion. L'équilibre de la concurrence entre les acheteurs et les vendeurs s'altère, et une cherté toujours croissante conduit enfin l'amortisse-

Fausses notions sur les dettes.

ment en face d'une barrière qu'il est incapable de franchir. La dette que crée l'emprunt, c'est-à-dire, l'impôt qu'elle force de créer pour son acquit, est donc destiné à n'avoir aucun terme, et le système des dettes, tel qu'il est généralement entendu, condamne les contribuables à des taxes qui, par leur nature comme par leur objet, sont sujettes à un accroissement indéfini : de là une preuve irrécusable de la nécessité de fixer la mesure de la dette.

L'influence de ce système sur celui de l'impôt, et celle du système de l'impôt ainsi agrandi par la solidarité des charges du présent et d'un avenir sans fin sur les produits de la propriété et de l'industrie, sont difficiles à calculer ; et les rapports si constans, si puissans et si généraux du système commercial compliquent gravement les effets de ces influences. Ce n'est que par l'universalité de l'action de la même cause sur tous les États et à la charge de tous les peuples, que la balance des mêmes maux peut en affaiblir ou en éloigner le danger pour chacun d'eux. J'ajouterai que ces dangers et ces maux trouvent des correctifs là où l'industrie est plus productive, où elle est plus protégée, plus ménagée, mieux organisée, et surtout plus favorisée par des mœurs, des lois et des opinions plus appropriées

à ses facultés, à ses besoins, à ses intérêts.

Rentiers. Droit exorbitant.

Le système des dettes crée une classe de propriétaires dont le capital a été détruit pour subvenir à des dépenses extraordinaires, indispensables, et disproportionnées avec les facultés productives de l'impôt. Ici la nécessité fait naître un droit exorbitant : il faut remplacer dans la main des prêteurs un capital que l'État s'est approprié, de leur aveu, pour le détruire. Aucun autre moyen ne se présente que celui de concéder à jamais le produit des nouvelles taxes qui ont été établies pour l'acquit de sa dette. Le rentier devient ainsi, dans la proportion de la mesure de sa créance, co-propriétaire de tous les capitaux imposés et imposables du pays. L'amortissement est, il est vrai, destiné à diminuer graduellement le nombre de ces copropriétaires ; mais cette diminution n'est que temporaire ; car l'amortissement n'opère cette réduction que dans le but de réagir plus tard, en sens inverse, sur ce nombre par un nouvel emprunt.

Nécessité d'une limite.

C'est ici que la théorie de l'emprunt réclame hautement une limite. Le nombre des copropriétaires de l'impôt, la somme des emprunts, celle des dettes, ne doivent pas pouvoir s'accroître dans une mesure sans terme. On a vai-

nement cru que l'amortissement était une garantie contre l'accroissement de la dette. L'amortissement peut être en effet une bonne garantie de la dette; mais avant tout, en établissant l'amortissement, il faut s'assurer d'une bonne garantie contre l'abus, les erreurs, surtout contre les diversions de son emploi, et c'est ce qui n'a pas encore été fait.

Nécessité d'une garantie pour l'amortissement.

Il faut le dire, nulle part on ne s'est occupé de ce besoin, et c'est parce qu'en Angleterre on a négligé de le prévoir ou dédaigné de le prévenir, qu'à dater de l'époque où, pour la première fois, on y a érigé en théorie et réduit en pratique les principes de l'amortissement en les appliquant aux emprunts, la dette publique, dont on annonça l'extinction à terme fixe pour l'époque précise de 1825, loin de s'éteindre ou même d'éprouver aucune diminution, s'est incessamment accrue de la somme en capital de 299,951,798 livres sterling à la somme presque triple de 789,388,159 livres sterling, et de la somme, en intérêts, de 8,858,479 à la somme. plus que triple, de 26,682,416 livres sterling. Le résultat des plus incontestables calculs, comme l'on voit, n'est pas toujours une prophétie.

L'Angleterre a échappé au danger de cet im-

mense mécompte par les progrès plus qu'équivalens des améliorations et des accroissemens qui, dans cette même période, ont fait produire à toutes les branches de l'industrie nationale plus de richesses que la guerre et ses énormes dépenses, et la progression si mal prévue de sa dette, ne lui en ont fait perdre. Mais la théorie de l'amortissement, telle qu'elle fut alors conçue, telle peut-être qu'on la conçoit encore, n'en doit pas moins rester à jamais diffamée, et il n'en devient que plus incontestable que l'amortissement doit être soumis aux règles d'une meilleure théorie; et de l'exemple de l'Angleterre, des erreurs de ses calculs, et du bonheur qu'elle a eu d'échapper aux dangers de son imprévoyance, il faut savoir tirer cette leçon que, dans tous les pays où l'on vit, où l'on existe sous la dure et indispensable nécessité de s'endetter et de s'endetter toujours, un accroissement indéfini de richesses n'est pas moins indispensable que la succession indéfinie des emprunts, et que des rapports qui existent entre ces deux nécessités résulte, pour les gouvernemens et pour les peuples, l'infaillible alternative d'une prospérité toujours croissante ou d'une décadence progressive qui doit mener enfin à une ruine certaine.

Une garantie assurée, suffisante, et toujours présente et active contre l'abus, les erreurs, et surtout les diversions de l'amortissement, est le le seul moyen d'échapper à cette effrayante alternative. Mais où la trouver cette garantie ? Ici on est en face du plus important et du plus difficile problème que l'économie politique ait à résoudre. Le système des dettes indéfinies place et retient les États sur une pente où, pour peu que l'impulsion qu'ils reçoivent des événemens soit supérieure à la résistance qu'ils peuvent lui opposer, elle doit les entraîner à leur ruine. Il leur faut une force qui leur donne constamment les moyens de résister à cette impulsion, ou une prudence qui les mette en mesure de se préserver de son atteinte. Je dois m'arrêter sur cet important sujet.

Favorable pour le vice de l'impôt.

Il n'est pas vrai que la dette grève l'avenir sans dédommagement à la décharge du présent.

Celui-ci ne possède pas seulement pour jouir ; il jouit avec l'obligation de transmettre, et l'avenir ne peut recevoir de lui que ce qu'il aura pu conserver. Or toute surcharge d'impôt, en excédant la mesure de ce que le revenu peut produire, atteint le capital, en diminue et en peut détruire la valeur et la somme. L'emprunt est donc un préservatif nécessaire de l'aliénation, de la perte

du capital, et il est juste que l'avenir, par la solidarité des obligations contractées envers les prêteurs, acquitte la dette de la conservation de son intérêt et de son droit.

L'emprunt opère donc sur le système général de la propriété le même effet qu'il produit dans l'économie privée d'un propriétaire qui, ayant à supporter la charge inattendue d'une dépense supérieure à son épargne, emprunte pour échapper à la nécessité de vendre; au lieu d'aliéner à toujours une partie de son capital, il transmet temporairement à ses prêteurs un droit proportionné sur une portion de son revenu, se promettant d'abord d'augmenter son épargne, soit par un accroissement de revenu, soit par une diminution de dépense, et ensuite de racheter ce droit par l'accumulation de ses économies.

La mesure de cette accumulation d'épargnes, appliquée aux dépenses de l'État, est proprement ce qu'on nomme amortissement; mais il n'a point le même but dans l'économie publique que dans l'économie privée. Celle-ci tend toujours à un accroissement indéfini de revenu; l'économie publique ne doit tendre qu'à un but de préservation, de conservation et de durée.

Mais ce but, tout limité qu'il soit, est cependant fort difficile à atteindre ; et ce n'est pas avec des calculs appliqués à de simples opérations de finances qu'on peut se flatter d'obtenir le résultat d'un bon système d'amortissement.

Garanties de l'amortissement.

Et même, en ne considérant que le sujet direct de ces calculs, il faut encore prévenir par des règles certaines les désordres, les prodigalités, les entreprises ruineuses, les exagérations de dépense et les diminutions de revenu, qui sont l'inévitable résultat des impôts mal conçus, mal assis et mal répartis. La théorie de l'amortissement demande des préalables indispensables et sans lesquels il est impossible qu'il puisse à aucun degré remplir sa destination, et je viens d'indiquer un des plus importans de ces préalables.

Première garantie.

Il est un autre préalable qui n'est pas moins important ni moins nécessaire; c'est celui d'un bon système de politique extérieure. Sans doute on doit considérer la guerre comme un événement que souvent aucune prudence ne peut prévenir ; mais si une politique sage, modérée, prévoyante et ferme, n'en est pas toujours un infaillible préservatif, on peut, en lisant l'histoire, se convaincre, par l'étude des causes qui à des intervalles plus ou moins éloignés en ont

Deuxième garantie.

amené le fléau, que la plupart des guerres eussent été prévenues par de meilleurs conseils, et surtout par une politique intérieure plus soigneuse des vrais intérêts du présent, et plus éclairée sur les chances appréciables de l'avenir.

Dans un gouvernement qui connaît ses besoins et ses devoirs, jamais on ne perd de vue, dans les rapports de la politique intérieure, les dangers de la politique extérieure, et dans les rapports de celle-ci, les nécessités et les intérêts de la politique intérieure. De toutes les erreurs qui, dans le cours du dernier siècle, ont entraîné les gouvernemens à des déterminations hasardeuses pour la puissance qu'ils avaient la charge de maintenir, et ruineuses pour la fortune publique qu'il était de leur devoir de préserver, il n'en est point qui ait eu pour eux, sur ce double intérêt, de plus fatales conséquences.

Tout État qui veut être assuré de pouvoir accomplir ce double devoir doit d'abord se faire un système de politique extérieure fondé sur des principes de modération, de justice, de loyauté, et où une diplomatie zélée, mais prudente, ne s'attache qu'à la conservation des droits reconnus, à la défense des intérêts légitimes, réprouve toute idée d'envahissement, et

réprime toute tendance à des extensions aventureuses qui, en excitant des alarmes fondées, ne peuvent que susciter, dans un avenir plus ou moins éloigné, des causes inévitables de guerre. Sa politique extérieure ne doit jamais avoir d'autre but, en temps de guerre, que celui de la terminer, et en temps de paix que celui d'en prolonger la durée autant qu'il est dans l'étendue et le bon emploi de ses moyens de le faire.

Troisième garantie.

Quant à la politique intérieure, la tâche qu'elle doit s'imposer dans une bonne direction de ses rapports avec la politique extérieure, est peut-être plus difficile encore à remplir. La concordance qu'elle a cherché à établir entre les facultés productives de l'industrie et les exigences des besoins présens auxquels il faut satisfaire par des dépenses proportionnées, doit s'étendre encore jusqu'à la mesure présumée des besoins de l'avenir; il faut une épargne qui, par une accumulation calculée, prépare un trésor dont l'emploi deviendra un peu plus tôt, un peu plus tard, nécessaire pour subvenir à des dépenses disproportionnées avec la mesure des ressources qu'on peut trouver dans les produits du système de l'impôt. La mesure de cette seconde exigence ne peut pas être déterminée; il

est également impossible de juger comparativement de la durée respective des deux périodes pendant lesquelles on épargne dans l'une les élémens du trésor qui doit servir aux dépenses de l'autre; mais les incertitudes sur ce point ne peuvent être une raison pour ne rien faire et pour ne rien prévoir; les procédés de la politique ne peuvent avoir cette précision mathématique qui manque à toutes les règles de conduite des affaires humaines. Cependant on trouve dans l'histoire, dans l'étude des événemens dont elle trace le tableau, et dans la comparaison des circonstances où les gouvernemens se trouvent placés à diverses époques, des données de calcul qui, sur ce point, peuvent, dans tous les temps, apaiser leurs craintes et éclairer leur prévoyance.

Calcul de la durée relative des périodes de paix et de guerre.

Il faut prendre un exemple, et il est simple que je fasse choix de la France. Depuis la date de 1659, époque de la paix des Pyrénées, terme long-temps désiré d'une guerre qui avait prolongé de sept ans la plus longue de toutes celles qui ont désolé le monde dans les temps modernes, jusqu'à celle de la révolution, cent trente-trois ans se sont écoulés. Dans ce long intervalle, la France a eu à supporter le fardeau de huit périodes de guerre, qui ont été alternativement précédées ou suivies de huit périodes

de paix. Les premières périodes additionnées ne forment qu'une somme totale de quarante-sept années de guerre; les secondes en forment une de quatre-vingt-six années de paix; la durée moyenne des périodes de guerre a été de cinq à six années; la durée moyenne des périodes de paix a été de dix à onze années de paix. Les mêmes calculs se reproduisent avec peu de différences dans les alternatives de la situation des autres puissances.

Je ne présenterai pas ici le tableau comparatif de la situation positive et relative des gouvernemens de ces puissances aux deux époques; il y aurait de la témérité à l'entreprendre. Mais j'en appelle au jugement de tous les hommes qui sont en mesure de se faire sur ce point une opinion réfléchie. Indépendamment des circonstances inattendues qui nous présentent aujourd'hui les grands états dans une situation telle que la guerre ne peut de long-temps leur offrir aucune perspective d'un intérêt proportionné à ses dangers et à ses dépenses, et en considérant que le repos, les travaux, les produits et les économies de la paix seront pour eux au moins aussi long-temps des besoins de première nécessité, n'est-on pas fondé à compter avec quelque confiance sur les dispositions

personnelles des souverains, sur le caractère et les lumières de leurs ministres, pour la confirmation des présages heureux que cet état de choses offre à la génération présente et à celle qui doit la suivre. J'ajouterai que les cabinets, aujourd'hui plus éclairés par une dure et coûteuse expérience, plus disposés et plus habiles à mettre à profit ses leçons, et devenus enfin plus prévoyans et plus craintifs par le souvenir des maux et des dangers du passé, ne peuvent manquer de mettre au premier rang de leurs devoirs celui de se prémunir autant qu'il sera en eux contre toutes les causes qui peuvent attirer sur les peuples les calamités de la guerre? Et cet espoir semble être encore plus justement fondé à l'égard de ceux de ces gouvernemens qui, par la nature de leur organisation, sont comme forcés de mettre habituellement leur politique à découvert par le compte annuel de leurs recettes et de leurs dépenses, qui ont ainsi à répondre du motif des accroissemens accidentels de tous leurs besoins, et dont le premier intérêt doit toujours être de se concilier l'opinion des peuples au moment où ils auront à leur annoncer que des événemens, qu'il n'a pas été en leur pouvoir de prévenir, vont imposer pour une durée de temps indé-

terminée de nouvelles entraves et de nouveaux sacrifices à leur industrie.

J'ai pris la France pour exemple. S'il fallait faire sur elle l'application des règles de prévoyance que je viens d'exposer, je dirais que dans sa position actuelle elle se présente à nous comme recommençant une seconde période de paix ; car la guerre d'Espagne a terminé celle qui avait suivi la mémorable pacification de 1815. Or, en comparant la durée relative des temps de guerre et de paix qui se sont écoulés depuis 1793, nous aurions pour le premier terme 26, et pour le second terme 9. L'induction comparative de l'époque qui précède la révolution et de celle qui l'a suivie semblerait devoir nous promettre, pour la période de paix que nous recommençons, une durée de quarante-deux ans. Exemple.

Je suis loin de porter aussi haut mes espérances, et mon but n'est même pas ici de faire une application de principes sur un état et sur un pays déterminés. Je cherche à en établir qui soient applicables à tous les pays et dans toutes les circonstances.

Je me borne donc à conclure de ce qui précède, que du fait d'un intervalle de cent trente-trois ans, qui, dans l'histoire d'une grande

puissance, s'est divisé en huit périodes alternatives de guerre et de paix, dont une, celle de paix, a eu une durée de quatre-vingt-six ans, pendant que la période de la guerre n'a été que de quarante-sept ans, on peut raisonnablement établir en règle de prévoyance que tout gouvernement qui désormais s'attachera à mieux accorder que ne l'a fait celui de cette puissance dans le cours d'un aussi long intervalle de temps, les principes de sa politique intérieure avec ceux de sa politique extérieure, dans le but de se maintenir en état de paix par l'emploi de tous ses efforts et de tous ses soins pour prévenir, autant qu'il sera en lui, toutes les causes qui pourront la troubler, aura un espoir fondé de s'assurer que dans les perspectives de l'avenir le partage des deux périodes sera plus favorable encore au succès de ses vues pacifiques qu'il ne l'a été dans les périodes antérieures à la politique de cette puissance.

Règle de prévoyance.

Ainsi donc, s'il est permis de se confier aux exemples du passé, aux leçons de l'histoire et à la faveur des circonstances actuelles, le gouvernement qui aujourd'hui voudra sincèrement et avec persévérance conserver la paix à ses peuples; si par sa modération il se met à l'abri de toutes les suggestions d'une vaine ambition

de gloire et de prépotence, et si en même temps il sait en imposer aux ambitions étrangères par le spectacle d'une prospérité qui soit le fruit des sages vues de sa politique intérieure, pourra compter avec certitude sur une alternative de périodes de paix et de guerre qui seront au moins dans le rapport de 15 à 5. Or, pour revenir à l'application des principes de concordance que j'ai posés avant de m'engager accessoirement, comme je me suis cru obligé de le faire, dans cette discussion historique, quelle est, dans cet état de choses, la règle qui est imposée aux gouvernemens par l'intérêt de pourvoir aux dépenses extraordinaires de la guerre sans forcer les rapports de leur système politique et sans désorganiser leur système d'impôt.

Probabilité du rapport de 15 à 5 dans la succession désormais alternative des périodes de paix et de guerre.

Après la discussion préliminaire que je viens d'établir, je peux dire maintenant que cette règle se trouve dans une juste mesure de l'amortissement de la dette, et dans une bonne garantie de l'exactitude de son emploi. Mais quelle est cette mesure, et quelle est cette garantie? C'est ce qu'il s'agit de chercher.

En Angleterre, on a prétendu trouver la mesure de l'amortissement dans le rapport de sa somme à celle de la dette; c'est qu'on avait en vue de diminuer progressivement la somme de

Fausse mesure à l'égard de l'amortissement.

la dette jusqu'au terme, bien témérairement espéré et prévu de son extinction. L'expérience a prouvé qu'on s'était proposé une chimère, et il semble que les plus simples notions du calcul auraient dû faire prévoir et prévenir cet inévitable mécompte. Ce n'est donc pas là qu'il faut chercher la véritable mesure de l'amortissement.

La règle de la mesure de l'amortissement ne se trouve que dans la fixation invariable de la dette.

Cette mesure ne peut se trouver que dans la détermination positive, absolue et irrévocable de la mesure de la dette, et là se trouve en même temps la véritable mesure de l'amortissement. Dans toute opération qui a pour but de chercher des rapports entre des objets comparables, on doit savoir que l'indéfini ne se prête à aucune règle, et qu'il échappe à toute espèce de calcul. On s'épuise en vaines combinaisons pour établir une balance de nombres, de chances, de probabilités, là où l'esprit ne s'arrête à aucune ligne de circonscription : bornés comme nous le sommes dans nos déterminations et dans nos vues, nous ne pouvons rien calculer, rien projeter et rien prévoir que dans un système de limites.

Mais la dette peut-elle être fixée ? Peut-on se flatter de maîtriser l'avenir ? Qui peut assigner un terme aux nécessités éventuelles et à des dangers qu'il n'est pas possible de prévoir ? Je

conviens que sur ce point l'histoire dément toutes les espérances qu'on voudrait pouvoir former. Mais j'ai établi des préalables d'une réalisation possible, facile même; j'ai écarté les chances qui font le plus d'obstacle à la détermination de toutes les éventualités; on n'a plus à prévoir les dépenses exagérées, les folles entreprises, l'abus des faveurs, le désordre introduit dans les finances par l'ignorance, la cupidité, l'improbité, l'impéritie; on n'a même plus à craindre les inexcusables méprises et les mécomptes irréparables d'un système d'impôt établi sans prévoyance, sans modération et sans calcul : car dans les États où les contribuables sont garantis dans leur intérêt par la notoriété des discussions parlementaires, et par les comptabilités obligées, contre l'abus de la faculté d'asseoir et de prélever les impôts, un tel système ne peut plus se reproduire; et, dans les autres, la position à beaucoup d'égards dépendante, où tant et de si récentes calamités ont mis pour long-temps les gouvernemens, même les plus absolus à l'égard de la puissance, aujourd'hui reconnue par eux-mêmes, de l'opinion publique, autorisent sur les devoirs du présent et sur les intérêts de l'avenir un espoir qu'on n'aurait pas osé concevoir dans d'autres temps.

Il n'est donc plus téméraire de croire que désormais la seule cause de l'établissement de nouvelles dettes sera la nécessité de pourvoir au surcroît des dépenses d'une guerre inévitable.

Dans cet état de choses, la mesure de la fixation des dettes publiques n'a plus à se défendre que contre les éventualités de la première guerre qui doit survenir. Ainsi, l'objet de la discussion se trouve simplifié; et, par tous les développemens qui précèdent, il se trouve réduit à la simple expression de ce théorême : « Peut-on « trouver dans une bonne théorie de l'amortis- « sement les élémens d'une force qui mette à « jamais le système d'une dette circonscrite dans « sa mesure hors de l'atteinte des dangers de « l'éventualité des guerres à venir? Voilà le « théorème qu'il s'agit de discuter. »

Théorème.

Discussion.

Il nous faut d'abord revenir sur quelques antécédens nécessaires à rappeler. J'ai cherché un premier préalable dans l'établissement d'un bon système de politique extérieure. J'en ai exposé les principes; aucune circonstance extérieure, aucune passion publique, ne peuvent en empêcher l'adoption. Il est permis de partir de ce point comme d'une donnée de fait.

Première condition : établissement d'un bon système politique.

L'établissement d'un bon système de politique extérieure, par la comparaison avantageuse que

les circonstances actuelles permettent de faire entre les temps antérieurs à la révolution et celui où nous vivons, présente dans la succession alternative des périodes à venir de guerre et de paix la perspective probable d'une durée de quinze ans de paix qui sera suivie de cinq années de guerre. Voilà une seconde donnée de fait; elle résulte du partage que la guerre et la paix ont fait entre elles de la longue série d'années qui se sont écoulées depuis le traité de Westphalie jusqu'à la guerre de la révolution, et du meilleur partage qu'on peut espérer dans le temps présent.

Deuxième condition : établissement d'un bon système militaire.

Mais j'ai besoin d'une autre base de calcul : Quelle sera la dépense des cinq années de la guerre future? Cette base ne peut se trouver que dans l'établissement préalable d'un bon système militaire. L'état qui veut fixer sa dette doit renoncer à jamais à toute guerre d'ambition, et ne prendre les armes que pour des intérêts de dignité, de sûreté, d'indépendance. Son premier objet dans l'établissement de son organisation militaire sera donc un système de défense qui, en le mettant à l'abri des attaques extérieures, puisse lui donner des facilités pour porter, dès le début, le théâtre de la guerre au delà de ses

frontières, afin d'en faire supporter à ses ennemis les charges les plus onéreuses.

Ce préalable une fois posé, les plus grandes difficultés disparaissent, les entreprises gigantesques, les opérations aventureuses, les grands désastres n'entrent plus dans le calcul des éventualités, et il est dès lors possible d'apprécier d'avance la dépense extraordinaire qui doit résulter de la nécessité de faire dans un temps donné une guerre défensive et qui doit avoir cinq ans de durée. Je ne donne pas ici les élémens de ce calcul, mais je puis en indiquer les bases.

Elémens du calcul de la mesure de l'amortissement.

On a une parfaite connaissance de la dépense qu'on a faite en France pour toutes les guerres de ce siècle. Les budjets annuels en donnent un état complet et détaillé. Les guerres de la révolution ne peuvent sous aucun point de vue servir d'exemple, et on n'a pas à regretter de n'avoir aucun moyen certain d'en connaître exactement la dépense. Quant au temps qui précède, bien que la comptabilité militaire et même toutes les comptabilités ministérielles, sous le rapport de la régularité, ne datent que du ministère de M. le duc de Choiseul, dont on peut dire entre autres éloges bien mérités qu'il en fut le pre-

mier fondateur en France, et quoiqu'il soit réellement impossible de trouver dans les archives des ministères des preuves de comptabilité sur lesquelles on puisse apprécier et comparer les dépenses des guerres qui ont précédé la gestion de ce grand ministre, on a néanmoins un moyen facile et certain de faire cette appréciation; et ce moyen de comparaison se trouve dans une ordonnance de 1670, dans laquelle Louis XIV ordonne une retenue perpétuelle de deux deniers pour livre sur la recette générale de l'ordinaire et de l'extraordinaire de guerres pour la construction et l'entretien de l'Hôtel royal des Invalides.

Cette aliquote a varié de deux à quatre. Mais on peut suivre dans des documens authentiques, et qui se trouvent dans diverses archives, les traces de ces variations, et par le calcul on parvient ainsi facilement à connaître et la recette annuelle de l'établissement et la dépense annuelle du ministère de la guerre pour telle année qu'on veut choisir dans une série de cent vingt ans. C'est là que j'ai vu que la dépense totale de la construction de l'Hôtel des Invalides dans une période de treize ans n'a pas coûté 4 millions valeur d'aujourd'hui, et que neuf années de guerre à la date de cette construction n'ont

coûté à Louis XIV que 317, 871, 900, même valeur.

Ce détail ne sert de rien au sujet que je traite. Mais ce qu'il m'importe de dire, c'est qu'en relevant, dans les documens que je cite, pour telle année de guerre que ce soit, le revenu correspondant de l'Hôtel depuis 1660 jusqu'en 1790, et la dépense générale de la guerre pour la même année, on aura sous les yeux tous les élémens de la progression des dépenses de la guerre dans ce long intervalle de temps, et qu'en rattachant à cette série celle qui commence à 1800, et qui finit au moment présent, on trouvera dans la marche de cette progression un moyen d'appréciation aussi plausible qu'on puisse le désirer pour présumer quelle doit être, année par année, la dépense de la prochaine guerre.

On doit déjà entrevoir le but de l'amortissement, les moyens qu'on peut et qu'on doit lui assurer pour qu'il atteigne ce but, et comment il devient possible de parvenir, par la création et le bon emploi de ces moyens, à fixer pour toujours la mesure de la dette; l'explication de ces trois points se présente naturellement à l'esprit.

Je ne spécifie aucune somme; je ne fais au-

cune application à tel pays, à tel gouvernement, à telle circonstance de temps ni de lieu. Ces questions sont ici aussi peu nécessaires que les noms propres; ceux qui auront la charge de réaliser les règles du système n'auront qu'à mettre en regard, 1° la progression des dépenses de la guerre, depuis 1660 jusqu'au moment présent; 2° le montant de la recette annuelle de l'état; 3° le montant de sa dette telle qu'elle doit être à jamais fixée, et 4° le montant de la somme présumée qui doit acquitter les dépenses de la plus ou moins prochaine guerre.

Ces élémens du calcul étant une fois déterminés, il n'y a plus qu'à voir opérer une somme prise sur la recette annuelle et appliquée en amortissement sur celle de la dette pendant la durée de quinze ans. Cette somme destinée à l'amortissement peut être plus ou moins élevée. La mesure ne doit plus se prendre sur la masse de la dette jusqu'à ce jour; cette règle n'a produit que des mécomptes; elle doit être prise, d'une part, sur la solvabilité du système de l'impôt; et d'autre part sur le plus ou moins de probabilité de la durée présumée de la période de paix. Résultat du calcul.

Plus la somme de l'amortissement sera élevée, et plus rapidement on avancera vers le terme

si désirable de cette sécurité que donnent une parfaite indépendance des événemens et la certitude d'en pouvoir braver toutes les éventualités; et une fois qu'on sera parvenu à se placer dans une telle situation, d'une part, on se voit dans l'heureuse alternative ou de diminuer les taxes ou d'en appliquer l'emploi à des augmentations de revenu; et de l'autre, l'aspect de la situation prospère dans laquelle on se trouvera placé, par l'impression qu'elle produira au dehors, deviendra un préservatif de plus des dangers qu'on a tant d'intérêt de prévenir.

En considérant la théorie de la dette sous ce point de vue, le seul qui puisse satisfaire la raison en éclairant la prévoyance, on n'a plus aucun besoin de se tourmenter, à chercher l'aliquote du capital de la dette, pour y trouver la mesure de l'amortissement, ni à fixer dans l'échelle des variations de la valeur vénale du capital le point au delà duquel on ne doit plus amortir. La solution de ces vaines questions ne sert de rien à la règle qui doit désormais être suivie; on a un trésor à former; cet intérêt est au-dessus de tout, et le temps employé pour s'assurer des moyens d'en accomplir le dessein a bien plus de prix que l'argent. L'amortissement donne les élémens de cette

thésaurisation ; la mesure en est connue, et on a une durée de temps qui permet de la ralentir ou de l'accélérer au gré des circonstances financières dans lesquelles on se trouve. Le problème de la fixation de la dette se trouve ainsi résolu avec moins de difficulté et plus de certitude que je n'avais osé en espérer.

Effets généraux de ce résultat.

Et on doit voir encore dans la solution de ce problème une foule de garanties, qui s'affermissent les unes et les autres, par la réciprocité de l'assistance qu'elles se prêtent, et elles assurent en même temps, sur des bases aussi certaines que les leurs, la force, la sûreté et la prospérité de l'état. On ne peut, en effet, fixer la dette qu'en réalisant la seule vraie, la seule juste théorie de l'amortissement. On ne peut appliquer avec efficacité les principes de cette théorie qu'après les préalables d'un bon système d'impôt, d'un système régulier de dépenses, d'un bon système de défense et d'un bon système de politique extérieure. Ainsi la solution d'un seul problème éclaire la scène entière de tous les actes de l'autorité, comme de tous les travaux de l'industrie, et on a devant soi le vaste développement de tous les moyens dont la sagesse humaine puisse faire emploi pour asseoir le repos et le bonheur

des peuples sur la base solide de la puissance et de la richesse des États.

Je n'ajoute plus qu'une observation. Le système de l'amortissement, quand il a une fois rempli sa destination, rend à tous les autres systèmes tout le bien qu'il en a reçu. Il laisse au système des dépenses toute la latitude des moyens réguliers et constans qui sont destinés à leur acquit; il donne au système de l'impôt direct la même fixation qu'il assure à la dette, et il établit ainsi sur des règles constantes les rapports qui doivent exister entre la propriété et le pouvoir. Il fait plus : lorsque son but est atteint, c'est-à-dire lorsque la thésaurisation qu'il a la charge d'opérer est accomplie dans la mesure préméditée, avant la fin de la période de paix, on peut encore lui faire suivre le cours de ses opérations; et alors il thésaurise pour de grandes entreprises d'utilité publique, pour des dépenses productives de la nature de celles qui rendent au centuple de ce qu'elles coûtent, qui dotent pour jamais l'avenir des libéralités du présent, telles que sont les voies publiques, les canaux de dérivation, les canaux de navigation intérieure, les constructions propres à la marine, la colonisation, les forteresses, etc., etc., et

dans l'indication de ces trois derniers objets se trouve le bien que l'amortissement ainsi appliqué rend au système de la puissance militaire. Quant au système politique, l'assistance qu'il lui donne en retour de celle qu'il en a reçue est encore plus sensible : de tous les moyens de se maintenir en état de paix, le plus efficace est la notoriété de ceux qu'on a eu la sagesse de se procurer pour faire à son choix ou pour éviter la guerre ; on se résout bien difficilement en effet à contrarier, à provoquer, à attaquer un État qui a un bon système de défense, des finances bien ordonnées, un bon système militaire, et sur toutes choses un trésor qui, pendant un nombre déterminé d'années, peut subvenir aux dépenses de la guerre la plus inopinée, sans qu'il soit besoin d'imposer aucune nouvelle charge, et de rien changer à l'administration intérieure du pays.

Faut-il établir un exemple? Je suppose un État qui a un budget de recette d'un milliard, une dette de 250 millions, quinze années de paix en perspective, et au terme de cette perspective une guerre pour laquelle il lui conviendra de s'être fait un trésor de 800 millions qui doivent être le produit de son amortissement. Fixez la mesure de cet amortissement à 40

Exemple.

millions, et supposez qu'il ait déjà opéré en réduction de la dette pour une somme égale, au terme moyen de 5 pour 100, la thésaurisation de ces 800 millions s'accomplira dans le cours de la neuvième année; à 4 pour 100, elle s'accomplira dans le cours de la onzième année. Sur les quinze ans il restera ainsi une série de plus de six années de parfaite sécurité dans le premier cas, et de plus de trois dans le second. A dater de cette époque, d'abondance, l'amortissement pourra être soit suspendu, ou diminué, ou bien il continuera d'opérer pour l'exécution de ces grandes mesures d'administration publique, qui en peu d'années changent la face d'un pays, couvrent de cultures, de villages, de villes, des contrées à moitié désertes, font sortir du sein de la terre des trésors ignorés, et qui sans elles y resteraient à jamais enfouis. Il n'y a point de prodige d'industrie que ne puissent faire naître des dépenses exécutées sur une grande échelle, avec une libérale prévoyance. La parcimonie est bien plus encore le principe que le produit de la misère.

Époque d'abondance.

Je crains maintenant de jeter les yeux sur le revers de ce tableau. Il ne peut cependant, quoi qu'on fasse, échapper à nos regards; car, il n'exprime que l'état actuel, l'état réel des

Contraste dans l'état actuel des choses.

choses. Il y a partout des dettes sans terme, des impôts sans mesure, et les chances effrayantes de la guerre se montrent, comme les perspectives d'un abîme, dans le calcul et les combinaisons de toutes celles de l'avenir. La charge de la dette est un mal, la charge de l'impôt est un mal; mais l'un et l'autre sont des besoins, et il faut y pourvoir, sous peine de tomber dans les abîmes de l'anarchie. La guerre est le plus grand des maux; mais elle est une inévitable nécessité, et l'on ne saurait satisfaire à ses exigences autrement que par des aggravations de la charge de la dette, ou de celle de l'impôt. Il y a dans ces aggravations quelque chose qui est plus insupportable que le fardeau que les contribuables doivent supporter; c'est l'ignorance du moment où elles surviennent, c'est l'incertitude de leur mesure, de leur progression, ce sont les variations dans le mode, dans les formes, le sujet et la durée. Ces charges inattendues viennent soudainement arrêter l'industrie dans sa marche, déconcerter ses combinaisons, réprimer son essor; et, pour les classes les plus actives, les plus productives de ses agens, elles deviennent la cause inopinée d'une foule de mécomptes, de pertes, de difficultés et d'entraves qui altèrent gravement leur existence présente,

et changent totalement les perspectives de leur avenir.

Danger d'un système sans limites.

Ainsi, hors d'un système de limitation, à l'égard de la dette, tel, ou meilleur que celui que je viens d'exposer, des dettes dont le fardeau devient toujours de plus en plus onéreux, et sans autre cause que l'exigence des obligations qu'elles imposent, des taxes qui s'appesantissent dans la proportion certaine de l'augmentation des dettes, et dans la proportion inconnue de la chance inappréciable des guerres éventuelles, commettent la fortune et la destinée des États au hasard des événemens; et on voit pour toujours s'établir une lutte sans terme entre les intérêts privés et les intérêts publics, entre les nécessités des gouvernemens et les besoins des peuples; entre les prévoyances toujours trop confiantes de la politique et les alarmes toujours trop fondées de l'industrie. Dans cet état de choses, les dettes du passé deviennent des maux sans correctif, et c'est dans le sein même du mal qu'on se voit forcé d'aller chercher le remède; mais on n'y trouve que de nouveaux besoins et de nouveaux dangers : les dettes se succèdent, le mal s'aggrave, et l'avenir même le plus prochain est sans cesse appelé à un partage de sacrifices qui, ajoutés aux charges pré-

sentes, perpétuent, sur les temps qui suivent, une cause progressivement croissante de difficultés, de découragement et de misère.

Dangers d extrêmes d veloppeme du systèm de l'industr

Il peut cependant arriver, et les exemples n'en sont pas loin de nous, que l'industrie résiste à toutes ces atteintes, que, dans la lutte où elle se trouve engagée, elle acquière une vigueur toujours croissante, que ses facultés, s'exerçant, se développant sans cesse, lui créent toujours de nouveaux moyens de satisfaire aux demandes dont elle est l'objet. Alors le système financier, dans l'état d'expansion où des succès inespérés l'ont fait graduellement parvenir, devient une sorte d'organisation énergique de tous les moyens qu'une civilisation impatiente et inquiète se presse de produire pour exciter outre mesure le développement des facultés sociales et industrielles des peuples, en multipliant en même temps et leurs travaux, et leurs désirs, et leurs besoins, et la production des objets propres à les satisfaire, funestes résultats d'un état d'exaltation qui, en hâtant la marche du temps, ne peut que faire arriver plus tôt cette période fatale où une richesse trompeuse, dissimulant mal la condition relative de l'autorité publique et de ceux qui lui obéissent, ainsi que la nature des rapports qui unissent ou

plutôt opposent les rangs, les professions et la classe qui possède les métaux à celle qui possède les biens, et toutes les deux à celle qui n'a que la faculté et le besoin de travailler pour vivre, doit finir un jour par laisser voir à découvert le vice de toutes les mœurs, l'impuissance de toutes les lois, et l'insuffisance effrayante des garanties que la morale, la politique et l'humanité appelleront alors en vain à leur aide pour le maintien de tout ce que la société a la charge de conserver.

L'influence funeste de ce système sur celui de l'argent.

Je dirai encore un des pernicieux effets du système des dettes indéfinies. Je viens d'indiquer le mal qu'il fait au système de la propriété; sa funeste influence s'étend jusqu'à l'instrument qui sert le plus utilement aux mouvemens de ses produits; il déprave les facultés de l'argent; il le pervertit dans son emploi comme *monnaie*. C'est ce que je vais expliquer.

L'argent se considère sous deux points de vue (il n'y a qu'un métal-*monnaie*, la valeur des deux autres devant s'apprécier par la sienne.) L'argent, comme *métal*, est un produit de la nature et de l'art, qui doit sa valeur à la grande et utile diversité de ses usages. Sans cette valeur il ne pourrait servir de *monnaie*.

Sous ce premier aspect, l'argent est un objet

d'échange comme tout ce qui entre dans la masse des jouissances et des consommations générales. Comme *monnaie*, il sert à tant de divers emplois, qu'une seule qualification ne suffit pas pour le définir. Si l'on veut exprimer ses plus importantes facultés, il faut dire qu'il est alternativement et quelquefois simultanément signe, gage ou mesure de la valeur comparable de toutes les choses vénales; on peut dire encore qu'il est l'expression distinctive de toutes les valeurs comparées, le médiateur de tous les échanges, et enfin le dénominateur du prix des travaux, de chaque travail, et de la valeur isolée ou collective de tous les travaux. Le sens qui est renfermé dans toutes ces définitions rend à peine raison des principales propriétés de ce grand et merveilleux ressort de l'organisation de l'industrie humaine.

Théorie de l'argent.

Je me suis fort étendu sur ce sujet, qui se reproduit pour ainsi dire à chaque page de mon ouvrage; mais j'aime à insister sur les observations que chaque nouveau point de vue présente à l'esprit de celui qui l'étudie; on ne connaîtra bien le système de l'industrie que lorsqu'on aura une idée précise et complète de toutes les fonctions que l'argent remplit dans l'organisation de ce système.

D'une part, la divisibilité de l'argent *métal* et le haut degré de ses propriétés minéralogiques permettent que l'on donne à ses parties toutes les variétés de forme, de dimension et de poids qui peuvent leur faire exprimer tous les degrés de valeur appréciative qu'exigent la diversité, la gradation et le nombre de tous les objets qui sont recherchés par la consommation ; et là se trouve en même temps un facile et puissant moyen d'association d'intérêts et de droits individuels, ayant pour objet de faire concourir une foule de travaux, soit divers, soit semblables, soit pareils, soit inégaux, à la formation d'un produit commun, et, après sa formation, d'en répartir la valeur totale en portions subdivisées, d'autant de valeurs partielles qu'il y a eu de travaux qui ont concouru à sa formation, ces valeurs partielles devant correspondre au juste prix de chacun de ces travaux.

L'argent est le langage de l'industrie.

Ce sont ces fonctions les plus utiles et en même-temps les plus habituelles de toutes celles qui ont été assignées à l'argent *monnaie*, qui m'ont déterminé à dire dans mon ouvrage qu'il était un véritable *langage*, et que ce langage était celui de l'industrie ; mais ce qu'il ne faut jamais perdre de vue, c'est que c'est principalement et presque uniquement à son emploi comme *lan-*

gage dans les deux fonctions que je viens d'indiquer, qu'il doit l'importance du rôle qu'il joue dans l'organisation sociale, et que tout ce qui tend à embarrasser, à entraver ses mouvemens dans ces deux utiles emplois, et surtout à l'en détourner pour le faire servir à d'autres usages, lui fait perdre les précieuses facultés qu'il exerce comme *langage*, et lui fait manquer le grand but de son institution comme *monnaie.*

L'argent enfoui n'a de valeur que comme *métal*, il en est ainsi de l'argent conservé par l'économie dans des vues d'utilité éventuelle, ou par l'avare dans les vues hypothétiques d'un usage qu'il n'en sait jamais faire; le riche fastueux qui se complaît à la vue de ses meubles ornés, sculptés et couverts d'ornemens d'or et d'argent, en jouit à meilleur titre que l'avare, mais aussi stérilement, pour le système de l'argent *monnaie.* Les goûts diffèrent, le but de chacun se trouve également rempli; mais dans tous ces cas l'argent a perdu sa faculté comme langage, et sa valeur comme *monnaie.* On peut porter le même jugement de l'argent joué, et le jeu des effets de la dette publique ou des rentes ne diffère en rien pour le résultat de celui des maisons de jeu; seulement la perte qui s'en fait ressentir dans le système des travaux et

dans celui de la circulation, a beaucoup plus d'étendue, de gravité et de durée.

Agiotage.

Ici le *langage* de l'industrie est muet; il n'exprime rien; ses mouvemens, ses transmissions ne se rapportent à aucune valeur; il n'y a ni travail, ni produit, ni échange; au lieu de médiation, il y a lutte; au lieu de besoins satisfaits, il y a d'une part avidité abusée, et de l'autre passion assouvie. De l'abondance de l'argent, de l'activité de ses mouvemens dans ce genre d'emploi il ne résulte aucun moyen, aucun degré de richesse. Les dettes, les emprunts font donc naître une nouvelle industrie, une industrie ardente et pourtant stérile, une industrie ennemie des industries productives qu'elle décourage et corrompt par le spectacle de ses gains, une industrie, enfin, qui semble n'employer l'argent hors des voies d'une circulation fructueuse que pour le *démonétiser*.

Le jeu démonétise l'argent.

Et, en effet, dans la main des joueurs, les rentes achetées pour être revendues ne sont que des enjeux de lingots; les gains, les pertes y constatent la puissance du hasard, et non pas celle du travail; les différences y signalent la ruine des uns, la rapide fortune des autres. Dans ce débat entre des hommes qui, par un meilleur emploi de leur temps, eussent pu faire des gains

légitimes et admettre à leur partage tous les utiles travaux qui auraient servi à les leur faire acquérir, une fatalité aveugle y tient la place de la justice; elle punit dans les uns la faute qu'elle récompense dans les autres; ce jeu funeste est une école de cupidité, d'indolence, de scandale et d'immoralité.

Ce n'est que dans la rente qui se fixe que l'argent fait office de *monnaie*, et ce n'est que dans un système calculé, circonscrit et limité de dettes et d'emprunts, qu'on peut espérer de pouvoir ramener le commerce des bourses à des achats et à des rentes qui n'aient pas un autre but. Car on doit concevoir que, dans tout autre système, il est impossible qu'aucune valeur puisse être justement, constamment, généralement appréciée, et parmi les personnes qui sont habituées au calcul des rentes, il n'en est certainement aucune qui n'accuse de cette fatale indétermination de valeur le funeste usage de ces emprunts indéfiniment consécutifs, auxquels aucune règle de prévoyance n'assigne ni mesure ni durée, et dont la raison et le motif ne se trouvent que dans la chaîne qui les lie comme les effets sont liés à leur cause; on emprunte parce qu'on a emprunté, on empruntera parce qu'on emprunte, et de cet assujétissement forcé du

présent au passé, et de l'avenir au présent, résulte un système complexe de démonétisation et de démoralisation dont le terme doit enfin se trouver dans la dépravation des mœurs, dans la ruine de l'industrie et dans le discrédit de la puissance publique.

Les facultés de l'argent s'altèrent dans les emprunts.

Il faut même reconnaître que, dans le meilleur système de dettes, les emprunts, même dans leur plus légitime destination, vont porter un principe de perturbation dans les mouvemens du système de l'argent. D'abord, à la suite d'un emprunt, les rentes sont un objet de spéculation. Les premiers achats sont à leur moindre prix; il s'élève par degrés plus ou moins lents, et ce n'est qu'à la moyenne de leur élévation présumée qu'ils se fixent et s'immobilisent; toute la durée antérieure est une période de démonétisation. Quant à l'argent fourni par les prêteurs, il remplit, il est vrai, sa destination. Il va exprimer des prix et des valeurs; il sert à l'achat des objets de consommation dont le gouvernement emprunteur a besoin pour subvenir aux dépenses de la guerre; car, dans le système des emprunts bien motivés, on n'emprunte pas pour acquitter la dette des emprunts antérieurs, et on s'abstient des dépenses qui ne peuvent pas être acquittées par l'impôt; mais,

dans l'usage légitime de l'argent emprunté, tous ces emplois ne sont pas également bons. Il y a dans les préparatifs de la guerre et dans ses opérations des dépenses productives et des dépenses qui ne le sont point. Dans les premières, l'argent opère avec cette continuité de transmissions indéfinies qui est dans les règles et dans le but de la bonne organisation du système de l'argent; en acquittant une dette, il crée de nouveaux objets d'échange qui se reproduisent dans une mesure indéterminée; dans ce mode de procéder, la valeur monétaire de l'argent n'a, pour ainsi dire, ni mesure, ni terme.

Mais il y a des dépenses stériles : ce sont celles où l'argent n'intervient que pour l'acquit d'une seule dette. L'argent ainsi employé ne joue qu'imparfaitement le rôle qui lui est assigné comme *monnaie*. Or telles sont les dépenses qui ont pour objet la solde, les appointemens, les subsides, et tout ce qui tient à l'entretien du personnel. Les dépenses même du matériel ne sont pas toutes également bonnes; elles sont généralement inopinées ; les objets dont elles paient la valeur n'ont qu'une utilité temporaire; l'urgence les rend dispendieuses ; les objets achetés sont souvent détruits ou perdus avant l'usage auquel ils sont destinés; les consomma-

Elles s'altérent dans les dépenses de la guerre.

tions se font au dehors et vont alimenter une industrie étrangère. Un million dépensé dans le mode régulier d'une industrie pacifique se reproduit avec une valeur accrue qui devient elle-même productive de nouvelles valeurs. Dans un million employé en dépenses de la guerre, une bien faible partie seulement remplit cette utile destination.

L'abondance de l'argent n'est en soi ni un bien ni un mal.

Je terminerai cette ébauche de théorie par une dernière remarque : la crainte d'une interprétation qui donnerait une acception trop absolue aux idées que je viens d'exposer m'en fait sentir le besoin. Ce qui importe le plus au système de l'argent, c'est moins son abondance que la bonne et saine organisation de ses mouvemens, et moins l'étendue et l'activité de ces mouvemens que leur continuité et leur constante et générale correspondance. Un écu qui va payer un échange au bout du monde, et revient au terme de l'année avec son gain dans la main de celui qui l'emploie, peut avoir produit cent fois moins qu'un écu qui, dans le même temps et dans le même lieu, aura été cent fois transmis de main en main pour servir de médiateur à cent échanges. Toute dépense qui consomme sans reproduire est stérile. La continuité des mouvemens de l'argent est en même temps le

meilleur symptôme, le meilleur résultat, et une des meilleures causes d'une bonne organisation du système de l'argent.

Quant à l'abondance de l'argent, qui est l'objet d'un si vain orgueil, là où elle se manifeste par l'appareil d'une indolente et fastueuse opulence, et de si vains regrets, là où de tels symptômes ne s'en font pas apercevoir, elle n'entre pour rien dans un tel système. Il n'y a point de moyens positifs pour en apprécier la véritable mesure. Il y a une grande différence entre la richesse et l'abondance. La richesse agricole fait de riches produits et des échanges d'une grande valeur avec peu d'argent, parce qu'entre ses créations et ses ventes il y a plus d'intervalle de temps et moins d'intervalle de distance. La richesse commerciale a des moyens et des besoins inverses. La somme de l'argent abonde quand elle suffit. Dans un pays agricole il y a donc abondance d'argent et rareté de capitaux. L'abondance des capitaux est indispensable aux pays manufacturiers.

Les capitaux ne sont qu'un des élémens des emprunts. Les emprunts sont faciles là où il y a de riches et d'abondans produits; ce n'est pas seulement avec des capitaux que l'on prête. L'État qui emprunte met à la fois en mouve-

ment tout l'argent et tous les produits d'un pays. Les prêteurs n'ont pas un trésor d'où ils puissent retirer le capital de leur prêt. Le premier million qu'ils ont avancé revient dans leurs mains pour une seconde échéance, pour une troisième, etc., et il accomplit ainsi successivement tous les engagemens de leur contrat. Ces retours résultent du mouvement des produits. Il n'y a pas un rapport nécessaire entre le numéraire d'un pays et sa dette; il se pourrait que la somme de l'intérêt de la dette dépassât celle du numéraire circulant; et si le pays était riche en travail et en produits, sa dette pourrait bien n'être pas aussi disproportionnée qu'elle semblerait l'être. Les prêteurs prêtent avec le bien d'autrui, c'est-à-dire, avec des produits de l'échange desquels ils sont les promoteurs et les agens intermédiaires.

Elle n'est pas une condition nécessaire des emprunts.

Quant à l'intérêt de l'argent, il est une valeur; et, comme toutes les valeurs, il est le produit d'un travail. Ce travail est l'office que l'argent remplit comme *langage*. Là où ce genre de travail abonde, son prix s'abaisse en proportion de son abondance. L'abondance de l'argent n'influe pas sur le taux de l'intérêt : il y a des pays où l'or abonde, et où l'intérêt est de 12 à 20 pour 100. Les meubles d'or et d'argent, l'accu-

L'intérêt de l'argent est une valeur qui est le produit et le prix de son propre travail.

mulation des métaux sur les tables de jeu, l'agiotage des rentes, qui met des milliards en enjeu, y font encore moins; le commerce des reports en fait foi. Il faut que l'argent ait beaucoup à faire et beaucoup à dire; il faut qu'il soit en point de contact avec le travail pour que des produits qui en résultent et des échanges qu'on en fait il survienne d'autres produits et d'autres échanges qui se renouvellent dans une mesure indéfinie. Alors le travail de l'argent se multiplie comme tous les autres travaux, et la même cause rabaisse son prix comme le leur, au grand avantage de ceux qui consomment, c'est-à-dire à l'avantage de tout le monde.

L'usure est une erreur de morale et d'arithmétique.

L'intérêt a été proscrit comme usage de l'argent prêté; c'est une erreur de morale; et puisqu'il n'est pas un produit de l'argent, mais du concours du travail de l'argent avec tous les travaux de l'industrie, l'interdiction de l'intérêt est une erreur d'arithmétique. Il peut se faire cependant qu'il y ait un intérêt usuraire. Cet intérêt est un mensonge de la cupidité, qui en impose à la crédulité et à l'indigence. Dans ce sens il doit être réprimé et puni. Quant à l'intérêt légal, il ne se mesure pas seulement sur les quantités comparatives du travail et de l'argent; il faut aussi faire entrer dans ce calcul les

besoins. L'augmentation du numéraire même ne sert de rien à ce dernier rapport.

Lorsque je me suis élevé contre l'emploi de l'argent dans les maisons de jeu et dans le jeu des rentes, et que j'ai accusé ce genre de commerce de démonétiser l'argent, ce n'est pas précisément la diminution de son abondance que j'avais en vue de déplorer. J'ai vu là une industrie aveugle qui se laisse entraîner à des spéculations hasardeuses, et que l'aspect d'un profit soudain et immodéré détourne, à son propre préjudice et au detriment du pays, des voies profitables de la production, de la circulation et de l'échange des produits.

L'argent n'appelle pas le travail, mais le travail appelle l'argent.

Ce n'est pas l'argent qui appelle le travail; la vue de l'argent excite moins d'émulation que d'envie; et les désirs ainsi que les regrets ne suffisent pas toujours pour stimuler l'indolence. Mais le travail appelle toujours l'argent, et l'argent répond toujours à cet appel. Il y a assez d'argent là où les agens de l'industrie ne manquent pas de travail, là où il est bien organisé, là où il est assuré d'une direction, d'un salaire, et d'un débouché pour ses produits. Le numéraire qui survient au delà du besoin de son emploi est une quantité négative; les avares l'enfouissent, et les arts le réclament comme *métal*.

Cette observation répond d'avance à l'idée qui commence à se répandre de l'événement prochain d'une excessive abondance d'argent, lorsque les mines américaines seront plus activement et plus habilement exploitées: de plus riches exploitations peuvent multiplier les *métaux*, mais l'industrie seule peut augmenter le *numéraire*; je conviendrai qu'il peut arriver cependant qu'un tel accroissement survienne dans la somme des métaux extraits, qu'il affecte dans le système de l'argent les expressions des valeurs. Il ne faut pas croire, toutefois, qu'une telle influence dût se proportionner à la mesure de cet accroissement. Mais ce point de discussion est purement épisodique à mon sujet, et il me mènerait trop loin.

De la fabrication des monnaies.

La monétisation des métaux est un privilége des gouvernemens; il ne saurait être abusif; l'abus en détruit le profit; et l'excès en est toujours corrigé par l'industrie. Quand le numéraire surabonde, le commerce démonétise; l'or et l'argent ont une valeur propre à chacun d'eux, et une valeur relative; celle-ci ramène les deux valeurs à l'unité; le frai, la perte des métaux, l'exportation lointaine sans retour, les thésaurisations, les prodigalités de l'Asie, le luxe destructeur des inhumations de la Chine, où tant

de précieux métaux vont annuellement se faire consumer, l'appropriation qui s'en fait à une foule d'arts dans tous les pays du monde, font que les accroissemens qui résultent de l'extraction des mines influent moins sur l'expression des valeurs; il est impossible de se faire une idée approximative de la quantité de l'argent. Celle même du numéraire ne peut s'estimer par aucune appréciation. Le numéraire a d'ailleurs une foule d'auxiliaires qui partout le suppléent dans ses fonctions; les billets des banques d'escompte sont pour lui ce que l'écriture est pour la parole; les billets des banques ordinaires et les lettres de change opèrent à sa place, comme des lingots pour les grosses sommes, et le billon pour les petites; ces élémens entrent dans la masse générale du numéraire pour une quantité qu'il est impossible de déterminer.

Indépendance du système de l'argent.

Par la puissance et la généralité de son action, l'argent échappe partout et toujours à l'action directe du pouvoir; il appartient à un système dont la force est supérieure à la sienne, et qui comprend et embrasse la civilisation tout entière. De tous les ressorts que ce système met incessamment en jeu, l'argent est celui qui assure le mieux l'universelle domination qu'il exerce sur tous les systèmes locaux et partiels

qui lui sont subordonnés. Les gouvernemens ont besoin d'une extrême prudence pour adapter à leurs intérêts et aux besoins de leurs peuples l'intervention nécessaire et libre de ce grand agent du système commercial dans l'organisation industrielle qu'ils ont la charge de protéger.

Il est indépendant de leur puissance, mais il est partout dans la dépendance du travail, dont il recherche ardemment les produits, et à l'appel de qui on est certain qu'il ne manque jamais de répondre. Le travail est, à beaucoup d'égards, dans la dépendance des gouvernemens; et par un habile usage de l'influence qu'ils sont en mesure d'exercer sur lui on voit qu'ils peuvent en exercer indirectement une fort utile sur le ministère de l'argent.

A l'exception des pays où une indolence invétérée, fruit du climat, d'un orgueil sauvage ou de mœurs depuis long-temps amollies, inspire une aversion universelle pour le travail, partout les hommes sentent une sorte de besoin instinctif de mouvement, d'où naît un essor habituel d'activité qui ne demande qu'une première impulsion et une direction éclairée pour se développer.

L'esprit d'association produit l'aptitude à la direction qui cherche les capitaux, qui les ap-

pelle, qui les attire à elle par la perspective du produit des travaux dont elle dispose. Il faut aider, favoriser ses efforts; il faut exciter tous les esprits à la recherche des connaissances utiles; il faut que ces recherches se correspondent et se coordonnent; il faut prêter appui à toutes les entreprises, éclairer, encourager toutes les tentatives. Quand la vérité, c'est-à-dire les faits, sur tous les objets qui se rapportent aux besoins, aux intérêts, aux facultés de l'industrie, seront connus, les hommes capables de direction ne manqueront pas au travail, le travail ne manquera pas à la direction, et on doit être assuré que l'argent enfin ne manque jamais au travail qui produit sous les auspices d'une direction éclairée.

Perspective d'améliorations financières.

Le signe le plus certain de l'abondance de l'argent, je veux dire de cette abondance féconde que j'ai plus haut caractérisée, est le bas prix de son emploi. Je ne crois pas qu'il y ait un autre moyen d'obtenir ce résultat que la multiplication du travail bien dirigé, et on vient de voir comment l'intervention des gouvernemens peut y servir. Quand ils s'aperçoivent de l'heureux effet de leurs soins sur cet important objet, ils peuvent marcher désormais d'un pas plus ferme dans la voie des améliorations financières.

L'argent, qui, lorsqu'ils contrariaient la direction ou la tendance naturelle de ses mouvemens, était le plus dangereux ennemi de leurs mesures fiscales, du moment où leurs principes s'accorderont mieux avec les siens, deviendra un de leurs plus secourables auxiliaires. Le bon marché de ses emplois multipliera les travaux, ranimera toutes les industries, fécondera toutes les sources de la prospérité publique et privée, et il en résultera un accroissement proportionné dans toutes les recettes de leur trésor; mais il ne faut pas qu'ils laissent plus long-temps subsister dans leur système financier les vices, les imperfections que des temps d'embarras, d'ignorance ou de désordre y ont introduits, et que de meilleures circonstances peuvent les aider à faire disparaître. Ils doivent d'abord entreprendre avant tout de poser d'avance une limite aux futurs accroissemens du capital de la dette: j'en ai indiqué les raisons et les moyens. Il est probable qu'on en trouvera qui seront encore plus propres à convaincre que ce que je me suis permis d'écrire. Ensuite, ils doivent chercher à rajeunir leur dette : des emprunts à des termes plus modérés peuvent justement remplacer ceux que la dure nécessité avait fait une loi d'accepter. Ce ne peut être sérieusement que des financiers

ont écrit que l'État devait être excepté de cette loi générale de toutes les créances, qui permet à un débiteur de se libérer quand il a la faculté de rembourser. Ici cette exception serait du plus funeste effet sur le système général de l'intérêt, en ce qu'il éterniserait dans le pays un immense emploi d'argent à un intérêt élevé, qui ferait à jamais obstacle à la baisse que les progrès de l'industrie tendraient vainement à opérer. A l'appui de cette singulière opinion, je n'ai entendu de plausible que cette observation, qui, au fond, n'est que spécieuse : L'emprunt, dit-on, est un contrat synallagmatique et où les droits et les charges sont réciproques; les prêteurs ne peuvent exiger et obtenir le remboursement; le gouvernement ne peut donc exiger qu'ils le reçoivent.

Il y a plus d'une réponse à faire : je me contenterai de celle qui suit, et j'espère qu'on la trouvera plus persuasive que l'objection.

Les rentiers ne sont pas prêteurs : chacun d'eux a été acheteur d'une portion d'emprunt. Les véritables prêteurs, qui n'avaient prêté que pour vendre, n'ont certainement jamais eu l'idée de comprendre au nombre de leurs droits, dans le contrat, celui d'obliger l'emprunteur au remboursement; ils ne pouvaient mettre aucun

prix à ce droit, et ils savaient bien qu'il n'aurait pas été consenti. Ils n'ont donc pas eu ce droit, et ils n'ont pas pu le transmettre.

Et en supposant le droit, qu'en peut-il résulter? C'est que le gouvernement emprunteur n'a pas celui de rembourser isolément à tel et tel rentier, attendu que le droit d'exigence de remboursement n'appartient pas à des individus, mais à la masse générale des représentans de ceux qui ont contracté l'emprunt. Ainsi le gouvernement qui a emprunté, lorsqu'il rembourse la totalité de son emprunt, ne peut tout au plus créer contre lui que le droit d'exiger ce remboursement *si la demande lui en est faite par l'assemblée générale, et sans exception*, de tous ceux qui ont droit à la vente. Il n'y a, certes, ni embarras, ni danger de la part des gouvernemens à reconnaître qu'une telle obligation est à leur charge.

Il ne me reste plus maintenant, pour terminer ce travail, qu'à justifier le nouveau titre que j'ai cru devoir mettre en tête de mon ouvrage. Cette apologie donnera lieu à des observations qui, par leur objet, se lient assez naturellement à toutes celles qui précédent.

Le nom d'Élémens que j'ai d'abord donné à mon ouvrage, est en opposition directe avec

L'économie politique n'est pas une science.

son objet. J'ai pensé en l'écrivant, et je pense encore que les principes de l'économie politique ne reposent que sur des hypothèses; qu'elle a besoin d'une masse immense de faits; que le peu qu'elle en a recueilli est, par son insuffisance, une source intarissable de contradictions dans les conséquences pratiques qu'on en tire. J'ai imputé à ces causes les controverses qui ne cesseront de diviser les économistes tant que les faits, et tous les faits qu'il est possible et nécessaire de recueillir, ne viendront pas mettre un terme à leurs querelles; et c'est dans ce but qu'en approfondissant mon sujet avec toute l'attention et la suite dont mon esprit est capable, j'ai conçu l'idée d'un système de recherches qui m'a semblé le seul moyen de donner à l'économie politique la consistance, la précision et l'étendue qui lui manquent, et qui seules, à mon gré, peuvent lui mériter le rang auquel on a prétendu l'élever.

Mon ouvrage mérite donc aussi peu le titre d'élémens, que l'économie politique mérite le nom de science: celui que je lui donne répond mieux à la faible opinion que je me suis faite de l'état actuel de l'économie politique, et à la plus faible opinion que je dois me faire de mes travaux.

Je voudrais pouvoir changer le nom même qu'on a donné à ce genre d'étude, et si j'en avais le crédit, je lui rendrais celui qu'elle a longtemps porté et sous lequel elle a, sans éclat et sans bruit, procuré à un pays voisin des avantages incalculables, dont toutes les classes de ses habitans ont joui et jouissent encore, en ignorant peut-être la première ou du moins une des principales causes auxquelles ils sont redevables de ce bienfait.

L'objet de son étude mieux indiqué par le nom d'arithmétique politique.

Le premier nom que reçut l'étude des moyens de faire servir la richesse et l'industrie, bien appréciées et bien connues dans leurs effets et dans leurs causes, à un juste et utile usage de la puissance publique, et le concours de cette puissance à l'action combinée de toutes les causes de l'accroissement de la prospérité d'un pays, fut celui d'*arithmétique politique*. Ce nom, parfaitement approprié au véritable but de cette étude, avertissait ceux qui avaient le désir de s'y consacrer, que ce n'était pas à des idées vagues, à des notions abstraites, à des définitions arbitraires, à des principes contestables, que leur intérêt devait s'attacher, mais à des objets matériels, sensibles, accessibles, comparables, appréciables et réels; les chiffres sont des numérateurs de choses effectives et de faits positifs; les

calculs servent à les rapprocher, à les classer, à les coordonner; la synthèse en forme des généralités; l'analyse, quand il en est besoin, les décompose, et l'observateur ayant toujours sous les yeux des élémens de comparaison qui, par leurs rapports, lui montrent sans cesse le but vers lequel il doit tendre, ne s'écarte jamais des seules voies qui peuvent l'y faire arriver, et ne s'arrête pas avant d'être certain qu'il y est parvenu. C'est ainsi que toutes les sciences se sont formées; et tels sont les résultats certains d'une bonne direction donnée aux études par une dénomination bien choisie.

Premiers travaux.

William Petty.

William Petty fut le premier, en Angleterre, qui mit cette science en honneur. Le temps où il vivait était cependant peu favorable aux connaissances exactes. Toutes les classes de la population étaient agitées par un genre de passion qui préoccupe le jugement des hommes les plus droits et qui fausse toutes les idées en attachant tous les intérêts, toutes les espérances et toutes les craintes à des opinions vaines où, lorsque le temps en a fait justice, on voit avec surprise que la connaissance des choses présentes a moins contribué à les former, qu'une trop présomptueuse prévoyance de l'avenir; et tel fut en effet, dans ce temps de discordes, le

caractère des opinions qui égarèrent et divisèrent tous les esprits en Angleterre.

Recherches mal faites ; dangereuses erreurs qui en sont le fruit.

William Petty ne mit pas alors plus de prudence et de soin dans ses recherches scientifiques que dans ses opinions politiques. Il croyait savoir et il publia que l'Angleterre de 1660, que l'Angleterre de Charles II, était comparativement le plus riche et le plus puissant État de l'univers; que la France de Louis XIV, aux plus beaux jours de son règne, n'était que de très-peu plus étendue que l'Angleterre, que les deux populations étaient à peu près égales, et que les supériorités individuelles compensaient surabondamment en Angleterre la faible infériorité du nombre de ses habitans. Il pensait que le commerce anglais avait alors trois fois plus de valeur que celui que Colbert venait de donner à la France; que jamais la France n'atteindrait à aucun degré de puissance sur mer; et enfin que dans sa population maritime, elle ne comptait que quinze mille matelots, dont dix mille seulement étaient propres au service de mer.

Ces opinions se propagèrent; Willam Petty était un écrivain ingénieux et fort accrédité : mais elles ne servirent qu'à mieux constater peu de temps après le besoin qu'on avait en An-

gleterre des lumières de la science dont William Petty recommandait l'étude, et dont il connaissait si mal les principes; les événemens ne tardèrent pas à démentir ses jugemens, et la situation relative des deux pays se fit bien mieux connaître par l'épreuve qu'ils eurent à faire de leur puissance réelle. Davenant, qui en a écrit avec plus d'exactitude, déclare qu'en flattant ainsi l'orgueil national, les fausses notions que William Petty avait données des forces du pays avaient produit le fâcheux effet de justifier, de populariser le système d'indolence et d'inertie qui prévalut pendant toute la durée du règne de Charles II. Et il va jusqu'à lui imputer d'avoir fourni un motif à la détermination qui détacha le prince des intérêts de la triple alliance et à toutes les fausses mesures qui signalèrent la dernière période de ce règne.

William Petty n'était attaché à aucune administration, et ses recherches se restreignirent dans la sphère bornée des rapports et des facultés d'un homme privé: l'administration anglaise était d'ailleurs alors peu et mal organisée; l'insouciance du pouvoir souverain, l'inaction forcée des pouvoirs collatéraux, les désordres, la pénurie, les expédiens ruineux, pour couvrir les déficits de recette, et les abus de la dépense,

ne laissaient rien découvrir de précis, de certain dans tout ce qu'un observateur réfléchi aurait eu intérêt à connaître. Toutefois William Petty, par la sagacité d'un esprit pénétrant et curieux, par des rapprochemens ingénieux et des conjectures plausibles, sut attacher à ses calculs un attrait qui propagea de son temps et après lui une étude que de plus favorables circonstances ne tardèrent pas à rendre féconde en applications pratiques et en beaux et utiles résultats.

Les événemens de la guerre, que suspendit la trêve de Ratisbonne, avaient dissipé les illusions flatteuses que les premiers calculs de William Petty avaient produites, et dont la vanité nationale s'était avidement nourrie. La France s'y était montrée aussi redoutable, non-seulement à l'Angleterre, mais à l'Europe entière, que l'Angleterre avait paru dépourvue, impuissante et pauvre; mais dans le cours de celle qui suivit, les Anglais sentirent le besoin de mieux connaître et de mieux apprécier tous les moyens de puissance dont une nation peut et doit faire emploi au moment du danger. Un gouvernement énergique, prévoyant, et qui avait besoin de l'être, s'attacha persévéramment à rechercher, à susciter sur tous les points, et en toutes choses, tous les élémens de force qu'une administration

Véritable origine de l'économie politique.

Causes de ses progrès.

active, éclairée et vigilante pouvait en même temps et lui faire connaître et mettre habilement en œuvre. Cette époque est une des plus instructives à étudier, pour les hommes qui attachent du prix aux recherches de la science qu'on appelait alors *arithmétique politique*, et aux applications qui peuvent être faites de ses calculs pour assurer et accélérer les progrès de la richesse des peuples et de la puissance de leurs gouvernemens.

Je voudrais en présenter ici le tableau, mais il excéderait les bornes que je dois donner à mon travail. Je renvoie mes jeunes lecteurs à l'ouvrage de Davenant, qui a pour titre : *Discourses on the public revenue.* La lecture seule de l'introduction de cet ouvrage les convaincra de toute l'importance que dès lors on attachait en Angleterre aux recherches des faits, à des recherches systématiques, à des recherches faites sur une grande échelle, et ils y verront en même temps les motifs de cette importance.

Davenant avait long-temps servi l'administration du revenu public. Ses utiles et savans ouvrages prouvent ce qu'il semble qu'on n'ait jamais soupçonné ailleurs, que la science qui depuis Adam Smith est connue sous le nom d'économie politique est proprement la science

des administrations, que c'est à elle que ses travaux doivent servir, et que ce n'est que par elle qu'elle peut faire des progrès sensibles et réels.

Établissement fondé en Angleterre, en 1696, dans le but de réaliser un vaste système de de recherches.

L'ouvrage de Davenant est de 1698. Deux ans avant cette date, le gouvernement avait pressenti l'utilité de ce genre de travaux ; il avait fondé un établissement destiné à recueillir, à consigner et à conserver tous les renseignemens de fait dont Davenant dans son ouvrage donne une énumération méthodique fort étendue, et cependant encore très-incomplète. Cet établissement existe encore, et il n'a cessé qu'un très-petit nombre d'années de remplir avec une extrême activité son importante destination, sous le nom de *Board of trade*. Supprimé seulement en 1783, pour motif d'économie, il fut remis en activité en 1786, époque d'un traité que négocia et conclut le président même de cet établissement ; traité célèbre et qui fit de nouveau sentir au ministère anglais toute l'utilité qu'il devait retirer pour la prospérité et l'industrie nationales des lumières que pourraient lui procurer les travaux constans et les recherches assidues de cette intéressante institution.

Mais ce fut au premier période de sa création que son importance se fit surtout reconnaître. L'administration anglaise venait de recevoir de

Circonstances favorables à l'exécution de ce système.

nouvelles règles, une direction plus prévoyante et de plus actives impulsions. Les belles ordonnances de Louis XIV et les résultats d'ordre, d'industrie et de richesse que la France en avait recueillis, étaient généralement connus. Les hommes qui, à la suite de Guillaume III, avaient abandonné leur patrie pour s'attacher à sa destinée n'étaient pas imbus de ces préjugés qui font repousser toute innovation prise dans l'imitation des exemples étrangers. Ils portèrent d'ailleurs en Angleterre les principes de cette sévère et minutieuse exactitude dont la pratique et les habitudes s'étaient perdues sous les règnes qui avaient succédé à celui de la grande Elizabeth. D'un autre côté le commerce maritime qui dans les temps d'agitation s'étend et se développe par les obstacles qu'il lui faut sans cesse surmonter et par les dangers qu'il s'excite partout à braver, avait progressivement pris un grand essor : et le système colonial venait de lui ouvrir une carrière d'activité et de richesse où il convint au nouveau gouvernement de le suivre dans le double but de seconder ses efforts, et d'entrer en partage des fruits que toutes les industries doivent en recueillir.

Le premier soin du *Board of trade* fut de se tracer un plan de travail qui dans son objet ne

s'arrêtât à aucun temps, à aucune nature d'objet, ni à aucun lieu. Son grand but fut de se mettre en mesure par une étude constante et des recherches assidues, d'éclairer à la fois et l'industrie et le gouvernement sur toutes les voies qu'il fallait suivre pour faire prédominer en toutes choses par de bonnes et sages directions les intérêts de l'industrie nationale et ceux de la puissance publique. Dans cette vue, il dut s'attacher à recueillir partout et toujours, tous les renseignemens de fait qui pouvaient déterminer la marche du gouvernement dans l'économie des rapports de sa politique extérieure et dans sa coopération soit administrative, soit législative, à tous les actes régulateurs ou conciliateurs des droits et des intérêts souvent opposés de l'industrie et de la propriété.

Le *Board* fut doté dès le principe de prérogatives fort étendues. La charte de son établissement lui attribua la correspondance directe des consuls, des agens diplomatiques, des gouverneurs, intendants, administrateurs et magistrats des colonies. Ces fonctionnaires reçurent en même temps des instructions qui leur prescrivirent de correspondre avec lui, de répondre à ses demandes, de lui adresser leurs vœux et leur vues sur toutes les améliorations désirables

et de faire parvenir annuellement au dépôt de ses archives les états de situation de production, d'importation, d'exportation, et les mouvemens de la population des lieux de leur résidence.

Prérogative importante du *Board of trade*

L'établissement fut de plus autorisé à recourir dans tous les cas de besoin et d'utilité à l'assistance et aux conseils du procureur et du solliciteur général, le gouvernement de ce pays ne pouvant jamais perdre de vue que rien n'y doit être proposé, ni autorisé, que lorsque, après un examen approfondi, on s'est positivement assuré que le bien qu'on espère et les avantages qu'on se promet d'une innovation projetée ne sont pas actuellement, et ne devront jamais être dans l'avenir en désaccord avec des droits et des intérêts qui sont protégés par la loi.

Prérogative plus importante encore.

Mais ces attributions ne sont rien auprès de celle que le *Board* reçut des formes mêmes de son institution. Les commissions données à ses membres furent délivrées sous le grand sceau de l'État, et dès-lors ils eurent le droit d'appeler en témoignage sous la foi du serment les personnes de tout rang et de toute classe, de qui ils pouvaient espérer d'obtenir d'utiles informations: par là, cet établissement fut légalement constitué en une sorte de commission magistrale d'enquête, et il devint en quelque sorte un pouvoir

médiateur entre l'industrie, la propriété et le pouvoir. Il fut pour le pouvoir un instrument de perquisition, de vérification de contrôle, à l'aide duquel il devint facile à celui-ci de s'éclairer, autant qu'il est possible à la prudence humaine de le faire, sur tous les objets d'intérêt public sur lesquels il lui importe d'être informé à temps et d'être bien informé : il fut pour l'industrie et la propriété, dans les rapports qu'elles ont avec ce pouvoir, un organe de leurs vœux, de leurs nécessités, des dommages qu'elles éprouvent, des espérances qu'elles forment et de l'assistance qu'elles ont besoin de réclamer ; et dans les rapports respectifs qui peuvent les diviser ou les unir, l'arbitre impartial des prétentions contraires, et le conciliateur des droits et des intérêts opposés.

Ces prévoyantes dispositions devaient assurer à l'industrie, à la propriété et au gouvernement d'Angleterre l'avantage inappréciable d'une suite non interrompue de recherches et d'une accumulation successive de faits recueillis avec soin, comparés et constatés sur toutes sortes de matières commerciales, maritimes, coloniales, agricoles, manufacturières : matériaux nécessaires de toute discussion législative et administrative d'un grand intérêt général.

Ces résultats n'ont manqué ni aux administrations, ni à la législature, et la prospérité actuelle de toutes les industries de ce pays, et la concordance des rapports qui en font concourir toutes les parties vers le même but, déposent en faveur de l'habile usage que toutes les parties intéressées ont su en faire. Rien ne prouve, au reste, que ce ne fut pas dans des vues bornées que ces dispositions furent conçues, comme le choix des hommes, qui les premiers, durent concourir à la coopération de ces travaux; ils furent tous pris dans les classes élevées des plus grands propriétaires et des premiers fonctionnaires des trois royaumes; et le génie et le savoir étant dans les opinions de ce peuple placés au premier rang des propriétés du pays, on vit siéger au milieu d'eux Richard Best, habile et savant jurisconsulte; Grégory King, le premier arithméticien politique de ce temps, et Loke, enfin, le plus profond observateur de tous les temps.

Conséquences historiques d'un système de recherches persévéramment réalisées.

Je ferai remarquer une conséquence fort importante du choix qui présida à cette formation. Tous les grands intérêts politiques et sociaux de l'Angleterre, de l'Écosse et de l'Irlande étaient représentés dans ces assemblées. L'archevêque de Cantorbery, en qualité de premier dignitaire

de l'église anglicane, en faisait partie; et aujourd'hui on y voit siéger l'évêque de Londres. Il dut dès lors être établi en principe de gouvernement qu'aucune innovation ne devait être sanctionnée par des lois et des règlemens d'utilité publique qu'après un sévère examen de tout ce qui pouvait constater la légalité, la possibilité de son exécution. On devait ensuite, après un examen approfondi, se bien assurer qu'il n'en résulterait aucun dommage pour les droits antérieurs que chacun des membres qui formaient la réunion avait intérêt à défendre. Aussi quand on se demande comment il est arrivé que, dans les développemens que l'industrie générale a pris dans le cours du siècle dernier, l'Angleterre a toujours devancé tous les autres peuples, que jamais elle n'a rien tenté d'incertain, que le succès a toujours couronné ses plus hardies entreprises, qu'aucune autre nation n'a mieux su saisir les occasions et mettre à profit les circonstances, ni employer de meilleurs moyens pour arriver à son but, je crois que la réponse se trouve naturellement dans les habitudes d'un système méthodique de recherches tel, et probablement meilleur que celui qui fait l'objet de mon ouvrage, et qui peu à peu ont insensiblement passé de la pra-

tique d'un grand établissement national, dans la généralité de tous les établissemens d'industrie. C'est au reste à cause de cette analogie du but de ce qui a été fait en Angleterre, et de ce que j'ai écrit, que j'ai cru devoir m'étendre ici autant que je viens de le faire sur cet intéressant sujet.

Le système que j'ai proposé procurerait, par suite de temps, une immense collection de faits. Celui qui a été adopté et suivi en Angleterre a mis à la disposition de l'administration anglaise une suite de plus de trois mille volumes in-folio de tables de mémoires, de plans, d'entreprises, d'expéditions, d'établissemens, de projets enfin, autorisés ou rejetés, exécutés, abandonnés ou accomplis sur toutes sortes de sujets relatifs à l'impôt, à toutes les sortes d'impôts, aux charges locales, aux charges générales, aux rapports de l'industrie avec l'autorité, à ceux des diverses branches d'industrie entr'elles, à la propriété, à ses rapports avec l'industrie, au système de l'argent, à la fabrication de la monnaie, aux changes, aux banques, au système colonial, au système offensif et défensif, à la législation des prises, à celle des canaux, des défrichemens, des desséchemens, des voies publiques, etc., etc. Et si l'on ajoute à ce trésor, conservé avec soin, méthodiquement recueilli,

et régulièrement arrangé, d'utiles et curieuses informations, la suite immense des volumineux procès-verbaux d'enquêtes parlementaires, qui, sur un sujet donné d'intérêt public, occupent habituellement pendant une durée de deux ou trois années consécutives le zèle éclairé, infatigable et désintéressé des commissions qui se forment au sein des chambres législatives dans le but déclairer les déterminations qui doivent y être prises, on ne sera plus étonné de voir à quelle distance dans la théorie et la pratique de tout ce qui tend au perfectionnement et à l'amélioration des élémens industriels, politiques et sociaux de la prospérité intérieure et de la puissance nationale, ce peuple se trouve aujourd'hui, et doit rester long-temps en avant de tous les autres peuples.

Véritable b de ce trava

Ce résultat comparatif m'a frappé long-temps avant qu'il fût aussi sensible qu'il l'est devenu aujourd'hui; et c'est par suite de mes premières impressions que je me suis occupé du travail qui fait le sujet de cet ouvrage. J'ai peu espéré de sa publication : j'en espère peu encore; et en le reproduisant sous les yeux du public, je n'ai positivement en vue que l'utilité qu'en pourront retirer quelques jeunes gens avides de savoir, dont je suis les progrès avec intérêt,

qui ne peuvent, faute de méthode, que faire au hasard un incertain emploi de leur temps, et que je vois en danger de perdre, dans des travaux sans but et sans règle, tous les avantages qu'ils peuvent se promettre de l'heureux désir et du plus heureux don d'observer, ainsi que des autres précieuses dispositions qu'ils ont reçues de la nature.

C'est uniquement pour eux que j'ai fait précéder cet essai élémentaire d'une suite d'observations préliminaires sur un sujet qui occupe aujourd'hui tous les esprits. Je me suis fait une loi de me renfermer dans une pure discussion de principes théoriques, m'abstenant scrupuleusement de toute application aux questions controversées dans les pamphlets, dans les journaux et dans les Chambres législatives. Je ne puis que conseiller à mes jeunes lecteurs de ne s'occuper des objets de ces controverses, que lorsque par position ou par devoir ils seront obligés d'y prendre une part active. En général, ces sortes de débats ne sont pas sans dangers pour eux. Il y a peu d'opinions en matière législative ou de haute administration qui, pour être bien et invariablement fondées, ne demandent un grand fonds d'instruction qu'il est difficile qu'ils aient eu le temps et qu'ils se soient vus en me-

sure d'acquérir, et les faits manquent à ceux même qui les adoptent avec le plus de connaissance de cause. Il entre donc presqu'inévitablement, dans la détermination de les soutenir et de les propager, des considérations étrangères aux seuls motifs de conviction qui doivent engager un esprit droit à les défendre; la susceptibilité, la vanité, l'ambition, l'intérêt, viennent trop souvent prendre la place de l'*évidence;* l'esprit s'habitue par degrés à moins sentir le besoin de cette lumière qui est le plus beau de tous les dons que nous devons à la bonté du créateur; et cette habitude une fois prise, on ne voit plus les *objets* tels qu'*ils* sont; on ne met point de prix à s'en faire une idée précise et juste; on ne cherche plus à les considérer successivement sous toutes leurs faces; et c'est ainsi que par des notions incomplètes, des jugemens précipités et des raisonnemens sans rectitude, on parvient à fausser son esprit, on se prive à jamais volontairement de la faculté de bien penser, de discerner le bien du mal, le juste de l'injuste, et en toutes choses on choisit au hasard et les yeux fermés entre l'erreur et la vérité.

P.-S. — Le tableau de l'exploitation dont j'ai fait entrer le résultat dans ma discussion sur la

mesure de l'impôt, à la page 32, ne me semblait pas devoir faire partie de ce travail. Je crois cependant devoir le placer ici comme pièce accessoire d'information.

Difficulté et importance d'une bonne rédaction des séries de questions.

Ce tableau est le résumé d'une suite de réponses qui correspondait à une série de questions que j'avais rédigées avec soin. Ces questions m'ont procuré toutes les informations que je désirais, et je donne ce tableau comme un exemple de ce qu'on peut obtenir d'utiles renseignemens, d'informations précises et complètes sur quelque sujet que ce soit, quand on prend la peine de comprendre dans une suite de questions méditées et rédigées avec intelligence tout ce qu'il importe de savoir sur la nature et l'ensemble des rapports de l'objet que l'on désire de bien connaître.

L'insertion de ce tableau se rapporte donc moins au sujet de cette introduction qu'à celui de mon ouvrage même, et je dois dire encore, relativement aux questions que j'ai faites et à toutes celles qu'on aura besoin de faire, que ce genre de travail, en même temps qu'il est un des plus importans du système que je propose, en est de beaucoup le plus difficile. Sur toutes les sortes de matières qui doivent être l'objet des recherches que je recommande, les ques-

tions qui appelleront les informations désirées ne doivent être faites que par les hommes qui sur ces matières réunissent le plus de savoir à une plus grande habitude de les traiter et à une expérience plus éclairée.

Je ne sais que depuis peu de jours que, sous le gouvernement qui a précédé la restauration, le projet de réaliser un système de recherches, tel ou meilleur que celui dont j'ai présenté le projet, avait été tenté, et que des hommes fort recommandables par leurs connaissances acquises, tels que MM. Leman et Desmarets, etc., avaient été chargés de rédiger une série complète de toutes les questions qui devaient être adressées aux agens de toutes les administrations, dans le but d'obtenir d'eux des informations de fait sur tous les objets qui sont compris dans le tableau que j'ai exposé et longuement développé dans la seconde partie de mon ouvrage.

Ces deux savans se sont occupés de ce travail; je l'ai dans ce moment sous les yeux; il est loin d'être complet; il renferme cependant d'immenses détails et il est fait dans une très-bonne méthode. Je ne fais aucun doute que tel qu'il est, s'il n'eût pas été dédaigné ou méconnu, comme il paraît qu'il l'a été par ceux qui en avaient ordonné la rédaction, et s'il avait été réa-

lisé dans une suite régulière de tableaux et d'instructions correspondantes à l'objet du service des différentes agences auxquelles ces questions étaient destinées, on n'eût trouvé dans les premières informations, des données suffisantes pour perfectionner par succession de temps ce système de recherches, et que par la généralité et la continuité de cette utile correspondance on ne fût plus tôt ou plus tard parvenu au grand résultat qui a été l'objet final de mon travail.

Il est vrai que par la précipitation qu'on mettait alors à finir tout ce qu'on avait entrepris, dès la première année on se fût hâté de rédiger sur des données vagues, douteuses, incomplètes, des tableaux chargés de faits et de chiffres auxquels on eût donné le nom pompeux de statistique, et on eût cru avoir obtenu beaucoup en remplaçant l'ignorance par des erreurs ou par des doutes. Il est peu à regretter que l'entreprise de réaliser un système de recherches ait été abandonnée; il est peu à désirer qu'on y revienne, si l'on ne sait pas se convaincre que pour avoir la véritable statistique d'un pays à l'aide de quelque méthode que ce soit, il faut une immensité de faits parfaitement vérifiés et que dix, vingt et trente années ne sont pas un trop long intervalle de temps pour compléter la suite non

interrompue des observations qu'un si grand et si important travail exige.

Celui des auteurs de l'ouvrage que je viens de citer n'a pas suivi sa destination; il paraît n'avoir été imprimé que par épreuves, et elles ont probablement été dispersées ou perdues. La citation que je vais faire des trois pages qui forment l'avertissement fera connaître la méthode que ces savans ont suivie, elle pourra suggérer l'idée d'en chercher une qui soit, s'il se peut, ou plus facile à suivre, ou plus complète et plus étendue.

Premier essai pratique du système de recherches.

« Il paraît convenable, avant d'entrer dans les détails des chapitres qui composent ce plan, de donner une idée générale de la marche qu'on a suivie pour la distribution des matières, et surtout de faire connaître les motifs qu'on a eus pour le préférer à tout autre. Cette marche paraît se conformer d'autant mieux à l'enchaînement des matières, qu'il est facile de s'apercevoir qu'on a toujours voulu passer du général au spécial, du simple au composé, et des causes aux effets; de telle sorte que la connaissance de la méthode peut suffire pour trouver, dans le corps de l'ouvrage, quelque matière que ce soit, sans avoir besoin de consulter une table alphabétique.

« Ainsi, le premier chapitre comprend toute

la géographie physique; on y traite d'abord de l'air, ensuite de la terre, des montagnes, des vallées, des côtes, puis des eaux, ensuite des productions spontanées dans leur état brut, en commençant par le règne minéral et la géologie; en passant ensuite aux végétaux indigènes, parmi lesquels on n'indique que ceux qui sont vraiment remarquables, soit par leur abondance, soit par leur utilité, soit enfin comme particuliers au département, et terminant enfin par les animaux non domestiques, sur lesquels on se renferme dans les mêmes bornes. Le règne animal conduit à parler de l'homme, mais dans un chapitre séparé qui est le second.

« Là l'homme est considéré d'abord physiquement; on traite du nombre des individus, de leur tempérament, de leurs maladies, etc. Il est considéré ensuite moralement; on fait connaître ses mœurs, son langage, ses dispositions naturelles.

« Le troisième chapitre est, à proprement parler, une suite du second; on y voit l'homme dans l'état de société; on y retrace rapidement les différens événemens qui ont influé sur sa condition comme citoyen, et après avoir décrit en peu de mots les modes d'administration auxquels il a été soumis, on traite plus en détail de celui qui le régit à présent, en partageant ce

sujet en autant de sections qu'il y a de branches principales dans l'administration, savoir : l'administration proprement dite, l'état ecclésiastique, l'autorité militaire, l'instruction publique, les établissemens de bienfaisance, l'ordre judiciaire et les diverses parties de la finance. L'objet de ce troisième chapitre, que l'on avait d'abord désigné sous la dénomination peu précise d'*état des citoyens*, a paru mieux caractérisé par celle d'*histoire et administration*. Il a semblé que la division du territoire du département en arrondissemens, en cantons et même en communes, étant un produit des lois, c'était seulement dans ce chapitre qu'il convenait de la placer, afin de bien séparer de ce qui est le produit nécessairement variable des institutions humaines, ce qui est invariable comme la nature. Ce troisième chapitre a donc essentiellement pour objet la géographie politique.

« La géographie industrielle fait l'objet du quatrième et du cinquième chapitre. L'un traite de l'industrie agricole, l'autre de l'industrie manufacturière et du commerce. On parle, dans le quatrième, de la distribution de la propriété, ce qui le lie étroitement avec le précédent; de de la composition des domaines, de la nature du sol, des végétaux cultivés; et à cette occasion

on donne la division du territoire par espèces de culture. On traite aussi, dans ce chapitre, des animaux domestiques, en ayant égard à leur nombre, à leurs usages et à leur traitement en santé ou en maladie. On s'occupe des diverses sortes de chasses ou de pêches, des soins qu'exigent les abeilles, les vers à soie, etc.; on décrit les constructions rurales et les instrumens aratoires; on fait connaître les conditions des baux; enfin on donne l'évaluation des produits nets de l'agriculture, en faisant la balance de la valeur des produits bruts et du montant des dépenses. La police rurale forme une section particulière de ce chapitre.

« Dans le cinquième, on indique la quantité et la valeur des productions du sol qu'exige la consommation intérieure, et ce qui est employé pour les manufactures du département; on décrit ces manufactures, en les divisant suivant le règne auquel appartiennent les matières qu'elles mettent en œuvre, et traitant d'abord des mines et des carrières, puis des fourneaux, des forges, et après, de l'emploi des matières minérales extraites ou importées; ensuite on s'occupe des filatures, des fabriques d'étoffes, des corderies, des papeteries, des tanneries, des soieries et de toutes les fabriques qui mettent en œuvre les

matières animales ou végétales ; on en calcule le produit brut et net, et l'on indique le nombre d'hommes qu'elles emploient. On passe ensuite au commerce proprement dit, on expose les moyens par lesquels il débarrasse le département des productions surabondantes de son sol et de son industrie, et comment il remédie aux défauts de ces deux parties s'il y a un commerce de spéculation, d'entrepôt ou d'expédition indépendant du commerce nécessaire, on le décrit. Enfin on parle de ce qui a été fait ou institué pour faciliter le commerce, notamment des canaux, des ports, des routes, des banques, des poids et mesures, des marchés, etc.

« Cet enchaînement de matières paraît avoir des avantages réels, et il serait à désirer que l'on s'en écartât le moins possible, si ce n'est cependant pour rapprocher encore plus certains détails des sous-divisions auxquelles ils appartiennent naturellement, et surtout en ne perdant pas de vue la distribution générale en géographie physique, politique et industrielle, dont le principe essentiel est de décrire d'abord le pays comme s'il était inhabité, de faire connaître ensuite ses habitans, puis la manière dont ils sont gouvernés, et enfin les travaux auxquels

ils se livrent ou ceux que le gouvernement a faits pour faciliter leurs relations. »

Tableau d'une bonne exploitation agricole.

Je reviens au tableau de l'exploitation que j'ai cité. Je l'insère ici tel que je le dois à l'obligeance de l'habile agronome qui a bien voulu me le communiquer. Je le ferai suivre de quelques observations qui termineront cette introduction.

J'ai annoncé que le système d'assolement de cette exploitation comprenait vingt années, et que sur son étendue de quatre cents arpens, neuf différentes cultures se succédaient dans des séries d'années qui étaient déterminées par le système de l'assolement et sur des portions de territoire dont la mesure y était aussi déterminée. Le tableau de l'exploitation se compose ainsi d'une table d'assolement et de neuf tables de culture.

ASSOLEMENT.

Années.	Nature des cultures.	Étendue en arpens.	Nature de l'engrais.	Dépenses de l'engrais.
1re.	Luzerne.....	20...	Plâtre....	200 fr.
2e.	*Id*.....	*Id*...	.....	
3e.	*Id*.....	*Id*...	.....	
4e.	*Id*.....	*Id*...	.....	
5e.	*Id*.....	*Id*...	.....	
6e.	Avoine.....	20...	.....	
7e.	Pommes de terre..	20...	Fumier...	2,000
8e.	Blé de mars.....	20...	.....	
9e.	Colza.....	20...	Poudrette.	1,200
10e.	Blé d'hiver.....	20...	.....	
11e.	Vesce d'hiver et plan de Colza.....	20...	Parc.....	800
12e.	Avoine.....	20...	.....	
13e.	OEillette.....	20...	Fumier...	3,000
14e.	Blé d'hiver.....	20...	.....	
15e.	Pommes de terre..	20...	Fumier...	3,000
16e.	Blé de mars.....	20...	.....	
17e.	Colza.....	20...	Poudrette.	1,200
18e.	Blé d'hiver.....	20...	.....	
19e.	Pommes de terre..	20...	Fumier....	3,000
20e.	Avoine et semence de luzerne.....	20...	.....	

14,400 fr.
ou
48 fr. par hectare.

TABLES DE CULTURE.

PREMIÈRE CULTURE.

Travaux de chaque année.	Dépenses pour chaque arpent.
Deux labours	30 fr.
Semences	30
Épierrage, éteinage, sarclage	2
Fumier	50
Fauche et liage	15
Transport à la ferme	10
Emmagasinage	3
Battage et criblage	15
Frais de couvreur	3
Loyer, impôt	50
Frais généraux	20
	228

Produit :

Blé	192 fr.	c.
Paille	71	25
	263	25

Bénéfice : 35 fr. 25 c.

DEUXIÈME CULTURE : — *Avoine.*

Travaux.	Dépense.
Un labour et hersage	25 fr.
Semence	14
Épierrage, échardonnage	2
Fauchage et liage	10
Transport à la ferme	8
Emmagasinage et frais de couvreur	6
Fumier	50
Loyer, impôt	50
Frais généraux	20
Battage et criblage	12
	197

Produit :

	fr.	c.
Grains	210	
Paille	43	75
	253	75

Bénéfice : 56 f. 75 c.

TROISIÈME CULTURE : — *Seigle.*

La dépense est à peu près la même que celle du blé ..... 213 fr.
Le produit est de 210

Cette culture doit être répudiée; le résultat est en perte.

QUATRIÈME CULTURE : — *Œillette.*

Travaux.	Dépense.
Deux labours, hersages	30 fr.
Semence	3
Deux binages	30
Battage, arrachement et frais d'emmagasiner et de criblage	32
Fumier	50
Loyer, impôt	50
Frais généraux	20
Transport du fourrage	5
	220
Produit	242
Bénéfice	22

CINQUIÈME CULTURE : — *Colza.*

Travaux.	Dépense.
Un labour	12 fr.
Plantation	30
Un binage	10
Battage, sciage criblage	30
Fumier	50
Loyer, impôt	50
Frais généraux	20
Transport	6
	208
Produit	232
Bénéfice	24

SIXIÈME CULTURE : — *Pommes de terre.*

Travaux.	Dépense.
Deux labours, hersage	30 fr.
Deux binages	24
Arrachement	21
Transport	18
Emmagasinage et remuage	11
Fumier	50
Rente, impôt	50
Frais généraux	20
Plant et main-d'œuvre	20
	244
Produit : 100 setiers en substance	280
Bénéfice constant	36

Vendu en fécule, de 300 à 900 fr. Bénéfice indéterminé.

SEPTIÈME CULTURE : — *Pois.*

Travaux.	Dépense.
Deux labours, hersage	30 fr.
Fauchage, transport et magasin	20
Loyer, impôt	50
Fumier	50
Battage	10
Frais généraux	20
	205
Produit	226
Bénéfice	21

HUITIÈME CULTURE. — *Vesce d'hiver et de mars.*

Travaux.	Dépense.
Deux labours	30 fr.
Semence	24
Loyer, impôt	50
Fumier	50
Frais généraux	20
	174

Le bénéfice entre dans celui des troupeaux. Le terrain y est libre de bonne heure, et sert à la pépinière de colza.

NEUVIÈME CULTURE. — *Luzerne.*

Travaux.	Dépense.
Semence	4 fr.
Fauchage, fanaison	38
Épierrage	2
Transport, magasin	10
Rente, impôt	50
Frais généraux	20
	124
Produit	171
Bénéfice	47

DIXIÈME CULTURE. — *Trèfle.*

Travaux.	Dépense.
Semence	15 fr.
Fumier	50
Fauchage, fanaison	36
Transport, magasin	10
Loyer, impôt	50
Frais généraux	20
	181
Produit	190
Bénéfice	9

En revenant sur ce qui a été dit plus haut relativement à ce tableau, on voit ici un produit brut de 84,000 francs, dont la répartition se fait comme il suit :

La rente du propriétaire est de	15,000 fr.
Le bénéfice du fermier est de	12,400
L'impôt	4,000
Le salaire du travail	38,200
Dépense de l'engrais, dans laquelle se trouve la portion qui paie le travail des ouvriers employés à ce service	14,400
	84,000

Cette répartition donne lieu à quelques ob-

Dernières observations sur le fermage, l'impôt et la rente.

servations : 1° sur le bénéfice du fermier, 2° sur l'impôt, 3° sur la rente.

1° Je n'ai porté le bénéfice du fermier qu'à 12,400 francs, n'ayant voulu y comprendre que la portion qui lui revient dans la première valeur des produits directs de la culture; mais dans les exploitations il y a des secondes, des troisièmes valeurs qu'on peut obtenir sur les lieux à l'aide d'une industrie accessoire, d'un facile exercice et d'un produit certain. Ainsi, au lieu de vendre la paille, le foin, les tiges des petites céréales, etc., on les emploie à nourrir le bétail. Au lieu de porter au marché les pois, la vesce, on les destine à l'entretien de la basse-cour et du pigeonnier. Ainsi la vacherie, la bergerie, l'éducation des poulains, les poules, les œufs, les pigeons, etc., deviennent autant de causes de revenu, qu'on ne peut faire entrer comme élémens dans le calcul d'une exploitation qui est proposée comme exemple, parce que la mesure des avances du capital et des produits dépend des facultés, du goût et de l'aptitude de celui qui ajoute ces diverses industries à celle de l'exploitation agricole.

Dans le tableau que j'ai sous les yeux, la vacherie, la bergerie et la basse-cour y tiennent une place très-étendue et y présentent des pro-

duits fort avantageux. Je n'en tire qu'un moyen de compensation pour l'omission que j'ai faite, dans la discussion qui précède, de l'intérêt du capital dont le fermier a dû faire les avances au moment où il s'est chargé de l'exploitation. Cette compensation est à un haut degré surabondante.

2° Mais ces nouvelles valeurs doivent être prises en grande considération, dans le calcul de la portion qui revient au fisc, dans la valeur des produits de la culture et dans l'usage qui est fait sur les lieux de ces mêmes produits: il y a là un nouveau mouvement de capitaux; la mesure de ces capitaux est, comme je l'ai dit, indéterminée; il se pourrait qu'on l'élevât à une valeur égale à celle même des capitaux qui servent aux avances de la culture du sol.

J'ai déjà fait remarquer qu'au produit de l'impôt direct qui dans le tableau est porté à 4,000 francs, il fallait joindre celui de l'impôt indirect sur la consommation de 104,000 francs, montant des produits dont la valeur s'était répartie entre le propriétaire, le fermier et les agens salariés de l'exploitation; il convient encore d'y joindre le produit de ce même impôt indirect sur les mouvemens du nouveau capital dont je viens d'indiquer l'emploi. Qu'on juge par ces

simples indications, de l'intérêt que les gouvernemens ont à favoriser les bonnes exploitations, et de quelle importance est pour leur trésor tout ce qui tend à l'amélioration des travaux de l'agriculture.

J'en marquerai un dernier exemple dans ce tableau : le bénéfice du fermier n'est que de 36 francs sur chaque arpent cultivé en produit de pommes de terre; mais si à cette culture il joint la facile industrie d'une féculerie, qui ne demande que le travail de râper le fruit et de séparer la fécule du parenchyme et de la partie extractive par de simples immersions dans des baquets pleins d'eau, le produit s'élèvera de 35 fr. à une moyenne entre 300 à 900 francs. Et si l'on faisait suivre ce travail de celui d'une distillerie, j'ignore quel serait précisément l'accroissement du bénéfice du fermier. Mais on m'a montré que par les droits que l'état perçoit sur la fabrication des eaux-de-vie, les soixante arpens que le fermier, à qui je dois toutes ces notions agricoles, exploite en culture de pommes de terre rapporteraient plus de 36,000 francs au trésor, en sus de ses prélèvemens ordinaires. Il ne me reste plus à faire que quelques observations sur la rente.

3° La rente est un grand sujet de discussion

parmi les économistes. Adam Smith a pensé qu'elle entrait comme un des composans dans la valeur échangeable des produits; et la plupart des économistes qui l'ont suivi ont soutenu une opinion contraire. Sur ce point on peut faire une remarque : parmi les nombreux disciples d'Adam Smith, il en est un très-grand nombre qui ont semblé croire que relever une erreur dans les ouvrages du maître, c'était faire faire un pas à la science dont il a été un des plus heureux promoteurs. Mais une erreur a fort bien pu être remplacée par une autre erreur, et la science n'a rien gagné à un tel échange. J'observerai encore que la différence des opinions sur toute sorte de sujets controversés, n'est, le plus souvent, qu'une différence de définition, et ce genre de différence est surtout très-fréquent dans ceux qui appartiennent à la discussion d'une science peu avancée.

Dans le sujet que j'examine, il importe avant tout de s'entendre. La rente aurait une mesure tout-à-fait arbitraire de la part du propriétaire, s'il n'y avait dans le pays qu'une propriété, un fermier et lui; celui-ci mettrait en balance le prix du travail de la culture et la valeur des produits, et sur le bénéfice qui en reviendrait,

il ferait telle part qui lui conviendrait au fermier.

Mais il n'en est pas ainsi; il y a dans tout pays un nombre considérable de propriétaires, de propriétés et de fermiers; la mesure de la rente exigée ou offerte doit donc se trouver dans un accord et dans la moyenne de toutes les concurrences; mais ici le travail de la recherche de cette mesure se complique de deux grandes causes d'inégalité; la première est celle de la fécondité plus ou moins grande du sol, et la seconde de la faculté plus ou moins productive du travail de l'exploitation; car le travail est une cause de fécondité comme le sol lui-même, et un bon travail est beaucoup plus productif qu'un mauvais travail.

Il y a, ou du moins il peut y avoir une rente partout où un surplus de produit ressort de la balance entre les prix des travaux et la valeur des produits. Quelque minime que soit la valeur de ce surplus, il peut être partagé entre un propriétaire et un fermier; et si ce surplus n'existait pas, la culture devrait être abandonnée; car le défaut absolu d'épargne est une cause nécessairement destructive de la propriété. La mesure de toutes les rentes doit donc être diverse

comme la fécondité de tous les sols et la faculté productive de toutes les exploitations, cette mesure n'est pas arbitraire, mais elle ne peut être ni constante ni uniforme. Les bonnes terres peuvent être détériorées par une mauvaise exploitation, et les bonnes exploitations peuvent améliorer les terres les plus stériles. Un fort habile économiste a établi, dans la Bibliothèque de Genève, que la rente des bonnes terres n'était que la différence qui existe entre leurs facultés productives et celles des moins bonnes terres, que la rente de celles-ci n'était que la même différence entre elles et les mauvaises, et que, s'il n'y avait dans un pays que des terres également bonnes, il n'y aurait pas de rente.

Je crois que cet ingénieux écrivain n'a pas tenu assez de compte de la différence des exploitations. Dans un pays où les facultés productives du sol seraient partout égales, la différence des exploitations y porterait bientôt l'inévitable principe d'inégalité qui ne leur serait pas venu de la nature. Le plus bel attribut de l'espèce humaine, est une aptitude de perfectibilité dont la Providence a doté notre intelligence, et qui, par l'empire que nous pouvons exercer sur notre volonté, nous porte sans cesse à sortir des voies de l'imitation, pour aller plus

loin, ou nous élever plus haut, que nos exemples. De là un principe de diversité dans tous nos actes, et d'inégalité dans le résultat de toutes nos œuvres. Il ne peut y avoir deux exploitations parfaitement semblables, et les résultats n'en sont nulle part parfaitement égaux. Dès lors, dans la manière même dont le savant économiste de Genève envisage la rente, la différence dans les exploitations étant une nécessité, il y aurait nécessairement partout et toujours une rente. Mais je crois que son véritable principe est dans le rapport du produit et de la dépense de l'exploitation, et il me semble incontestable, comme le pense également l'économiste recommandable que j'ai cité, que, *conformément à l'opinion* d'Adam Smith, elle doit entrer pour une moyenne, dans l'appréciation de la valeur de tous les produits du travail.

FIN.

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI
VERIFICAT 2007
VERIFICAT 1987