

A-1236









81036

MÉMOIRES  
DE  
L'ACADÉMIE IMPÉRIALE DES SCIENCES DE ST.-PÉTERSBOURG, VII<sup>E</sup> SÉRIE.  
TOME XI, N<sup>o</sup> 10.

---

DE L'INFLUENCE  
DE  
LA SCIENCE ÉCONOMIQUE  
SUR  
LA VIE DE L'EUROPE MODERNE.

PAR  
**W. Besobrasof,**  
Membre de l'Académie.

(Lu le 5 Mai 1867.)

ST.-PÉTERSBOURG, 1867.

Commissionnaires de l'Académie Impériale des sciences:

à St.-Petersbourg,  
MM. Eggers et Cie, H. Schmitzdorff  
et Jacques Issakof;

à Riga,  
M. N. Kymmel;

à Leipzig,  
M. Léopold Voss.

Prix : 65 Cop. = 22 Ngr.

39

БИБЛИОТЕКА НАШ СЪЕД



*M*

43174

Imprimé par ordre de l'Académie Impériale des sciences.

Octobre 1867.

C. Vessélofski, Secrétaire perpétuel.

Imprimerie de l'Académie Impériale des sciences.  
(W. O., 9 ligne, N° 12.)

ACADEMIE IMPERIALE DES SCIENCES



Le moment actuel peut sembler mal choisi pour parler de l'influence de la science économique sur la vie politique en Europe. Ceux qui dressent les budgets européens ont à se guider bien plus sur les théories de la balistique et de l'art de la guerre que sur les oeuvres d'Adam Smith et de ses continuateurs. La paix actuelle même n'est qu'une courte trêve employée à des réformes militaires, au-delà desquelles on voit poindre de grandes et menaçantes questions qui, d'après la conviction des peuples les plus civilisés de l'Europe, ne peuvent être résolues autrement que les armes à la main, en fermant l'oreille aux vœux formulés par les sciences de la paix.

Mais nous, qui avons vu avec étonnement dans les derniers événements militaires les victoires rapides dues aux engins de destruction perfectionnés, n'avons-nous pas également vu se réaliser dans le domaine des finances des victoires plus étonnantes encore dont on est redevable aux instruments de la prospérité publique, aux éléments de la paix? N'avons-nous pas vu la lutte longue et opiniâtre de ces éléments avec ceux de la guerre, et n'est-ce pas à cette lutte que nous devons une trêve pendant laquelle les nations, — comme si elles mettaient en oubli et les inventions destructives, et leurs antagonismes nationaux et politiques, — étaleront, à l'envi les unes des autres, les produits des travaux de la paix, comme témoignage de leurs mutuels progrès, en participant, dans l'une des places fortes de la politique européenne, à une de ces fêtes universelles de l'industrie qui ne sont devenues possibles qu'au dix-neuvième siècle?

Le bruit des événements militaires accomplis et des conflits pressentis, qui ont absorbé l'attention de la presse et du public; les délibérations des hommes d'État de tous les pays de l'Europe sur les réformes à apporter dans le système d'armement pour l'attaque et la défense, et par dessus tout le grondement du grand orage qui s'avance de l'Orient, — telles sont les préoccupations qui menacent d'étouffer les questions relatives au développement intérieur des nations; questions qui, il n'y a pas très-longtemps encore, dominaient exclusivement les esprits. Cependant, malgré l'étourdissement produit par les rumeurs belliqueuses, ces questions ne disparaissent pas et la civilisation moderne poursuit son oeuvre. Malgré les dispositions hostiles qui semblent régner entre les différents États, il s'opère entre les peuples de l'Europe un rapprochement qui était impossible à toute autre époque de



l'histoire, et les événements que nous voyons s'accomplir autour de nous n'en portent pas moins l'empreinte caractéristique de cette civilisation exclusivement propre à l'Europe moderne, laquelle ne progresse qu'au sein de la paix. Parmi un grand nombre de faits du même genre citons-en un quoique peu remarqué, mais cependant très digne de l'être par cette raison que l'esprit du siècle s'y manifeste pleinement. Aussitôt après la guerre d'Allemagne, on a vu la France, la Belgique, la Suisse et l'Italie mettre en vigueur un traité (23 décembre 1865), par lequel ces puissances se sont engagées à introduire chez elles un système monétaire uniforme pour toutes. Plus ce fait secondaire en apparence paraît simple et naturel, plus il caractérise notre siècle<sup>1</sup>). Pour en expliquer l'importance il suffit de rappeler que le choix du système de monnayage a, jusqu'à présent, été considéré comme l'une des prérogatives essentielles du pouvoir souverain de chaque État, constituée en symbole d'indépendance politique, et qu'en vertu du nouveau traité, le droit de battre monnaie tend à dépouiller son caractère exclusivement national.

A l'issue des derniers événements militaires n'a-t-on pas vu les belligérants, aussitôt après avoir enlevé leurs morts du champ de bataille, oublier leur querelle séculaire et leur ambition guerrière inassouvie, pour s'empresse de conclure entre eux des traités de commerce, et ne voyons-nous pas en général les traités de ce genre opérer le renversement des barrières douanières qui séparent les peuples et devenir graduellement l'élément principal du droit international? Bien que les rapports internationaux des États européens s'inspirent encore de traditions politiques opposées aux saines idées économiques; bien que l'épée n'ait rien encore perdu de son importance comme *ultima ratio*, — les traités de commerce et les liens commerciaux, fondés sur la réciprocité des intérêts, sont néanmoins devenus le principal objet auquel s'appliquent les efforts de la diplomatie. Cette réciprocité des intérêts et le développement des relations pacifiques des nations sont, quoi qu'on en puisse dire, la base première de tous les traités de commerce des temps modernes.

N'avons-nous pas vu aussi, combien la baisse des fonds publics et combien les difficultés causées par le remboursement des intérêts à servir sur ces fonds sont susceptibles de refroidir les élans les plus vifs de l'ardeur guerrière? A côté de l'équilibre politique de l'Europe, devenu aujourd'hui presque un fantôme et une légende du bon vieux temps, il s'en est formé un autre, l'équilibre des budgets, et ce dernier ne se laisse pas troubler par l'arbitraire et le bon plaisir, comme cela a été si souvent le cas des traités internationaux sur lesquels se fondait l'ordre politique. La voix du pays, qui sans tirer l'épée peut jeter dans la balance politique l'excédant de ses revenus et les ressources intarissables de son crédit, domine maintenant le bruit des armes.

Toutefois les derniers événements militaires et les circonstances qui les ont accompagnés, ne sembleraient-ils pas avoir expressément convergé ensemble pour démontrer le peu d'influence que la science économique exerce sur l'histoire de l'Europe; pour démontrer que ses

1) V. M. E. de Parieu, *L'Union monétaire de la France, de l'Italie, de la Belgique et de la Suisse* (Revue Contemporaine, 31 octobre 1866).



doctrines ne sont appliquées qu'en temps de paix; qu'elles perdent toute leur portée aux époques des grandes perturbations politiques, et que cette science n'acquiert de force réelle qu'alors que l'application en est le moins nécessaire? En effet, est-on autorisé à dire que les doctrines économiques triomphent quand, par des raisons indépendantes de la science et sans que ses exhortations y concourent, les intérêts économiques des peuples inclinent d'eux-mêmes à prendre le pas sur toutes leurs autres tendances? La science ne semble-elle point, au contraire, être nécessairement réduite à céder devant la toute-puissance de la raison d'État, sitôt que survient l'urgence de mesures politiques extraordinaires qui, plus que tout autre chose, mettent en relief les forces réellement actives des États et des peuples?

Si cette façon de voir peut bien être celle des gens qui ne s'arrêtent qu'à la surface des faits historiques, et si elle peut encore sembler vraie en vue d'exploits sanglants, destinés à être aussi immortels qu'ils sont contraires à l'esprit d'humanité et de philanthropie qui distingue notre siècle; cependant en étudiant de plus près et plus froidement le caractère des événements militaires contemporains, en analysant les éléments divers qui s'y rencontrent, nous puiserons dans ces événements mêmes des preuves en faveur de la puissance des idées de paix et des principes économiques.

D'un côté, en effet, pourquoi recourir à tant de fatigantes études financières, appelées à devenir même fastidieuses, lorsqu'on peut appliquer le moyen si simple des contributions, lesquelles en peu d'heures peuvent verser des millions dans les caisses publiques alimentées par les copeks du contribuable? Pourquoi ces études en présence de l'expérience pratique, qui démontre l'infailibilité du procédé arithmétique consistant à ne s'aider dans les combinaisons financières que de deux chiffres, — celui de la population et celui de la taxe dont on doit frapper les peuples pour leur faire expier leur foi dans le maintien de la paix?<sup>1)</sup> — Devant la simple multiplication de ces chiffres, les calculs compliqués pour établir le taux de la charge d'impôts qui doit équitablement peser sur l'individu semblerait n'être qu'un enfantillage. Au moment où s'éteignait la guerre civile si sanglante allumée en Amérique, et qui y a presque détruit en peu d'années des trésors accumulés pendant un siècle par le génie industriel d'une des nations les plus avancées du globe, une lutte cruelle s'engageait au coeur même de l'Europe, où depuis cinquante ans on regardait la guerre comme quelque chose d'impossible. Cette lutte éclatait dans le pays même de la science universelle, là où le travail de la pensée semblait devoir étouffer tous les penchants guerriers. Au mépris des principes de la science même dont les progrès et la propagation appartiennent, à juste titre, tout entiers à notre siècle, — après des émissions considérables de papier-monnaie en Amérique, on voit de nouvelles émissions de papier-monnaie non-échangeable contre espèces se produire en Autriche, en Italie et même en Prusse; des emprunts forcés être décrétés en Italie et en Autriche. Enfin, la dernière guerre terminée, partout dans cette Europe industrielle et philanthrope on s'occupe, à l'envi, à inventer de nouveaux engins de destruction susceptibles de frapper des blessures plus profondes — fût-ce de quelques lignes — qu'on n'ar-

1) Les contributions imposées par la Prusse ont été pour ainsi dire proportionnées au degré auquel, en refusant de céder à ses exigences, chaque État avait compté sur la solidité de la Confédération germanique et sur l'impossibilité d'une guerre civile en Allemagne (par ex. la contribution imposée à la ville de Francfort).



rivait à en faire avec les instruments de guerre de l'ancien modèle, et ce seront les populations ouvrières qui auront à souffrir le plus des ravages que ces améliorations meurtrières sont appelés à exercer dans les rangs des armées. Partout aussi en Europe on s'ingénie à trouver les moyens d'arracher à l'industrie le plus grand nombre possible de bras; il semble qu'on ait oublié cette sollicitude professée naguère si hautement pour l'amélioration du bien-être des classes ouvrières, pour l'augmentation de leurs salaires, la réduction des impôts qui pèsent sur elles, l'élévation de leur niveau intellectuel, etc. Tout cela est certainement bien vrai. Mais lorsqu'il s'agit de porter un jugement fondé sur les conditions dans lesquelles les peuples existent, peut-on s'arrêter exclusivement à un seul groupe quelconque de faits? Qui dit vivre, dit lutter. La vie des nations, comme celle de l'individu isolé, ne saurait consister dans le développement rigoureusement logique et conséquent de principes abstraits. S'il pouvait en être ainsi, tout fonctionnement vital cesserait au sein des sociétés. Dans l'existence des peuples les forces et les tendances les plus contraires réclament leurs droits; tantôt elles demeurent en bonne harmonie, tantôt elles se combattent pour triompher ou céder tour à tour. Considérons donc un autre ordre de faits, pris en dehors de ceux que nous avons cités et qui caractérise non moins bien les derniers événements et notre époque.

Quelques heures avant que le premier coup de canon eût retenti, au moment même où le conflit sanglant des puissances allemandes était le plus imminent, l'opinion publique en Europe doutait cependant encore de la possibilité d'une guerre; tant chacune des deux puissances avait été longue à se décider à commencer la lutte au milieu d'un si grand nombre d'intérêts et de convictions qui, dans toutes les classes de la société et chez tous les peuples de l'Europe, parlaient hautement contre la guerre. Les belligérants ont ensuite manifesté tout autant d'empressement à faire cesser les opérations de la guerre, qu'elles avaient montré d'hésitation et mis de longueurs à les commencer. La guerre c'est si rapidement faite qu'il a suffi d'un mois pour mener à leur fin des événements, dont l'accomplissement aurait exigé jadis des années entières de conflit général en Europe. Cette guerre n'a cependant point été un duel fortuit engagé entre deux gouvernements et en présence duquel les peuples et les autres États auraient pu rester spectateurs désintéressés. Tant par ses résultats immédiats que par les vues du vainqueur, elle a modifié la répartition internationale, depuis longtemps établie, des forces politiques de l'Europe; elle a ébranlé les bases fondamentales de l'équilibre européen que l'on considérait naguère comme la loi la plus immuable du droit international, et elle a touché aux intérêts politiques de la puissance la plus guerrière des temps modernes. Malgré cela, et bien que les excitations des partis et de la presse belliqueuse n'eussent pas fait défaut; bien qu'il ne manque pas en Europe de matières inflammables prêtes à prendre feu à la moindre occasion, le conflit n'a pu se transformer en une guerre générale. Quelque rapide que soit devenue l'action destructive des instruments de mort; quelque grande que soit pour l'Europe la nécessité de gagner du temps pour arriver à pourvoir partout les troupes de fusils du nouveau modèle, — il est impossible de ne pas attribuer la trêve actuelle à l'influence puissante des conditions nouvelles qui ont, pour le



moment du moins, pris le dessus dans la vie publique sur les éléments de la guerre<sup>1)</sup>. Quelles sont donc ces conditions qui ont réprimé, sous nos yeux, l'ambition militaire?

On a beaucoup parlé de la cherté extrême des armements de notre temps, — cherté qui aurait pour effet de refroidir l'ardeur des passions militaires. — En effet, les chiffres des frais occasionnés jadis par les plus grandes guerres historiques du monde entier pâlissent lorsqu'on les met en regard des dépenses militaires modernes. Ainsi, par exemple, il a été suffisamment parlé des sacrifices énormes que les guerres de Louis XIV ont fait supporter à la France, et cependant ces sacrifices sont insignifiants en comparaison des sommes qui ont été englouties dans les guerres postérieures. Les dépenses nécessitées par les progrès de ce qu'on appelle l'art et les sciences militaires, — progrès d'un genre tout particulier —, se développent dans une progression étonnante. La Grande-Bretagne a dépensé en un quart de siècle 17 milliards de francs produits par des emprunts, sans compter l'augmentation des impôts, dans les guerres de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et du commencement du XIX<sup>e</sup>. Napoléon I a requis des budgets militaires de 500 millions de francs d'abord, puis de 600 et enfin de 800 millions par an. Pour la guerre d'Orient, qui a duré dix-huit mois en tout, la France a contracté une dette publique d'un milliard et demi en sus de son budget militaire ordinaire et de l'augmentation des impôts, et encore la France n'était-elle que de moitié dans cette guerre. Les quelques semaines qu'a duré la guerre d'Italie en 1859, — guerre qui s'est effectuée dans les conditions climatériques, géographiques et stratégiques les plus favorables et qui a ressemblé plutôt à une promenade qu'à une campagne, — ont coûté à la France seule 500 millions. En moins de quatre ans les États-Unis de l'Amérique du Nord ont contracté, pour une guerre civile qui avait lieu sur leur propre territoire, une dette de 15 milliards, sans compter l'accroissement des impôts au double et au triple, sans porter en compte les dépenses particulières de chaque État de l'Union, et sans compter enfin les dépenses des sécessionnistes du Sud. Aux temps du premier empire français un vaisseau de ligne coûtait 1 million de francs; aujourd'hui un vaisseau cuirassé revient à 6 et à 10 millions. Voilà dans quelle progression les dépenses militaires se sont accrues! Par suite des perfectionnements techniques de l'art de la guerre qui se modifient chaque jour, et par suite du bien-être croissant des masses, des habitudes de confort, de luxe et de civilisation qui se compliquent et nécessitent des dépenses correspondantes pour l'entretien des armées en temps de paix comme en temps de guerre, les budgets militaires se gonflent dans des proportions inconnues autrefois. Il devient en outre de plus en plus difficile, sinon presque impossible, de nourrir les armées en campagne aux frais des pays qu'elles occupent. Au contraire, dans les anciennes guerres l'entretien des troupes pouvait être plus ou moins aisément mis à la charge du pays ennemi qu'elles envahissaient, et cette facilité rendait ces guerres beaucoup moins dispendieuses, si ce n'est en dernier résultat, du moins en ce qui concerne les déboursés de caisse indispensables au plus fort de la guerre. Indépendamment de l'augmentation des dépenses mili-

1) Le triomphe des éléments de la paix a été encore plus éclatant dans la question du Luxembourg, soulevée après que cet ouvrage a été écrit.



taires, le montant du capital détruit par les effets de la guerre est incomparablement plus considérable de notre temps qu'il ne l'a jamais été à aucune autre époque de l'histoire, car la richesse intellectuelle et matérielle des nations, même des plus pauvres de l'Europe, s'est énormément accrue non-seulement depuis l'antiquité, mais même depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle.

Il s'en faut de beaucoup, cependant, que la force du frein imposé à l'élément de la guerre par les conditions de la vie moderne en Europe réside toute entière dans cette cherté relative de la guerre et dans les charges qu'elle a créées.

Si les capitaux détruits par la guerre sont maintenant plus considérables que ceux qu'elle absorbait jadis et même à des époques plus récentes, le poids de la guerre n'a toutefois pu, à aucune époque antérieure, peser moins lourdement qu'il ne le fait aujourd'hui sur les peuples, toute proportion gardée, car alors les nations étaient moins riches.

Quand est-il arrivé que le pain quotidien des populations n'ait pas été sacrifié dans l'intérêt de la gloire et de l'ambition militaires? A tous les degrés de la civilisation humaine il a dû y avoir des intérêts matériels, des travaux accomplis pendant la paix qui ont souffert de la guerre. A-t-on aussi jamais vu les capitaines et les gouvernants ne point se préoccuper avant tout du soin de faire entrer dans leurs caisses les fonds nécessaires pour leurs campagnes guerrières, — fonds inférieurs, il est vrai, aux budgets militaires de notre époque? Les finances publiques et en général les intérêts économiques ont de tout temps joué un rôle important dans l'histoire des nations. Déjà aux époques de l'antiquité les gouvernants trouvaient nécessaire de consacrer leurs efforts à l'amélioration des finances qui constituait pour eux l'objet principal de leurs soucis, et personne n'ignore l'importance sociale des questions économiques qui agitèrent les populations de la Grèce et de Rome antiques.

Mais le fond de la question qui nous occupe repose sur ce que les intérêts économiques, lesquels constituent le frein le plus puissant contre des tendances à la guerre, sont de nos jours plus nombreux, et sur ce qu'aussi et surtout ils diffèrent complètement de ceux qu'ont offerts les temps anciens et même les époques les plus rapprochées de nous.

Le caractère des intérêts industriels et les moyens accessibles aux gouvernements pour s'enrichir ont radicalement changé dans notre siècle, comparativement aux siècles précédents, et c'est en cela que consiste l'élément de paix qui appartient par excellence au XIX<sup>e</sup> siècle. Cet élément est marqué en traits indélébiles dans l'historique des événements militaires des derniers temps.

La plus belliqueuse des deux puissances belligérantes, la Prusse, s'est empressée de déclarer avant l'ouverture même des hostilités qu'elle respecterait les navires marchands de l'ennemi. De son côté l'Autriche, qui certes a conservé dans son histoire de rudes traditions de guerre, a déclaré également qu'elle n'userait pas du droit de prise à l'égard des bâtiments de commerce italiens. Certainement, ce n'est ni la générosité, ni l'humanité seules qui ont inspiré ces déclarations; et les événements de la guerre ont suffisamment démontré que certains traits de la nature humaine, que certains instincts de destruction ne sauraient être effacés dans l'homme, qu'il descende des Kant ou des Gengis-Khan, des Schelling ou



des Tamerlan. Dans cette manifestation du respect pour la propriété de l'ennemi, que nous n'avons constatée qu'à titre d'exemple pris parmi beaucoup d'autres faits du même genre, il est donc permis de voir moins l'expression d'un sentiment d'humanité et de justice peu admissible au milieu de l'effervescence des passions belliqueuses, qu'un effet de la nécessité économique devenue le caractère propre des intérêts matériels modernes, et c'est cette nécessité qui, même indépendamment des bonnes intentions des gouvernements belligérants, les oblige à faire la guerre de la sorte et non pas autrement.

L'application à la guerre des chemins de fer et des télégraphes a eu des résultats brillants et d'une puissance singulière dans l'oeuvre de destruction. Tout État européen, s'il ne veut paralyser une partie de ces moyens d'action militaires, se voit maintenant obligé de tirer parti sans retard des applications de ce genre; aussi l'établissement des voies ferrées et des lignes télégraphiques se recommande-t-il à la sollicitude des gouvernements en tant que but principal à poursuivre en vue de la guerre. Or jusqu'à ce jour on avait considéré ces moyens de communication comme le lien le plus propre à unir les nations en une seule grande famille humaine, et comme l'agent le plus fort du commerce et de la paix. En voyant que les plus puissants instruments dont la civilisation dispose servent ainsi à augmenter les moyens d'en détruire les fruits, et en prenant égard au chiffre considérable des capitaux placés dans les constructions de chemins de fer qui sont susceptibles d'être instantanément anéantis par les plus petites opérations de guerre, le découragement peut s'emparer de tous ceux qui, à l'exemple des économistes, ont consacré leurs travaux intellectuels aux progrès de l'industrie du XIX<sup>e</sup> siècle. Heureusement, dans le même ordre de choses nous trouvons des faits plus consolants et qui marquent la continuité invariable du progrès. On a vu, lors des derniers événements militaires, avec quel soin des mesures étaient prises pour éviter d'arrêter la circulation des voyageurs et des marchandises sur les chemins de fer employés aux transports de troupes, bien que les armées, à ce qu'il semblait, eussent dû plutôt être poussées à ne rien épargner dans leur marche victorieuse. On l'a vu, à peine un pont était-il détruit qu'on s'empressait de le rétablir, et sur tous les points des efforts incessants étaient appliqués pour assurer la circulation qui ne veut tenir compte ni des frontières des États, ni des querelles des peuples, et qui refuse de s'arrêter même pour un instant, quelques soient les conflits des gouvernements et des peuples sur le parcours de ces voies universelles et cosmopolites.

De plus ces lignes télégraphiques et ces voies ferrées, rompues et détruites par la guerre, ne constituent nullement une propriété nationale. Elles n'appartiennent en propre ni aux sujets de la puissance menacée que le patriotisme oblige à sacrifier à la guerre toute leur fortune, ni aux sujets de l'ennemi qu'on n'a pas besoin d'épargner. Cette propriété appartient à des tiers qu'il est impossible d'indemniser des dégâts causés: elle constitue une propriété universelle créée pour la jouissance de tous et dont les titres, représentés par des actions émises, circulent sur tous les marchés du monde. Un seul pont détruit sur telle ligne ferrée peut anéantir la valeur de tel nombre d'actions, dont il serait même à peu près impossible de retrouver le détenteur actuel, s'il s'agissait de le rembourser des pertes



subies à la suite de la guerre. Un pont détruit arrête une circulation d'hommes et de choses à laquelle le monde entier est intéressé. Dans cette circulation internationale il n'y a plus ni compatriotes ni étrangers, ni amis ni ennemis. Sans cette circulation aucun pays ne peut exister, quelque soit sa puissance ou sa faiblesse politique relative.

Tel est le caractère des intérêts industriels de notre époque, et telles sont les conditions pénibles que leur impose la guerre. Les entreprises industrielles les plus importantes, sans lesquelles les relations du commerce international, les progrès intellectuels et l'importance politique des nations sont devenus impossibles, — aucun peuple ne peut sans elles songer à participer au progrès de la civilisation générale, — ces entreprises ont perdu entièrement leur caractère purement national, qui permettait à l'élément militaire de prendre ses coudees franches vis-à-vis des intérêts économiques. Ce sont, toutefois, précisément les capitaux à circulation universelle et de préférence ceux dont le caractère cosmopolite est le plus déterminé, qui constituent le nerf de la guerre dans notre époque. L'influence exercée par ces capitaux sur le marché universel favorise ou entrave, du moins à un moment donné, la réunion des fonds nécessaires aux chefs d'armée modernes pour subvenir aux frais de leurs campagnes. Cette circonstance augmente singulièrement les difficultés qui s'opposent au développement des éléments de la guerre et elle les tient dans la dépendance du capital.

Les émissions de papier-monnaie, effectuées en Autriche et en Italie pendant la dernière guerre, ont provoqué dans l'opinion publique en Europe une explosion de mécontentement dont les Bourses de Paris et de Londres ont ressenti le contre-coup. Quelque fatal qu'ait été le sort de l'Autriche et quelque généreuses qu'aient été les aspirations du patriotisme italien, ces Bourses n'étaient aucunement obligées à encourir des sacrifices quelconques au profit de la grandeur des Habsbourg et de l'unité de l'Italie; et cependant l'application du cours forcé pour le papier-monnaie en Autriche et en Italie, l'insuffisance des moyens de garantie affectés à ce papier, comme la baisse sur les fonds publics de ces deux pays, étaient susceptibles d'entamer les capitaux qui circulent sur les places de Londres et de Paris. Il est parfaitement loisible aux Autrichiens, aussi bien qu'aux Italiens, de rester absolument indifférents au désordre de leur système monétaire; les uns et les autres pourraient même, en dépit des principes financiers admis à Londres et à Paris, considérer les assignats comme l'unique moyen d'enrichir le trésor public et la nation; mais il n'en est pas moins certain que c'est par l'intermédiaire des Bourses mentionnées que l'Autriche et l'Italie ont contracté dans le passé et négocieront à l'avenir leurs emprunts: ces États ne peuvent se dispenser de tenir compte des vues que les Bourses en question adoptent, quelle que soit d'ailleurs leur opinion propre touchant la désorganisation de la circulation monétaire. Toute question de guerre est devenue une question de crédit public, dans laquelle le budget d'un État est mis en regard des conditions du crédit universel, c'est-à-dire des opinions économiques qui dominent, non pas seulement dans la masse de contribuables, mais dans l'esprit public de l'univers civilisé. Tant sont devenues difficiles aujourd'hui les opérations financières nécessitées pour faire la guerre.



Si les États-Unis de l'Amérique du Nord ont frappé le monde par leurs émissions gigantesques de papier-monnaie, ils ne l'ont pas moins étonné, à l'issue de la guerre civile, par la grandeur et l'énergie de leurs efforts dirigés vers le rétablissement de leurs finances<sup>1)</sup>. On a vu avec étonnement la Prusse elle-même se décider à des émissions de papier-monnaie (*Cassenscheine*); mais ces signes fiduciaires, très-différents des véritables assignats, n'ont accru la circulation monétaire que dans une proportion très-restreinte; ils n'ont pas eu de cours forcé et ont été émis sous forme de prêts à l'industrie et au commerce, et non pas pour couvrir les dépenses de l'État. Cependant, malgré la disposition patriotique des esprits, l'opinion publique en Allemagne et même en Prusse s'est prononcée contre ces *Billets de caisse*<sup>2)</sup>: aussitôt après la conclusion de la paix le parlement prussien s'est hâté de couper court aux opérations de ce genre, avant même qu'il ne se fût manifesté un symptôme quelconque de désorganisation dans la circulation monétaire. Le gouvernement fut acquitté de toute responsabilité pour l'adoption d'une mesure extraordinaire qu'il avait prise sans y être autorisé par le parlement, mais il dut s'obliger à procéder immédiatement à la liquidation des *Caisses de prêt*<sup>3)</sup>. En même temps on limita à un terme définitif, fixé au 30 juin 1867, l'acceptation des *Billets de caisse* dans les paiements effectués à l'État. Ces faits d'une analogie frappante, qui se répètent aux États-Unis et en Prusse, démontrent suffisamment combien l'époque actuelle a progressé en comparaison de ces autres époques point trop éloignées encore auxquelles remontent et les milliards d'assignats émis pendant la révolution française, et les émissions de billets de banque en Angleterre au commencement du siècle, avec un cours forcé maintenu durant vingt-trois années consécutives, et enfin les émissions de papier-monnaie qui ont eu lieu en Amérique lors de la guerre de l'indépendance. En Italie, malgré des questions d'amour-propre international, l'opinion publique a réclamé la paix pour que le pays pût s'occuper de réformes intérieures et surtout d'améliorations à introduire dans son système financier. Quant à l'Autriche, les questions économiques y jouent un rôle à part en présence des difficultés que lui crée la tâche d'assurer

1) Afin de donner une idée de l'énergie des efforts déployés par les États du Nord pour réparer les désordres financiers amenés par la guerre, rappelons les faits suivants. La dette publique s'amortit si rapidement, que du 1<sup>er</sup> septembre 1865 jusqu'au mois de juin 1866 elle a diminué de 87.491.823 dollars, et de 19.401.475 dollars pendant le seul mois de mai 1866. On a beaucoup parlé des émissions de papier-monnaie faites pour le service de la guerre. Cependant toute la masse de ce papier ne représentait au mois de juin 1866 que 572.677.338 dollars (tant en circulation qu'en caisse); en comparaison des proportions énormes qu'avaient atteintes les opérations militaires, et des émissions d'assignats dans d'autres pays, ce chiffre n'est pas grand. Ce n'est que la monnaie fiduciaire (*greenbacks*), émise par le gouvernement, qui constitue du papier-monnaie ou des assignats dans le sens strict du mot, car ce n'est que cette monnaie qui jouit du cours forcé. Les billets émis par les banques n'ont pas absolument le

même caractère. (V. *Jahrbücher für Nationalökonomie*, 1855. II. v. 1. p. 41—47).

On peut voir par les discours de M. Macculloch, secrétaire d'État au département des finances, et par le journal *Merchants Magazine* (edit. by W. D. Dana, New-York, 1865. November, Mr. Macculloch on our finances), quelle importance les hommes sensés donnent en Amérique au rétablissement de la circulation monétaire normale. Macculloch insistait principalement sur la nécessité de retirer le papier-monnaie de la circulation, et disait que le papier-monnaie non échangeable est le plus grand des maux, qu'il ne peut pas et ne doit pas être toléré par la nation. (Id. p. 394).

2) V. *Der Arbeitgeber*, 1866, N° 480. La municipalité de Berlin et quelques associations ouvrières ont refusé de recevoir en paiement les billets de caisse.

3) V. *Austria*, 1866, N° 46, on y trouve reproduite in-extenso la décision du parlement.



son existence au milieu d'embarras intérieurs inextricables. Cette tâche, sur laquelle tous ses efforts se concentrent, constitue par elle-même une question politique des plus ardues, qui n'a pu être surmontée jusqu'ici que grâce à l'art incomparable avec lequel les hommes d'État de ce pays s'entendent à rendre l'Autriche indispensable à l'Europe, ou du moins savent faire croire à l'Europe qu'elle ne peut se passer de l'Autriche. Sous ce rapport leur habileté a eu surtout recours pendant les dix dernières années aux réformes économiques et financières qui, en multipliant les voies ferrées, en ouvrant aux capitaux étrangers l'accès du pays et en réduisant les entraves douanières, ont tiré l'Autriche de son isolement commercial et industriel. Indépendamment de complications politiques éminemment fatales, dès le début de ce siècle elle eut encore à lutter contre le dérangement de ses finances, provoqué par des déficits permanents, par des émissions de papier-monnaie à cours forcé qui furent appliquées à couvrir ces déficits, et par l'agio sur le numéraire métallique dont les effets se firent ressentir comme une conséquence indispensable de la situation. Cependant, malgré ces difficultés, l'Autriche était avant la dernière guerre à la veille de reconstituer ses finances, de rétablir le cours de ses valeurs fiduciaires au pair de la monnaie métallique et de rouvrir l'échange, contre espèces sonnantes, du papier qui d'ailleurs depuis longtemps déjà circule en Autriche sous la forme de billets de banque. Le dernier traité de commerce, conclu entre l'Autriche et la France (1866), a l'importance d'un événement considérable pour le développement économique de la première de ces puissances: les traditions d'une politique douanière protectionniste, si obstinément maintenues jusque-là en Autriche, ont été abandonnées définitivement et le pays est entré dans les voies de la liberté commerciale. Il est hors de doute que, malgré les revers subis, l'Autriche ne s'arrêtera pas dans ses efforts pour assurer sa situation financière. La sollicitude qu'elle applique à porter l'état de ses finances à un niveau conforme aux principes économiques universellement admis de nos jours, a considérablement accru ses dispositions en faveur de la paix dont le prompt rétablissement, vers lequel inclinaient également les autres puissances belligérantes, était réclamé par l'Europe entière.

A peine le premier armistice avait-il été proclamé, et avant même qu'on eût procédé aux arrangements d'une paix définitive, la première pensée de toutes les puissances qui avaient pris part à la guerre fut de conclure des traités de commerce dans le but d'étendre les relations internationales et de diminuer les restrictions douanières, et dans le cours des négociations les intérêts commerciaux ont figuré parmi ceux dont l'influence a été prédominante: ils l'ont emporté même sur les sentiments les plus enracinés de l'inimitié traditionnelle entre l'Autriche et l'Italie, et sur le sentiment d'orgueil national qui des deux côtés était resté en souffrance. De la sorte, terminée à un moment où les passions belliqueuses sont encore loin d'être apaisées et où l'on peut craindre qu'elles ne se rallument instantanément de chaque côté, le résultat immédiat et infaillible d'une guerre des plus acharnées aura été de resserrer davantage les liens commerciaux entre les belligérants eux-mêmes. Ce fait ca-

1) V. sur les progrès financiers de l'Autriche l'ouvrage classique de M. le baron Charles de Czernig: *Das österreichische Budget*. Wien 1862.



ractérise essentiellement le génie de la civilisation contemporaine. Il ne pouvait du reste en être autrement, tant les événements accomplis ont été féconds en enseignements pour tous.

On peut le dire, la promptitude avec laquelle la paix s'est faite après la bataille de Sadowa tend beaucoup plus à prouver l'importance de l'élément financier et son influence triomphante sur la marche des guerres, qu'elle ne constate l'importance et le triomphe des fusils à aiguille. Vainqueurs et vaincus, tous sont obligés de subir la loi des nouvelles conditions créées par cet élément devenu une force réelle, et la proportion relative suivant laquelle les ressources financières sont réparties entre les divers États de l'Europe donne bien plus exactement la mesure de la puissance politique respective de chaque État, que ne sauraient la donner, ni le chiffre total des armes perfectionnées dont cet État dispose, ni le chiffre du total d'hommes qu'il peut fournir pour combattre avec ces armes et pour être exterminés par les mêmes instruments de destruction aux mains de l'ennemi.

Outre les conditions qu'on vient de mentionner et par lesquelles l'élément financier s'impose à l'époque moderne, il exerce une action d'autant plus intense que désormais la richesse des gouvernements est devenue inséparable de la richesse des peuples. Si de nos jours, lorsqu'il s'agit de mettre les armées en campagne, les chefs de l'État s'adressent au crédit public et au marché universel pour se pourvoir des fonds indispensables, ils ne les obtiennent par cette voie que sous forme d'avances à *condition* et à *terme*; mais pour solder les avances ainsi obtenues il n'y a qu'un moyen, c'est de prendre, *sans condition* et *en fin de compte*, ces mêmes fonds dans la bourse du contribuable, en puisant à la source première de tout impôt, représentée par les épargnes que le peuple réalise sur le fruit quotidien de son labeur. Tout autre mode de s'enrichir qu'on chercherait à assurer au trésor public ou aux gouvernants à titre de propriété privée ou de revenus indépendants de la richesse nationale, serait frappé de stérilité au temps où nous vivons: les gouvernements ne sont riches et puissants à l'heure qu'il est, que dans la mesure des ressources que les peuples ont la possibilité et la volonté de consacrer aux besoins de l'État. Tel est le principe fondamental des systèmes financiers de notre époque, et plus un État s'y conforme, d'autant plus son crédit est fort, d'autant plus sa voix est écoutée dans les conseils politiques de l'Europe. Ce sont les finances de la Prusse qui ont remporté la victoire sur celles de l'Autriche. Celle-ci a dû forcément subir les conditions de la paix, parce qu'elle est réduite à subir les conditions particulières de son existence politique, vouée à retenir autour d'un centre commun un assemblage de peuples qui tendent bien plutôt à s'en éloigner qu'à y graviter, — chaque nationalité ne se rapprochant de ce centre que de la distance dont elle se sépare du reste de la communauté, et chacune ne se préoccupant plus ou moins que des ses propres finances particulières, en vue desquelles le trésor public central est traité par toutes comme s'il leur restait étranger. Il se peut que la Prusse elle-même ait dû s'arrêter dans sa marche victorieuse en partie aussi à cause de la dépendance dans laquelle les contribuables maintiennent le trésor militaire: bien que la position de l'armée victorieuse eût été parfaitement assurée au point de vue stratégique, elle laissait sur ces derrières certaines questions financières à ré-



soudre entre l'État et ses contribuables. Avant que cette solution n'eût pu s'effectuer et en vue du développement énorme que la guerre pouvait prendre, les conditions du crédit couraient la chance de devenir défavorables à la Prusse: déjà à plusieurs reprises le gouvernement avait échoué dans des opérations financières tentées sans l'assentiment des contribuables. Pour ce qui concerne l'Italie, les ressources de la nation comme celles du trésor s'y trouvaient épuisées bien avant que des défaites eussent été essuyées sur le champ de bataille. Quiconque connaissait la situation financière et économique de l'Italie antérieurement aux hostilités était à même de prévoir l'issue probable de la guerre dans laquelle le pays s'engageait, et les prédictions n'ont pas manqué pour annoncer cette issue. Elles n'ont malheureusement pas été écoutées, par cette raison que dans la solution des questions politiques, partout encore, la masse du public se confie bien plus aux entraînements de la passion, à l'enthousiasme qui s'attache à une idée favorite, qu'elle n'ajoute foi au froid calcul des chiffres, à l'action immuable des forces économiques, et à l'infailibilité de l'arithmétique établissant le bilan financier du pays<sup>1)</sup>. Si même l'Italie a eu la possibilité d'entrer en lutte, ce n'est que grâce à l'abnégation d'un peuple qui, pour être nu et affamé, n'en était pas moins prêt à se jeter dans la mêlée à la suite du gouvernement. Une autre puissance, profondément blessée dans sa grandeur militaire, a été obligée de mettre un frein aux élans de l'amour-propre national non seulement pour attendre l'achèvement d'armements nouveaux, mais aussi pour se donner le temps d'augmenter ses ressources financières et surtout de constater dans quelle mesure les contribuables, qui supporteraient la charge des frais de guerre, se montreraient disposés à y concourir. Enfin, toutes les puissances belligérantes et toutes celles qui aspiraient à faire la guerre, ont dû, comme cela arrive toujours dans les affaires générales du continent, consulter cette fois encore l'avis d'une puissance qui non seulement n'a pas augmenté ses armements à cette époque, mais qui n'avait pas même montré la moindre propension à prendre part à la guerre. L'intervention de cette puissance dans les conflits européens est accompagnée de difficultés et de sacrifices considérables, et cependant ses avis pèsent d'un grand poids dans la balance de l'Europe, vu qu'elle est en possession d'une force financière qui n'a pas son égale sur le globe. De plus, cette force n'est pas simplement facultative, mais réellement efficace et toujours *disponible* pour le service de l'État, — bien que dans ce pays le trésor public s'alimente exclusivement de l'impôt, bien que depuis longtemps il n'y existe plus de domaines relevant du fisc ou du gouvernement, et bien que ceux qui y gouvernent soient mis dans l'impuissance de dépenser arbitrairement le moindre denier tiré du trésor public. La cause doit en être cherchée en ce que dans le Royaume-Uni la richesse publique, source de l'impôt, constitue un fonds inépuisable; comme aussi dans ce fait que ceux qui y gèrent le trésor public sont placés de manière à ne pouvoir jamais avoir d'autre volonté que celle des contribuables, et qu'en matière de politique extérieure jamais il ne peut s'y produire entre les gouvernants et les gouvernés

1) On trouve de curieux renseignements sur le désordre des finances et de la situation économique de l'Italie avant la guerre dans la *Camera di Commercio*; un extrait de cet article a paru dans *l'Économiste Belge*, 1866, n. 11.



l'ombre même d'un malentendu. Sous ce dernier rapport une autre puissance encore, qui occupe du côté de l'Orient l'extrémité opposée de l'Europe, fournit un exemple remarquable, et c'est à cette concordance des volontés au sein de l'État que la puissance en question est redevable de son importance politique, malgré les conditions défavorables qui affectent ses finances.

Un autre principe définitivement admis dans les systèmes financiers modernes et qui a manifesté son influence dans les résultats de la dernière guerre, dérive de la notion même que l'on se fait maintenant de la richesse nationale, cette source unique des revenus de l'État. Il s'est accompli dans la notion de la richesse une transformation complète, et c'est le XIX<sup>e</sup> siècle qui peut à juste titre en revendiquer la gloire. La richesse des nations n'est plus admise comme constituant quelque chose de visible et de palpable dont par conséquent on puisse s'emparer de force, dont on puisse se contester mutuellement la possession et qui soit susceptible d'appartenir à un État ou à un peuple à l'exclusion de tous les autres, comme cela peut être le cas des métaux précieux et de la monnaie métallique, dans lesquels jadis on a fait uniquement consister la richesse. Suivant la notion qu'on en a à nos jours, la richesse est quelque chose d'invisible, d'insaisissable, dont on ne saurait déterminer les limites et qui par conséquent peut devenir la propriété de tous les gouvernements et de tous les peuples indifféremment; enfin, quelque chose qui est susceptible d'un développement jusqu'à l'infini. La richesse, c'est le travail national, c'est l'ensemble de toutes les forces intellectuelles et matérielles capables d'accroître la productivité de ce travail, et parmi lesquelles l'instruction et la liberté figurent en première ligne. L'idée qu'une nation, qu'une classe quelconque de la société, que les individus ne peuvent s'enrichir qu'aux dépens d'autres nations, d'autres classes ou d'autres individus, — est morte sans retour: dans les relations internationales, aussi bien que dans les rapports mutuels entre les individus, chacun ne peut et ne doit acquérir de richesses qu'en contribuant à la richesse d'autrui. Comprise de la sorte, la richesse ne peut être l'objet d'aucune contestation, ni d'aucune guerre; elle ne peut être que le but d'une émulation réciproque et de mutuels échanges, également profitables pour les parties intéressées.

Ainsi donc, l'unique source de la puissance financière des États réside dans la *richesse nationale*, qui est elle-même le produit de la liberté, de la civilisation et de la paix; et les agents qui concourent le plus à l'accroître, comme les chemins de fer, le commerce, le crédit etc., dépouillent peu à peu tout caractère exclusif de nationalité pour revêtir celui d'*agents universels*. La richesse échappe aux nations qui vivent à l'écart des voies universelles du commerce et de la civilisation, et elle va se concentrer, au contraire, entre les mains de celles qui se rapprochent davantage de ces voies et qui tendent à se rattacher plus étroitement aux autres nations.

Tels sont les éléments véritables de la paix chez les peuples modernes; tel est le moyen d'armement le plus perfectionné et le plus efficace en vue des conflits internationaux, et tel est en même temps le frein tout-puissant imposé à l'élément de la guerre par la civilisation contemporaine. Dès lors l'empressement avec lequel les puissances belligérantes ont conclu



la paix de Prague et immédiatement après des traités de commerce, n'offre rien dont on puisse s'étonner, tout comme il n'y a nulle raison de s'étonner que la Grande-Bretagne jouisse d'une puissance politique si considérable. L'Angleterre est puissante, parce qu'elle conclut des emprunts aux conditions les plus avantageuses; parce qu'elle possède dans le fonds de sa richesse nationale une source intarissable pour alimenter le service des impôts et celui des intérêts à rembourser sur les emprunts qu'elle contracte; enfin parce que le peuple anglais est constamment disposé à toute espèce de sacrifices en faveur d'une politique toujours nationale et qui jamais ne peut être autre. Ce qui fait la force de l'Angleterre, c'est que si à un moment donné il se manifestait dans ses caisses publiques une disette de numéraire et d'espèces sonnantes, le pays est à même, quelle que soit sa pénurie momentanée, de réunir instantanément les fonds qui lui manquent et qu'il peut attirer par toutes les voies et de tous les marchés du globe, en échange des produits de son industrie; ce qui fait la force de l'Angleterre, c'est encore que chez elle, — de préférence à tout autre pays du monde, — la richesse nationale répond le plus au caractère de *l'universalité*, quant à la nature des valeurs qui la composent. Enfin, la force financière de l'Angleterre dérive principalement non point de ce qu'elle a pris les devants sur les autres peuples pour s'enrichir, mais de ce qu'elle les a devancés tous dans l'élaboration des *notions les plus saines* sur ce qui constitue la richesse. On en trouve la meilleure preuve dans ce fait, que l'Angleterre n'a nullement souffert de la perte de ses plus belles colonies, lesquelles formaient pourtant la majeure partie de sa fortune matérielle, et qu'au contraire sa prospérité n'a cessé depuis de s'accroître dans une progression jusque-là inconnue.

C'est donc à bon droit que l'Angleterre a donné le jour à l'homme devenu le créateur d'une science qui, depuis la fin du siècle dernier, a opéré une révolution complète dans les notions généralement admises jusqu'alors sur ce qui constitue la richesse; à l'homme auquel on doit d'avoir érigé en corps de doctrine systématique les principes économiques que nous venons d'exposer plus haut. L'influence que la doctrine d'Adam Smith a exercée peut en effet se comparer aux grandes transformations intellectuelles qui se sont accomplies dans l'histoire de l'humanité. Pendant le dernier siècle cette influence s'est pourtant restreinte au domaine des idées et de la théorie pure, et ce n'est que dans le siècle actuel que la science économique, abandonnant les régions spéculatives pour le domaine des applications pratiques, s'est acquis une action réelle sur la marche des réformes gouvernementales et sur la politique de l'Europe.

Rien n'est plus difficile que de saisir et d'exprimer sous des traits clairs et définis le procédé compliqué suivant lequel les doctrines scientifiques arrivent à réagir sur l'existence historique des peuples, ou en d'autres termes — de définir le mode d'après lequel l'idée abstraite s'incarne dans le fait matériel. Avant que cette transformation ne s'accomplisse et jusqu'au moment où elle aboutit à son terme, il se produit une multitude d'alternatives, une multitude de points de transition: l'idée tantôt s'efface, tantôt reparait au-dehors; puis survient un instant où elle semble triompher de façon à détruire tous les obstacles opposés à sa marche, et un instant après, subissant la réaction du vieil ordre de choses, elle est re-



jetée au loin vers son point de départ; enfin, s'amalgamant à l'ancien ordre de choses lui-même et se combinant avec les principes qui la combattaient le plus énergiquement, l'idée surgit victorieuse lorsque déjà on l'estimait perdue. Il est tout aussi impossible de pouvoir suivre la trace de l'idée abstraite pendant qu'elle passe dans les faits, qu'il est impossible d'assister à la croissance d'un être organisé. Il faut qu'un certain temps s'écoule avant qu'on ne s'aperçoive que l'ordre social à telle époque de l'histoire se trouve différer complètement de ce qu'il était au jour où l'idée nouvelle a été proclamée. Pareillement, dans la nature, la plante qui naît d'une semence infime ne frappe les regards que lorsqu'elle s'est développée jusqu'à devenir un arbre puissant. C'est petit-à-petit seulement que les idées se répandent dans l'atmosphère intellectuelle au milieu de laquelle les peuples et les gouvernements subsistent, et elles ne s'infiltreront qu'insensiblement dans les esprits. Le mouvement historique, tel qu'il se produit dans chaque nation, y provoque une absorption continue des éléments infiniment divers dont cette atmosphère se compose, et tandis que le corps social s'assimile les éléments qui lui conviennent pour les incorporer dans sa propre substance, il repousse et rejette ceux dont il ne peut tirer parti. Tel est le sort des idées et des doctrines: sous leur influence les sociétés changent de face par un travail intérieur et spontané qui porte les hommes à modifier incessamment, mais sans qu'ils s'en doutent, leur façon de voir et de juger les choses. De ce qui est le fait d'une doctrine nouvelle, parfois même condamnée au moment de son apparition, on dit plus tard: *c'est le fait du temps*. Mais qu'est-ce donc que le temps et sa marche, sinon le changement graduel des idées dans le développement historique des sociétés humaines?

Sous l'empire des idées économiques arrivées à leur pleine maturité, et pour la première fois coordonnées systématiquement dans l'ouvrage immortel d'Adam Smith qui traite de la «richesse des nations»<sup>1)</sup>, l'économie publique a éprouvé au dix-neuvième siècle, dans tous les États civilisés, une régénération totale, par comparaison avec le siècle précédent. Plus complète chez les uns, moindre chez les autres, cette transformation a eu pour effet d'introduire partout une organisation de l'économie publique qui diffère totalement de ce qu'elle était auparavant. Là-dessus il ne peut y avoir le moindre doute, si seulement on se retrace en traits généraux les principes les plus importants qui ont dirigé la politique financière et les réformes législatives en matière de finances dans tous les pays de l'Europe pendant le siècle actuel. Égalité entre tous les sujets de l'État, comme base de la répartition des impôts; abolition des privilèges corporatifs et des immunités en franchise d'impôts, comme corollaire de la suppression du servage et des droits féodaux; renonciation aux monopoles et aux entreprises industrielles relevant du fisc; aliénation aux particuliers des propriétés et des domaines de l'État, sans distinction; réduction du taux des impôts indirects et abrogation des impôts de consommation frappés sur les objets de première nécessité; suppression partielle

1) La dernière édition de cet ouvrage, et la meilleure, a paru en 1863. Voici le titre complet du livre d'Adam Smith, qui a été traduit dans toutes les langues: «An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations,

by Adam Smith, LL.D. With a life of the author, an introductory discourse, notes and supplemental dissertation, by M. Culloch, Esq. New edition, revised, corrected and improved. Edinburgh, Adam and Charles Black, 1863.



et réduction des droits de douane; en général — prédominance croissante attribuée à l'impôt sur toutes les autres branches du revenu public; pour ce qui concerne les dépenses de l'État, — restrictions apportées à l'ingérence administrative dans l'industrie privée, ainsi qu'à la tutelle bureaucratique et aux mesures artificielles de protection ayant pour but de développer l'esprit d'entreprise chez les particuliers; enfin, transformation des banques de l'État en banques privées et développement donné au crédit public, comme au moyen de pourvoir dans des conditions plus rationnelles aux découverts du budget occasionnés par les dépenses extraordinaires; suppression partout, du moins dans les circonstances normales, des émissions de papier-monnaie à l'effet de satisfaire aux besoins du trésor public; concession faite aux banques, par l'État, dans tous les pays, des opérations relatives à l'émission des valeurs représentatives d'espèces: tels sont les principes les plus généraux qui dans notre siècle régissent l'économie publique plus ou moins partout en Europe, et ces principes ne sont évidemment qu'une application des préceptes de la science qui porte le nom *d'Économie politique*.

Mais il est encore une autre voie par laquelle les sciences politiques et sociales exercent une action essentielle sur les affaires publiques, c'est celle de la filiation qui s'établit entre les doctrines scientifiques et les idées des personnages historiques appelés à diriger les destinées des nations; c'est celle de l'influence que les principes formulés par la science obtiennent sur l'éducation et sur les opinions des gouvernants. Cette influence est justement ce qui peut faire ressortir le mieux l'importance de la théorie en matière de politique, car les chefs suprêmes de l'État et les hommes d'État sont les organes propres dont le corps social se sert pour opérer le plus activement la transformation des abstractions scientifiques en éléments vitaux des sociétés.

Pour ce qui est des hommes d'État les plus marquants du XIX<sup>e</sup> siècle, — il s'agit de ceux qui ont laissé les traces les plus profondes dans l'histoire de ce siècle, — on doit constater que dans leur éducation, comme dans leurs idées, ils ont subi l'influence immédiate des doctrines de la science économique. Cette circonstance mérite une attention particulière et elle implique le témoignage des faits irrécusables qui, mieux que tout raisonnement, prouvent quelle est l'influence de la science sur la pratique gouvernementale en Europe. Eu égard au but que nous poursuivons, il suffira d'indiquer ici, à l'appui de nos considérations, quelques exemples — les plus éminents et les plus caractéristiques — tirés de l'histoire du siècle actuel.

L'administration financière pendant le règne du grand homme qui a culminé sur la limite des deux derniers siècles se présente comme l'épisode le plus instructif, peut-être, dans le tableau du mouvement des idées économiques de notre temps. La page la plus étonnante de l'histoire de Napoléon I<sup>er</sup>, c'est sans contredit celle qui expose l'état de ses finances. On sait combien la situation des finances était désespérée en France au moment où les rênes du gouvernement passèrent aux mains de Napoléon. Dans la série des gouvernements et des événements si variés et si dissemblables qui se sont succédés en France au



XVIII<sup>e</sup> siècle, on n'aperçoit qu'un seul trait d'uniformité — la constance des désordres financiers<sup>1)</sup>. Bien que durant les dix-sept années comprises de 1774 à 1791 et qui ont précédé l'écroulement final de l'ancien édifice politique, la France eût vu quinze ministres se suivre tour à tour au département des finances, le trésor public n'en persista pas moins à marcher vers sa ruine. En ces années, selon l'expression d'un contemporain, «si l'on pouvait dire que le sol tremblait sous les pieds des ministres, il tremblait surtout sous les pieds du ministre des finances». Les déficits s'accumulaient d'un règne à l'autre et allaient croissant, pareils aux flots de la révolution, pour s'épancher avec eux en un vaste torrent dont le débordement ne s'arrêta qu'aux limites qui lui furent imposées par la volonté puissante de Napoléon. De tous les maux politiques, c'est surtout la désorganisation des finances qui a poussé le plus la nation française à se soulever contre son antique monarchie. Au moins est-on fondé à dire, avec une entière certitude, que le système comme aussi l'administration des finances ont constitué l'expression la plus criante et la plus sensible en même temps, aux yeux du peuple, de tous les défauts, de tous les abus, de toute l'inconsistance politique de l'ancien régime, et de son incompatibilité avec les exigences et les progrès de la civilisation moderne. C'est là surtout que se montraient le plus au jour les excès de l'arbitraire administratif, la corruption et le favoritisme des autorités, l'inertie et les tendances routinières de la bureaucratie dans ses allures et dans ses vues, l'absence de respect pour la propriété privée et pour le caractère sacré des conventions et des contrats, l'inégalité civique des différentes classes de la nation, la versatilité et l'instabilité des vues du gouvernement, l'étroitesse d'une politique exclusivement préoccupée du soin de pourvoir aux besoins du moment, sans qu'elle prît égard à ceux du lendemain. Des conceptions plus saines, dans le but de régler l'état des finances et d'y apporter les réformes nécessaires, aussi bien que les tentatives faites en ce sens par Turgot et Necker, ne se sont produites que comme des clartés passagères, impuissantes à corriger la légèreté et à dissiper l'ignorance d'un public, auquel tout sens politique sérieux faisait défaut pour qu'il pût se mettre à la hauteur de tels hommes et pour qu'il sût les apprécier.

Un exposé de la situation dans laquelle Napoléon trouva les finances du pays qu'il allait régir nous entraînerait trop loin, d'ailleurs, et serait à peine utile en cette place. Qu'il suffise de rappeler quelques traits principaux de cette situation, qui n'a peut-être pas sa pareille dans l'histoire. L'État était en faillite de 2 milliards et une banqueroute

1) V. les *Mémoires d'un ministre du trésor public*. Paris 1845, 4 vol. C'est dans ces mémoires de M. le comte Mollien, peu connus à l'étranger aussi bien qu'en Russie, que nous avons puisé tous les faits relatifs à l'époque de Napoléon que nous citons. Après l'avoir déclaré ici, nous ne revenons plus à cette source dans le cours de cet écrit, pour ne pas surcharger le texte de renvois d'autant plus nombreux que notre ordre d'exposition ne correspond pas à l'ordre suivi par le comte Mollien, et

que chacune de nos assertions résulte de renseignements publiés dans différents endroits de ses *Mémoires*. Ces *Mémoires* sont curieux au plus haut degré, non-seulement au point de vue financier, mais encore comme peinture du caractère de Napoléon, qui n'est peut-être nulle part représenté avec une impartialité et une franchise aussi grandes. V. sur ces *Mémoires*: *Diction. de l'Écon. Pol.* art. *Mollien*; *Quarterly Review*, 1852; *Revue Britannique*, 1852.

43174



solenellement déclarée vint clore la série des faillites particulières qui prirent leur origine dans les émissions d'assignats. Le capital de la dette publique avait été réduit au tiers de son chiffre primitif et l'on avait rayé du grand-livre le montant de cette réduction. Le remboursement des intérêts dûs aux créanciers de l'État était suspendu depuis plusieurs années. Il y avait en circulation une masse de valeurs fiduciaires fictives, émises sous les plus diverses dénominations pour tenir lieu des assignats dont elles ne différaient en rien, comme celles dites *cédules hypothécaires, délégations, assignations, titres de compensation* et autres. Ces valeurs ne comptaient pour telles que lorsqu'elles entraient dans les caisses de l'État, et il fallait forcer les créanciers du trésor à les accepter. Les fonds publics à 5% d'intérêt étaient tombés au taux de dix francs pour cent francs de capital. Le budget comportait un total de dépenses nécessaires allant à 600 millions, contre 300 millions de revenus douteux. Dans tous les services administratifs, le gouvernement était réduit à délivrer d'avance aux fournisseurs et aux entrepreneurs des obligations en remboursement de créances pour les faire consentir à entrer en affaires avec lui. Tout paiement que les caisses publiques soldaient en espèces sonnantes était reçu comme une faveur inouïe et nécessitait un recours à la protection toute spéciale des autorités. Les recettes de l'État suffisaient à peine à couvrir les frais de perception des revenus publics. Les ressources à la disposition du trésor se bornaient aux arriérés à recouvrer sur les acquéreurs de biens nationaux, et encore la réalisation de ces arriérés n'était-elle que peu assurée. Le taux des impôts fonciers s'était accru jusqu'à égaler presque le produit du loyer des terres. Enfin il régnait un tel désordre dans le service de la comptabilité, que l'on arrivait à découvrir des paiements restés en souffrance et dont personne ne se doutait allant à des centaines des millions, tant en dettes de l'État à des particuliers, qu'en dettes des particuliers à l'État. L'industrie, le commerce, toutes les sources de l'impôt étaient ruinés. Au dire des contemporains, la France avait l'apparence d'un vaste désert, encombré de toute sorte de ruines et de toute sorte de désordres. Pour mettre le comble aux difficultés de cette situation, trois armées ennemies menaçaient les frontières et l'assemblée des représentants du peuple demandait très-sérieusement que, pour sortir d'embarras, le trésor suivît l'exemple des marchands, lesquels, s'ils ont en propre un million de capital, délivrent des papiers pour une valeur de dix millions; ce qui en d'autres termes signifiait qu'on eût voulu recourir de nouveau à des émissions de papier-monnaie. Tel se présentait l'état des finances en France avant le Consulat. Quatorze ans plus tard, après des guerres incessantes qui nécessitèrent une tension de forces continue et presque surnaturelle; après une lutte désespérée que la France avait soutenue contre l'Europe entière et contre un adversaire plus terrible encore — l'épuisement et la fatigue au coeur de la nation; après que les armées victorieuses des alliés avaient pénétré jusque dans ses foyers, le 1<sup>er</sup> avril 1814, quand le sénat prononçait la déchéance de Napoléon, les finances de la France <sup>1)</sup> s'offraient sous l'aspect suivant. Nulles charges

1) La situation brillante du trésor public au moment de l'abdication de Napoléon a été contestée par ses ennemis et les hommes d'État de la Restauration; mais elle est démontrée d'une façon irrécusable par les renseigne-



rétrospectives, car il n'y avait pas un seul compte qui ne fût acquitté, pas la moindre dépense qui ne fût soldée. Une somme de quatre-vingts millions restait disponible sur les deux exercices de 1812 et de 1813, dont les budgets n'étaient point encore clôturés<sup>1)</sup>. Aucun déficit n'était à prévoir pour l'exécution du budget de l'an 1814, qui promettait au contraire de fournir un excédant en vue des réductions projetées dans l'armée dont toutes les dépenses budgétaires étaient couvertes. Les ressources courantes, ou l'effectif de caisse, répondaient aux meilleures conditions possibles: les valeurs en portefeuille s'élevaient au total de 407 millions, représentés par des papiers parfaitement sûrs et facilement réalisables dans le courant de l'année. De plus, des fonds de réserve disponibles étaient réunis à la caisse d'amortissement, et le trésor particulier de l'empereur pour le service de l'extraordinaire renfermait également des fonds considérables en argent comptant. Une telle situation financière pourrait bien paraître enviable à tout pays, placé même complètement à l'abri d'une invasion par des armées ennemies et qui se trouverait en pleine jouissance de la paix la plus absolue, au-dedans comme au-dehors. Il y a encore un trait significatif à ajouter à cette esquisse. Pour solder ses dépenses courantes le trésor émettait, sous le premier empire, des billets à courte échéance, appelés *bons de la caisse d'amortissement*, et ces billets à cinq pour cent étaient acceptés volontiers à la Bourse, même dans les derniers temps du règne de Napoléon à l'époque de ses désastres en Russie. Dans les premières années du règne de Louis XVIII le gouvernement ne put émettre les mêmes billets, à titre de *bons royaux*, qu'en payant sur ces valeurs huit pour cent, au lieu de cinq. On voit par ce qui précède, dans quel état Napoléon I a trouvé les finances de la France et dans quelle situation il les a laissées après lui.

En faisant abstraction de l'épuisement matériel et moral qui s'était emparé de la France après les guerres du premier empire, il se trouve que le règne de Napoléon non-seulement n'a légué aucun embarras, ni aucune difficultés financières aux gouvernements qui l'on suivi, mais qu'il se distingue même par l'ordre exemplaire maintenu dans la gestion des finances au milieu de guerres perpétuelles, ainsi que par un système de comptabilité et de contrôle dont l'application s'est perpétuée depuis et dont la France peut à bon droit s'enorgueillir, tout comme il se recommande à l'imitation des autres pays. Comment un pareil miracle a-t-il pu s'accomplir? Pour l'expliquer on ne saurait guère, comme bien des gens inclinent à le faire, prendre en considération les contributions de guerre et les ressources extraordinaires tirées des pays conquis; et puis d'ailleurs serait-ce par des ressources extraordinaires quelconques que l'on parviendrait en général à assurer une assiette solide aux finances publiques? Pour le ministre des finances de Napoléon les contributions de guerre ne pouvaient être d'aucun secours, car l'empereur, ayant dit: «les tributs des peuples conquis appartiennent à mes braves», tenait invariablement à observer cette règle de conduite

ments que donne le comte Mollien (V. particulièrement dans le tome IV de ses *Mémoires*, pag. 168 — 176 et les budgets qui y sont joints).

1) Cette somme provenait de la vente des biens communaux.



qu'il s'était faite. Il prétendait toujours être obligé à rendre exactement compte à son armée de l'emploi des contributions, par la raison qu'elles appartenaient de droit à cette armée. Tous les fonds prélevés dans les pays vaincus et conquis servaient exclusivement aux récompenses distribuées dans les rangs de l'armée avec une libéralité que constate le fait seul de pensions annuelles de 500,000 francs allouées en viager à quelques maréchaux. Les contributions de guerre alimentaient aussi le trésor de l'extraordinaire qui était réservé à la disposition personnelle de l'empereur, sans que le ministre des finances eût faculté d'en faire jamais mention, et à plus forte raison d'y toucher. Napoléon permettait tout au plus, et seulement à titre exceptionnel, d'employer ces contributions en avances temporaires faites au trésor public. Il tenait lui-même un compte des sommes avancées de la sorte, exigeant inflexiblement ou que le trésor public les remboursât, ou qu'elles fussent soldées par leur équivalent en excédants de recettes budgétaires, à réaliser sur l'exercice de l'année qui suivait immédiatement celle où l'avance avait lieu. En pays ennemi les troupes n'avaient permission de requérir que des vivres, et encore cela ne leur a-t-il pas toujours été possible, comme dans les campagnes d'Espagne et de Russie. Dans tous les cas, sous Napoléon les dépenses militaires de la France sont allées en augmentant d'année en année, et les frais nécessités pour l'administration des pays conquis ont constamment dépassé les revenus qu'on en retirait.

Quel est donc le secret de cette situation financière merveilleusement florissante, dont la France a été redevable à Napoléon? — Malgré toute son aversion pour les idéologues, Napoléon a eu auprès de lui en qualité de ministre des finances<sup>1)</sup>, un idéologue des plus obstinés, un disciple des plus ardents d'Adam Smith, et ce ministre, Napoléon l'a conservé à ses côtés depuis les premiers jours du Consulat jusqu'à son abdication. C'est là l'explication du problème.

Le comte Mollien venait de terminer son cours de droit et d'entrer au service de l'État (1774), lorsqu'il reçut de son père l'ouvrage encore peu connu alors d'Adam Smith, avec la recommandation de former ses idées en se guidant d'après les vues nouvelles d'un auteur qui «explique d'une façon exacte le mécanisme de la société, comme Newton a expliqué le système du monde». Ces paroles prirent racine dans l'esprit du jeune homme, et il s'attacha si bien à l'oeuvre d'Adam Smith, qu'il s'en inspira constamment pendant toute la durée de sa présence aux affaires. Sous ce rapport on chercherait en vain un disciple plus fidèle à son maître que ne l'a été Mollien au créateur de la science économique, et cette fidélité persistante, si rarement rencontrée même de nos jours et dont il donna des preuves à tous les instants de sa vie publique, paraît d'autant plus méritoire, qu'à son époque et au-

1) Avant 1806, Mollien a exercé les fonctions de directeur de la caisse d'amortissement. En cette année il fut nommé au poste de ministre du Trésor public, lequel était chargé de surveiller les dépenses du budget et tous les comptes du trésor. Le ministre des finances n'avait à

s'occuper que des recettes, c'est-à-dire des services administratifs du revenu public. Le comte Mollien fut donc, pendant toute la durée du Consulat et de l'Empire, le véritable ministre des finances dans le sens propre de ce terme.



tour de lui, dans les cercles politiques aussi bien que dans les cercles financiers, le suprême idéal que l'on poursuivait en matière de finances, c'était — Mollien l'affirme — de s'arranger de façon à ce qu'il ne sortît pas un écu hors de France. Qui plus est, Mollien se pénétra de l'esprit de la doctrine d'Adam Smith sans s'arrêter à la lettre seule, laquelle ne renfermait encore que peu de préceptes à l'usage d'un financier livré à la pratique des affaires. Il sut étendre de telle sorte l'application des principes fondamentaux de la nouvelle science au système financier de l'État et tellement conformer toutes ses mesures financières à l'esprit de la doctrine qui inaugurerait ces principes, que même à l'heure qu'il est, quand la théorie des finances vient à peine de se constituer comme partie indépendante de la science économique, l'ouvrage de Mollien, assez peu connu et imprimé seulement après 1840, peut être classé parmi les oeuvres littéraires les plus remarquables qui traitent de finances<sup>1)</sup>. Même de nos jours, avec ses vues et ses idées, Mollien aurait pu figurer au premier rang parmi les financiers les plus avancés et les plus éclairés de l'époque. Les *Mémoires* de Mollien prouvent que dans la plupart de ses conceptions financières il a devancé les meilleurs penseurs de son temps et que, s'il s'était adonné exclusivement à la science, il aurait été l'un des plus grands continuateurs d'Adam Smith.

Tel a été l'heureux hasard échu en partage à Napoléon, si toutefois l'on peut attribuer à un effet du hasard ce savoir-faire des grands souverains qui est leur trait distinctif et grâce auquel ils font tomber leur choix sur des hommes extraordinaires. Mais il faut considérer comme un rare bonheur pour le gouvernement de Napoléon d'avoir eu le concours de cette abnégation et de ce patriotisme, avec lesquels le comte Mollien a sacrifié, sinon ses convictions, — il n'en a jamais sacrifié aucune, — mais du moins ses sentiments personnels au service d'un homme dont le génie le charmait, mais dont il différait dans ses tendances morales et dans ses opinions politiques. Il suffit, pour indiquer combien était grande la dissemblance de leurs idées, de citer le passage suivant des *Mémoires* de Mollien qui caractérise sa manière de voir en fait de politique: «On a dit avec raison que les rois n'étaient magnifiques qu'aux dépens de leurs sujets, et que de toutes les espèces de gloire dont on entoure leur trône, la gloire militaire était celle qui coûtait le plus cher aux peuples. C'est en effet avec le sang des hommes que les rois achètent cette gloire; et une monnaie de tel aloi doit finir toujours par ruiner ceux qui en sont prodigues».

Le sort des hommes d'État est surtout à envier lorsqu'ils sont appelés à réaliser en toute liberté les idées qui leur sont propres, et qu'ils peuvent n'agir que d'après leurs convictions. Personnifiant toute une époque, perpétuant leur nom dans les choses qu'ils ont créées, ils passent à la postérité entourés d'une gloire qui rejaillit sur eux sans partage. Tout autre, quoique non moins brillante, est la destinée des hommes dont l'action politique

1) Les *Mémoires* du comte Mollien n'ont point paru en librairie; ils ont été imprimés seulement pour des parents et des amis, et sont par conséquent une rareté bibliographique. On peut considérer cet ouvrage comme le meilleur cours pratique de finances, car, malgré la

forme historique qu'il lui a donnée, l'ancien ministre de Napoléon I y juge, en s'appuyant sur l'expérience et de profondes réflexions, toutes les questions relatives à la partie financière dans l'État.



est assujettie aux conditions qui ont dominé celle de Mollien. Dans ses *Mémoires*, en parlant des mesures financières qu'il a dû exécuter et qui contrariaient ses vues, il s'exprime ainsi: «Qu'on me pardonne une seule réflexion sur l'étrange position d'un ministre que le chef de l'État oblige de diriger une opération étrangère à ses attributions, contraire à son opinion et à son plan de service, et qui se trouve condamné à soutenir en public une mesure qu'il a franchement combattue dans le secret du cabinet. Ce n'est faire qu'un bien faible sacrifice que de renoncer à une grande place qu'on n'a pas ambitionnée; mais il y a peut-être quelque mérite à se résigner à l'exécution d'un plan qu'on désapprouve, quand on peut du moins espérer qu'une partie des inconvénients sera atténuée par le mode d'exécution. Je pris ce dernier parti, et je laisse à juger, s'il fut en effet le meilleur». Du reste, cette facilité à céder, en subordonnant ses opinions aux vues du souverain dans l'exécution des plans que Napoléon dictait, faisait place parfois chez Mollien à une opposition résolue qui résistait aux volontés et aux ordres les plus impératifs. Ainsi il est arrivé, et peut-être le cas s'en est-il répété, que le trésor a formellement refusé de remplir un décret impérial (1810) ordonnant de porter au grand-livre une somme considérable qui n'avait point été comprise dans la loi budgétaire de l'année; et l'empereur fut obligé de soumettre le décret en question au corps législatif, pour lui faire obtenir force légale. A ses heures de réflexion calme Napoléon devait bien reconnaître que par des traits semblables son ministre témoignait le plus grand dévouement à sa personne. Mollien était réduit, avant tout, à faire servir ses talents, son savoir et l'énergie de sa volonté au soin d'empêcher ce que, dans la mesure de ses convictions, il croyait être contraire au bien public et au bien de l'État. Sans pouvoir rien créer pour y rattacher son nom, il dut employer un travail de tous les instants seulement à consolider des créations qu'il n'avait pas conçues et dont l'éclat faisait pâlir son oeuvre, condamnée à rester inaperçue et ignorée. Cette activité négative n'est possible que là, où une fermeté de caractère extraordinaire s'allie à une abnégation complète et à la conscience d'un devoir patriotique à accomplir. Les hommes qui réunissent de telles qualités n'en ont que plus de droit à inspirer un sentiment de reconnaissance à la postérité, car celle-ci est à même d'apercevoir et d'apprécier les résultats obtenus au prix de cette abnégation, mais qui ont pu échapper aux contemporains.

Il est facile de se représenter les luttes terribles que le disciple d'Adam Smith eut à soutenir dès qu'il se fut décidé à ne point céder d'un pas sur le terrain financier, en tenant tête au souverain le plus entreprenant de l'époque moderne et dont les vues, baptisées du nom *d'idées napoléoniennes*, doivent être considérées comme les plus anti-économiques du XIX<sup>e</sup> siècle. On se figure aisément combien les fonctions d'un ministre de finances ont dû souvent peser à celui qui les remplissait, lorsque ses raisonnements s'attiraient des réponses dans le genre de celle-ci: «Vous ne donnez pas assez de préférence au service militaire, qui doit passer avant les rentes et les autres parties du service civil». A Mollien, qui insistait sur l'impossibilité d'appliquer aux dépenses militaires des fonds auxquels le budget assignait une autre destination, Napoléon disait: «C'est un malheur que la dette publique, les pen-



sions, les traitements etc. éprouvent des retards; mais ce malheur n'est nullement comparable à celui qui résulterait du moindre retard dans le service militaire». Dans quelle position épineuse le ministre du trésor public n'était-il pas placé, quand en réponse à ses objections, soulevées contre les combinaisons financières aussi hardies qu'inattendues de l'empereur, Napoléon se bornait à répliquer: «Trouvez donc des moyens meilleurs;» — ou bien encore: «Pour critiquer mon plan, vous auriez dû en avoir d'avance un autre». Napoléon ne concevait pas, quand il avait formé le dessein d'une nouvelle campagne, que l'on ne pût arriver tout de suite à trouver, suivant une expression qui lui était familière, «d'expédient de finance» à son usage. Très-soucieux de s'assurer les ressources pécuniaires nécessaires à chaque campagne qu'il entreprenait, Napoléon exigeait non-seulement qu'il n'y eût jamais le moindre manque d'argent pour les dépenses à appliquer aux opérations militaires et par-dessus tout à la solde de l'armée, mais encore il tenait à ce qu'il y eût toujours d'avance en disponibilité des fonds suffisants pour subvenir à l'entretien des troupes pendant un certain terme, qui était ordinairement de quatre mois, jamais moins, et quelquefois allait jusqu'à huit mois. Ces sommes, il fallait les tenir prêtes en les distribuant aux caisses militaires que l'on établissait sur divers points en pays étranger, ordinairement en Allemagne, le long de la route que les troupes avaient à suivre. Les règles qui guidaient Napoléon en pareille circonstance sont intéressantes à étudier. Ainsi, parmi un grand nombre de dispositions, dans une lettre sur ce sujet adressée à Mollien et datée de Berlin 16 novembre 1806, on trouve les instructions suivantes: «Tenez toujours sept à huit millions à Strasbourg, afin que j'en puisse disposer pour l'armée, si cela était nécessaire; c'est une bonne et sage précaution. Dans des moments de guerre, comme ceux-ci, *l'argent n'a de valeur que par la rapidité avec laquelle on peut l'employer*. Mais ce qui m'importe surtout, c'est que vous ne perdiez jamais de vue ce qui est dû à mon armée pour sa solde». Parfois Napoléon n'indiquait à son ministre que seulement quelques jours avant d'ouvrir une campagne les localités désignées pour y installer les caisses de dépôt et les lieux où il devait immédiatement diriger des envois d'argent. L'empereur ne souffrait pas le moindre retard dans l'acquittement de la solde, et considérait comme son devoir le plus grand envers l'armée de veiller à ce que les paiements dûs aux troupes se fissent avec une ponctualité absolue. Voici encore d'autres exemples, de nature à montrer dans quelles conditions le ministre du Trésor public avait à fonctionner sous Napoléon. Le grand capitaine, que le sort des batailles traitait en enfant gâté, ne parvenait jamais à renoncer à son habitude de combiner le plan financier de chaque campagne qu'il avait en vue, comme si la campagne ne pouvait avoir d'autre issue que la victoire, et en conséquence il ne voulait rien prévoir pour le cas d'une défaite qui lui semblait toujours impossible. A ses yeux la victoire apportait avec elle la solution de tous les embarras financiers. «Je laisse les gens peureux calculer les chances des revers; moi, je ne m'occupe qu'à rendre les revers impossibles. Je prépare la victoire; c'est elle qui résoudra tous les problèmes». C'est ce qu'il a répété souvent à ses ministres au début de



ses campagnes. «La victoire résoudra tous les problèmes et tous les embarras», — telle était sa réponse habituelle aux observations par lesquelles son ministre du trésor lui faisait entrevoir des complications financières lorsque des préparatifs de guerre inattendus venaient mettre obstacle à l'exécution des dispositions budgétaires. On comprend, que dès le moment où l'étoile de sa fortune militaire vint à s'obscurcir et où avec une confiance toujours aussi démesurée dans le succès il s'obstinait à continuer la guerre d'Espagne et les préparatifs de la campagne de Russie, des procédés financiers identiques durent entraîner à des résultats fort dissemblables: après le passage de la Bérésina, par exemple, les mêmes mesures financières produisirent de tout autres effets que ceux qu'elles contribuèrent à réaliser après Iéna et Austerlitz. Dans un moment des plus extrêmes, lorsque sa disposition d'humeur le rendait le plus accessible aux remontrances, quand le ministre des finances lui prouvait avec une précision mathématique l'inconsistance des combinaisons financières qu'il avait projetées, Napoléon lui ripostait en souriant, que «l'imagination perdait son empire en finances». Un trait achèvera de peindre les rapports qui ont dû exister entre le fougueux souverain et ses serviteurs. Il importe de rappeler qu'en cas d'échec, la mesure manquée eût-elle été entreprise même selon les propres idées de Napoléon, il était toujours prêt à appliquer à l'administration civile ces paroles significatives: «Le salut de l'État demande une sévérité inexorable, et à la guerre un grand désastre dénonce toujours un grand coupable». Agir dans de semblables conditions n'était pas chose facile, et si Mollien leur a résisté, c'est uniquement parce que jamais Napoléon ne consentit à se séparer de lui, malgré ses demandes réitérées pour obtenir de se retirer du ministère.

Impuissants à préserver l'édifice politique élevé par Napoléon des éléments de destruction qui en savaient la base, les efforts persévérants de Mollien, comme ministre du trésor n'en ont pas moins été couronnés du plus beau succès au point de vue financier. Pendant les quatorze années de son administration, la solvabilité du trésor public a constamment été assurée et aucune mesure financière n'a été prise, qui ait été empreinte d'un vice organique ou d'un défaut radical quelconque, ou qui ait été nuisible en quoi que ce fût aux progrès économiques du pays; et c'est au contraire de cette époque que datent les pratiques et les règlements tant estimés, auxquels l'administration des services financiers en France doit la juste renommée dont elle jouit jusqu'à cette heure. Qui pourrait donc en vouloir à Mollien de ce qu'il n'ait point réussi, comme il le désirait, à organiser le crédit public et l'impôt en France sur la base des principes rationnels posés par la science, et qui même aujourd'hui encore sont loin de s'appliquer partout? Y avait-il, d'ailleurs, pour lui un moyen quelconque d'entreprendre de pareilles réformes, quand il devait s'absorber tous les jours dans la recherche de palliatifs et «d'expédients de finances» pour neutraliser l'action destructive de la politique napoléonienne? Étrange position que celle d'un ministre, dont la tâche consistait surtout à faire opposition à son souverain. Bien plus étrange encore est l'attachement, si digne d'étonnement et de respect, dont le souverain a honoré un tel serviteur et qui, seul, a rendu possible la part d'influence que



Mollien a eue sur les affaires, du temps de l'empire. Et il est à remarquer, que l'attachement de Napoléon à Mollien, manifesté par la ferme résolution de l'empereur de garder absolument à son service le ministre qu'il considérait si fort, ne dérivait aucunement d'anciennes relations quelconques, de famille ou d'amitié. Nuls rapports de ce genre n'avaient jamais existé entre eux. Ils n'apprirent à se connaître que lorsque le courant des affaires publiques les eut rapprochés. Comme nous l'avons déjà indiqué, il n'y avait, en dehors de ces affaires mêmes, pas le moindre lien de sympathie qui pût les unir. Constamment Napoléon rappelait avec franchise à Mollien qu'il le classait parmi les gens qui lui étaient le plus antipathiques, c'est à dire au nombre des idéologues. Cet attachement que l'empereur portait à son ministre n'exprimait-il point, dès lors, ce respect involontaire que la supériorité morale inspire, et que les hommes affectent si souvent de dissimuler sous des dehors méprisants et sous des allures rendues d'autant plus dédaigneuses qu'est plus profondément ressenti l'ascendant de la supériorité d'autrui. D'un autre côté, l'attachement que le souverain avait pour l'homme d'État et le zèle avec lequel ce dernier servait Napoléon prenaient aussi leur source dans le dévouement sans bornes de Mollien à la personne de l'empereur. Ce dévouement s'alliait chez Mollien, de la façon la plus extraordinaire, à un enthousiasme ardent pour le génie du souverain et au jugement le plus froidement impartial sur ses défauts et ses fautes.

S'il posséda sans restriction l'estime de l'empereur, Mollien ne parvint jamais cependant à obtenir de lui ni appui, ni concours au profit de la réalisation de ses vues financières. On peut dire qu'au fond Napoléon ne secondait d'aucune autre manière son ministre, que seulement en maintenant l'ordre matériel et la sécurité des biens et des personnes, ébranlés par la révolution française et qui sont les conditions premières, indispensables de toute économie publique; cette garantie, il est vrai, Napoléon la lui assurait dans la plus large mesure. En outre, Mollien rencontra en Napoléon une ardeur au travail que rien ne pouvait laisser; une inaltérable passion à étudier ses rapports et ses calculs interminables, que l'empereur ne trouvait pourtant jamais suffisamment détaillés; un empressement constamment soutenu à lire, — même dans la solitude de sa tente, même peu d'heures avant de livrer bataille, — les gros cahiers bourrés d'objections et de chiffres que lui envoyait Mollien, lorsqu'il avait à combattre des vues de Napoléon qui le contrariaient. Le grand capitaine était, comme on sait, infatigable aux affaires et mettait à travailler de sa personne avec les ministres des départements civils tout autant ardeur, qu'à discuter ses plans stratégiques. Il est même difficile de décider sur ce qui lui plaisait davantage, ou du champ de bataille, ou de ce ces «*revues des affaires intérieures*», comme il appelait ses travaux avec les ministres. Tout cela, sans doute, constitue autant de conditions éminemment favorables pour faire fructifier les labours d'un chef ministériel; mais pour le reste, dans l'oeuvre accomplie, l'honneur de l'exécution revient entièrement à Mollien, qui d'ailleurs n'a eu que des luttes à soutenir. On doit remarquer que, par un effet de sa modestie excessive et de son attachement enthousiaste à Napoléon, Mollien attribuait à l'empereur le mérite de bon nombre de dispositions financières qui pourtant émanaient de sa propre initiative. Il parle



sans cesse, dans ses *Mémoires*, du génie politique et administratif de Napoléon, qu'il estimait, — c'était chez lui une conviction, — égaler le génie militaire de l'empereur. A chaque page il revient sur le thème de cet amour du travail et de l'ordre dans les services de l'administration, qui formait le trait saillant du caractère de Napoléon. En traçant en détail l'histoire de sa gestion financière, Mollien n'insiste que lorsqu'il s'y voit absolument forcé et comme à contre-cœur sur les difficultés et les luttes qu'il eut à surmonter dans ses rapports avec Napoléon. Quand il dépeint ces conflits, il sait toujours présenter Napoléon par quelque côté lumineux.

Cette lutte de souverain à ministre est au plus haut point instructive et curieuse. Non seulement elle fait apprécier la part d'influence que les doctrines économiques ont eue sur les actes politiques d'un règne, dans lequel ces doctrines sembleraient cependant avoir dû tenir si peu de place; mais encore elle tend à indiquer, si en général, et à quel point, la théorie scientifique abstraite est susceptible de constituer un agent moteur dans l'existence politique des peuples. Cette lutte montre également, quelle est la mesure de la puissance d'action à laquelle peuvent atteindre les hommes politiques, lorsqu'ils ne mettent à leur service d'autre force que celle qu'ils puisent dans leurs convictions morales et dans les idées qu'ils professent.

Aussitôt après que Mollien eut été nommé au ministère du Trésor public, ses relations avec Napoléon et la divergence de leurs tendances politiques se dessinèrent nettement et d'emblée. Sans qu'il l'y eût préparé d'avance, Napoléon annonça un matin à Mollien, qui occupait (1803) le poste de directeur de la caisse d'amortissement, sa nomination au ministère et le prévint qu'il avait à prêter serment et à entrer en fonctions le soir même. Comme Mollien gardait le silence sans laisser apercevoir ni satisfaction, ni empressement aucun à accepter le portefeuille qu'on lui offrait ainsi, Napoléon lui dit avec vivacité: «Vous ne me persuaderez pas que vous ne voulez pas être ministre; on ne refuse pas un ministère!» Et Napoléon était dans le vrai. Il n'avait malheureusement pas tort non plus, lorsque plus tard il lui arrivait de s'énoncer ainsi vis-à-vis de Mollien: «Vous me répétez ce que disent dans les salons quelques idéologues, qui n'ont jamais pris part aux affaires. . . . Ils font bon marché de ces principes, quand on les met à prix.» Du reste, après s'être exprimé de la sorte, Napoléon ajoutait, comme pour marquer son estime à Mollien qu'il avait déjà eu le temps d'apprécier: «Vous ne devez rien voir qui vous soit personnel dans ce que je viens de dire; vous ne fréquentez pas les salons, c'est à moi seul que vous exprimez votre opinion: *on peut tout me dire*; je ne blâme que ceux qui passent la moitié de leur vie à décrier le gouvernement, et l'autre moitié à demander des places».

Outre un contingent d'idées économiques nouvelles, le disciple d'Adam Smith importait dans les régions gouvernementales des principes moraux qui n'y étaient pas moins étrangers à cette époque. Quand, auparavant, Mollien avait été revêtu des fonctions de directeur de la caisse d'amortissement, tout le monde, même les gens de la moralité la plus sévère, le poursuivait de félicitations naïves, dans le goût de celle-ci: «Vous êtes très-heureux, — disait-on, — d'avoir pu obtenir une place à laquelle l'on peut légitime-



ment acquérir la plus grande fortune de la France». On sous-entendait les bénéfices à réaliser sur l'achat et la vente des fonds publics. Ainsi donc, ce ne fut pas seulement contre des idées erronées que l'idéologue eut à lutter: l'étude des principes de la doctrine d'Adam Smith, — qui offre l'heureuse association des préceptes de la plus saine morale rattachés aux enseignements de la science économique, — cette étude eut pour effet de fortifier la moralité de son caractère, exceptionnelle pour l'époque; aussi dut-il se heurter à l'opposition que ses notions du devoir lui suscitaient.

Aux longues objections, par lesquelles Mollien s'attacha avec insistance à démontrer l'impossibilité où il se trouvait de prendre le portefeuille des finances au milieu des embarras qui obéraient le Trésor, Napoléon, croyant lever toutes les difficultés, répondit en promettant à son nouveau ministre «qu'il l'aiderait». Cette assistance se traduisit par des travaux quotidiens avec l'empereur, par des billets autographes de Napoléon et par des demandes d'informations qui pleuvaient après chaque travail. Aussi l'aide que le souverain accordait au ministre prit-elle un caractère tout-à-fait particulier.

Nécessairement ce furent les questions relatives au crédit et aux banques, — ces dernières, Napoléon les appelait des «machines inquiétantes», — qui soulevèrent le plus fréquemment des discussions entre l'empereur et son ministre. Napoléon voulait s'assurer la faculté de pouvoir mettre à profit, pour ses opérations financières, tous les avantages d'une organisation perfectionnée du crédit public sans s'imposer le moins du monde les charges du système. «Un système de crédit, — disait-il en toute sincérité, — tel que le professent les adeptes, me donnerait plus de gêne qu'il ne m'apporterait de facilités». La définition qu'il formulait ainsi: «le crédit c'est la dispense de payer au comptant», — lui semblait être la seule nette et incontestablement vraie. Il prétendait que toutes les autres définitions du crédit péchaient par l'obscurité, et donnaient matière à contestation aux hommes spéciaux eux-mêmes.

Ce dont surtout le grand capitaine ne savait point s'accomoder, c'était d'admettre la légitimité des oscillations du cours à la Bourse; et il suffisait que les fonds publics vinsent à fléchir quelque peu à la suite de nouveaux bruits de guerre, pour qu'on le vît tomber dans un état d'exaspération excessive. Il ne pouvait pas concevoir, que les spéculateurs jouant à la baisse ne fussent point considérés comme des malveillants acharnés contre le gouvernement et le pays; ni ne voulait-il reconnaître que les courtiers de Bourse ne sont pour rien dans les variations du taux des prix et qu'il n'existe aucun moyen possible de prévenir, par des mesures quelconques, ce que lui-même persistait à qualifier d'abus. Son désir, constamment exprimé, était que le cours des fonds publics haussât incessamment pendant son règne et dans une progression continue, car, — disait-il, — «cette progression n'est-elle pas dans l'intérêt de tout bon Français?» Il soutenait encore que «ceux qui jouent constamment à la baisse annoncent peu de confiance dans le gouvernement», et que «sous un gouvernement qui ne veut que la gloire et la prospérité du pays, la hausse des effets publics devant être naturellement progressive, il ne devrait plus y avoir de spéculation à la baisse». Ces raison-



nements, dans leurs déductions logiques, concluaient à dénoncer les spéculateurs comme étant les ennemis du gouvernement; à établir que tout gouvernement sensé est tenu de se défendre contre ceux qui l'attaquent; à affirmer que ces ennemis empêchaient Napoléon de faire le bonheur de la France et que, si «tous le maux n'étaient pas encore réparés, ils le seraient d'autant plus promptement que le gouvernement rencontrerait moins de censeurs et de contradicteurs»; enfin, qu'en conséquence, les spéculations de Bourse devaient être interdites et les courtiers soumis, suivant le mot du grand capitaine, à une *discipline*, ou — pour employer le langage ordinaire — à des poursuites. A de pareilles exigences, Mollien répondait en expliquant longuement le mécanisme des conditions qui régissent naturellement le crédit; en prouvant la nécessité pour le gouvernement de se soumettre, dans ses propres intérêts, à ces conditions; en s'ingéniant à faire comprendre que, pour assurer le placement avantageux des titres d'emprunts publics, il était indispensable de favoriser le plus grand développement possible des spéculations à la Bourse et de leur laisser une liberté absolue. Il prodiguait en vain ses démonstrations, comme c'était en vain aussi qu'il répétait, qu'une hausse constante des cours des fonds publics n'est guère concevable; qu'en faisant naître la concurrence entre les vendeurs d'effets, toute hausse entraîne d'elle-même à la baisse; qu'une tendance systématique de la Bourse à spéculer à la baisse n'était que purement fictive, et qu'au bout du compte, pour parer d'une manière efficace à la dépression des cours, le gouvernement n'avait d'autre ressource que sa solvabilité financière et l'exécution stricte de ses engagements envers les créanciers de l'État.

Napoléon écoutait attentivement et patiemment les leçons de l'idéologue, et puis pour clore la controverse il répliquait, — «qu'une telle théorie tendrait à faire le procès à tous les gouvernements du monde». Suivant lui, de pareilles théories ne pouvaient être conçues que dans l'éloignement des affaires ou dans la solitude de l'exil. «Dans le système du monde, — disait-il, — rien n'est abandonné au hasard; dans le système des sociétés rien ne doit dépendre du caprice des individus». Cette harmonie spontanée et libre des intérêts économiques qui n'obéit qu'à ses propres lois, non moins immuables que les lois astronomiques de l'univers; cette concordance fondée sur le libre jeu des intérêts, dont le disciple d'Adam Smith s'attachait à convaincre le souverain, resta constamment inintelligible à un génie militaire, que ses aptitudes portaient d'instinct à mieux comprendre l'harmonie plus saisissable du jeu des forces mécaniques de la nature.

L'entretien remarquable, dont nous venons de rapporter quelques fragments et que Napoléon, alors Consul, eut avec Mollien à leur première entrevue en 1801, conduisit à les rapprocher l'un de l'autre. Mollien, par sa résistance opiniâtre, disposa l'empereur en sa faveur. Plus tard, des discussions toutes semblables à celle-là se renouvelèrent plus d'une fois, et toujours à l'occasion de quelque baisse plus forte qui se déclarait à la veille d'une guerre. Napoléon céda à l'économiste pour ce qui concernait l'application projetée de mesures disciplinaires contre la Bourse, mais en revanche il exigea que la caisse d'amortissement remplît sa mission d'être «l'arbitre des cours publics». Pendant toute la durée de son



règne Napoléon insista pour que la rente française de cinq pour cent ne tombât jamais au-dessous du taux de quatre-vingt, et en vue d'arriver à ce que cette limite extrême pût être maintenue, il voulut «qu'une digue contre l'astuce et la cupidité humaine» fût élevée par les mains du gouvernement. Cette *digue* consistait à faire acheter à la Bourse, aux frais du Trésor et au cours de 80 francs, des fonds publics aussitôt qu'il se manifestait sur ces effets une baisse dépassant le taux minimum, que Napoléon avait fixé une fois pour toutes après avoir mûrement pesé les «grands intérêts politiques» auxquels tous les autres «intérêts secondaires», — donc les intérêts économiques, — devaient être subordonnés. L'empereur resta insensible aux arguments par lesquels Mollien tâcha de détourner les sacrifices immenses et entièrement inutiles que le Trésor s'imposait pour établir la *digue* en question, qui s'effondrait incessamment sous la main de ceux qui l'érigeaient. On n'en persista pas moins à soutenir artificiellement le cours des effets de crédit, et plusieurs dizaines de millions s'engloutissaient dans cette opération chaque fois qu'une panique se déclarait à la Bourse, comme on vit s'en produire à la suite des revers essayés en Espagne, ou encore — quand se répandit la rumeur d'une descente projetée en Angleterre. Lorsque le ministre jugeait nécessaire de signaler l'impuissance du Trésor public à soutenir cette lutte inégale contre l'action des principes économiques représentée par la force des choses, — Napoléon répondait: «je n'admets aucune excuse», et lui répétait impérativement son: «que vos cinq pour cent ne tombent pas au-dessous de 80 francs», — en fermant la porte à toute discussion par ces mots: «je me charge de la responsabilité». On sait de reste, combien a été lourde la responsabilité encourue par le maître que la France s'était donné, dans la lutte qu'il entreprit contre les lois économiques de la société; on sait ce qu'a valu en réalité la *digue* élevée par lui à l'encontre de ces lois. Il a chèrement payé la faute d'en avoir méconnu la puissance immuable, pareil à cet autre monarque, dont les volontés aspiraient à se mesurer aux lois qui régissent la mer. L'entrée à Paris des armées alliées, en 1814, fut saluée par une hausse rapide de la rente à la Bourse de cette capitale. Quand on y apprit l'évasion de l'île d'Elbe, les cours fléchirent. Puis ils remontèrent à la nouvelle du désastre de Waterloo, — et au moment où la seconde abdication décidait définitivement du sort de Napoléon et de sa monarchie, à la Bourse la hausse continuait . . . .

Nous nous écarterions trop du sujet en essayant d'exposer ici l'histoire financière du règne de Napoléon et les travaux de son ministre du Trésor public. Il suffira de détailler quelques faits caractéristiques pour mieux définir la place que l'économiste-idéologue s'est conquise dans le gouvernement de l'empereur.

C'est la Banque de France, — une création de Napoléon, — qui a le plus fourni matière à des contestations entre le souverain et le ministre, par suite de la divergence de leurs vues. Mollien sut faire renoncer l'empereur aux desseins qu'il avait formés à l'égard de la Banque, et réussit à sauver ainsi cette institution de la ruine que lui préparait son fondateur lui-même. L'exposé des débats auxquels l'organisation de la Banque de France a donné lieu dans la région gouvernementale et les mémoires présentés par Mollien concernant



la Banque, constituent des documents intéressants au plus haut point pour l'histoire des questions relatives tant aux opérations de crédit à attribuer aux banques, qu'à la circulation fiduciaire. Indépendamment de l'importance à accorder aux vues de Mollien dès qu'on s'occupe des finances de Napoléon, elles contribuent à éclaircir la théorie des questions qu'on vient de mentionner, surtout en ce qui touche les banques privilégiées et les banques d'État, le cercle de leurs opérations et les rapports à établir entre les institutions de ce genre et le gouvernement. La position exceptionnelle, dont jouissent les banques auxquelles l'État a conféré des privilèges, pousse nécessairement le commerce et le gouvernement lui-même à vouloir leur demander l'impossible. Cette position devient un excitant, qui attire sur elles des exigences énormes. Il en a été ainsi avec la Banque de France, pendant tout le règne de Napoléon: elle fut continuellement en butte aux projets les plus extravagants, émanés soit de particuliers, soit de personnages officiels, et qui tendaient invariablement à dénaturer les opérations de la Banque. Il s'agissait, tantôt, d'alléger au commerce l'assistance du crédit dans le but de favoriser le développement commercial et industriel, sans que l'on tînt compte des conditions naturelles qui règlent le crédit privé; ou bien on visait à l'accroissement des subsides par lesquels la Banque pouvait venir en aide au gouvernement; ou encore, on réclamait une augmentation des émissions de billets pour les besoins de la circulation, et ainsi de suite. Mollien dut appliquer des efforts persistants et intervenir même contre les régents de la Banque, trop peu au fait de son mécanisme, pour empêcher qu'elle ne croulât par une extension irréfléchie de ses opérations; comme aussi pour prévenir que le Trésor ne pût être enveloppé dans sa solidarité avec la Banque, et enfin pour arrêter cette dernière sur une pente, où cessant d'être une institution de crédit elle menaçait de se transformer en une fabrique de papier-monnaie, avec destination de le distribuer aux particuliers comme au gouvernement, sous une forme quelconque de crédit gratuit. Certes, ce sont là des vérités bien simples, — quoique d'ailleurs l'évidence en échappe, même de nos jours encore, aux yeux de quantité de gens. Comment nier, par exemple, qu'il ne soit indispensable de proportionner les émissions du papier-monnaie aux besoins de la circulation, c'est-à-dire à la demande qu'en fait le marché lui-même, sans jamais les mesurer aux demandes individuelles des particuliers, réclamant l'assistance du crédit et du capital qui leur fait défaut. Pourtant, en se constituant le défenseur de ces principes si indéniables, Mollien dut engager une lutte terrible contre les gens de négoce qui ont la prétention d'être des hommes pratiques par excellence, contre la Banque elle-même et contre Napoléon. Ainsi, que de peine n'en coûta-t-il pas à Mollien pour arriver à convaincre autrui, que pour l'émission des billets de banque non-productifs d'intérêts une seule voie régulière est à suivre, — celle de l'escompte sur lettres-de-change, en assurant la facilité absolue de l'échange de ces billets contre espèces sonnantes, remboursables à vue et au porteur. Il lui fut tout aussi malaisé de persuader ceux, auxquels ses avis s'adressaient, que dans l'acceptation à l'escompte des effets de commerce il est indispensable de procéder avec une grande circonspection, en soumettant d'abord ces effets à un triage sévère et puis



en s'assujétissant à l'observation stricte de certaines conditions qui régissent l'escompte et auxquelles on ne doit point déchoir, fut-ce même pour satisfaire aux sollicitations les plus pressantes de l'industrie et du commerce, motivées par d'impérieuses nécessités qui les obligeraient à recourir à l'assistance du crédit. Les mêmes oppositions se rencontraient, lorsque Mollien avait à démontrer qu'il n'est nullement possible de maintenir une proportion invariable entre le chiffre des billets émis et celui du capital de fondation de la Banque, — sans parler de tant d'autres questions du même genre. C'est ici le lieu de rappeler, que Mollien a toujours défendu à outrance la circulation monétaire du pays contre les chances de désorganisation dont elle était constamment menacée. Il réussit dans cette tâche et sut détourner les coups que soit l'empereur lui-même, soit des particuliers, portaient sans relâche au système monétaire, sous forme de projets divers proposant des émissions de papier-monnaie. On serait fondé à expliquer par ce fait, principalement, la circonstance que, malgré son épuisement économique et financier sous Napoléon, la France a pu néanmoins promptement reprendre ses forces à l'issue des guerres de l'empire et éviter de retomber dans la situation où elle s'était trouvée à l'époque de la révolution et des assignats, — situation qui a également affecté d'autres pays encore, à la suite du désordre de leurs finances. Mollien a compris parfaitement, — et mieux que ce n'est le cas de tant de financiers de nos jours, — les conséquences funestes d'une *désorganisation de la circulation monétaire*. Il parle de cette circulation, comme d'une de ces fonctions organiques les plus vitales du corps social dont le moindre dérangement détermine des maladies mortelles, et dans son opinion aucune concession n'est admissible toutes les fois qu'il s'agit de prévenir de pareils maux. Or, cette façon de voir était celle d'un homme qui se distinguait en général par son esprit de concession et de modération, même à l'égard de ses adversaires. Peut-être, c'est surtout à l'inflexibilité déployée par Mollien dans tout ce qui touchait à la circulation monétaire que Napoléon a dû le bon état de ses finances, et la fermeté du ministre aurait ainsi rendu le meilleur service à son souverain. Quand Mollien exposait ses appréciations en ces matières à Napoléon et aux personnages dont se composait le gouvernement de l'empereur, il avait tout l'air, — c'est lui-même qui en fait la remarque, — de parler une langue incompréhensible à ses auditeurs, bien qu'il eût le don d'exposer ses idées avec une rare clarté, même lorsqu'il traitait des questions les plus spéciales. Ce langage pouvait-il du reste être accessible à Napoléon et à ceux qui l'entouraient, sitôt que, — nous n'exagérons nullement, — l'empereur estimait, en tout sincérité, la question de l'échange des billets de banque contre espèces comme pouvant être résolue avec *le concours de la police*, c'est-à-dire par la suspension forcée de l'échange dans le cas d'une trop grande affluence des porteurs de billets à la caisse de la Banque; donc, — en ordonnant à des agents de police, armés au besoin, d'expulser la foule venue à la Banque, et en interdisant finalement aux tribunaux de donner suite aux plaintes qui leur seraient portées contre la Banque en de semblables occurrences. Telles étaient les idées que Mollien avait à combattre. On peut inférer de là quelles difficultés le ministre dut éprouver à maintenir les opérations de la Banque dans des limites raisonnables, d'autant



plus que Napoléon ne put jamais se départir de l'opinion, chez lui si naturelle, qu'une banque qui lui devait son existence constituait équitablement entre ses mains un moyen d'épandre sur ses sujets les bienfaits du crédit, — par exemple en distribuant au commerce des avances à un taux d'intérêt plus bas que le taux du marché. Vers la fin du règne surtout, après que le système continental eut faussé définitivement le développement naturel de l'industrie et du crédit en France, et quand les plaintes du commerce ainsi que ses appels au gouvernement pour en obtenir des secours, destinés forcément à rester illusoire, retentirent de plus en plus autour de Napoléon, — celui-ci insista plus qu'il ne l'avait fait auparavant pour réaliser ses vues sur l'extension artificielle à donner aux opérations de l'émission des billets de banque. Il ne voulait pas ajouter foi à ce que lui affirmait Mollien, savoir, que ni par les émissions projetées, ni par l'organisation à cet effet de succursales de la Banque dans toute la France et même dans les pays conquis, — ce à quoi le ministre s'opposait principalement, — on ne parviendrait à réduire simultanément partout le taux élevé de l'escompte. Napoléon pensait pouvoir arriver à ce but par une émission colossale de billets de banque qu'il voulait porter à 200 millions. «S'il y a, dans toute l'étendue de l'empire, des provinces où, avec du bon papier de commerce, on ne puisse pas se procurer de l'argent à quatre et demi, je m'en prendrai à la Banque, qui manquera au but de son institution, qui ne réalisera ni mes espérances ni ses promesses, et qui perdra ses droits à la faveur que je lui ai accordée en la faisant jouir d'un si grand privilège. — Quel est le but de la Banque de France? — D'escompter les crédits de toutes les maisons de commerce de France à quatre pour cent». — Voilà comment raisonnait l'empereur. En cette occasion le disciple d'Adam Smith poussa la résistance jusqu'à refuser, malgré la volonté formelle de l'empereur, de transmettre à la régence de la Banque les ordres de l'empereur (1810). Il était difficile, sans doute, de redresser des opinions dans le genre de celles que nous avons citées, et plus difficile encore d'en venir à bout; mais doit-on s'étonner de leur persistance, lorsque même à l'heure qu'il est, on voit des gouvernants et des gens du commerce ne chercher le salut que dans des émissions forcées de papier-monnaie. Mollien réussit à rectifier d'une façon notable les vues de Napoléon en ce qui touche les opérations de banque; le plus grand obstacle qu'il rencontra de ce côté, ce fut l'aveuglement du commerce lui-même, lequel par ignorance ou par calcul entretenait l'empereur, au détriment des véritables intérêts commerciaux, dans les errements financiers et faisait opposition aux saines idées du ministre, qu'on repoussait, parce qu'elles paraissaient entachées de théorie. Comme son penchant le portait à se croire infaillible, Napoléon en vint plus tard à s'accaparer des idées du ministre-idéologue et à se les attribuer par des motifs qui du reste ne concernaient en rien Mollien et les finances. Ainsi, par exemple, s'il tomba d'accord avec le ministre en ce point qu'il était indispensable de placer la Banque, pour ce qui regarde la comptabilité et les opérations de crédit, dans une situation absolument indépendante du Trésor, Napoléon céda simplement au désir d'éviter un inconvénient qui consistait à ouvrir à la régence de la Banque un accès dans «le secret de l'État». L'empereur, après plusieurs



séances consacrées à la question si ardue du concours que la Banque devait au Trésor, déclara que «dans toutes ces longues discussions une chose lui paraissait claire, c'est que souvent un simple mouvement des derniers publics portait avec lui le secret de l'État; et qu'en pareille matière il ne devait pas augmenter le nombre de ses confidents». Suivant une remarque judicieuse de Mollien, il n'y avait rien qui répugnât davantage au caractère de Napoléon, que de reculer devant des obstacles dans la voie qu'il s'était choisie. Quand il était forcé de se rendre à l'ascendant d'arguments irrésistibles, il ne manquait jamais de masquer sa retraite sous le prétexte spécieux de modifications survenues dans ses propres idées. Tel fut l'effet de la *Note du Havre*, si justement célèbre. Ce mémoire, rédigé par Mollien en 1810, avait pour objet de combattre les vues de Napoléon touchant la nécessité d'établir des succursales de la Banque, et fut néanmoins transmis à la Banque de la part de l'empereur, comme s'il l'avait inspiré lui-même. Si Mollien a été surtout habile, c'est dans l'art qu'il mettait à proposer, tout autant à l'empereur qu'au public, ses propres idées comme venant de Napoléon. «L'empereur aimait, dit Mollien, que toute amélioration parût être son oeuvre propre . . . . Il disputait à tous la supériorité du savoir».

Au nombre des principes et des règles d'action, sur lesquels se guidait Mollien et qui lui indiquaient les moyens les plus convenables pour maintenir l'ordre dans les finances, on doit signaler l'abandon de certaines pratiques anciennes. Ainsi, il ne voulut pas qu'on laissât sans les régler plus de deux budgets à la fois, celui de l'année courante et celui de l'année immédiatement antérieure; c'est-à-dire qu'il ne souffrait pas que les comptes budgétaires restassent non-apurés pendant plus de deux années de suite. Si grandes cependant furent l'opposition et les difficultés qu'il rencontra sous ce rapport que son but ne put être entièrement atteint. Mollien mérite encore d'être particulièrement apprécié pour le courage dont il fit preuve en luttant constamment contre les dépenses en dehors du budget, et en cela il a montré parfois un véritable héroïsme qu'il poussait jusqu'à résister même à la volonté du souverain. Ceci s'applique directement à un sujet de dissentiments continuels entre le souverain et le ministre, qui caractérise admirablement les vues politiques de Napoléon. Tandis que le grand capitaine ne permettait à aucun de ses fonctionnaires, même les plus haut placés et y compris les chefs militaires, de s'écarter de l'ordre établi dans la comptabilité et pour l'exécution du budget, — lui-même s'arrogeait, comme une de ses prérogatives personnelles les plus chères et les plus importantes, la faculté d'enfreindre le plan financier et, par exemple, d'allouer chaque mois aux ministres, à sa convenance, des crédits à reporter sur les chiffres généraux indiqués au budget. Ce travail, il le faisait même lorsqu'il s'absentait du pays, même sur le champ de bataille. Mollien, au contraire, demandait que chaque ministre n'eût à recevoir par mois qu'un douzième du montant de son crédit annuel, et que dans le courant de l'année il ne se fit aucun déplacement dans les chiffres du budget. Jamais il ne put y arriver; jamais il ne réussit à persuader le souverain, qui considérait les choses tout autrement. «Les lois seules ne gouvernent pas les hommes, et moins en France qu'ailleurs; la France est faite pour la monarchie, mais elle a



surtout besoin de sentir la main du monarque . . . . Croyez-moi, j'ai de bonnes raisons pour ne pas m'endormir sur ce siège; je connais la nation française; elle me sait gré de mes longues veilles . . . .» En parlant de la sorte, Napoléon indiquait, combien l'intervention continue de la volonté personnelle du souverain dans le fonctionnement de la machine gouvernementale lui paraissait indispensable. En pareille occasion il s'émerveillait de ce que Mollien pût lui-même se résigner à se désister volontairement de la prérogative la plus importante attachée à ses fonctions, — celle de tenir constamment en laisse tous les ministres, s'il se réservait la faculté de leur répartir les fonds de l'État, comme il l'entendait. Forcé de reconnaître que l'empereur était incorrigible sur ce point, Mollien se décida à remédier au mal en présentant continuellement à Napoléon le bilan du Trésor.

Des efforts énergiques durent aussi être dirigés par Mollien vers le but de réagir contre les tendances systématiques à des mesures artificielles sous forme de subventions diverses et d'avances extraordinaires en faveur de commerçants et d'industriels en faillite. Ces subventions, — comme l'allocation par exemple, sur les fonds du Trésor ou de la Caisse impériale de l'extraordinaire, de secours attribués à l'entretien des ouvriers dans les fabriques exploitées en perte, depuis que tout débouché était fermé à leurs produits, — ces subventions devaient, Napoléon se l'imaginait du moins, cicatrifier les blessures faites à l'industrie par le système continental. De semblables illusions étaient certainement tout aussi singulières, que celles qui se rattachaient aux moyens artificiels employés pour soutenir les cours à la Bourse. On n'en finirait pas, si l'on voulait énumérer toutes les mesures anti-économiques auxquelles Napoléon avait recours et que Mollien ne parvenait pas toujours à empêcher. Telle fut la loi contre l'usure. Napoléon, en la proposant au conseil d'État, ne se gêna pas pour se moquer en présence de Mollien de l'opinion des idéologues (les économistes) qui condamnent les dispositions législatives de ce genre. Mollien refusa d'assister à la séance du conseil, dans laquelle cette loi devait être examinée, et très-souvent il en a agi de la sorte. Les dissentiments entre l'empereur et le ministre prirent parfois un caractère plus grave encore: Mollien offrit à plusieurs reprises sa démission, dont l'idée ne l'abandonna du reste jamais.

Indépendamment des difficultés que les tendances générales de la politique impériale créaient à Mollien, il s'en présentait constamment de nouvelles, suscitées par les projets qui germaient sans cesse dans l'esprit de Napoléon comme dans son entourage. Ces projets patronaient des mesures financières irréfléchies et funestes, et si la réalisation en fut épargnée au pays, ce n'a été uniquement que grâce à la fermeté de Mollien. Ainsi en 1807, sur la foi d'un faux bruit qui annonçait une confiscation faite en Angleterre de fonds publics anglais appartenant à des sujets français, Napoléon voulut qu'on opérât la saisie des fonds dûs aux détenteurs anglais de titres de rente inscrits au grand-livre. Hostile au système des représailles et des dommages à infliger aux particuliers qui sont sujets de belligérants, Mollien arrêta Napoléon dans l'exécution de cette mesure. Il est à remarquer que, devant son temps, le disciple d'Adam Smith prêchait déjà à cette époque la solidarité mutuelle des peuples en ce qui concerne les intérêts économiques, et ce principe — que



toute nation profite à respecter la propriété de l'ennemi. Citons ces belles paroles de Mollien sur le même sujet: «un nouveau dogme, celui de la propriété plus étendue et mieux définie, rallie les peuples et tend à réparer des querelles qui peuvent encore diviser les gouvernements; une sorte d'instinct commun remplace l'aveugle récrimination qui ne sait que détruire, par la prévoyante réciprocité qui conserve, etc.».

De toutes les pratiques administratives qui s'étaient enracinées dans les services financiers, l'une des plus défectueuses consistait dans l'ajournement des paiements dûs aux créanciers de l'État: bien des personnes la considéraient même comme très-avantageuse en ce qu'elle ménageait des ressources. Tel n'était pas cependant l'avis de Mollien, lequel considérait l'acquittement ponctuel des engagements financiers contractés par l'État comme l'un des devoirs les plus importants de son ministère: il combattit le mal avec énergie. Maintes fois il eut l'occasion de prendre en ce sens et contre Napoléon lui-même le parti des fournisseurs et des entrepreneurs du gouvernement, lorsque les bruits qui dénonçaient leurs abus et l'énormité des profits qu'ils réalisaient parvenaient aux oreilles de l'empereur et que celui-ci parlait d'ajourner le remboursement des fournitures faites, comme d'un moyen de représailles équitable à leur égard. Quelque insignifiant que soit ce détail, il n'en est pas moins vrai que les entrepreneurs, contre lesquels malgré les instances du ministre Napoléon sévit de la sorte, ont contribué par leurs murmures à accroître le mécontentement et la méfiance dont son gouvernement fut l'objet pendant les dernières années de l'empire (1809): personne ne voulait croire que les retards apportés dans le paiement de sommes relativement insignifiantes ne fussent une preuve de l'insolvabilité du Trésor. Dans ses *Mémoires*, Mollien revient à plusieurs reprises et avec énergie sur cette particularité; les réflexions et les récits qu'il y rattache renferment un enseignement des plus instructifs sur les suites possibles de mesures irréfléchies, qui tout en étant fort peu importantes en apparence peuvent néanmoins créer de graves embarras dans les affaires du gouvernement, par cette seule raison qu'il y a eu une erreur d'appréciation dans les motifs qui ont déterminé ces mesures mêmes. Les créanciers du Trésor témoignaient publiquement de son inexactitude à solder ses comptes, et en même temps ils augmentaient leurs exigences à chaque nouvelle fourniture. Observer une ponctualité absolue dans les paiements à effectuer par l'État et s'assurer la confiance du public dans l'inviolabilité des engagements contractés par le Trésor, tels ont été les principes sinon uniques, du moins fondamentaux que Mollien avait adoptés pour base de son système financier; il ne s'en écarta jamais et en aucune circonstance, étant prêt à tout sacrifice pour maintenir l'intégrité de ces principes. C'est en ceci, certainement, que gît le secret des résultats surprenants obtenus par Mollien et de ses succès. De tout ce qu'il a énoncé sur ce sujet, nous nous contenterons de citer ces mémorables paroles: «Dans les sociétés civilisées l'insolvabilité n'est rien moins qu'une révolte contre l'ordre public. Il serait donc assez juste de dire qu'un gouvernement qui se déclare insolvable conspire contre lui-même, puisqu'il forfait à l'ordre public qui est son principe et sa cause. Bien peu de gouvernements peuvent survivre



à cette forfaiture, quand elle se prolonge!» L'insolvabilité de l'État, à laquelle Mollien appliquait ses sévères appréciations, il la faisait constituer dans le moindre retard des paiements à acquitter, comme aussi dans l'application de ce mode de remboursement qui consiste, quand vient le terme de l'échéance, à remplacer entre les mains du créancier le titre qu'il présente par un autre titre de créance, également à la charge du débiteur. Cette dernière pratique routinière, qui semble au premier abord se prêter si commodément à servir d'issue aux embarras financiers, mais qui au demeurant ne concourt qu'à les accroître et à les compliquer, — devint, vers la fin du règne de Napoléon, une cause de contestations et de luttes, dans lesquelles Mollien eut à s'opposer même aux insistances de l'empereur. «Il n'y a pas en Europe de gouvernement assez fort pour violer la foi due aux contrats», dit-il en racontant les dernières années de l'empire et en énumérant de tristes dispositions financières, pour l'exécution desquelles la bonne volonté et l'audace entreprenante ne manqueraient pas aux autres ministres de Napoléon. Ces paroles caractérisent on ne peut mieux l'homme d'État dans Mollien. Tel était le crédit dont il jouissait dans l'opinion par un effet de l'estime personnelle qu'il s'attirait et de la confiance universellement acquise à la sûreté de ses principes, — que le public se refusa constamment à comprendre l'administration du Trésor public, placée sous l'autorité immédiate de Mollien, dans les jugements qu'on portait sur les actes dont la responsabilité retombait sur le gouvernement. Les contrats passés par les autorités avec des particuliers étaient conclus invariablement à des conditions plus avantageuses pour l'État, sitôt que les contractants étaient assurés d'avoir directement affaire au Trésor, sans l'intermédiaire des diverses administrations.

Parmi tant d'autres particularités, les inspirations financières de Napoléon en offraient une qui répondait non seulement aux tendances politiques personnelles de l'empereur, mais encore qui se rattachait aux principes financiers du passé. On sait que ces principes financiers, tout aussi bien que les principes d'une politique déjà alors traditionnelle, se combinaient d'une façon fort étrange dans la pensée de Napoléon aux conceptions les plus audacieusement chimériques et aux idées d'innovation les plus hardies. Cette particularité, c'était sa passion d'accumuler, en les prenant sur les recettes extraordinaires générales, des fonds qui formaient le Trésor dit de l'extraordinaire, réservé à la disposition exclusive du souverain. Il veillait d'un oeil jaloux à ce pécule, sans permettre qu'on y touchât pour des dépenses quelconques d'ordre général. Nul penchant cupide ne le portait d'ailleurs à amasser ce trésor, qui avait pour destination exclusive soit d'être utilisé en bienfaits accordés aux individus, mais toujours en considération d'un intérêt public à satisfaire, soit de suppléer au besoin dans un moment extrême aux ressources de l'État, comme l'occasion s'en présenta en 1813 et en 1814. «C'est là notre réserve pour les cas désespérés», — disait l'empereur. Mollien, toujours conséquent dans ses vues, eut lieu de signaler plus d'une fois à Napoléon, qu'il agissait inconsidérément en se livrant à cette manie de thésauriser et en poursuivant le but illusoire de vouloir se créer des ressources à part; tandis que, suivant l'opinion du ministre, le gouvernement devait faire consister sa richesse uniquement dans le bien-être de la nation.



De graves dissentiments surgissaient aussi entre le disciple d'Adam Smith et Napoléon sur les questions relatives à la décentralisation, dont le principe répugnait, on se le figure bien, à la politique de l'empereur comme elle a répugné à tous les gouvernements qui se sont succédés depuis en France. Mollien reconnaissait qu'il n'est guère admissible d'autoriser les localités à s'imposer elles-mêmes sans l'assentiment du pouvoir législatif; mais, la faculté d'imposition exceptée, il voulait que pour tout le reste, et par conséquent dans l'exécution de leurs dépenses budgétaires, les communes fussent affranchies de l'intervention et du contrôle administratifs. Cette façon de voir ne pouvait certes point plaire à Napoléon, qui ne se contentait plus — comme l'assure son ministre — de la formule de Louis XIV: «l'État c'est moi», et qui, aspirant en quelque sorte à jouer le rôle de la Providence pour la nation qu'il gouvernait, semblait dire: «Non seulement le gouvernement c'est moi, mais l'administration de chaque ville, de chaque commune, c'est encore moi . . .». En disciple fidèle à la doctrine du maître, Mollien opposa à ces tendances un principe complètement différent: «Dans un vaste édifice, — dit-il, — c'est par la variété même de leur forme que les matériaux qui le composent concourent à sa stabilité». On comprend combien ce principe, que Mollien cherchait à appliquer à l'administration française, était contraire aux idées de l'empereur. «Quand Napoléon tomba, dit Mollien, tout ce qui n'était pas entraîné dans sa chute, — et si je puis le dire, déraciné avec lui, tout ce qu'il avait courbé de vive force, devait tendre à se relever contre lui». La France se serait épargné bien des épreuves sous Napoléon, comme sous ses successeurs, si les vues de Mollien avaient pu prévaloir dans l'organisation politique de cet État. Mollien ne s'est jamais lassé de protester contre cette politique traditionnelle de la France, devenue dominante surtout à l'époque de la révolution et qui consiste à regarder le pouvoir central comme «le grand tuteur des communes».

Nous n'en finirions jamais, s'il s'agissait d'énumérer tous les services que Mollien a rendus à son pays pendant les quatorze années de son administration financière. Il n'est nullement entré dans notre intention de faire l'exposé de ses actes, et nous n'avons voulu rien de plus qu'indiquer les principes qu'il a suivis. Ces principes sont ceux de la science économique, ceux du siècle dans lequel nous vivons, et la lutte morale que le ministre a soutenue contre le chef de l'État a été celle des principes scientifiques contre les traditions historiques et les instincts politiques du passé, ou mieux encore, contre une organisation politique sinon morte déjà, du moins agonisante; — enfin, la lutte de la liberté contre l'arbitraire et la violence. L'histoire de cette lutte, retracée sous des traits si vivants dans les *Mémoires* de Mollien, se présente comme une véritable épopée dans le domaine des faits appartenant à l'économie sociale, et sans elle toute l'épopée historique qui se rattache au grand homme, apparu sur le seuil de notre siècle, serait entièrement inintelligible.

La chute de Napoléon et de l'édifice politique élevé par ses mains offre un lien de connexion directe avec la désorganisation constamment croissante des finances de l'empire et la décadence matérielle du pays. Cette désorganisation et cette décadence ont eu pour résultat final l'écroulement du système politique qui avait déterminé l'une et l'autre, et



l'histoire financière du Consulat et de l'Empire apprend à en connaître aussi l'histoire politique. «C'est un grand sujet de réflexion, — dit Mollien, — dans l'état actuel de l'Europe, au milieu de tant d'intérêts nouveaux que l'industrie, le progrès des lumières y développent chaque jour, et qui réagissent continuellement les uns sur les autres, que cette influence qu'exerce sur le sort d'un gouvernement le système de finances dans lequel il s'est engagé».

A mesure que les idées anti-économiques, appelées du nom de *napoléoniennes*, prenaient le dessus dans l'administration financière de l'empire, et plus elles l'emportaient sur les principes de la science représentée par Mollien, — d'autant plus croissait l'impulsion qui précipitait vers leur ruine l'empire et le despotisme militaire, fondés par Napoléon. Sa politique, poussée jusqu'aux dernières limites, a enfanté un système qui témoigne éloquemment, combien elle était hostile à la doctrine des économistes. Nous voulons parler du *système continental*, que Mollien sans se laisser intimider appelait, même en présence de l'empereur, — une *chimère*. Il était impossible, au point de vue où se plaçait Mollien, de mieux choisir son terme pour définir le système en question. En effet, cette chimère colossale sert plus qu'autre chose à caractériser les tendances utopiques qui dans les actes politiques et administratifs de Napoléon s'associaient à son penchant pour les mesures violentes, à la crudité de son despotisme militaire et à sa soif de conquêtes. S'il a créé *la chimère du blocus continental*, c'est qu'il était lui-même un *idéologue*, dans le sens propre de ce mot, dès qu'il s'imaginait pouvoir réaliser une combinaison politique qui violentait les intérêts économiques, c'est-à-dire les intérêts les plus positifs des sociétés humaines, sans qu'il fit égard aux conditions fondamentales dont l'existence des sociétés dépend, ni sans qu'il s'inquiât des lois les mieux constatées et par conséquent les plus indéniables qui régissent le corps social. Que Napoléon ait pu ignorer ces lois, c'est ce qui paraît d'autant plus extraordinaire qu'il avait à ses côtés, dans Mollien, un homme profondément versé dans la science économique et parfaitement à même de l'éclairer en cette matière. Quant à l'aptitude du ministre à bien conseiller son souverain, elle ne peut être mise en doute, si l'on considère la sagacité dont il a fait preuve en ayant su constamment prévoir d'avance et prédire les infaillibles conséquences auxquelles devaient aboutir les desseins formés par l'empereur, lorsqu'ils étaient conçus dans un esprit contradictoire aux enseignements de l'économie sociale. Mais, en ce qui touchait les questions économiques, Napoléon persista jusqu'à la fin de ses jours à rester un *idéologue incorrigible*. Par le système continental il croyait ruiner l'Angleterre, et il ruinait surtout la France; il se figurait pousser à sa perte l'Angleterre, et c'était lui-même qui avançait vers le terme de sa puissance; il prétendait avoir des titres à la reconnaissance de toutes les nations pour les avoir affranchies du joug commercial de l'Angleterre, — et, en attendant, l'état économique de l'Europe se dégradait sous le poids du blocus continental qui motiva la dernière lutte de Napoléon avec les tendances de la civilisation européenne. En 1813, faisant avec tristesse un retour sur l'ingratitude que lui témoignait l'Europe et qu'il dépeignait en termes amers à Mollien, Napoléon parlait avec colère des *sots gazetiers* qui lui avaient donné le surnom de second Attila et qui appelaient l'Angleterre la bienfaitrice



du monde entier, *uniquement* — disait-il, — *parce qu'elle ruine les industriels du continent pour enrichir les siens propres*, et il ajoutait: «la France n'a étendu ses conquêtes que pour enlever des tributaires à l'Angleterre». Ces paroles, répétées sur tous les tons, dénotent une si grande sincérité dans l'aveuglement, qu'il est impossible de ne point attribuer les aspirations conquérantes de la France impériale sous Napoléon I autant à l'ignorance des vrais principes économiques qu'aux entraînements de l'ambition. Il importe d'ailleurs de le remarquer, — le système continental reposait sur de fausses notions touchant le commerce international dont ce système a sans doute poussé l'application jusqu'aux dernières limites; mais ces notions sont aussi celles de la doctrine du protectionisme douanier, tel qu'il se présente encore de nos jours en préconisant le principe de la balance commerciale. Si les protectionnistes n'ont pas cherché à appliquer leurs vues avec la conséquence rigoureuse qu'y a mise Napoléon, il n'en reste pas moins vrai que les idées auxquelles le système continental a servi d'expression n'ont point été le fait de Napoléon à lui seul, et qu'elles ont au contraire appartenu à l'époque. Vers la fin de l'empire, le déclin évident auquel étaient arrivés l'industrie et le commerce français, les plaintes hautement exprimées des commerçants et des industriels dont la ruine n'avait pu être arrêtée par les subventions impériales; tout cela ne prouvait que trop quelle était l'influence propre exercée par le système continental, et si les résultats en pouvaient paraître bienfaisants pour la France. Mollien trouvait, que *c'était l'invention fiscale la plus funeste et la plus fautive de toutes celles qui aient jamais été faites*. Néanmoins, on a vu même alors des gens instruits, des écrivains et des savants soutenir que la crise provoquée par le système continental était salutaire à l'industrie française, que cette crise contraindrait toutes les nations du continent à produire, chacune sur son propre territoire, les articles qu'elles importaient jusque là du dehors, — et formuler d'autres déductions du même genre. Ces appréciations n'étaient certainement pas tout-à-fait pures d'arrière-pensées. Toute idée que la force protège rencontre un appui dans l'adulation, la servilité et d'autres penchants semblables<sup>1)</sup>, si communs parmi les hommes et avec lesquels Mollien eut peut-être plus à lutter qu'avec les inclinations de son souverain. Mais en dehors des opinions intéressées, on voyait aussi nombre de partisans convaincus se grouper autour des principes protectionnistes, en se recrutant dans les rangs d'un public encore trop peu familiarisé avec les notions de la science. Pour amener les esprits à renoncer aux anciens errements en ces matières il fallut les leçons de l'expérience; il fallut que les perturbations des intérêts matériels et les souffrances des masses fussent parvenues à un degré extrême, et que le gros de la nation fût réduit, comme cela arriva, à se procurer les objets de première nécessité au quadruple du prix qu'ils coûtaient auparavant.

Aux suites désastreuses du système continental l'attaque injuste dirigée par Napoléon contre la Russie vint s'ajouter, pour porter enfin le coup de grâce aux chimériques desseins

1) Mollien fait observer à cette occasion que l'apologie du système continental dans la presse était fort bien récompensée. Les apologistes, parmi d'autres largesses, | jouissaient des trop fameuses *licences*, dont les détenteurs étaient, avec les contrebandiers, les partisans naturels du système continental.



formés dans le but de fonder la monarchie universelle. Le projet de cette campagne donna lieu à une nouvelle collision entre Napoléon et Mollien, et ce fut la dernière. Mollien eut le mérite, très-considérable et très-digne qu'on en conserve le souvenir, d'avoir prévu de prime-abord que l'issue de la guerre projetée serait fatale à la France. Cette perspicacité, tout le monde s'accordera avec nous pour la trouver fort remarquable. Même jusqu'à cette heure, quoique l'Occident connaisse déjà la Russie plus près, de beaucoup, qu'il ne la connaissait au commencement du XIX<sup>e</sup> siècle, des tendances se font jour pour arriver à démolir la puissance politique de ce pays et pour le refouler hors des confins de l'Europe civilisée. Maintenant, comme avant, on rencontre chez nos voisins de l'Occident quantité d'esprits éclairés auxquels les tendances de ce genre ne paraissent nullement insensées. Dès lors ne devons-nous pas, mettant de côté tout sentiment d'amour-propre national, admirer en toute justice la pénétration avec laquelle Mollien s'est rendu compte des résultats inévitables de la campagne de 1812? Sans doute, il fut impuissant à détourner Napoléon de la détermination que celui-ci avait prise — «de faire un dernier effort pour assurer sa domination sur le continent, de Madrid à Moscou». Qui donc aurait pu arrêter, dans l'accomplissement de ses destinées, le plus grand capitaine des temps modernes? Mais pour se dégager de toute responsabilité morale vis-à-vis de la postérité, Mollien a exposé en 1811, dans une notice séparée, les raisons qui le portaient à estimer impraticable une campagne entreprise contre la Russie. Ce curieux document qu'il a annexé à ses *Mémoires*<sup>1)</sup>, dénote chez Mollien une justesse et une profondeur de vues extraordinaires, tant en politique qu'en histoire. On en trouve une preuve dans l'appréciation sagace qu'il y fait de la grandeur politique et du rôle historique échus à la Russie. Il n'abdique, certes, nullement en se prononçant ainsi son caractère de bon Français, et la puissance croissante de la Russie ne laisse pas que de lui inspirer quelque effroi. On ne pouvait attendre, ni on ne saurait désirer une autre façon de voir de la part d'un patriote aussi ardent que l'était Mollien, et la nuance toute patriotique que revêtent les jugements portés par lui sur notre propre nation rehausse d'autant plus la valeur et l'indépendances de ses appréciations. Sous ce rapport, ce qu'il énonce au sujet de la Pologne a droit à une attention particulière. En mentionnant la combinaison qui consistait à vouloir transformer ce pays en un État indépendant, destiné à servir de rempart à l'Europe occidentale contre la Russie, Mollien démontre combien un semblable projet serait illusoire et impossible à réaliser, et l'on sait que ce projet entraînait alors aussi dans les calculs des ennemis de la nation russe. L'auteur insiste sur ce qui rend la Pologne impropre à constituer un corps politique; sur l'asservissement auquel dans ce pays certaines classes privilégiées avaient assujéti les autres classes; sur l'impossibilité de détacher de la Russie des provinces complètement russes pour les annexer à la Pologne, et sur d'autres considérations semblables. Nous citons ces paroles remarquables: «La liberté du pays (de la Pologne) pouvait elle avoir des garanties là où la population n'avait rien à conserver, ni à défendre, parce qu'elle

1) V. les *Mémoires d'un ministre du Trésor public*, T. III, *Note sur la Russie*.



était elle-même, comme le territoire, la propriété passive de quelques familles? <sup>1)</sup> . . . .» — «Pour que la Pologne pût devenir la routière militaire de la civilisation européenne, il faudrait qu'elle eût elle-même sa propre civilisation à défendre <sup>2)</sup> . . .». Ces paroles à elles seules suffisent pour montrer avec quelle profondeur prophétique Mollien jugeait, il y a de cela un demi-siècle, la soi-disante question polonaise, cette malheureuse question si incomprise en Europe jusqu'à nos jours! Ce qui peut paraître le plus étonnant, c'est que Napoléon, en se croyant comme toujours sûr de remporter la victoire, pensait pouvoir rétablir ses finances par une guerre contre la Russie. Lorsqu'en 1811 de sourdes rumeurs sur l'éventualité probable de cette guerre commencèrent à se répandre, Mollien mit de l'insistance à avertir l'empereur de l'épuisement auquel étaient réduites les finances par le développement annuellement croissant des opérations militaires. Il constata, que déjà le Trésor se trouvait obligé de contracter continuellement, pour faire face aux dépenses, des emprunts à courte échéance et des dettes flottantes, en dehors de toutes prévisions budgétaires. A ses observations Napoléon, qui n'en comprenait pas la portée, répartit vivement: «Si je suis obligé d'entreprendre une nouvelle guerre, ce sera sans doute par quelque grand intérêt politique; mais ce sera aussi dans l'intérêt de mes finances et précisément parce qu'elles présentent quelques premiers symptômes d'embarras: n'est-ce pas par la guerre que je les ai rétablies? N'est-ce pas ainsi que Rome avait conquis les richesses du monde? . . .» A tel point Napoléon s'aveuglait en général sur sa propre situation, et spécialement sur ce qui concernait l'état des finances et de la fortune publique du pays. «C'était assurément vouloir surpasser Rome que de prétendre aller faire une pareille conquête en Russie!» remarque Mollien, après avoir cité les paroles de l'empereur.

La monarchie militaire avait arrêté le débordement des passions révolutionnaires et sauvé de l'anarchie la France aussi bien que l'Europe; mais depuis elle était devenue l'élément le plus ennemi des progrès de la civilisation, dont elle ébranlait surtout les assises matérielles en exerçant un effet destructif sur les intérêts économiques qui s'étaient acquis, vers le commencement de notre siècle, une importance jusqu'alors inconnue. Ces intérêts, notamment, avaient pris place parmi les moteurs principaux du mouvement civilisateur. En France, comme partout ailleurs, ils avaient dû fléchir d'abord sous le poids du régime militaire qui les opprimait; si ensuite ils tardèrent à réagir contre le pouvoir de Napoléon, la cause doit en être cherchée dans la sollicitude avec laquelle l'action de ce pouvoir sur les intérêts économiques du temps fut mitigée par le concours bienfaisant de Mollien, dans lequel ces intérêts trouvèrent toujours une connaissance approfondie de leurs besoins et un soutien dévoué.

Après la chute de Napoléon, la France s'est donné successivement plusieurs gouvernements qui se sont guidés d'après les principes politiques les plus divers <sup>3)</sup>. En dernier lieu il

1) *Mémoires*, T. III, p. 395.

2) *Ibidem*, p. 393.

3) V. l'article de M. Alph. Courtois fils, intitulé: Les

finances de la France et la richesse politique depuis un demi-siècle, dans le *Journal des Économistes*, 1866, n. 5 et 7. Cet article abonde en faits positifs, de nature à



s'y en est établi un, lequel se distingue de tous les précédents par une solidité plus grande au-dedans du pays comme au-dehors, et qui en apparence s'est choisi les principes napoléoniens pour drapeau. Ce drapeau cependant a pris les couleurs du siècle, et elles lui donnent une toute autre nuance que celle de l'époque où naguère, dans les conseils du fondateur de la dynastie actuelle, l'esprit de ce siècle n'avait pour interprète que Mollien seul.

Quelques reproches que l'on veuille adresser au système politique et financier de la France actuelle, il est impossible de ne point reconnaître que, parmi les gouvernements qui l'ont précédé, nul plus que lui n'a favorisé les idées économiques et ne leur a fait une part aussi large. Ni à l'époque éclairée et libérale du régime parlementaire, ni à celle des tendances démocratiques extrêmes du régime républicain, — jamais aucun des gouvernements qui se sont suivis en France depuis Napoléon I n'a accompli tant de saines réformes économiques que n'en a réalisées celui de l'empereur Napoléon III. La France est sous ce rapport encore en retard sur d'autres pays; mais les allègements considérables apportés au système des réglementations industrielles et de l'intervention administrative sont dus au règne actuel, qui le premier en France a rompu résolument avec les traditions enracinées du protectionisme douanier. Cobden, cet infatigable apôtre de la liberté commerciale, ce fils si dévoué de la «perfidie Albion», a été écouté dans les conseils du souverain de la France, quand s'y agitait la question de réduire le tarif douanier et de consolider les liens commerciaux de cet État avec l'Angleterre. C'est le contraste le plus frappant à relever entre les principes dont le gouvernement français s'inspire aujourd'hui en matière d'économie nationale et les traditions du chef dynastique des Napoléons, qui songeait à affermir sa puissance en cherchant à provoquer l'isolement commercial de l'Angleterre par le moyen du système continental.

Ailleurs qu'en France le dessein utopique d'une monarchie universelle militaire, laquelle menaçait de frustrer l'Europe des plus beaux fruits de la civilisation, dut s'attirer nécessairement des oppositions bien autrement vives que celles dont des exemples isolés se sont produits au sein-même de la nation française. De tous les adversaires du dehors, l'ennemi le plus irréconciliable de cette fatale utopie fut l'homme d'État célèbre qui géra depuis 1804 les finances du royaume prussien et qui avait pris la chute de Napoléon pour mobile de sa vie politique. Contre cet homme le souverain conquérant sévissait avec acharnement, jusque dans la voie des persécutions personnelles. Napoléon avait à son service l'intuition du génie pour juger Stein, et il ne se trompait pas dans la haine qu'il lui portait. Stein, plus que tout autre, représentait en effet des principes politiques et économiques diamétralement opposés à ceux de la tyrannie militaire aspirant à s'étendre sur le monde entier, et il était surtout profondément imbu des doctrines de la science d'Adam Smith. «Dans la vie

éclaircir la question de savoir, dans quelle mesure les gouvernements qui se sont succédés tour à tour en France ont appliqué dans leurs actes politiques les principes de la science économique.



de Stein, — dit Wilhelm Roscher, — la masse du public, ses contemporains et même les nôtres, se sont laissé entraîner jusqu'à présent à apprécier de préférence la portée héroïque, morale et nationale de ses actes politiques.... Mais tout remarquables que soient, dans la personne de Stein, ces traits auxquels le caractère individuel de l'homme politique doit son éclat, on ne saurait oublier qu'il a été en même temps un économiste (Volkswirth), et des plus grands entre tous<sup>1)</sup>.» Ses meilleures années furent presque exclusivement consacrées à l'étude spéciale de l'économie publique et des finances.

Tel se présente l'homme d'État auquel on attribue, à juste titre, l'oeuvre de *régénération* qui a arraché la Prusse à l'abaissement politique extrême et à la désorganisation intérieure où elle se trouvait au commencement du siècle. Cette régénération, en préparant l'avènement de la Prusse au degré de puissance qu'elle a maintenant atteint, constitue l'un des faits les plus marquants de l'histoire moderne. Pour se rendre compte des raisons qui ont déterminé le succès de l'oeuvre et des *forces créatrices* qui ont concouru à l'accomplir, il est donc très-important de rechercher quels ont été les tendances, l'éducation politique et les principes de celui, sur qui l'événement a pivoté. — «Ce que l'État a pu perdre en ascendant par une réduction de ses forces extensives, il doit le regagner en accroissement de sa puissance intensive (Was dem Staat an extensiver Grösse abgeht, muss er an intensiver Kraft gewinnen)». En ces termes débute le mémoire célèbre, remis par Stein en 1806 au roi Frédéric Guillaume III et dans lequel il traça le programme de ses réformes futures. Accroître les forces intérieures du pays, c'est-à-dire les éléments de puissance que l'État possède au dedans, voilà le principe régulateur de la conduite politique qu'il observa depuis. — Progrès matériel dans les services économiques de l'État et dans le fonds commun de la richesse nationale; en vue de ce but, — *liberté pour les individus et pour les propriétés*; enfin, *spontanéité d'action* accordée au corps social sous la protection d'un pouvoir administratif, dont le mécanisme fut simplifié autant que possible, — c'est en cela, sans doute, que Stein faisait consister la *puissance intensive* de l'État et que se résument essentiellement les réformes dans la législation et l'administration qui ont été dues à son initiative<sup>2)</sup>. Dans toutes les mesures poli-

1) Die National-Oekonomie des Ministers von Stein, von Wilhelm v. Roscher (Deutsche Vierteljahrsschrift, 1866, N° 115).

2) Le passage suivant, emprunté au programme, que Stein présenta au roi en 1807, caractérise particulièrement ses vues. Voici comment il s'exprime: «L'ingérence gênante des administrations dans les affaires des individus et des communes doit cesser pour faire place à la liberté d'action du citoyen, lequel ne se comporte pas seulement en vertu de formes prescrites et n'existe pas seulement sur le papier; mais qui est forcé d'agir, car ses relations le jettent au beau milieu de la vie réelle et l'obligent à se mêler au tourbillon de tous les soucis qui affectent les humains.... Pour peu qu'une nation se soit élevée au-dessus du niveau des instincts brutaux et

qu'elle se soit acquis un certain contingent de connaissances, si elle jouit d'une liberté d'opinion modérée, elle se sentira infailliblement portée à diriger son attention sur ses intérêts d'ensemble et sur ceux des localités. En accordant alors à la nation une part dans la gestion de ces intérêts mêmes, on verra infailliblement se produire les indices les plus favorables de l'attachement à la patrie et de l'esprit public. Que si au contraire on lui refusait tout gouvernement par soi-même, la nation contracterait des sentiments de mécontentement et de défiance, qui ou bien se manifesteraient par des explosions désastreuses de tout genre, ou bien devraient être comprimés par des mesures violentes, lesquelles arrêtent les développements intellectuels. La classe ouvrière et la classe moyenne se corrompent, quand il ne s'offre point d'autre but à leur activité



tiques adoptées par Stein, il a tendu à réaliser le but que l'on vient d'indiquer. Avant tout ce fut l'abolition des privilèges, qui avaient survécu à la féodalité et au servage; puis on doit citer le règlement remarquable sur l'organisation territoriale des paysans (9 oct. 1807); la réforme non moins radicale de l'organisation des communes urbaines (règlement municipal du 19 novembre 1808); l'abrogation des dispositions restrictives qui entravaient l'aliénation de la propriété foncière, ainsi que des lois qui restreignaient, pour les populations, le droit de changer le domicile légal et limitaient spécialement pour les habitants des campagnes la faculté de se fixer dans les villes. A ces réformes s'associent des modifications dans le régime des impôts: la suppression des licences en exemption d'impôts dont jouissaient certaines classes, la suppression d'un grand nombre de taxes onéreuses frappées sur la consommation, comme aussi des redevances prélevées en nature et des douanes intérieures. Il y a encore à rappeler l'affranchissement des métiers par l'abrogation des privilèges corporatifs, la réduction du tarif douanier pour le commerce extérieur, la vente faite aux particuliers des domaines de l'État, la construction activée des voies de communication; enfin, la régularisation de la situation financière dans des circonstances que les complications extérieures rendaient particulièrement difficiles, — et parmi les dispositions de ce genre, la renonciation définitive au cours forcé si désastreux des billets du Trésor mérite surtout d'être mentionnée. Pour terminer, nous résumons ainsi toutes ces mesures: elles affranchirent de la tutelle administrative les services locaux pour la partie économique dans les provinces, les villes et les communes, et elles appliquèrent sur une échelle étendue, dans l'État, le principe représentatif et celui du *self-government*. Chez Stein les sympathies pour le *self-government*, pour le régime représentatif et pour la participation des intéressés dans l'administration locale étaient tout aussi dominantes que ses répulsions à l'égard de la bureaucratie et de la réglementation administrative, qui constituaient de son temps l'un des plus grands fléaux dont souffrait la Prusse. Il soutint jusqu'à la fin de ses jours une lutte acharnée contre la prépondérance dans l'État de cette bureaucratie et lui porta un coup décisif par le règlement municipal du 19 novembre 1808, qui a ouvert la voie, en Prusse, à l'autonomie des communes et aux progrès du *self-government* et du régime représentatif. «Notre malheur, — a-t-il écrit dans les années de sa vieillesse, — c'est que nous sommes gouvernés par des bureaucrates gagés, savants de la science des livres, n'ayant points d'intérêts propres, privés de toutes ressources personnelles attachées à une propriété quelconque. . . . Ces quatre termes: soldé, ayant la science des livres, dépourvu d'intérêts propres, dépourvu de moyens d'existence indépendants, — expriment en quoi consiste tout le génie de notre stupide machine gouvernementale. Qu'il pleuve ou que le soleil luise; que

que celui de s'assurer le gain et les jouissances matérielles. Les classes supérieures, dès qu'elles restent dans l'oisiveté, s'aliènent le respect des autres classes, à moins qu'elles ne deviennent nuisibles en contractant un esprit frondeur qui les pousse à critiquer sans frein et sans raison les actes du gouvernement. Les sciences abstraites viennent

à s'attribuer une prédominance artificielle; on s'accoutume à traiter avec indifférence toutes les questions d'intérêt général; le public se passionne exclusivement pour tout ce qui sent l'extraordinaire ou qui l'intrigue, et aboutit à des habitudes de finasserie qui lui font mettre en oubli toutes les occupations plus saines de l'intelligence».



les impôts montent ou qu'ils diminuent; que l'on détruise de vieux droits coutumiers ou qu'on les laisse subsister; que l'on transforme, de par l'autorité de telle théorie, les paysans tous tant qu'ils sont en journaliers, et qu'aux pouvoirs seigneuriaux on substitue la domination des juifs et des usuriers, — de tout cela les bureaucrates n'ont nul souci. Ils touchent leur traitement dans la caisse de l'État, et ils écrivent, écrivent, écrivent dans le silence de leurs bureaux pourvus de portes bien closes; et ils élèvent leurs enfants pour en faire de bonnes machines à écrivasser, comme ils le sont eux-mêmes<sup>1)</sup>».

Ce qui précède nous prouve, que Stein a conçu les grandes réformes accomplies par lui dans un esprit tout aussi étranger aux tendances de la politique des vieux partis du régime féodal, qu'à celles des doctrinaires et des penseurs abstraits, trop enclins à appliquer le procédé des modifications artificielles dans l'oeuvre architecturale de l'édifice politique. Cet esprit même indique suffisamment, de quelle école est sorti le ministre.

Déjà lorsqu'il complétait ses études à l'université de Goettingue (1773—1777), Stein se livra spécialement à l'étude des auteurs anglais en matière d'économie politique et de politique. A cette époque l'université de Goettingue était celle de toutes les écoles supérieures de l'Allemagne qui pouvait le mieux préparer de jeunes capacités pour la carrière d'homme d'État, vu qu'indépendamment du droit, l'enseignement des sciences politiques s'y faisait avec un succès remarquable, depuis que des professeurs tels qu'Achenwall, Schloetzer et Spittler les eurent affranchies du cadre étroit qui circonscrivait les sciences camérales<sup>2)</sup>. Plus tard, après avoir terminé les cours universitaires, Stein apprit à connaître l'ouvrage d'Adam Smith qu'il lut avec ardeur. De même que Mollien, il donna enfin la dernière main à son éducation politique en entreprenant un voyage en Angleterre, où il s'appliqua avec zèle à étudier l'état politique et économique du pays. Ces détails expliquent, combien cette intelligence d'élite dut profondément s'imprégner de la science des économistes, pour laquelle Stein conserva une prédilection aussi constante que le fut sa fidélité aux principes qu'il y avait puisés. En 1770 il conseillait à son ami Wilhelm de Humboldt «d'étudier surtout, non seulement les éléments de l'économie politique, mais encore l'histoire de l'économie publique et des finances des diverses nations». En outre des sciences politiques, Stein s'attacha également dès sa jeunesse aux études historiques. De là ce respect qu'il portait aux intérêts positifs et aux agents naturels de l'action sociale dans l'État, comme aussi son respect pour le développement historique des faits sociaux. Par ces vues il se dis-

1) Dans le texte allemand ce passage a une tournure bien plus expressive encore. Le voici, d'ailleurs: «Unser Unglück ist, dass wir von besoldeten, buchgelehrten, interesselosen, eigenthumslosen Buralisten regiert werden. Das geht, so lange es geht. Diese vier Worte: besoldet, buchgelehrt, interesselos, eigenthumslos — enthalten den Geist unserer geistlosen Regierungsmaschine. Es regne oder es scheine die Sonne, die Abgaben steigen oder fallen, man zerstöre alte, hergebrachte Rechte oder lasse sie bestehen, man theoretisire alle Bauern zu Tagelöhnern und

substituiren an die Stelle der Hörigkeit an den Gutsherrn die Hörigkeit an die Juden und Wucherer, — alles das kümmert sie nicht. Sie erheben ihren Gehalt aus der Staatskasse und schreiben, schreiben, schreiben im stillen mit wohl verschlossenen Thüren versehenen Bureau, und ziehen ihre Kinder wieder zu gleich brauchbaren Schreibmaschinen an».

2) V. Roscher: *Die Nationalökonomie des Ministers von Stein*.



tingue essentiellement de la plupart des hommes politiques de son temps, qui furent élevés dans les principes de la philosophie du XVIII<sup>e</sup> siècle et en avaient contracté les notions abstraites sur la constitution de l'État. La direction que suivait sa pensée s'est manifestée dans tous les actes qui signalèrent sa carrière d'homme politique. De la sorte, à une époque où l'idée de la statistique administrative venait à peine d'éclorre, Stein instituait déjà le bureau de statistique prussien, lequel depuis lors contribua dans une si large mesure aux progrès de la statistique en Europe et qui eut à remplir un rôle important en concourant aux travaux nécessités pour les réformes que Stein a été appelé à réaliser.

Si l'on considère, quel degré d'influence les enseignements de l'école et les connaissances de théorie pure exercent sur les vues et l'action pratique des hommes d'État en Allemagne, on n'aura guère lieu de s'étonner que Stein ait adopté les principes de la doctrine des économistes comme base de toutes ses réformes. L'économie politique, à titre de théorie, constituait pour lui un ensemble de principes qu'il se proposait comme l'idéal le plus élevé, et il en poursuivait l'application dans le domaine des choses réelles avec un tact éminemment pratique, dans l'esprit de la modération et de l'observation des conditions historiques. En bien des parties, l'oeuvre de la régénération de l'État prussien n'a pu être terminée par Stein: de ce qu'il a projeté et de ce qui devait, on le voit d'après son testament politique, couronner cette oeuvre, beaucoup a été complété ou s'accomplit par d'autres que lui. Il en a été ainsi de la représentation générale de la nation, assise principalement sur la base de la propriété foncière et ayant faculté de voter les impôts, ainsi que de participer au pouvoir législatif. «C'est l'unique voie, — dit Stein dans son testament politique, — pour arriver effectivement à réveiller et à rendre vivace l'esprit national». Les tristes complications qui survinrent dans la situation intérieure de la Prusse et des intrigues de Cour obligèrent ce grand homme à s'éloigner à plusieurs reprises des affaires<sup>1)</sup>. Certains partis, et surtout le parti féodal, lui portaient une envie et une haine que sa retraite même fut impuissante à satisfaire et qui ne reculèrent point devant un accord conclu avec Napoléon, l'ennemi juré et l'oppresser de la patrie, pour la persécution du plus grand patriote qu'eût possédé la Prusse. On ne saurait omettre de remarquer ici que Stein, comme tous les hommes d'action qui professent des vues politiques modérées, s'attira l'opposition des partis les plus contraires et qu'il dut lutter aussi bien contre les tendances extrêmes des ultra-féodaux que contre les tendances extrêmes des ultra-bureaucrates. Chaque parti le classait parmi ses adversaires et l'accusait de partager la passion politique que ce parti combattait, et de la sorte on faisait passer Stein tantôt pour un démagogue, tantôt pour un adepte du servilisme au pou-

1) En 1807, par exemple, il fut forcé d'offrir sa démission, le roi lui ayant écrit une lettre portant en propres termes, «qu'entiché de son génie lui, Stein, n'avait nullement en vue le bien de l'État... qu'il était un homme excentrique, un homme d'un génie supérieur, lequel ne se guidait que sur ses caprices, n'agissait que sous l'inspira-

tion de la passion, de l'animosité personnelle et de sentiments irrités». A l'heure qu'il est on a peine à croire que ces reproches s'adressaient à celui auquel la Prusse a dû son salut; il peut paraître encore plus incroyable que les intrigues des uns et l'aveuglement des autres aient pu l'écarter des affaires en un moment si difficile pour le pays.



voir etc., en lui prêtant toutes les nuances de l'opinion, même les plus disparates. Il est vrai que l'ardente sincérité de son caractère poussait Stein à trop peu tempérer l'expression du blâme dont il poursuivait les entraînements extrêmes et les vices au sein de tous les partis sans exception: il condamnait dans la bureaucratie la «fureur de vouloir tout généraliser (Wuth zu generalisiren)»; à la noblesse il reprochait «l'égoïsme, l'exclusivisme, la nullité, la légèreté d'esprit», et il prononçait un jugement non moins acerbe sur le nouveau courant démocratique qui entraînait les intelligences. En tout ceci on aperçoit les traits distinctifs qui sont communs à tous les hommes d'État sortis des rangs de l'école des économistes: ils s'y façonnent à rester étrangers à tous les partis politiques de leur temps. Stein a été compris et apprécié seulement par la postérité. Quand fut terminée la grande oeuvre qui avait eu pour but d'affranchir l'Allemagne et l'Europe de la domination napoléonienne, Stein dut se retirer du service (1815), sans qu'on lui accordât ni honneurs quelconques, ni aucun témoignage de reconnaissance de la part de ses concitoyens ou de son gouvernement. Il se décida à se renfermer dans le cercle de la vie privée, refusant d'entrer au service de la Russie, dont il avait été l'allié fidèle dans l'oeuvre de la délivrance, et jusqu'à sa mort (1831) il ne s'occupa plus que des affaires locales de sa province. «Oui, — écrivait-il à un ami en 1816, — nous avons beaucoup fait; mais bien des choses encore restaient à accomplir et elles auraient pu être autrement exécutées que cela n'a eu lieu. Je me sens accablé d'un ennui profond. Ainsi est le monde, qu'on ne peut aller loin en suivant le droit chemin et que c'est un devoir de ne point prendre les chemins détournés. Ce sont les circonstances et les mutuelles relations qui poussent et qui entraînent les hommes. A eux de penser et d'agir; mais c'est Dieu qui décide».

Les réformes de Stein ont enfanté tous les progrès que la Prusse a réalisés plus tard. Ces progrès ont eu leurs intermittences, s'accéléralent d'autant plus qu'on s'en tenait davantage à continuer l'oeuvre de Stein et faiblissant dans la mesure que les influences et les principes contraires à cette oeuvre prenaient momentanément le dessus. Le degré de puissance auquel la Prusse est actuellement arrivée, aussi bien que l'événement mémorable dont nous venons d'être témoins et qui offre une importance historique universelle, — notamment l'unification de l'Allemagne accomplie sous l'égide de la Prusse, — tels sont les fruits, recueillis maintenant, du travail réformateur de Stein, pour lequel *l'unité de l'Allemagne* fut toujours l'objet le plus cher de ses aspirations. Ainsi donc, sous tous les rapports, les réformes et les vues politiques de Stein ont eu la vertu d'un ferment puissant, qu'elles doivent peut-être aux doctrines *de la science économique* dont elles ont été surtout inspirées. Un agent important a concouru pour aider la Prusse à établir sa prédominance actuelle en Allemagne, — c'est l'immense essor des progrès intellectuels au sein de la nation prussienne, et une large part dans ces progrès revient aux économistes <sup>1)</sup> de ce pays. Leurs

1) V. sans parler d'autres ouvrages, le recueil périodique | *wirtschaft und Kulturgeschichte*, de MM. Julius Faucher  
 dique publié sous le titre: *Vierteljahrschrift für Volks-* | et Otto Michaelis. Ce recueil est l'organe des économistes



travaux occupent une place des plus marquantes parmi ceux qui de nos jours ont contribué à faire avancer la théorie des questions économiques et financières. On sait quelle a été la portée pratique de ces travaux, par les résultats brillants que l'application des principes scientifiques à l'économie publique et à la législation a fait obtenir en Prusse.

Sur un autre point de l'Europe, l'époque contemporaine nous montre une seconde oeuvre de régénération nationale, — accomplie par un peuple dont les pas vers l'affranchissement politique et vers l'unification ont été, cette fois encore, dirigés par un homme, qui aux travaux de sa vie publique avait présumé par des études entièrement vouées à la science des économistes. Avant que de devenir ministre de l'agriculture et du commerce du royaume de Sardaigne, puis ministre des finances, premier ministre et enfin promoteur de la régénération de l'Italie, le comte de Cavour était déjà connu dans le monde scientifique par ses ouvrages d'économie politique<sup>1)</sup>. D'abord et jusqu'en 1848 les sévérités que la presse subissait en Italie l'obligèrent à publier dans des journaux étrangers ses écrits, qui parurent rédigés en français. Ayant commencé de bonne heure à s'occuper de la science économique il en approfondit l'étude pendant un long séjour qu'il fit en Angleterre (jusqu'en 1842). C'est en étudiant ce pays et les oeuvres d'Adam Smith qu'il compléta son éducation politique et qu'il se fit des convictions, qui exercèrent depuis un empire prépondérant sur ses tendances et sur ses vues politiques. Rentré en Italie, Cavour, comme simple particulier, s'essaya aux affaires d'intérêt général en fondant une société d'agriculture (*società agraria*), qui se constitua plus tard en un centre politique et fonctionna sur la base des questions économiques. Les publications de cette société furent utilisées par Cavour qui s'en servit pour répandre dans le public de saines idées tant politiques qu'économiques, et de la sorte il se prépara un terrain propre à servir à son action personnelle comme à établir des voies vers la régénération de l'Italie, à laquelle il aspirait déjà. Plus tard il continua son oeuvre en publiant un journal, le *Risorgimento*. Il eut pour collaborateur Balbo, aussi un des publicistes éminents de l'Italie.

La carrière politique du comte de Cavour, dans laquelle il débuta par son discours sur les finances prononcé au parlement le 2 juillet 1850, mérite que l'histoire contemporaine lui consacre un chapitre à part, car cet homme d'État a réussi à concentrer autour de lui les fils de toutes les questions devenues le mobile de la politique européenne. Rien ne saurait être plus instructif dans l'histoire de la science économique que cette influence de la doctrine, transformée en principe régulateur et stimulant d'une action politique aussi considérable. Dans tout le cours de son étonnante carrière, bien qu'il ait dû recourir au

---

prussiens, et publie les travaux les plus remarquables sur les questions économiques courantes. On peut le citer comme l'indicateur des progrès actuels de la science économique, non-seulement en Allemagne, mais encore dans toute l'Europe.

1) V. *Ouvrages politiques-économiques du comte Camille Benso de Cavour*, Coni. 1855, publiés en italien et en français, avec une biographie détaillée de l'auteur.



ystème des expédients et de la souplesse pour s'assurer les moyens de réaliser ses vues politiques si hardies; bien qu'il ait eu à vaincre des difficultés extraordinaires, au-dedans comme au-dehors, et qu'il ait été réduit à s'engager dans des accomodements tant avec les ennemis extérieurs qu'avec les ennemis intérieurs, — Cavour n'en resta pas moins toujours aussi fidèle aux principes de l'école politique à laquelle il appartenait, qu'il fut fidèle aux intérêts de l'Italie. Il y a plus. Cette souplesse politique, par laquelle Cavour se distinguait tout autant que par sa rare énergie à ne jamais se départir du but qu'il s'était fait; cette lucidité et cette justesse d'appréciation qu'il apportait à résoudre les questions politiques les plus lointaines; ces compromis, en vue d'obtenir des résultats immédiats dont il savait se contenter, mais sans que jamais il poussât les accomodements jusqu'à l'abandon du but proposé, — et il la prouvé en offrant sa démission après la paix de Villafranca: tous ces modes de procéder doivent être justement considérés comme issus de l'influence morale exercée sur le caractère de l'homme par l'école des économistes, qui importe dans la politique et y fait prédominer des principes exacts, pratiquement applicables, et qui en écarte les doctrines abstraites ou extrêmes.

Conformément à ses convictions, le comte de Cavour appliqua tous ses soins aux réformes intérieures, et en particulier à l'amélioration de la situation financière ainsi qu'au progrès de la prospérité matérielle en Italie. On lui doit la suppression du tarif protectioniste douanier et des droits différentiels, une organisation perfectionnée du service postal, l'institution du cadastre, le développement des établissements de crédit et l'amélioration des moyens de communication. Ce sont exclusivement les réformes intérieures, dont le gouvernement sarde s'occupa par dessus tout après la malheureuse campagne de 1849 et la défaite de Novare, qui ont pu donner à la Sardaigne les forces nécessaires pour se mettre à la tête du mouvement dont le résultat fut d'amener à l'unification de l'Italie. Cavour mort, la flamme du patriotisme ne s'est pas éteinte en Italie; néanmoins il y a eu désorganisation à l'intérieur, principalement dans les finances, et les conséquences s'en sont fait sentir par l'impuissance complète que l'Italie a manifestée dans ses dernières tentatives militaires. Cette impuissance, associée au héroïsme inébranlable avec lequel les gouvernants et la nation entière se comportent, appelle l'attention des penseurs et des hommes d'État. Jusqu'à ce jour l'action réformatrice du ministre-économiste n'a point trouvé son continuateur en Italie. Dans la devise même, inscrite sur le drapeau de l'Italie qu'arbora Cavour: «Italia farà da se»<sup>1)</sup>, — on dirait entendre un écho de la science économique: ne prêche-t-elle pas, depuis la moitié du siècle dernier, la nécessité du développement libre et spontané, de l'activité individuelle, sur la base des lois naturelles qui régissent le travail et la propriété; ne démontre-t-elle pas également les funestes conséquences de toute ingérence artificielle et forcée dans la vie des individus, comme dans les destinées des nations?

1) Cette devise n'appartient pas à proprement parler à Cavour. Elle fut adoptée comme formule politique de la Sardaigne après la défaite de Novare, quand Cavour devint l'âme du gouvernement sarde.



Est-il besoin de parler de l'influence de la science économique sur l'état politique du pays d'où sa voix s'est fait entendre pour la première fois; du pays vers lequel tous les financiers de l'Europe occidentale tournent des regards d'envie et où les hommes publics les plus célèbres de toutes les nations sont allés compléter leur éducation politique? Cependant, même dans la patrie d'Adam Smith l'économie politique n'a pas toujours eu l'importance dont elle y jouit maintenant et qui en a fait une doctrine usuelle d'idées pratiques, devenue familière à toutes les classes de la nation anglaise. En Angleterre, comme ailleurs, l'application des théories de l'économie politique aux choses ne s'est pas faite sans occasionner de luttes. Nous dirions même davantage: nulle part les principes de cette science n'ont rencontré dans le corps social une opposition plus vive qu'en Angleterre, c'est-à-dire dans le pays où, à en croire bien des gens, ces principes trouveraient à s'appliquer mieux que dans tout autre contrée du globe, et cela par suite des conditions particulières que sa position géographique présente. Tel n'était point toutefois, il n'y a pas longtemps encore, l'avis de ceux qui représentent les intérêts matériels les plus importants de la Grande-Bretagne, tant agricoles, que commerciaux et industriels. — Avec eux la grande majorité du public éclairé se rangeait à une opinion diamétralement contraire.

D'une part, les grandes inventions techniques de Watt, de Hargrove, d'Arkwright et de Fulton; de l'autre les convulsions de la révolution française qui procédait par la déclaration des droits de l'homme et par le régime de la terreur, — ces faits simultanément éclos sur la limite de deux siècles entraînent à un remaniement complet et universel de l'ordre économique et social dans les confins du monde civilisé. Ce remaniement s'est surtout fortement caractérisé en Angleterre. Il y a compris dans ses péripéties, et un essor extrême de l'industrie manufacturière, et l'épuisement des finances à la suite des conflits soutenus contre la révolution et contre Napoléon. Dans ce mouvement des faits matériels deux courants se côtoyaient. — Le pays subissait d'immenses sacrifices en épuisant ses ressources financières dans sa lutte contre la France; une dette publique colossale s'accumulait; on recourait à des émissions de billets de banque à cours forcé; le système continental pesait sur le commerce. A tout cela s'ajoutait l'accroissement extrême de la puissance mécanique mise au service de la production industrielle, et la nécessité qui en dérivait d'augmenter les débouchés offerts à l'industrie pour activer l'écoulement de ses produits; tandis qu'il y avait aussi à pourvoir aux conséquences d'un accroissement numérique des masses ouvrières, motivé par la marche ascendante de la production. Ces circonstances réunies mirent en état de fermentation tous les intérêts économiques constitués et auxquels il fallut chercher une nouvelle assiette. — Commencée dès les premières années du XIX<sup>e</sup> siècle, la crise en passant par diverses modifications se prolongea jusque vers 1850. Elle provoqua dans les esprits une perturbation qui s'étendit à toutes les couches de la nation britannique et qui mit les questions économiques en première ligne à l'ordre du jour. Chaque parti politique en poursuivit la solution à son point de vue, et ce furent justement



les gens les plus éclairés qui formulèrent aussi dans les matières économiques les principes les plus exorbitants et les plus hostiles à la science. Quant aux serviteurs de cette science, quant aux *économistes*, auxquels on ne reconnaissait encore aucun poids réel comme force politique, ils formaient un groupe isolé, abandonné en quelque sorte par le public qui semblait ignorer des vues réputées purement individuelles et hétérodoxes sur les questions d'économie publique. Ainsi donc, dans les commencements du XIX<sup>e</sup> siècle, les économistes avaient, en Angleterre, l'apparence d'une secte, d'un parti composé d'esprits excentriques auxquels les hommes d'État refusaient toute intelligence saine et *pratique* des questions d'intérêt commun.

En Angleterre, et il en a été partout de même, les masses populaires et la majorité des meneurs politiques, comme des meneurs de l'opinion, n'étaient pas encore assez éclairés à l'époque dont il s'agit. Ni celles-là, ni ceux-ci ne surent se rendre compte, et d'autant moins surent-ils profiter pour le bien du pays des desseins providentiels, manifestés dans cet ordre de succession des circonstances historiques, suivant lequel le créateur de l'économie politique a précédé l'inventeur de la machine à vapeur, les fanatiques de la révolution française et le fondateur de la monarchie militaire universelle; ou en d'autres termes, les esprits ne se rendirent pas compte de l'ordre providentiel qui avait amené la découverte des lois sur lesquelles le mécanisme des sociétés humaines est fondé, avant que n'eussent éclaté les événements dont la pression devait causer des perturbations sociales si profondes. Celles-ci furent d'autant plus grandes, que la prévision fit davantage défaut aux contemporains et qu'ils négligèrent d'utiliser, dans le domaine des faits moraux, la découverte des vrais principes économiques, au lieu de mettre au service de cette découverte un empressement analogue à celui qu'ils mirent à utiliser, dans le domaine des faits matériels, les inventions nouvelles de l'art technique.

Comment en effet s'est comportée l'opinion en face des événements? — On voyait se déclarer en Angleterre avec la dernière évidence les conséquences funestes auxquelles entraînait la désorganisation de la circulation monétaire par les émissions de papier-monnaie et le cours forcé de ce papier pendant la guerre. La dépréciation des cours du change à l'étranger et la hausse de l'agio sur les espèces métalliques à l'intérieur avaient atteint la proportion de 24 % du prix légal fixé pour le papier-monnaie. On subissait le renchérissement général des marchandises qui s'achetaient avec le papier-monnaie. Malgré l'évidence des faits, l'opinion publique hésitait à se prononcer sur la nature des causes qui les avaient amenés, et en 1811 la majorité de la chambre des communes se laissa aller à adopter la fameuse *résolution* de Van-Sittard, portant — que le papier-monnaie circulant sous forme de billets de la Banque d'Angleterre *n'avait nullement baissé de prix*, qu'il était accepté dans la circulation intérieure au pair de son prix nominal et au pair de la monnaie sonnante. Cette singulière résolution, impossible à formuler de nos jours non-seulement en Angleterre, mais dans n'importe quel autre pays civilisé, — s'explique par les idées qui prédominaient alors dans le public. A cette époque encore, même en Angleterre, un grand nombre de voix influentes se prononçaient pour l'urgence de nouvelles émissions de papier-monnaie. Elles



déterminèrent l'adoption par les communes de la résolution Van - Sittard, en dépit des raisonnements irréfutables que lui opposèrent des hommes tels que Ricardo, considérés comme les flambeaux de la science contemporaine et qui eurent l'appui des Canning, Huskisson et Brougham. On traitait de *fantaisie d'économiste* les avis prévoyants qui signalaient une dépréciation dans la valeur fiduciaire et annonçaient les dangers dont l'instabilité de l'unité monétaire menaçait la prospérité nationale, et cette façon de voir on l'entend exprimer jusqu'à présent par la bouche des gens peu éclairés.

Parmi ceux qui votèrent en faveur de la résolution parlementaire de l'an 1811 a figuré un homme d'État, — c'était Robert Peel, — auquel plus tard, en 1819, lorsque le désordre de la circulation monétaire fut arrivé à son comble et se fut rendu visible même aux yeux de la masse, revint l'honneur d'avoir été le premier à prendre, contrairement aux vues de son propre parti, des mesures énergiques à l'effet de rétablir la valeur métallique du papier - monnaie. Ce fut lui qui mit un terme au cours forcé des billets de la Banque, maintenu pendant une durée de vingt-deux années consécutives<sup>1)</sup>.

Il suffit de rapprocher ces deux faits pour préciser le caractère des tendances de Robert Peel et l'importance pratique que ses actes ont contribué à faire acquérir aux théories économiques. Élevé dans toute la sévérité des traditions politiques du siècle passé, au sein d'un parti conservateur hostile aux nouvelles idées économiques, Peel est néanmoins devenu le promoteur des modifications les plus radicales que les conditions matérielles de l'Angleterre aient jamais subies, et parmi les hommes politiques du XIX<sup>e</sup> siècle il peut être compté comme le plus progressiste de tous, — ce terme est pris dans sa meilleure acception. En lui l'esprit économique a trouvé sa personnification la plus vivante. Tous ces traits individuels de Robert Peel se fusionnent intimement entre eux et ils donnent le vrai sens de son action politique qui ne se rattache en rien aux traditions du passé de l'Angleterre, mais s'explique uniquement par la puissante domination que les idées économiques ont exercée sur les plus grandes intelligences de notre siècle. Peel dut la subir en dépit de ses entraînements de parti et des notions qu'il tenait de son éducation première. D'un autre côté, ce fut lui qui, le premier, fit passer les idées économiques du domaine de la théorie et de l'abstraction scientifique dans le domaine des principes d'application servant à régir les affaires publiques.

Issu d'une famille qui s'enrichit par l'exploitation d'une manufacture de coton au moment où cette industrie encore tout nouvelle venait de se constituer, Robert Peel grandit au milieu des revirements industriels qui s'accomplirent vers le commencement du XIX<sup>e</sup> siècle. Sa pensée mûrit en assistant à la lutte qui s'engagea avec acharnement au sein du parlement, dans la presse et dans les meetings populaires, lorsque les économistes anglais prirent courageusement l'initiative pour réclamer des réformes économiques. Leur but, c'était d'en

1) V. Th. Doubleday, *The political life of the right honourable Sir Robert Peel, Bart; An analitical biography* Lond. 1856. *The speeches of Sir Robert Peel, in 4 vol.,* Lond. 1853. *Memoirs by the right honourable Sir Robert Peel, Lond. 1857.*



finir avec la routine gouvernementale, qui considérait le tarif douanier, l'acte de navigation, le monopole exclusif du marché intérieur attribué aux blés indigènes, et le monopole de tous les marchés extérieurs assuré aux marchandises anglaises, comme le véritable palladium de l'aristocratie britannique et de la grandeur de l'Angleterre. L'immense intensité du mouvement qui se propagea dans toutes les classes de la société par la pression des idées économiques, dont Cobden, Brighth et Wilson furent les principaux organes, amena Peel à modifier ses vues qui jusque là étaient opposées à ces idées, pour entrer avec des convictions régénérées dans une nouvelle voie politique. A la réforme radicale du tarif douanier, réalisée dans le sens de la liberté commerciale (1843—1844), à l'impôt sur le revenu qui a reporté une partie des charges budgétaires sur les classes aisées et privilégiées, — Robert Peel ajouta l'abrogation des lois sur les céréales, et par cette mesure il se sépara définitivement des torys qui voyaient en elle la perte d'une situation matérielle omnipotente et de leur prépondérance politique.

La conversion de Peel aux doctrines économiques fait époque non-seulement dans l'histoire des partis parlementaires en Angleterre, mais encore dans celle des idées politiques en Europe: aux uns comme aux autres elle a ouvert une ère nouvelle. Un ultra-conservateur, un allié fidèle de lord Wellington, ce conservateur par excellence du Royaume-Uni, — un homme politique des plus modérés se constitua économiste et réformateur, avec les tendances les plus radicales dont l'Angleterre et l'Europe aient donné l'exemple. Dès lors s'écroula le classement séculaire des partis en Angleterre. Sur les ruines des principes politiques, que les wighs et les torys représentaient jusque-là, des réformes économiques et financières se sont dressées, poussant à confondre les idées qui jadis séparaient les camps des conservateurs et des libéraux. Une stricte justice nous oblige à faire observer ici, que la doctrine économique avait déjà gagné une influence sensible sur le second Pitt<sup>1)</sup>, prédécesseur de Peel au ministère et qui même a commencé sa carrière en s'occupant des finances: il les plaçait toujours en premier ordre, et fut constamment mieux disposé en faveur des idées économiques que ne l'a été Fox, son adversaire politique. Si Pitt s'est absorbé dans la lutte soutenue par l'Angleterre contre la révolution française et s'il n'a pu, sous l'empire des circonstances qui dominaient son époque, se faire le représentant du progrès économique, on ne saurait toutefois, quand il est question de déterminer l'influence acquise par notre science sur les hommes d'État, oublier les sympathies que lui dévoua le plus grand héros politique dont l'Angleterre honore le souvenir. Les résultats brillants des réformes financières accomplies dans ce pays<sup>2)</sup>, la bonne organisation de ses finances, allant de pair avec l'accroissement d'un bien-être auquel toutes les classes de la population et

1) Th. Doubleday, the political life of S. R. Peel (Introduction p. 34—35); Pitt der Jüngere (Deut. St.-Wörterb. von Bluntschli u. Brater).

2) Nous croyons devoir citer ici, comme exemple, les quelques faits suivants qui démontrent la marche ascendante des progrès économiques en Angleterre. L'importa-

tion, la consommation et l'exportation du *coton brut*, qui est l'article le plus important de l'industrie manufacturière anglaise, ont pris une extension extraordinaire pendant les dix dernières années, malgré les fluctuations de prix considérables provoquées par la crise américaine. Ainsi, de 1856 jusqu'à 1865, l'importation du coton s'est



surtout les classes ouvrières participent, — ces résultats se sont produits dans leur plein jour, au moment même où une nation voisine subissait une crise des plus cruelles enfantée par les faits nouveaux qui modifiaient là, comme en Angleterre, les conditions matérielles du corps social. Nul moyen convenable n'y fut appliqué pour conjurer cette crise, à cause des résistances obstinées qu'en France les hommes d'État de cette époque opposaient aux idées économiques, auxquelles ils étaient restés étrangers et hostiles. L'Angleterre recueillait déjà le fruit des progrès que l'économie politique avait réalisés chez elle, qu'à Paris on organisait des ateliers nationaux en vue d'améliorer le bien-être des classes ouvrières, d'après les utopies socialistes de 1848, et qu'on y défendait l'enseignement de cette même économie politique qui enrichissait les voisins d'Outre-Manche. Cependant, on ne saurait passer sous silence l'appréciation admirative que même à cette époque les hommes politiques de la France ont hautement faite de l'oeuvre réformatrice de Peel. Sans parler de tant d'autres, Guizot, Montalembert, Lamartine, malgré la dissidence si tranchée de leurs vues politiques et morales, et bien qu'ils n'eussent trouvé à s'accorder que dans leurs tendances à repousser toute idée de réformes économiques, — ces esprits si éminents se sont rencontrés dans l'opinion élevée qu'ils formulent au sujet de ces réformes telles que l'Angleterre les a accomplies, et ils ont été obligés de s'incliner devant la grandeur des services rendus par Peel à son pays. Leurs aveux solennels et souvent répétés offrent le témoignage non seulement de leur noble impartialité, mais encore de l'évidence incontestablement acquise aux conséquences bienfaisantes du travail réformateur en Angleterre<sup>1)</sup>.

élevée de 26 millions de livres sterling à plus de 63 millions et la consommation en est montée de 22 millions à 47 millions de livres sterling (le renchérissement des prix du coton doit être compté pour quelque chose dans l'accroissement proportionnel si considérable des chiffres indiqués). La consommation des principaux produits s'est accrue dans les proportions suivantes depuis 1843 jusqu'à 1865:

	par habitant,	
	en 1843	en 1865
sucre .....	liv. 16,5	41,1
thé .....	id. 1,5	3,3
riz .....	id. 1,0	3,6
tabac .....	id. 0,8	1,4
vin .....	gall. 0,2	0,4
laine étrangère .....	liv. 1,7	4,2

(Commercial history and review of 1865. Supplement to the Economist, March, 1866. Jahrbücher für Nationalökonomie von Br. Hildebrand, I, B. 5. H. 1866, p. 356—361).

La valeur totale de l'importation et de l'exportation a été: en 1842 (antérieurement aux réformes de Robert Peel), de ..... 179.095,088 l. s.  
 en 1853, postérieurement à ses réformes  
 et avant la guerre de  
 Crimée, de ..... 365.171,537 l. s.  
 en 1865, de ..... 545.893,160 l. s.

Pour l'exportation des produits anglais on a:

en 1842 .....	100.255,380
» 1853 .....	214.327,452
» 1865 .....	301.612,912

Quant au développement croissant de la marine marchande, il se traduit par ce fait que la flotte à vapeur au service du commerce représentait un jaugeage total de 186,687 tonneaux en 1851 et de 823,533 tonneaux en 1865.

(V. *Memorandum respecting british commerce, navigation and finance, before and since the adoption of free trade and the repeal of the navigation laws*).

Cette publication officielle, qui contient tous les renseignements relatifs aux résultats des réformes économiques en l'Angleterre, a paru en 1866.

(V. encore: *Résultats de la réforme douanière et fiscale en Angleterre*, Journ. des Économ. Sept. 1866; *L'Économiste Belge*, 1866, N° 17; *Austria*, 1866, N° 47 (*die Steuer- und Zollreform in England*)).

1) V. Guizot, *Étude historique contemporaine*, Paris, 1857; Montalembert, *De l'avenir politique de l'Angleterre*; Passy, *Sir Robert Peel*. Ce dernier ouvrage établit un curieux parallèle entre Guizot et Peel, pour expliquer les traits distinctifs à relever entre les talents et les convictions politiques de ces deux hommes d'État.



Un développement intellectuel dans les rangs des classes ouvrières comme, on n'en a pas encore vu d'exemple, y a été atteint au sein de la liberté la plus absolue, combinée à la sûreté absolue de la propriété. On a vu s'y accomplir des réformes financières comme celles de M. Gladstone, dont le génie a repris l'oeuvre au point où Robert Peel l'avait laissée et l'a continuée avec une hardiesse, un esprit de suite, un succès extraordinaire, lesquels pour n'avoir pas eu leurs pareils dans l'histoire ont valu à l'homme d'État ces paroles <sup>1)</sup> prononcées dans une réunion publique par le plus célèbre des économistes contemporains de l'Angleterre, M. Stuart Mill: «depuis le règne d'Élisabeth, l'Angleterre n'a pas eu de ministre des finances plus habile que M. Gladstone» <sup>2)</sup>. — Tant et de si beaux résultats ont montré aux plus incrédules quelles sont les voies que l'action politique doit suivre de nos jours <sup>3)</sup>. Les économistes ont cessé de n'être rien qu'une secte politique en Angleterre; tous les partis sans exception partagent leurs opinions, les torys aussi bien que les ultra-radicaux, et tout homme politique dans ce pays ne peut se dispenser de posséder des connaissances approfondies en matière d'économie publique, comme il ne pourrait se dispenser d'être au fait des principes de la constitution anglaise.

Dans les aperçus que nous venons de donner des actes politiques de quelques hom-

1) Nous nous contenterons d'indiquer en traits généraux les résultats obtenus par M. Gladstone dans les sept années qu'a duré sa gestion financière. Il a accompli simultanément trois réformes financières les plus à désirer partout et qu'il est le plus difficile de combiner ensemble; ce sont: 1) la réduction des charges dans toutes les catégories de l'impôt sans en excepter aucune: il y est arrivé en supprimant tout-à-fait certains impôts et en diminuant le taux de certains autres; 2) l'accroissement des revenus de l'État, et 3) la réduction de dette publique. Les suppressions et les réductions d'impôts, en total annuel budgétaire, ont atteint le chiffre de 12.256,844 l. st., y compris les recettes douanières pour 9.551,844, les accises pour 1.730,000, l'impôt du timbre, celui des assurances et divers pour 975,000. Comme en même temps, par l'introduction de nouvelles taxes et par l'augmentation du taux de divers impositions anciennes, on a réalisé une plus-value de 2.314,791 liv. st., la différence allant à 9.942,053 liv. st. représente le montant de la charge, dont Gladstone a contribué à dégrever le pays. Malgré l'accroissement qu'on avait fait d'abord subir à l'impôt sur le revenu, lequel entre les mains de M. Gladstone a été un agent financier tout aussi puissant que dans les mains de Robert Peel, au moment où M. Gladstone quittait le ministère le taux de cet impôt était inférieur (de 4 pence) au taux qu'atteignait l'impôt à l'époque où cet homme d'État arriva aux affaires. Grâce à l'accroissement de la richesse publique, l'impôt sur le revenu, malgré la réduction relativement considérable qu'on lui a fait éprouver, a rapporté en 1865 au trésor 6.683,507 liv. st., c'est-à-dire

exactement la même somme qu'en 1860. Durant l'administration de M. Gladstone, les recettes du budget ont augmenté de 1.251,000 liv. (elles ont monté de 65.663,000 à 65.914,000). La dette publique a été réduite de 21.091,931 l. st. (le chiffre en est tombée de 823.934,880 à 802.842,949). Pour faire apprécier davantage la grandeur colossale de ces résultats, nous rappellerons que Gladstone est entré au ministère à une époque de grands embarras financiers. Outre les frais énormes exigés pour des travaux de défense, le budget de l'armée et de la marine s'est augmenté de son temps d'une somme de 9.000,000 (de 22.509,000 en 1858/9 il a été porté à 31.344,000 en 1860/1).

(V. *Jahrbücher für Nationalökonomie*, 2. B. 1. H., p. 52; — *Economist*, Juny 1866, *M. Gladstone's managements of the Exchequer*; — *l'Économiste belge*, 1866, N° 18, *M. Gladstone et les finances de l'Angleterre*; le *Journal des Économistes*, 1866, N° 7; *Administration financière de M. Gladstone*).

2) V. *l'Économiste Belge*, 1866, N° 21. Une étude sur M. Gladstone a été publiée en russe par M. Koulomzine sous le titre de: *la situation financière en Angleterre et M. Gladstone*. *Messenger russe*, 1866.

3) Les résultats des réformes financières de M. Gladstone (et dans ce nombre l'abaissement des droits de douane) ont non-seulement confirmé, mais encore dépassé les prévisions de la théorie. Il est impossible de citer tous ces faits, que personne n'ignore du reste. V. les résultats des traités de commerce entre la France, l'Angleterre, la Belgique et l'Italie (*Austria*, 1867, N° 2).



mes d'État les plus remarquables de notre siècle et des circonstances au milieu desquelles ils ont été appelés à agir, nous n'avons pas eu la prétention de retracer en détail les développements historiques de la science des économistes dans ses rapports avec la pratique gouvernementale contemporaine. Notre esquisse suffit cependant à prouver, d'après les indications de l'histoire, l'influence que cette science a obtenue de nos jours en Europe. Les grandes figures dont nous avons essayé de caractériser les oeuvres ne doivent pas compter, au point de vue des connaissances économiques, comme ayant fait exception parmi les hommes politiques auxquels sont dues les modifications les plus profondes dans l'ordre politique et social de l'Europe au XIX<sup>e</sup> siècle. Au contraire, tous les hommes d'État marquants de l'époque en général ont suivi les enseignements de la science économique, et si nous en avons cité quelques uns de préférence, ce sont ceux justement qui ont le plus concouru à ce travail historique du siècle: on peut même dire, sans crainte d'exagérer, que tous ont joué les premiers rôles sur la scène politique et ont servi à donner à notre siècle le cachet qui lui est propre. C'est là, en effet, l'importance qu'il faut attribuer au règne de Napoléon I et à la gestion financière de Mollien, ainsi qu'aux réformes et aux actes de Stein, de Peel, de Cavour, de Napoléon III, de Gladstone qui nous ont principalement occupés. Nous pourrions à bon droit, pour compléter ce que nous avons précédemment dit de l'Autriche, rappeler encore les progrès industriels réalisés par ce pays et qui sont d'autant plus étonnants, qu'ils ont pu être obtenus malgré les difficultés politiques les plus graves. Or en Autriche aussi les régions gouvernementales attirent à elles des hommes qui font autorité dans la science économique, comme Czernig, Hock et L. Stein.

Enfin, notons-le, Mollien, Stein, Robert Peel, Cavour, Gladstone ne sont pas seulement remarquables par leur action politique et réformatrice dans le sens des doctrines de la science; ils comptent tous, de plus, parmi les plus nobles *patriotes* dont notre époque s'illustre, et c'est ce qui servira à répondre aux détracteurs de l'économie politique, à ceux qui l'accusent de favoriser je ne sais quel froid cosmopolitisme, incompatible avec toute carrière politique honorable et féconde.

Il convient maintenant que nous nous occupions d'un État contre lequel s'est en dernier lieu brisée l'utopie militaire, léguée par le siècle passé et que nous avons choisie comme point de départ pour exposer le mouvement des idées économiques modernes.

Le conflit qui mit aux mains la Russie avec Napoléon eut pour motif le blocus continental, dernière expression de cette lutte implacable que la tyrannie militaire soutenait contre l'esprit industriel du temps: circonstance éminemment caractéristique, puisqu'elle présente la Russie comme ayant combattu au profit des tendances du siècle et comme ayant, par cela même, définitivement pris rang parmi les nations civilisées.

C'est dans les plaines ensanglantées de la Russie et sous son égide qu'a germé cette paix durable, grâce à laquelle les peuples de l'Occident ont accompli de si grands progrès



dans les sciences et dans l'industrie. Le concours des circonstances a voulu que les services désintéressés rendus par la Russie à la civilisation portassent le sceau d'une abnégation complète, car ces circonstances ne nous ont pas permis de recueillir tous les fruits qui auraient dû nous revenir de la longue paix résultée de nos efforts.

On peut dire, sans aucune exagération, que dans l'intervalle de cette paix l'Europe occidentale nous a, sous le rapport de l'industrie, devancé de toute la distance qui sépare ses progrès actuels de la situation industrielle qu'elle offrait au début de son histoire. Pour constater les choses, nous ne pouvons toucher qu'au petit nombre de faits qui se rattachent à l'ordre d'idées dont nous nous occupons ici. De tous les éléments de puissance mis au service de la Russie pour repousser les attaques qui dans deux directions opposées la menacent, depuis des siècles et même jusqu'à présent, tantôt du côté de l'Asie et tantôt du côté de l'Europe, — le plus faible, on le sait, ce sont ses finances. Or plus d'une fois déjà la Russie a subi ces attaques sans éprouver de dommages essentiels. Comment s'expliquer cette particularité, — d'une force indestructible appuyée sur le glaive et comportant néanmoins la faiblesse d'un autre agent indispensable de toute puissance politique, de celui notamment que Pierre I, le grand réformateur de la Russie, estimait être «*l'artère de la guerre?*» — La raison de ce fait est à rechercher dans l'abnégation avec laquelle le peuple russe a poursuivi pendant plus de mille ans le but de son unité politique et s'est montré toujours prêt, à la moindre menace attentatoire au sentiment national, à sacrifier sans murmurer tout ce qu'il possède sur l'autel sacré de la patrie. En ces conditions *l'artère* est, certes, inépuisable et dans les cas extrêmes son trop-plein suffira toujours à alimenter les budgets aux abois. L'empereur Alexandre I dans un manifeste remarquable daté du 2 février 1810 et qui signalait à la nation les embarras financiers de l'État, s'exprimait en ces termes: «Une expérience fondée sur des faits souvent répétés et les plus positifs nous a constamment donné lieu de nous convaincre que *la patrie peut toujours, dans les cas difficiles, se trouver une source de revenus en s'adressant aux secours qui viendraient du dedans*». Ces paroles ont été merveilleusement justifiées par les événements qui les ont suivies tout comme se sont invariablement aussi justifiées en Russie, surtout depuis Pierre-le-Grand, les paroles du manifeste qu'on vient de citer, par lesquelles ce document assigne à la désorganisation persistante des finances du pays cette raison, que «dans le mouvement rapide et incessant des affaires militaires il a été impossible, ni de déterminer exactement la mesure dans laquelle s'effectueraient les secours indiqués (à fournir au trésor par les sujets), ni de pourvoir à leur répartition proportionnelle».

Cependant, bien que le trésor russe soit de longue main habitué aux embarras d'argent (Pierre I s'en plaignait amèrement dans ses lettres à Karbatow, qui était le promoteur de tous ses projets financiers)<sup>1)</sup>, — les institutions et les lois financières de la Russie ont eu

1) V. Soloviev, *Histoire de la Russie à l'époque de la réforme*. Moscou, 1865—1866. (Исторія Россіи въ эпоху преобразованія).



autrefois une grande ressemblance avec celles de l'Europe occidentale, ainsi que le fait observer très-judicieusement l'honorable auteur du seul ouvrage systématique que nous possédions sur l'histoire financière de la Russie<sup>1</sup>). On peut même trouver certains traits de supériorité dans l'ancien système financier de la Russie (surtout avant Pierre I), auquel un grand nombre des pratiques cruelles que le fisc mettait jadis en usage dans d'autres pays de l'Europe étaient absolument étrangères. Les principes mercantiles mêmes, qui ont régi partout ailleurs la politique commerciale, n'eurent jamais chez nous dans les siècles passés une application aussi rigoureuse que cela a été le cas dans certains autres pays. De plus, les institutions financières de la Russie ancienne, bien qu'elles affectassent les modes d'organisation qui ont généralement prédominé en Europe, furent néanmoins admises à se développer dans des conditions d'indépendance, comme cela n'a guère eu lieu pour les autres parties des services publics.

Il n'y a pas à en douter, la spontanéité du développement historique assurée au fonctionnement des institutions de l'État et de la législation est une condition essentiellement utile aux intérêts sociaux. Mais, à elle seule, cette spontanéité de développement ne suffit pas pour garantir aux institutions et aux lois leur bon agencement. En vue de leur agencement convenable, il faut aussi pourvoir à ce que la marche historique soit conciliée avec les principes qui constamment s'élaborent par la science et s'absorbent dans le courant de la civilisation universelle pour être déposés par lui dans le sein des sociétés. Nul peuple qui peut prétendre à des destinées historiques ne saurait persister, sans en être puni, à rester en dehors de ce courant civilisateur. A ce qu'il paraît, c'est justement à dater du siècle actuel que s'est établie la plus grande divergence des voies suivies dans l'administration financière en Russie et dans le reste de l'Europe, où les idées que la science économique professe acquièrent une influence de plus en plus considérable sur les esprits. La divergence en question tend encore à s'accroître : le mouvement scientifique ne se propage maintenant, en Russie, presque plus du tout aux fonctionnements de l'économie publique, ni dans le domaine des services de l'État, ni dans le domaine de l'industrie nationale qui ne participe que peu aux progrès de l'Occident. Quant à l'attitude que notre législation financière et les hommes qui la dirigent observent à l'égard des idées économiques contemporaines, elle porte un cachet particulier fort digne d'attention.

Les guerres sous Catherine II, celles qui suivirent l'époque de la révolution française et de l'empire napoléonien; puis les effets du système continental, les émissions fréquentes d'assignats auxquelles on commença à recourir dès le XVIII<sup>e</sup> siècle (à partir de 1768) comme à un moyen aisé de couvrir les dépenses de l'État; enfin l'accroissement insuffisant de la richesse nationale, — toutes ces causes avaient mis nos finances dans un désarroi extrême avant

1) Comte D. Tolstoï, *Histoire des institutions financières de la Russie*, St. Pétersbourg, 1848 (Исторія финансовых учреждений Россіи). L'ouvrage, systématique également, de M. de Hagemeister, intitulé: *Recherches sur les finances de l'ancienne Russie* (Розысканія о финансахъ древней Россіи), ne se rapporte qu'à la période ancienne de l'histoire russe (jusqu'à l'an 1462).



même que la guerre nationale de 1812 eût éclaté. A tout prendre, la situation financière n'était pas plus défectueuse en Russie que partout ailleurs en Europe. Cependant elle devint un sujet de préoccupations pour le gouvernement et eut pour résultat de pousser à une mesure, d'une hardiesse restée sans exemple dans notre histoire financière comme dans celle des États de l'Occident<sup>1)</sup>. Le jour de l'installation du Conseil de l'Empire (1<sup>er</sup> janvier 1810), l'empereur Alexandre remit, de main en main, au président un «*plan de finances*» exposé en quelques centaines de pages et dans lequel on projetait — nous citons textuellement — «*des mesures énergiques, conformes aux principes appropriés au service public, à cette fin de tirer la Russie d'une situation financière malheureuse*». Le manifeste impérial du 2 février 1810, qui publiait les dispositions générales de ce *plan de finances*, annonça ensuite à la connaissance de tous, combien jusque-là nos finances avaient été mal gérées, et combien le trésor subissait d'embarras extrêmes. Suivait la constatation, que les assignats éprouvaient une dépréciation et circulaient à un prix inférieur aux valeurs sonnantes. On expliquait les conséquences désastreuses à attendre des émissions de papier-monnaie. Puis ce document statuait sur ce que le capital nominal des assignats en circulation était constitué à titre de *dette publique, contractée par l'État* et consolidée sur toutes les richesses de l'empire (sic); que *les émissions d'assignats* demeureraient supprimées à l'avenir, sans qu'il pût jamais être dérogé à cette disposition; qu'il était indispensable de développer en Russie le crédit public d'après les principes adoptés dans l'Europe occidentale; qu'une réduction de 20 millions serait immédiatement opérée dans les dépenses de l'État; que le Conseil de l'Empire procéderait à une révision générale et approfondie de tous les articles de la dépense budgétaire. Finalement le manifeste déclarait, que toute nouvelle dépense pour le service de l'État ne serait autorisée par l'Empereur que sur examen préalable du Conseil de l'Empire; que l'unité de caisse serait mise en vigueur dans tous les services administratifs, dont les fonds indépendants seraient fusionnés avec les fonds du Trésor, et que depuis l'année 1811 le budget de l'État serait publié tous les ans d'avance, en temps utile. Pour donner plus de poids à ces «*mesures énergiques*», le manifeste impérial en appelait à l'opinion du public et à l'approbation de tous les «*gens bien intentionnés*» de l'empire. Le manifeste inaugurait une façon de procéder toute nouvelle et complètement inusitée dans les réformes financières, en laissant tomber du haut du trône les magnanimes aveux du gouvernement qui concernaient aussi les résultats funestes des émissions de papier-monnaie. Cet acte généreux du pouvoir se produisit chez nous à l'époque même presque, où (1811) la chambre des communes en Angleterre faisait la déclaration solennelle que la dépréciation prétendue des billets de banque anglais était mensongère. Sous l'impression produite par la démarche inaccoutumée du gouvernement, un mouvement prononcé s'empara des esprits en Russie. Les constatations hardies du manifeste touchant la dépréciation du papier-mon-

1) V. *Vie de M. le comte Spéransky*, par M. le baron Modeste de Korff, St. Pétersbourg, 1861, T. I. Ch. IV (travaux financiers). C'est dans cet ouvrage que sont puisés les renseignements publiés ci-dessous touchant l'époque de Spéransky.



naie, la responsabilité mise à la charge des intérêts privés pour la garantie obligatoire de la dette que ce papier créait, l'opportunité d'une publicité en matières de finances et autres appréciations semblables, — soulevèrent une tempête d'opposition obstinée qui se restreignit, il est vrai, aux cercles de la haute sphère et aux salons, mais qui s'épancha en conversations et en écrits colportés partout.

Les formes réellement inusitées, dans lesquelles le plan financier de 1811 fit son apparition et qui étaient de nature à avoir dû impressionner les esprits même en toute autre moment, s'expliquent par des particularités de caractère propres à l'homme qui était alors l'âme de la haute administration en Russie. — Spéransky, appelé depuis à devenir, pour ainsi dire, l'éditeur de notre code de lois, s'abandonnait à l'époque dont il s'agit *aux entraînements de son imagination*<sup>1)</sup>, en poursuivant l'application — dans toutes les branches administratives — *d'idées avancées*, comme on les appelle à l'heure qu'il est suivant un terme consacré. Deux étrangers, le professeur Balouguiansky et Wirst se trouvaient en relations de service avec lui dans la commission de codification. L'un et l'autre étaient au courant de la littérature économique de l'Occident. Il leur adjoignit Jacob<sup>2)</sup>, professeur à l'université de Kharkow, qu'on avait fait expressément venir en Russie de Halle, et les nomma tous trois membres d'une commission spéciale, en les chargeant de combiner une réforme dans les finances russes. Homme de talent, Spéransky s'initia promptement aux vues financières de ces personnes, dont l'arrivée dans le pays datait pourtant de si près. Les résultats de leurs communs travaux et particulièrement un mémoire français rédigé par Balouguiansky, dont Spéransky lui-même donna une traduction en russe, ont fourni la matière du plan financier publié dans le manifeste du 2 février 1810. Voici comment, — nous empruntons son expression à l'honorable auteur de la vie de Spéransky, — les «*paradoxes*» d'Adam Smith, répandus à cette époque en Europe, ont pénétré dans la région gouvernementale et la législation de la Russie.

Y a-t-il lieu de s'étonner après cela qu'au moment même, presque, où l'oeuvre d'Adam Smith perçait de la sorte en Russie on publiait (19 décembre 1810) un tarif douanier introduisant un régime protectioniste et probilitif? Le projet en avait été élaboré aussi par Spéransky, et mené de front avec les travaux qui se rapportaient au plan de finances. — Y a-t-il lieu de s'étonner encore, que de toutes les *mesures énergiques* recommandées dans ce plan une seule ait été effectivement exécutée, celle de l'élévation du taux des impôts? On sait que l'auteur du projet de réorganisation financière et de tant d'autres projets à tendances radicales destinés à l'usage administratif, fut brusquement écarté des affaires. Du reste, même s'il y était resté, les circonstances n'en auraient pas été plus propices à une réforme dans les finances, que les immenses sacrifices auxquels la nation fut de nouveau appelée rendirent dans tous les cas impraticable.

1) Nous avons rencontré cette expression dans l'énoncé des jugements portés par Spéransky sur le comte Mordvinow.

2) Jacob, économiste allemand, appelé par erreur *Jacobi* dans la *Vie de Spéransky*.



Les «*paradoxes*» d'Adam Smith apparaissent dans l'histoire de notre économie publique à titre de phénomène aussi fortuit que le furent les mesures législatives inspirées vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle à Catherine II par quelques physiocrates français de l'école de Quesnay.

De 1823 à 1844, pendant vingt-trois années de paix profonde en Europe, nos finances ont été dirigées par l'un des hommes d'État les plus remarquables du dernier règne, — c'était le comte Cancrine.

Le système financier de ce ministre s'est formé, — il en a été de même de son éducation politique et de ses écrits<sup>1)</sup>, — entièrement à l'écart du mouvement scientifique et industriel de l'Europe<sup>2)</sup>. Comme financier et comme écrivain, cet homme d'État est absolument resté étranger au mouvement des idées dans sa patrie d'adoption, bien que les vues politiques et économiques de Cancrine, venu en Russie dans sa première jeunesse, se fussent constituées exclusivement sous l'influence des relations personnelles qu'il contracta dans ce pays en entrant au service de l'État et sous celle des impressions qu'il y recueillit dans son entourage<sup>3)</sup>. Les ouvrages du comte Cancrine et la franchise avec laquelle il formule ses opinions offrent une ressource

1) V. les oeuvres économiques de Cancrine: *Weltreichthum, Nationalreichthum und Staatswirthschaft, oder Versuch neuer Ansichten der politischen Oekonomie. München, 1821.* (Sous nom d'auteur.) — *Die Oekonomie der menschlichen Gesellschaften und das Finanzwesen, von einem ehemaligen Finanzminister. Stuttgart, 1845.* — *Aus den Reisetagebüchern des Grafen Georg Kankrin, ehemaligen kaiserlich-russischen Finanzministers, aus den Jahren 1840—1845. Mit einer Lebensskizze Kankrin's, nebst zwei Beilagen, herausgegeben von Alexander Gr. Kayserling. Braunschweig, 1865.* Outre une courte biographie de Cancrine, écrite par M. de Kayserling et annexée à cette dernière publication, v. les renseignements sur la vie et les travaux du comte Cancrine dans: *Bodenstedt, Cancrin (Deutsches Staatswörterbuch)*; — *Wernadsky, Aperçu de l'histoire de l'Économie politique (Очеркъ истории политической экономии). St. Pétersbourg, 1858.* — P. 201—5. L'appréciation des vues politiques de Cancrine faite dans ce dernier ouvrage peut être regardée comme la seule juste et la seule scientifique entre toutes celles qui ont été énoncées en Russie. A part les deux ouvrages que nous venons de citer, Cancrine n'a rien écrit sur l'économie politique. Parmi ses autres oeuvres, les plus connues sont: *Fragmente über die Kriegskunst, nach Gesichtspunkten der militärischen Oekonomie. St. Pétersburg, 1809.* (Réimprimé à Brunswick en 1815). C'est le seul ouvrage de Cancrine qui ait eu plus d'une édition. — *Ueber die Militair-Oekonomie im Frieden und Kriege und ihr Wechselverhältniss zu den Operationen. St. Pétersb. 1820—23.* — *Die Elemente des Schönen in der Baukunst. St. Pétersb. 1836.*

2) Bien que dans ses oeuvres le comte Cancrine fasse

mention des économistes et qu'il critique leurs vues le plus souvent en formulant quelques expressions dédaigneuses, le caractère même de ces expressions, trop général et superficiel, et tous les faits connus qui sont relatifs à l'éducation et la vie du ministre (v. sa biographie par le comte de Kayserling) prouvent qu'il connaissait fort peu les écrits des économistes, même les plus remarquables. On n'a aucune raison de supposer que pendant ses études, qu'il fit à Giessen et à Marbourg, il se soit occupé d'économie politique. Il avoue lui-même (*Weltreichthum*, p. VII) «qu'il n'a point fait formellement l'étude de la science et qu'il ne s'en est occupé principalement qu'en se basant sur ses propres réflexions et sur les expériences faites par autrui dans le domaine des choses réelles». En d'autres termes, il n'a pas du tout étudié la science et peut être qualifié d'*économiste-autodidacte*. Il avait en effet toutes les qualités et tous les défauts qui distinguent l'autodidacte.

3) Le comte Cancrine dit de lui-même qu'il n'est arrivé à sa maturité qu'en Russie seulement, et à ce propos il comparait l'Allemand «à un choux, qui pour mûrir a besoin d'être transplanté (v. la biographie de Cancrine par M. le comte de Kayserling)». Cependant l'influence de la Russie et des cercles de la société russe sur l'éducation politique et financière de Cancrine fut très-restreinte: il grandit dans une sphère étroite et exclusive circonscrite par des relations de famille ou de service, et il n'est presque jamais sorti de cette sphère dans laquelle le retenaient ses goûts, autant que ses occupations obligées. Ses opinions s'étaient déjà complètement formées avant que le cercle de ses relations ne s'étendit par son accession au ministère.



précieuse pour arriver à saisir l'esprit dont s'inspirait le système financier par lui créé en partie, et qu'en partie il a seulement développé dans ce qui ne lui en appartenait point proprement. L'un de ses ouvrages, sous le titre de: *La richesse universelle, la richesse nationale et l'économie publique* (1821), devint le programme d'après lequel il se guida dans sa carrière politique; un autre intitulé: *L'économie des sociétés humaines* (1845), lui a été inspiré par sa longue expérience de la vie. Enfin, dans ses: *Lettres d'un voyageur* (1840—1845), il reproduit quantité de ses propres réflexions sur divers faits et différentes questions dont l'Occident s'occupe. Le ton dogmatique et abstrait des deux premiers ouvrages cités est compensé par l'intérêt des faits auxquels il se réfère dans ses réflexions<sup>1)</sup>.

La tendance générale des opinions économiques de Cancrine se rapproche le plus de la doctrine *mercantile*, qui a prédominé en Europe dans les siècles passés<sup>2)</sup> et qui, on en a très-justement fait la remarque, est toujours allée de pair avec le despotisme politique. C'est vers ce *mercantilisme* que convergent les considérations exposées par Cancrine dans ses ouvrages. Il y parle avec dédain de l'*insuffisance* de toutes les théories économiques en renom, y compris celle d'Adam Smith, et promet d'indiquer des aperçus nouveaux de la science, comme aussi de *creuser* le sujet *plus profondément* que ne l'ont fait les écoles éco-

1) Dans tous les ouvrages du comte Cancrine il règne une stricte unité et une grande suite de vues, surtout pour ce qui regarde les appréciations financières. Ni sa propre expérience, ni le mouvement de l'industrie en Europe qui trompa si souvent ses prévisions, ne purent pendant un quart de siècle (1821—1845) modifier en rien le fond de ses opinions économiques. Il avait un talent particulier pour ne trouver dans tout ce qu'il observait à l'étranger (1840—1845) que la confirmation de ses propres idées, comme de celle qui prétendait ne voir dans les chemins de fer qu'une mode passagère, inclinant déjà alors à s'effacer. Dans l'exposé des opinions économiques de Cancrine nous nous sommes principalement tenu à son premier ouvrage (*Weltreichthum*), comme au programme qui régla sa conduite politique, tant qu'il resta aux affaires. Mais nous avons aussi constamment gardé en vue, — cela ressort de nos nombreuses citations, — ses écrits postérieurs, qui du reste ne diffèrent en rien du premier quant aux principes fondamentaux. Selon une judicieuse remarque de son biographe (*Lebensskizze Kankrins v. A. Gr. Kayserling, p. 24*), on doit s'étonner combien il est resté fidèle à son programme pendant toute la durée de sa carrière politique. Les ouvrages de Cancrine sont donc très-importants pour bien apprécier en lui le ministre. Dans ses principes fondamentaux (si l'on en excepte quelques idées par trop fantasques, comme celles sur le droit d'héritage, qu'il *niait*; mais sans excepter d'autres non moins baroques, par exemple celle que les chemins de fer sont nuisibles), le système financier, tracé dans le livre: *La*

*publique*, n'est rien d'autre sinon le système véritablement mis à exécution par l'auteur, lorsqu'il gérait le ministère des finances en Russie.

2) En nous exprimant ainsi, nous ne parlons que du temps où le système mercantile a été à son apogée. On trouve encore de nos jours des traditions dérivées de ce système dans les régions gouvernementales de certains pays et plus ou moins dans la littérature. Affectant les formes d'opinions nouvelles et d'appréciations qui prétendent à l'originalité, en se mélangeant à d'autres tendances, le mercantilisme a reparu plusieurs fois de nos jours dans les doctrines de plusieurs écrivains, même remarquables tels que Liszt et Carey (V. la critique du système de Carey: *F. A. Lange, G. S. Mill's Ansichten über die Sozialwissenschaft und das Mercantilsystem. Würzburg. 1866*). Nous croyons particulièrement utile de signaler ces tentatives à reconstruire la doctrine définitivement condamnée du mercantilisme qui se font jour dans l'ensemble des vues économiques de Carey, lequel s'est acquis un certain renom et une assez grande popularité dans notre pays. L'inconsistance totale des principes qui forment la base de la doctrine de Carey, sauf quelques études d'une date antérieure, est déjà démontrée, de sorte que le public n'aurait plus dû se laisser induire en erreur. C'est le prestige de la *nouveauté* qui va le moins à la doctrine de Carey, laquelle au fond est très-retardataire, et c'est à cela que l'on devrait aussi le moins se laisser prendre. Nous pouvons recommander particulièrement les deux ouvrages nouveaux, cités précédemment, sur Carey.



nomiques jusqu'ici connues<sup>1</sup>). Aucun des économistes n'a eu, selon le comte Cancrine, de notions nettes sur la matière<sup>2</sup>). Toutefois, à cette tendance générale au mercantilisme s'associent des façons de voir originales qui lui appartiennent en propre. La passion d'envisager le monde à sa manière et autrement que ne le fait le reste des mortels, y compris même ceux qui jouissent de l'autorité la plus respectée et la plus reconnue, — cette passion a été l'un des traits distinctifs de Cancrine, et elle s'adressait tout autant aux questions économiques, qu'aux autres branches des sciences et des arts (comme la géologie, la stratégie, l'architecture), dans lesquelles il s'estimait avoir des connaissances spéciales avec tout aussi peu de raison qu'il pouvait les attribuer à lui pour les finances. Il aimait à se former dans les matières économiques et autres des jugements excentriques, comme ceux qu'il portait sur Napoléon en le traitant de *mauvais stratégiste*, ou sur Stein en trouvant que l'action politique de cet homme d'État a été fort insignifiante et que Stein, malgré son intelligence, manquait des capacités nécessaires pour la mise à exécution de ses plans<sup>3</sup>). Le comte Cancrine peut, à très-juste titre, être appelé un *penseur excentrique*, tant dans les questions économiques que dans toutes les autres<sup>4</sup>). Cette tournure d'esprit qui lui est particulière a réagi sur la marche de ses idées, — et comme il arrive toujours aux hommes qui lui ressemblent, on remarque chez lui un étonnant mélange de vues très-saines, parfois profondes, le plus souvent spirituelles, et de vues tantôt erronées et rétrogrades, tantôt bizarres, baroques ou fantasques. Peu préjudiciables sans doute chez un écrivain adonné aux belles-lettres, — Cancrin s'y essaya, quoique sans succès, dans sa première jeunesse et à un âge avancé, — les inclinations que nous venons de signaler sont infiniment nuisibles dans l'homme qui aborde une science positive, telle que l'économie politique. Cette tendance de caractère est surtout funeste chez celui que les circonstances appellent à coordonner un ensemble *systématique* d'idées, pour l'appliquer au service du corps social. Quels dangers ne peuvent-ils pas dériver d'une pareille tendance de caractère, lorsque celui-là même, dans lequel cette tendance se personnifie, dirige l'application du système? Nous pouvons citer à

1) V. P. 107, *Weltreichthum*. En même temps l'auteur parle de deux systèmes économiques qui selon lui dominent, — du système *agricole* et du système *commercial*, ou mercantile. L'auteur les condamne tous les deux et en reconnaît l'inconsistance (« toute la différence, dit-il, est que tel voulait tricoter le bas en commençant par la pointe, tandis que tel autre voulait le commencer par le bout opposé », p. 113); cependant il cherche à justifier le mercantilisme des accusations portées contre lui, surtout par Adam Smith, et en général il est assez complaisant pour cette doctrine (p. 109—113), quoiqu'il estime encore plus haut ses propres idées.

2) V. P. 113. Ibidem.

3) V. *Tagebuch*, V. II, p. 63.

4) L'intérêt de la science ne nous impose nul devoir d'analyser les essais littéraires de Cancrine, qui n'ont au-

cune valeur au point de vue de l'économie politique et qui sont presque inconnus au monde savant en Europe. Ce qui nous amène à nous occuper de lui comme écrivain beaucoup plus qu'il ne le mérite, c'est le bruit qui, depuis quelques temps, se fait autour du nom de Cancrine par des hommes, il est vrai, qui ignorent ses travaux et parfois s'inspirent de tendances (protectionnistes) étrangères à la science. Cette sollicitude à placer Cancrine et son système financier sur un piédestal qu'ils n'ont point mérité, peut induire le public grandement en erreur sur le degré de son importance individuelle. L'opinion fautive qu'on s'en fait et qui est secondée par l'obscurité même dont les travaux du comte Cancrine sont entourés, s'est propagée même ailleurs que chez nous (v. les jugements étranges portés sur son compte dans le Dict. de l'Écon. pol. Cancrine).



l'appui de ces considérations les raisonnements favoris du comte Cancrine et qu'il répète sans cesse dans ses oeuvres, contre le droit de propriété et le droit d'héritage qu'il qualifie du plus grand des maux sociaux (v. le *Tagebuch*, T. I, p. 11, T. II, p. 168). De même genre sont ses réflexions sur ce que toute base naturelle ferait défaut au droit de propriété, et sur ce qu'il serait impossible de justifier ce droit autrement que par la nécessité politique; ou encore ses appréciations dirigées contre les capitaux, contre l'asservissement auquel les masses seraient livrées par les capitalistes et les propriétaires, et qui ne le cèderait en rien au servage, etc. D'opinions ainsi formulées, il ne résulterait certainement pas encore qu'un esprit raisonnable pût se laisser aller à introduire le communisme dans l'administration qui lui est confiée et dans la branche législative qui en dépend; toutefois ces opinions peuvent-elles, même chez l'homme le plus sensé et le mieux pensant, ne point aboutir à une confusion d'idées extrême, laquelle devra nécessairement réagir, d'une façon ou d'une autre, sur le service administratif et sur la branche de législation que cet homme dirigerait?

Cancrine fait reposer toute sa doctrine économique sur cette hypothèse, adoptée par lui à titre de principe fondamental et qu'il ressasse continuellement, savoir que «la richesse, dans les rapports d'individu à individu, comme dans ceux de nation à nation, ne peut être acquise par les hommes qu'au détriment les uns des autres<sup>1)</sup>». Par conséquent, «*les profits, ou bénéfices, de l'industrie ne constitueraient qu'un vol légalisé*»<sup>2)</sup>, et le commerce international — qu'un moyen d'usurpation, dont tel peuple se sert pour arracher à tel autre la part de ce dernier dans la richesse universelle. Quant à cette richesse universelle, — ce serait «un tout limité, d'où chaque peuple ne tire pour son usage que ce qu'il parvient à enlever à un autre peuple, par ruse ou par violence». On comprendra, quelles combinaisons politiques et économiques de semblables principes étaient capables d'inspirer à un homme qui se distinguait, comme Cancrine, éminemment par son esprit de suite et par sa probité politique.

Les opinions suivantes, exprimées par l'auteur du livre de «*l'Économie des sociétés humaines*», peuvent servir à caractériser les principaux traits de son système financier. Il y a, selon lui, antagonisme naturel et radical entre l'économie de l'État et l'économie de la société ou de la nation. Cet antagonisme ne peut être évité qu'aux dépens de la bonne organisation soit de l'une soit de l'autre de ces deux parties de l'économie humaine, car «la satisfaction des besoins de l'État fait obstacle au libre développement des principes fondamentaux de l'économie nationale<sup>3)</sup>». On peut considérer cette opinion de l'auteur comme ayant l'importance d'une base essentielle dans son système, qui dès lors ne put lui fournir aucun terme pour établir l'harmonie et l'accord indispensables entre les intérêts de l'État et ceux de la prospérité publique. Sa formule en dit assez quant à la nature des solutions qu'il a dû donner aux questions spécialement financières.

1) Weltreichthum, p. 120.

2) Lebensskizze Kankrins, p. 26.

3) Weltreichthum, p. 129.



Cancrine se pose en adversaire déclaré des établissements de banque, quels qu'ils puissent être. «Les banques privées, qui émettent pour leur compte des papiers de crédit quelconques, ne doivent pas même être tolérées par le gouvernement, tout comme il ne tolère ni empiriques, ni sorciers, ni tous autres inventeurs de panacées»<sup>1)</sup>. Évidemment le comte Cancrine ne prenait pas garde à ce que la *balance commerciale*, ce thème de prédilection qu'il a traité toujours avec faveur dans ses ouvrages comme dans ses actes administratifs, constitue pour son système une véritable panacée financière, à laquelle il recourt constamment. Pour en revenir aux banques, ses répugnances s'étendaient même à celles qui ne font aucune émission de billets (banques de dépôt, commerciales, giro-banques et autres); il les estimait moins nuisibles, mais en les rangeant dans tous les cas parmi les *institutions parfaitement inutiles*. A son avis, le commerce doit se passer entièrement des banques, qui ne lui donneraient qu'une direction artificielle<sup>2)</sup> et qui en général n'auraient aucune influence sur les progrès de la richesse publique. L'auteur ajoute la remarque qu'il n'y a guère de raison plausible pour faciliter aux particuliers les moyens de contracter des emprunts<sup>3)</sup> ou, en d'autres termes, pour concourir au développement du crédit privé, auquel il attribue des effets pernicioeux et qu'il ne reconnaît offrir le moins d'inconvénients que dans sa forme la plus primitive, celle d'arrangements conclus à titre privé entre particuliers, — tels que les prêts sur gage, — sans l'intervention d'agents intermédiaires quelconques. — Les banques privées, dit-il encore, ne conviennent qu'aux gouvernements républicains<sup>4)</sup>.

Les banques, constituées en agents indépendants du crédit, lui paraissent offrir des dangers pour l'économie publique en encourageant les dettes et les spéculations, comme aussi par ce qu'elles font obstacle aux emprunts du gouvernement et qu'elles augmentent les difficultés qu'offre la conclusion de ces emprunts. Cette forme du crédit public, il ne veut l'admettre qu'à titre d'exception et ne la faire fonctionner que *sous la main du gouvernement*, et cela seulement eu égard aux secours financiers que le Trésor est à même d'en retirer<sup>5)</sup>. — Les banques créent des capitaux *factices*, et c'est là qu'est leur grand tort. Cette remarque de l'auteur s'applique même aux banques d'escompte et de dépôt qui n'émettent point de billets. Cancrine, tout en revenant très-souvent sur ce qu'il appelle *capitaux factices* et *enrichissement factice*, qu'il distingue des *capitaux* et de *l'enrichissement réels*, ou *naturels*, — ni ne se rend clairement compte à lui-même du sens précis à attribuer à toutes ces dénominations, ni il ne l'explique au lecteur. Mais chacun peut constater qu'il comprend

1) Weltreichthum, p. 217.

2) Ibid.

3) Ibid., p. 218.

4) Die Oekonomie, p. 155.

5) Weltreichthum 220—223. Cancrine n'a jamais modifié ses opinions en ce qui touche les banques, comme on le voit par son dernier ouvrage (*Die Oekonomie*, 1845, p. 152—155). La seule concession qu'il se décida à faire

en leur faveur et à laquelle il fut porté par ses propres observations sur le développement des banques privées dans l'Europe occidentale et par ses tendances conservatrices, se borna à ne plus vouloir supprimer les banques en activité et à se contenter de ce qu'elles fussent seulement assujetties au contrôle de l'État, sauf à interdire qu'on en établît de nouvelles.



sous le terme d'*enrichissement factice* à peu près la totalité de ce qui constitue la richesse et les progrès industriels de l'Europe occidentale<sup>1</sup>). Le comte Cancrine aperçoit encore dans les banques une autre source de mal, très-grave à son avis, — c'est qu'elles s'attirent les capitaux en les détournant de l'emploi qu'autrement le gouvernement pourrait leur trouver, s'il les empruntait pour son usage<sup>2</sup>). Seules les *caisses d'épargne* ont trouvé grâce à ses yeux, et encore les qualifie-t-il d'institutions «bonnes en elles-mêmes, mais parfaitement nulles»<sup>3</sup>). Le développement des opérations de crédit attribuées aux banques en Angleterre lui paraît être une des causes principales de ce que «la situation économique de ce pays manque en général de *solidité* et ne saurait prospérer à la longue»<sup>4</sup>). — Cancrine a toujours tenu pour douteux les progrès économiques de l'Angleterre, à laquelle il oppose continuellement la France, comme un pays dont l'exemple serait à imiter.

Toujours suivant l'auteur, «le crédit de l'État, aussi bien que le crédit des particuliers, décline aussitôt qu'il tombe dans le domaine de la discussion publique»<sup>5</sup>). Attribuer aux valeurs fiduciaires, mises en circulation par l'État, le caractère d'une dette publique constitue l'erreur la plus grande et le plus grand des maux<sup>6</sup>). «Le commerce intérieur n'ajoute rien à la richesse nationale; procédant à l'exemple d'un dissipateur, il ne fait que la verser d'un sac dans l'autre»<sup>7</sup>). — C'est aussi le cas du commerce extérieur, quand il se borne à l'échange mutuel des produits nécessaires à chaque nation<sup>8</sup>). L'échange mutuel, fait entre producteurs, de leurs produits respectifs par la voie du commerce est considéré par l'auteur comme une transaction tout au plus *inoffensive* qui ne peut pas nuire à l'économie nationale, mais nullement comme une opération productive: les échanges de ce genre contribuent *seulement à enrichir les individus*<sup>9</sup>). Le commerce extérieur n'est productif et avantageux pour l'État et la nation que lorsqu'il procure à l'État de l'argent, par la vente au-dehors des produits indigènes<sup>10</sup>). Le profit net à retirer par la nation de son commerce extérieur ne peut être réalisé qu'en *argent monnayé*. Le commerce extérieur produit le plus au profit de l'État, lorsqu'il se combine à un *monopole* quelconque établi sur le marché du dehors en faveur des articles, soit indigènes soit étrangers, dont la vente est effectuée par les sujets de cet État. Sous ce rapport il y a à distinguer entre le *monopole commercial pur*, fondé sur les colonies; le *monopole commercial* résultant des privilèges de navigation, et le *mono-*

1) *Die Oekonomie*, p. 155—158 (vom künstlichen Kapital). Ce qui démontre combien les définitions des *capitaux factices*, données par l'auteur, sont nébuleuses, c'est qu'il considère comme tels (p. 155) non-seulement les billets émis à titre de monnaie, mais encore les lettres de gage des banques foncières et même l'argent délivré en espèces sonnantes sur escompte de lettres de change, lequel, comme il le dit à maintes reprises, provoque une excitation artificielle aux spéculations et aux opérations commerciales.

2) *Weltreichthum*, p. 222.

3) *Ibid.*, p. 223.

4) *Ibid.*, p. 224 et 225. Même en 1840, alors qu'il résidait en pays étrangers, l'auteur changea peu ses opinions sur l'Angleterre (v. entre autres: *Aus den Reisetagebüchern etc.*, I, p. 45—50).

5) *Weltreichthum*, p. 77.

6) *Ibid.*, p. 76.

7) *Ibid.*, p. 113.

8) *Ibid.*, p. 114 (der natürliche äussere Bedarf-Handel).

9) *Ibid.*, p. 113—120). — *Die Oekonomie*, p. 246—249.

10) *Ibid.*, p. 116 (der reine Gewerbehandel); — *Oekonomie*, p. 97.



*pole commercial fictif*, lequel s'établit dans les relations de commerce étendues aux pays retardataires, barbares et qui se soumettent volontairement à l'ascendant d'une supériorité fondée sur la prédominance du capital, du crédit, de la puissance politique et d'autres influences semblables<sup>1</sup>).

Ces vues sur le commerce extérieur, qui constituent un retour au grossier mercantilisme du XVII<sup>e</sup> siècle, l'auteur les déduit, — il fallait s'y attendre, — de son principe fondamental portant, que «dans le commerce international, la richesse ne peut être acquise par l'un des intéressés qu'aux dépens de l'autre»<sup>2</sup>). Tout en blâmant le monopole commercial dans sa forme actuelle, qui le combine à la violence matérielle, l'auteur conseille, — comme conséquence logique de tous les principes dont l'énoncé précède, — de tendre à organiser le commerce en l'établissant à-demi sur le monopole et en l'armant d'une force douanière convenable<sup>3</sup>). Ceci posé, les mesures gouvernementales, et dans ce nombre les droits protecteurs, devraient être appliquées à soutenir l'équilibre de la *balance* internationale du commerce. L'auteur fait consister une *balance commerciale avantageuse* dans la plus-value annuelle des exportations — en marchandises, métaux et argent monnayé — sur le chiffre total des importations. Il dit, «qu'une balance commerciale *avantageuse* contribue à accroître le capital national et c'est pourquoi elle est nécessaire aux nations jeunes»<sup>5</sup>). Il traite aussi de préjugé l'opinion des économistes, constatant que les métaux précieux sont impropres, virtuellement, à enrichir par eux-mêmes un pays. Toutes ces appréciations divulguent évidemment les tendances fondamentales du mercantilisme, dont sont entachées les vues économiques du comte Cancrine.

Les machines et les grandes découvertes techniques ont été impuissantes à rendre les hommes plus riches, ni plus heureux. Elles n'ont eu d'autre résultat que de déterminer une réduction dans les prix des marchandises et d'activer par le bon marché l'accroissement de la consommation, en même temps qu'elles ont amené l'industrie à *produire en excès* (*Ueberproduction*) et qu'elles ont contribué à empirer la situation des classes ouvrières. D'ailleurs il ne reste plus qu'à s'accomoder de ces progrès techniques comme d'un mal inévitable<sup>6</sup>). Ce mal, en ce qui concerne les machines, est si grand suivant l'opinion de l'auteur, qu'à l'en croire «il faudrait considérer comme un *bonheur* qu'en agriculture, du moins, l'application des engins mécaniques soit restreinte par des limites, que la nature elle-même a tracées<sup>7</sup>). Pour ce qui est des chemins de fer, on ne saurait s'y accomoder à aucune condition, ni les prendre même comme un mal nécessaire. On le sait, le comte Cancrine a témoigné jusqu'à sa mort l'aversion profonde que lui inspiraient les voies ferrées. Il allait jusqu'à démontrer, sur le foi des

1) *Weltreichthum*, p. 116—119.

2) *Ibidem*, p. 119.

3) *Ibidem*, p. 120 (4).

4) *Die Oekonomie*, p. 246—249. On se refuse à croire qu'en 1845 un homme d'esprit et d'instruction ait pu admettre de pareilles opinions, d'autant plus que l'auteur

reconnait en même temps, avec le scepticisme qui lui est propre, que le calcul d'évaluation de la balance commerciale offre des difficultés insurmontables.

5) *Die Oekonomie*, p. 91.

6) *Ibidem*, p. 62, 246—249.

7) *Ibidem*, p. 44.



observations auxquelles il se livra dans les années 1840—1845, que ces voies créaient des obstacles aux progrès de l'économie publique<sup>1)</sup>. Abondant en ce sens, il soutenait «que plus il y aurait de chemins de fer, et d'autant moins il y circulerait de marchandises et de voyageurs». Il les appelle une maladie de l'époque, devant aboutir seulement à avoir dépensé en pure perte les capitaux énormes employés à construire les voies ferrées<sup>2)</sup>. C'est dans cette destruction présumée du capital engagé que Cancrine apercevait l'unique bon côté des entreprises de chemins de fer; — opinion réellement monstrueuse, mais absolument conforme à ce principe général qu'il s'était fait et qu'il a mainte fois exprimé, à savoir que la destruction, de temps à autre, des capitaux était utile pour en arrêter l'accumulation et pour prévenir une trop grande inégalité dans la répartition de la richesse publique. Suivant le comte Cancrine, l'accroissement du capital serait l'un des plus grands fléaux de la civilisation moderne<sup>3)</sup>; et il s'en expliquait sans le moindre détour ni la plus petite périphrase, en termes parfaitement clairs, comme il le faisait aussi pour signaler cette autre *maladie du siècle* — le goût des épargnes ou, selon son expression, *l'esprit de thésaurisation* (il écrit: *Zeitgeist des Thesaurirens*, en employant une locution vicieuses<sup>4)</sup>). Il répugnait tout autant à l'esprit d'association et aux compagnies d'actionnaires, et se consolait par la prévision, formulée en 1845, que les tendances aux associations déclinaient en Europe. Toutes les entreprises industrielles formées par des compagnies doivent — il l'affirme — être placées dans les mains du gouvernement. Le comte Cancrine estime, «que les entreprises de ce genre, lorsqu'elles sont effectuées par l'État, toutes défectueuses qu'elles puissent être en pareil cas, ont toujours un avantage sur les entreprises des particuliers, car le gouvernement peut mieux que les particuliers tenir en bride les individus employés par l'industrie»<sup>5)</sup>. Il énonce avec la même raideur de ton ses répulsions pour la liberté industrielle et pour celle des métiers, qui de nos jours séduisent les esprits; et il accorde au contraire une sympathie décidée aux maîtrises et aux corporation privilégiées<sup>6)</sup>. Partout, où la liberté des métiers et de l'industrie s'est déjà introduite, l'auteur conseille de la maintenir. Il cède en cela à ses opinions conservatrices et à son aversion pour les mesures violentes; mais c'est avec un regret visible qu'il s'avoue douter de la possibilité d'en revenir jamais à l'ancienne organisation corporative. Par contre, il veut que là où cette dernière subsiste encore, on s'applique à la conserver et à en miti-

1) Dans la question des chemins de fer le comte Cancrine montra toute l'obstination, qui le caractérisait. Ainsi, par exemple, il s'opposa vivement à la construction des chemins de fer en Russie, et en particulier à celle de la ligne qui relie St. Pétersbourg à Moscou. Même en 1841 il disait dans ses notes de voyage, que «suivant l'opinion de tous les gens sensés, ce chemin de fer ne donnerait aucun revenu, qu'il aiderait à corrompre les mœurs et tuerait des capitaux, qu'on aurait pu mieux employer (T. I, p. 27).» Il s'éleva de même contre l'établissement des communications télégraphiques. — Nous tenons de

première main ce fait, qu'il parlait avec mépris des télégraphes, prétextant que jamais le télégraphe ne saurait remplacer les courriers de cabinet.

2) *Die Oekonomie*, p. 95—97.

3) *Ibidem*, p. 97. Ces opinions du comte Cancrine sont parfaitement conformes à ses idées générales sur l'esprit industriel de notre époque et sur l'instabilité de la situation économique dans l'Europe contemporaine.

4) *Ibidem*, p. 94—95.

5) *Ibidem*.

6) *Ibidem*, p. 208—213.



ger le régime par une réglementation administrative qui facilite l'accès de nouveaux membres dans les corporations. A ce point de vue Cancrine fait l'éloge de l'organisation donnée aux guildes marchandes et aux maîtrises en Russie, puisqu'elle sauvegarde en même temps les droits corporatifs et ceux du fisc <sup>1)</sup>.

Enfin, les vues du comte Cancrine touchant le *contrôle* financier sont aussi très à remarquer. Il estime convenable que le contrôle à exercer sur les finances de l'État soit déferé au ministère des finances lui-même, à l'exclusion de tout autre moyen de surveillance. Suivant l'auteur, l'action d'une autorité supérieure qu'on chargerait de contrôler les recettes et les dépenses publiques ne constituerait *qu'un pléonasme* <sup>2)</sup>, ou en d'autres termes — une peine perdue.

Il est difficile de trouver des opinions plus opposées et hostiles aux principes les plus élémentaires de la science économique, comme au génie de la civilisation moderne, — que ne le sont celles du comte Cancrine. Nous venons d'en donner la nomenclature fort résumée, mais très-exacte <sup>3)</sup>. Elles ont leur analogue dans ses vues politiques. Ni les progrès de la science économique, ni les lumières et les ombres qui se partagent la civilisation européenne, — rien de semblable, paraît-il, n'a été compris dans ses méditations: celles-ci ne s'étendaient pas au-delà d'un cercle étroit, autant qu'isolé; ce qui s'accomplissait en dehors de ce cercle, l'imagination de Cancrine le lui dépeignait sous les traits les plus faux. — Jamais, certainement, aucun homme d'État de notre époque, et à plus forte raison aucun de ceux qui ont été appelés à agir au service de l'économie publique, n'a considéré l'Europe sous un point de vue aussi peu en rapport avec la réalité des choses. Si dans certaines idées du comte Cancrine sur des phénomènes sociaux; si dans la nuance profondément mélancolique qu'affectent ses jugements sur le mouvement industriel moderne <sup>4)</sup>; si dans la condamnation absolue qu'il porte sur les perfectionnement techniques les plus importants, qui

1) *Die Oekonomie*, p. 212.

2) *Ibidem*, p. 338—342.

3) Dans notre aperçu des vues économiques du comte Cancrine, non-seulement nous ne nous sommes permis aucune exagération et nos citations reproduisent ses idées dans les termes mêmes qu'il a employés pour les formuler; mais encore nous avons eu soin d'écarter les jugements trop tranchants ou trop absolus qui se rencontrent sans cesse dans ses ouvrages (surtout dans ses *Notices de Voyage*), et qui ne peuvent être pris que comme des boutades, inspirées par l'impression du moment. Nous n'avons cherché dans notre court exposé qu'à donner la substance des idées professées par Cancrine sur l'économie publique, en nous guidant sur ce qu'il en a dit dans ses oeuvres. Ce fonds d'idées n'a pas varié chez lui et il s'y est conformé pendant toute la durée de sa vie politique. Ce sont ces vues qui caractérisent le plus essentiellement les tendances de l'homme d'État. Mais les nombreuses boutades elles-mêmes, auxquelles on vient de faire allusion, forment

un trait particulier de son caractère; elles réagissaient sur ses opinions et influaient fréquemment sur son action politique. Au reste, les personnes qui connaissaient de près le tour d'esprit de Cancrine, — ses contemporains, parmi lesquels il s'en est trouvé beaucoup qui ont bien voulu nous communiquer leurs observations personnelles et des renseignements sur son caractère et ses actes administratifs, — ces personnes ne trouveront certainement rien de bien neuf dans notre exposé. Le portrait tracé par nous ne pourra étonner que ceux — leur nombre est malheureusement trop grand parmi nous — qui jugent Cancrine par ouï-dire, sans avoir lu ses oeuvres et sans s'être donné la peine d'analyser les résultats issus de son système financier.

4) Cette disposition se montre en particulier dans les lettres écrites par le comte Cancrine pendant son voyage à l'étranger de 1843 à 1845 (Voir entr'autres T. I, p. 10-13). Du reste il déverse ses critiques et son scepticisme sur tous les progrès de la civilisation moderne. Ces paroles, qu'il



font la gloire de notre siècle; si enfin dans son scepticisme à admettre les principes primordiaux de l'ordre social actuellement constitué parmi les États civilisés, — si en tout cela on peut à la rigueur découvrir quelque appréciation vraie: ce qu'il y a de certain, c'est que la vérité ainsi entrevue par l'auteur se trouvera appartenir plutôt à tout autre domaine de la pensée, qu'à celui de la doctrine économique.

Par ses connaissances et ses opinions le comte Cancrine n'était rien moins qu'économiste. L'isolement dans laquelle il s'est placé en s'écartant des idées économiques, sociales et politiques qui prennent une si grande part au mouvement intellectuel, comme à celui des faits, dans l'histoire contemporaine, — cette position exclusive ne peut être justifiée que par des considérations toutes personnelles, rattachées à un caractère honorable. Cancrine est un penseur honnête et indépendant. Il a eut le tort, seulement, de vouloir trop s'abandonner aux excentriques allures de son esprit, plutôt que de céder à un entraînement involontaire, mais vrai, vers les opinions devenues dominantes autour de lui; et il a fait la faute d'avoir de préférence prêté l'oreille à ses inclinations philanthropiques, au lieu de recourir aux enseignements positifs qu'il aurait tirés d'une étude exacte des lois par lesquelles les sociétés humaines sont régies. De pareilles conditions imposées au développement intellectuel suffisent à expliquer, comment Cancrine a pu arriver à constamment insister sur le mépris qu'il vouait aux progrès du bien-être matériel, sur le néant des richesses, sur ce qu'on ne s'enrichit qu'aux dépens du prochain; et comment il pouvait s'écrier sans cesse: «l'infirme et le pauvre sont toujours les victimes du puissant et du riche»<sup>1)</sup>. Bien que nobles et sympathiques au point de vue de la morale, les idées de cet homme d'État avaient contracté un pli qui les rendaient contradictoires aux saines notions économiques, et le mettaient lui-même continuellement aux prises avec les principes les plus importants de l'économie publique. Pour peu qu'un homme politique ait de semblables tendances d'esprit, s'il est appelé à agir sur le terrain des faits économiques, sa situation est susceptible — vraiment — de devenir dramatique. Le comte Cancrine sut échapper à cette alternative en s'aidant du mercantilisme, qu'il appropria à sa manière aux vues philanthropiques dont il s'inspirait.

La destinée a voulu que des opinions si originales et si bizarres devinssent les moteurs de l'administration financière de la Russie<sup>2)</sup> pendant un quart de siècle qui vit s'accomplir

écrivait en 1843, sont très-caractéristiques: «Combien d'erreurs, de demi-erreurs et de vérités manquées de nos jours! Les chemins de fer, la question d'Orient, la haine contre la Russie, la révolution de Juillet, la question de l'Irlande, la suppression des lois sur les grains, la liberté du commerce, l'institution du jury, la souveraineté du peuple, l'esprit d'association, etc. Est-il possible que plus tard, au bout d'un grand nombre d'années, on n'en vienne pas à regarder tout cela d'un autre oeil». (Tagebuch, t. II, p. 26). Il considérait toutes ces questions, contrairement à l'opinion générale, comme ne méritant aucune attention.

Cependant en 1845, peu avant sa mort, le comte Cancrine fut comme ébranlé dans ses convictions par le progrès colossal des perfectionnements techniques en Europe, et comme réduit en quelque sorte à céder devant leur prestige. (Tagebuch, t. II, p. 203). Il reconnaît de même, avec la droiture qui lui était propre, le succès des réformes de Peel (idem. p. 114).

1) *Lebensskizze*, p. 45.

2) On trouve un exposé de toutes les dispositions financières appliquées par Cancrine dans le compte-rendu qu'il a rédigé lui-même sous le titre: «*Les vingt années de la gestion du ministère des finances par le comte*



le revirement le plus grandiose dans la situation économiques des États de l'Occident. Cette époque, secondée par une paix bienfaisante, a été signalée en Europe par un essor des intérêts matériels qui a accru l'industrie et la richesse publique dans des proportions inouïes. — Les pays occidentaux se sont couverts d'un vaste réseau de lignes ferrées, prenant sous ce rapport sur nous une avance d'au moins un siècle qu'il nous faudra pour compléter, en proportion, notre propre réseau ferré, dont les quelques lignes détachées déjà construites ne sont encore que les premiers rudiments. L'Angleterre, arrivée au terme des réformes dues à Robert Peel, a depuis longtemps abandonné les voies étroites que suivaient ses représentants en 1811.

Ainsi, peu de temps après les essais d'innovation tentés par Spéransky, nos finances durent se prêter derechef à de nouvelles expérimentations. Le système que Cancrine mit en oeuvre avec une énergie, une prudence et un esprit de suite que Spéransky n'avait point apportés à réaliser ses vues progressistes, — dut nécessairement exercer une action beaucoup plus intense. Effectivement, ce système a poussé en Russie de puissantes racines dans toutes les parties de l'économie publique, et les conditions qu'il lui a créées conserveront une influence durable sur le développement économique du pays<sup>1)</sup>.

Nous n'avons garde d'omettre la remarque que si le régime financier de Cancrine est totalement défectueux en ce qu'il pêche par sa base, et si ses imperfections ne sauraient être contrebalancées par quelques vues justes, mais isolées, qu'on rencontre éparses çà et là dans les oeuvres de cet homme d'État, — on y découvre néanmoins un principe incontestable par ce qu'il est conforme aux enseignements de la science économique. Ce principe, — auquel Cancrine tenait comme à une conviction dont jamais il ne s'est départi, — il le formule pour établir la *nécessité absolue, lorsqu'on émet le papier-monnaie, d'en proportionner la quantité aux besoins de la circulation et d'assurer à ce papier le caractère d'une valeur immédiatement échangeable contre espèces sonnantes*. Cancrine reconnaît aussi qu'il est impossible de rendre simplement facultative la fixation du montant de ces émissions, et de la faire dépendre seulement d'une garantie à donner sous forme de crédit, — ce crédit fût-il le plus solide et dût-il même entraîner la responsabilité de l'État; mais qu'il est indispensable d'imposer aussi, à l'institution investie du droit d'effectuer les émissions, la charge obligatoire de pourvoir à *l'échange, contre monnaie métallique, du papier qu'elle émet*<sup>2)</sup>. «*Jedes Papier führt zugleich die noth-*

Cancrine (1823—1843). (*Recueil de documents et de matériaux publié par le ministère des finances, 1865, № 2*). «*Двадцатилѣтіе Министерства Финансовъ подъ управленіемъ гр. Канкринна*. — Ce compte - rendu a paru en allemand dans l'édition des *Notices de voyages* publié par M. le comte de Kaiserling.

1) Il ne faut pas oublier, que le comte Wrontchenko, qui a succédé à Cancrine au ministère des finances, avait dû s'obliger à se guider d'après des instructions rédigées par Cancrine. Sous l'administration de ce dernier toute

une génération de fonctionnaires dévoués à la mémoire et à l'esprit du maître s'est formée au département des finances. Moralement parlant, ceci lui fait sans contredit grandement honneur, et il en serait résulté quelque chose de fort utile à l'État, si le système de Cancrine s'était fondé sur des principes plus rationnels et sur une connaissance plus approfondie du pays, que le comte Cancrine avait appris à connaître seulement par la voie officielle et administrative.

1) *Weltreichthum*, p. 51, 52.



*wendige Realisation mit sich* »<sup>1)</sup>, — tout papier fiduciaire implique nécessairement la faculté d'en pouvoir réaliser la valeur. Tel est le principe fondamental que l'auteur énonce dans son premier ouvrage et qu'il répète ensuite à différentes reprises. C'est par la solution pratique de la question mentionnée, sur laquelle Cancrine avait des notions vraiment justes au point de vue de la théorie, qu'il a rendu à l'État le service le plus incontestable de tous ceux dont sa gestion financière ait pu se prévaloir: on lui doit la conversion des assignats du règne de Catherine II, dont l'échange contre espèces n'était que facultatif, en billets de dépôts et billets de crédit, constitués comme valeurs obligatoirement échangeables dans les caisses publiques. N'est-ce pas une nouvelle preuve en faveur de la solidarité inévitable qui s'établit entre les principes abstraits de la science et les faits pratiques, tels qu'ils résultent de l'action politique des hommes d'État qui ont adopté ces principes mêmes? Pour quiconque sait comprendre cette solidarité, la mesure dont il vient d'être question ne paraîtra jamais comme ayant été déterminée par le seul effet d'une décision accidentelle, mais le mérite en reviendra à la science qui l'a inspirée. — Une observation nous paraît pourtant indispensable; c'est que, sauf le principe formulé plus haut, pour tout le reste, en ce qui regarde la circulation fiduciaire, les idées de Cancrine étaient excessivement confuses<sup>2)</sup>, au point qu'il ne saisissait pas clairement, — à moins qu'il ne l'ait ignorée tout-à-fait, — la différence catégorique à établir entre le papier-monnaie émis par le gouvernement (assignats) et les signes fiduciaires du crédit (billets de banque)<sup>3)</sup>. Tout le monde sait que cette différence essentielle est formellement établie par la théorie de la circulation des valeurs de papier.

D'ailleurs, le mode même qu'il a choisi pour la régularisation du système du papier-monnaie prouve combien étaient insuffisantes les notions qu'il possédait sur la matière. Il a réalisé un progrès sans doute. Mais le système des *billets de crédit* est pourtant défectueux, puisqu'il a introduit un nouveau signe monétaire comportant le double caractère des assignats auxquels on le substituait, et des valeurs de crédit (ou de créances) proprement dites. Une autre preuve de cette absence, chez Cancrine, d'idées nettes sur les faits financiers, c'est qu'il insiste à tort sur la nécessité de réserver à la disposition exclusive du gouvernement la faculté d'émettre les signes fiduciaires, et qu'en même temps ils s'élève avec raison contre l'abus des émissions destinées à couvrir les déficits budgétaires<sup>4)</sup>.

Le système financier dont Cancrine fut le promoteur a eu la chance d'être appliqué par cet homme d'État lui-même dans des circonstances politiques, tant intérieures qu'extérieures, qui en favorisaient singulièrement le développement. D'autres conditions encore se présentaient pour assurer la réussite de l'oeuvre, et avant tout c'étaient les grands mérites personnels du ministre, sa rare probité politique, sa droiture, sa prudence. Tous ces éléments de succès contribuèrent à préserver le système des difficultés qui auraient pu en manifester

1) *Die Oekonomie*, p. 130—139. Ce passage est particulièrement curieux, parce que l'auteur y expose la théorie et la raison pratique du système de la circulation fiduciaire (billets de crédit), établi par lui en Russie.

2) V. *Weltreichthum*, p. 113 — 120 (vom Papiergeld), aus den Reisetagebüchern, T. I, p. 15—62.

3) V. *Die Oekonomie*, p. 130—133, 154.

4) *Die Oekonomie*, p. 131 (8).



l'inconsistance du temps même de Cancrine. Il faut cependant s'avouer, que l'apparence était pour beaucoup dans le prestige qui entourait l'administration financière à cette époque. De plus, le défaut absolu de publicité dans le ressort de ce département concourait à dissimuler des vices constitutifs dont l'importance s'est manifestée depuis au grand jour. Sans aucunement entrer dans l'examen des actes politiques de Cancrine, nous nous bornerons à énumérer les conséquences ostensibles et désastreuses d'un système, par lequel il a légué une lourde tâche à ses successeurs dans les fonctions ministérielles. D'abord, on a l'insolvabilité des établissements de crédit relevant de l'État: les effets en furent atténués pour les particuliers grâce uniquement aux sacrifices immenses que le Trésor s'imposa depuis 1858, pour consolider les dépôts. Puis, on a les embarras du Trésor par l'accumulation des dettes qu'il avait contractées envers les banques de l'État, la désorganisation de la circulation monétaire<sup>2)</sup>, l'influence corruptrice des abus qui s'étaient glissés dans l'exploitation des fermes sur les eaux-de-vie, et l'essor artificiel donné aux manufactures par le tarif prohibitif, au détriment de la production agricole et des propriétaires fonciers, bien qu'on fût à la veille de l'abolition du servage. Ce dernier, on le sait, créait au profit de la propriété foncière des avantages matériels, auxquels s'ajoutaient les prêts sur gage d'immeubles distribués par les anciennes banques hypothécaires de l'État, et en somme ces avantages contrebalançaient au profit de la classe des propriétaires fonciers, en partie du moins, la position privilégiée faite à la classe manufacturière par le régime protecteur. Enfin et par dessus tout ce sont les déficits qui n'avaient cessé de se produire annuellement pendant toute la durée de l'administration du comte Cancrine. Ces déficits, constatés d'après l'exécution effective des budgets, représentent pour la période de onze années comprise de 1832 à 1843 inclusivement un total de 179.539,800 r., de façon que le chiffre moyen annuel du déficit s'est élevé, pendant la période indiquée, à la somme énorme de 16.322,000 r. Les termes extrêmes ont été de 26.181,000 au *maximum* en 1842, et de 4.842,000 r. au *minimum* en 1832<sup>3)</sup>.

Ainsi, l'administration financière du comte Cancrine a abouti à se solder en perte, et cela au sein d'une paix profonde continuée sans interruption pendant onze années, quand rien ne troublait ni au-dehors, ni au-dedans la mise en oeuvre des plans financiers du ministre, quand nul ennemi intérieur ou extérieur ne pouvait saper les finances du pays, et quand

1) Telle était la sévérité des principes à laquelle le comte Cancrine se conformait jusque dans sa vie privée, qu'il s'interdit, tant qu'il fut ministre, d'acquiescer et même d'avoir en sa possession des actions ou des fonds publics. Il a fallu de la part de ses ennemis une grande dose de malignité pour se résoudre à vouloir jeter sur lui une ombre quelconque sous ce rapport.

2) Nous serions entraîné trop loin, si nous voulions exposer ici les raisons qui autorisent à faire remonter à Cancrine la responsabilité de la désorganisation de notre circulation monétaire. La cause la plus directe du fait

est certainement à rechercher dans les émissions extraordinaires de billets de crédit faites pour la guerre d'Orient. Or cette opération a été une conséquence naturelle du système de papier-monnaie établi par le comte Cancrine. V. l'ouvrage que nous avons publié sous le titre de: «*Quelques faits touchant la circulation monétaire en Russie*». Moscou, 1862. (О некоторых явленияхъ бумажнаго обращенія въ Россіи).

3) V. *Annuaire statistique de l'Empire de Russie*. St. Pétersbg. 1866, p. 80. (Статистическій временникъ Россійской Имперіи).



enfin on ne songeait même pas à ce qu'il pût se présenter des obstacles à l'établissement d'un équilibre stable entre les recettes et les dépenses de l'État.

Si funestes qu'aient pu être les résultats du système économique appliqué par Cancrine, les traditions politiques léguées par lui ont été incomparablement plus nuisibles encore, et leurs effets pernicieux dépassent de beaucoup en importance les dommages matériels que sa gestion financière a causés.

Le premier ouvrage d'économie politique (*Weltreichthum* etc.), publié par lui et qu'il adoptait deux ans plus tard comme programme de son administration, renferme le passage final suivant, auquel les circonstances ont donné une portée significative: «Ici — y est-il dit — nous terminons enfin l'opuscule, avec le désir sincère qu'il puisse être quelque peu utile en théorie, mais malheureusement aussi avec la pleine conviction qu'il fructifiera fort peu pour la pratique (Hier schliessen wir endlich das Werklein mit dem herzlichem Wunsch, dass es theoretisch etwas nützen möge, aber leider mit der vollen Ueberzeugung, dass es praktisch sehr wenig fruchten werde)».

C'est exactement le contraire qui est arrivé, — et voilà comment les hommes sont sujets à se tromper sur la valeur de leurs propres oeuvres. Le livre passa inaperçu dans le monde savant, et certes il ne contribuera guère à perfectionner la théorie. Mais en le publiant, Cancrine ignorait que ses destinées lui réservaient l'action politiques, et lorsqu'il y parvint l'ouvrage jeta dans ses applications pratiques de si fertiles semences que jusqu'à ce jour encore nul ne peut prévoir le moment où nous cesserons d'en récolter les fruits.

Comme caractère politique et comme individu<sup>1)</sup>, le comte Cancrine réunissait des qualités précieuses qu'on chérit toujours dans un homme d'État et qui surtout à l'époque où il vivait étaient de nature à lui assurer un ascendant personnel considérable. Ces qualités l'aidèrent à rendre son système financier supportable aux contemporains<sup>2)</sup> et à en mitiger les tendances excessives; elles lui facilitèrent grandement l'exécution de ses mesures financières, indépendamment du concours favorable des circonstances politiques et de l'accord général qui unissait alors tous les principes appelés à régir les intérêts de l'État. Sa haute moralité, la noblesse de ses sentiments, son affabilité qui le rendait aisément accessible à ses subordonnés et au public, s'alliaient en lui à l'esprit de modération et au respect pour l'ordre établi dont tous ses actes s'inspiraient. Nous rappellerons aussi la prudence réfléchie, cette *sagesse pratique* et ce sens rassis qu'il mettait à les combiner, et qui contrastaient si

1) Le respect pour le passé et pour la *monarchie patriarcale* constitue le fond des convictions politiques du comte Cancrine. Ce n'est qu'ainsi qu'on peut caractériser sa manière de voir en ce qui touche la politique; là aussi comme dans tout le reste, ses idées n'étaient pas exemptes de bizarreries, ni de contradictions. Ses convictions politiques, comme il en a été de ses opinions économiques, sont souvent des plus étonnantes. Ainsi par exemple, ennemi juré du constitutionalisme et des aspirations modernes au self-government, il dit que l'examen des ques-

tions politiques dans les régions bureaucratiques peut remplacer, même avantageusement, les travaux de toutes les assemblées représentatives, possibles (Tagebuch, p. 175). De même le comte Cancrine était l'ennemi déclaré de l'institution du jury (Ibid. p. 125).

2) Il faut dire du reste, à l'honneur de notre public éclairé, que jamais les côtés défectueux du système de Cancrine, qui eut beaucoup d'ennemis déclarés et instruits, n'échappèrent entièrement à ce public.



fortement avec les vues fantasques exprimées dans ses ouvrages ou formulées dans ses *boutades*. Pour donner un exemple de sa modération et de sa prudence, nous citons les appréciations suivantes, énoncées par lui concernant les droits de douane: «Le but (du système protecteur) n'est jamais atteint par les prohibitions dont on frapperait l'importation des marchandises étrangères et par les droits de douane auxquels on donnerait un accroissement démesuré. Si par des dispositions semblables on se proposait seulement de relever les fabriques indigènes, on ferait erreur, car en accordant aux fabriques un monopole on tendrait à rendre négligents les industriels qui les exploitent; de plus on obligerait une partie de la nation à payer les marchandises trop cher, ces on affaiblirait les autres branches de l'industrie en imposant à la nation des sacrifices qui pourraient être plus convenablement utilisés. Il n'en résulterait même aucun bénéfice pour nos fabricants qui végètent dans l'espoir d'obtenir un monopole, car d'abord, la torpeur dans laquelle la protection les plonge sans aucun profit provoque des habitudes de négligence pernicieuses pour la production; et puis le but proposé — d'écarter la concurrence étrangère, ne serait pas atteint par suite de la contrebande<sup>1)</sup>», etc. Conformément à cette opinion il prétend que l'industrie des sucres ne doit jamais être protégée<sup>2)</sup>. Dans ses ouvrages, le comte Cancrine se répète pour affirmer qu'il estime nuisible de frapper les fers de droits élevés, cet article étant un agent indispensable des progrès dans toutes les branches de l'industrie. Il voit dans l'élévation de la taxe sur le fer en France une cause du développement insuffisant de l'industrie dans ce pays (*Tagebuch*, t. II, p. 228). Qu'on se rappelle que, tout cela, c'est Cancrine qui le dit au sujet des droits de douane, bien qu'il eût implanté en Russie le système protecteur et prohibitif<sup>3)</sup>. C'est dans un esprit de modération que le comte Cancrine poursuivit l'application graduelle de tout son système, dont les principes généraux autant que le résultat final, loin d'être modérés, furent au contraire très-excessifs. — Chez tous les hommes d'État remarquables on retrouve d'ailleurs cette même modération dans l'action, cette persévérance et cette constance à remplir la tâche proposée. Certes, en se plaçant à un autre point de vue, on est conduit à regretter que des qualités personnelles aussi éminentes eussent servi à réaliser des vues erronées et à leur assurer un triomphe, quand même passager.

Le souvenir du mérite incontestable qui se rattache à la personne du comte Cancrine s'est à tel point enraciné dans la mémoire de ses contemporains et a tellement réagi sur l'imagination de la génération actuelle, que de plus en plus on se prend chez nous à juger l'homme d'État par les sentiments sympathiques qu'on lui conserve, au lieu de chercher à se former sur son action politique une opinion fondée, par l'appréciation impartiale de cette action même. A cela vient s'ajouter la circonstance que les connaissances spéciales font trop défaut à la masse du public pour qu'elle puisse se prononcer sur une appréciation de ce genre, et qu'en outre,

1) *Lebensskizze*, p. 27. Ces paroles remarquables méritent l'attention des protectionnistes.

2) *Die Oekonomie*, p. 50.

3) Remarquons ici que le comte Cancrine était partisan des droits de douane bien plus au point de vue du mercantilisme, qu'à celui du protectionisme.



à partir de l'époque où Cancrine a cessé de diriger nos finances, elles ont visiblement tendu à décliner. L'apparence nous porte donc naturellement à voir le passé en beau, et qui ne sait qu'à mesure qu'on s'en éloigne ses aspérités s'effacent toujours davantage. Pour terminer nous constaterons, qu'éclairées par le flambeau de la critique, les opinions du comte Cancrine ne peuvent trouver grâce devant le tribunal de la science, qui répudie toute partialité. Mais en même temps nous reconnaitrons aussi que nos sympathies sont acquises à la mémoire de cet homme d'État si pleinement honorable, lequel, en parlant des devoirs attachés aux fonctions ministérielles — et il avait suffisamment de caractère pour agir selon ses paroles, — a dit: «Un ministre des finances ne peut pas toujours suivre ses convictions: il n'en est point le maître. Son rôle est celui d'un serviteur, dans les monarchies autocratiques aussi bien que dans les États constitutionnels. Mais il ne doit jamais prêter la main à une oeuvre injuste, ni jamais, dans les choses importantes, donner un consentement qui ne serait point conforme à ses convictions, tout en exécutant du reste loyalement les ordres qu'il aura reçus, et sans qu'il dût mettre de l'obstination à résister en des choses secondaires»<sup>1)</sup>.

Parmi les charges importantes que l'État supporte et que le règne actuel a hérité du passé, les difficultés financières ne sont pas les moins considérables. Tant de grandes questions historiques qui se rattachaient aux intérêts vitaux du corps politique ont déjà trouvé leur solution sous ce règne; dans ce nombre, le plus grand fait de notre histoire moderne s'est accompli avec un succès si remarquable pour consommer l'affranchissement en Russie de l'individu et du travail, et pour réaliser ainsi la condition première de tous les progrès économiques, — que des résultats si heureusement conquis inspirent l'assurance de voir résoudre tout aussi victorieusement les questions économiques restées encore pendantes.

Obéissant au plan que nous nous sommes tracé, nous laissons de côté le champ des applications pratiques de la science à l'économie nationale du pays<sup>2)</sup>, et nous concluons en nous adressant à un autre ordre de questions, dont l'appréciation est plus à notre portée et qui d'ailleurs rentrent davantage dans le cadre de cette étude.

L'histoire de la science économique nous montre que dans les pays de l'Occident cette doctrine obtient une influence constamment croissante sur le développement intellec-

1) *Die Oekonomie*, p. 342.

2) Est-il besoin de mentionner que tout ce que nous avons dit de Cancrine n'a aucun rapport avec l'action administrative de ses successeurs au ministère et ne tend nullement ni à défendre, ni à attaquer soit le régime financier suivi chez nous, soit ceux qui dirigent l'administration des finances? Cependant il nous est revenu, qu'à la critique — purement scientifique du reste — que nous avons faite des opinions financières de Cancrine, on a

attribué l'intention cachée de la faire servir à exalter les successeurs de cet homme d'État. Nous nous sommes donc vu autorisé à formuler la remarque que nous venons de faire, comme une question adressée au lecteur. Il semblerait que le mode même, qu'on a choisi pour exposer le système financier de Cancrine en se tenant rigoureusement aux ouvrages qu'il a publiés, aurait dû indiquer combien notre but s'écartait de toute appréciation des actes de nos hommes politiques.



tuel, les opinions et les actes des hommes d'État. Chez nous son influence n'a été que très-faible et que fort intermittente. Or, parmi les peuples de l'Occident il n'en est pas un qui n'ait consacré un travail intellectuel séculaire à la tâche glorieuse de se conquérir une part distincte dans les progrès universels de la science économique, pour s'y inscrire avec sa nationalité. Le sol historique de l'Angleterre, de la France, de l'Allemagne, de l'Italie a vu naître déjà une foule innombrable d'économistes et se produire en masse des connaissances scientifiques qui ont prouvé leur vitalité par les luttes dont elles ont été l'objet dans le domaine des idées, comme aussi dans le domaine des faits sociaux. Tantôt subies et tantôt engagées spontanément par les représentants de la science, sous la pression des tendances hostiles aux doctrines économiques, ces luttes ont présenté le spectacle d'efforts confraternels dirigés de tous les foyers de la civilisation modernes vers un but commun, — celui du triomphe à assurer aux grands principes de la science. Toute lutte implique la force, et tout triomphe suppose une lutte. Les principes scientifiques ont victorieusement soutenu cette épreuve, et en conséquence, au sein de toutes les nationalités occidentales, l'action de ces principes mêmes sur les développements intellectuels et sur les tendances des hommes d'État est devenue désormais inévitable. — Chez nous, rien de pareil ne s'est produit. Les travaux scientifiques les plus remarquables dans le domaine de l'économie politique, quoiqu'ils se rattachent au pays, sont pourtant l'oeuvre d'écrivains étrangers (Storch, Haxthausen, Tengoborsky). Parmi ces travaux il en est, — comme ceux de l'académicien Storch, notre illustre prédécesseur dans cette enceinte, — qui appartiennent beaucoup plus à la littérature de l'Occident qu'à la nôtre. Les relations scientifiques de ce savant s'étendaient bien davantage à l'étranger, où il jouit d'une haute célébrité, qu'en Russie où son influence n'a été que très-faible<sup>1</sup>). A peu d'exceptions près, toute cette branche de notre littérature qui traite des matières économiques ne constitue qu'un emprunt fait aux littératures étrangères, n'est qu'un reflet affaibli du mouvement des idées économiques dans le reste du monde civilisé<sup>2</sup>). Comment expliquer ces faits, sinon par l'absence des conditions nécessaires à la production d'oeuvres nationales, qui ne pouvaient guère éclore dans l'atmosphère intellectuelle où étaient nées les oeuvres que nous avons citées? Toutes celles qui sont écloses sur notre sol, — les oeuvres de Possoschkow au siècle dernier, comme celles de Cancrine dans le nôtre, — quelque soit leur valeur au point de vue de l'histoire et de la psychologie, n'offrent toutefois aucune importance dans le progrès général de la science. Ce qui est si faible encore, peut-il exercer une influence quelconque sur ce dont il est entouré? A-t-on droit de s'étonner que l'esprit scientifique ne soit intervenu dans notre législation et dans les faits de notre économie publique qu'accidentellement et au passage, pour se manifester,

1) Pour montrer combien peu on est en droit d'en faire un reproche à Storch, il suffit de dire que son cours d'économie politique ne put être publié en russe, par disposition de la censure.

2) L'ouvrage de M. Nicolas Tourguéniew: *Essai d'une*

*théorie des impôts* (Опытъ теории налоговъ) peut servir d'exemple sous ce rapport. Cet ouvrage, le plus remarquable peut-être de notre littérature financière, a été écrit d'après des sources étrangères et ne contient presque aucun renseignement sur la Russie.



par exemple, dans un plan financier comme celui de Spéransky, — dans un «élan d'imagination» plus propre à inspirer la méfiance que le respect dû à la puissance très-réelle qui appartient aux connaissances économiques? Le moment actuel est particulièrement propice aux efforts que nous ferions pour nous rallier au mouvement des idées économiques. Déjà la science a définitivement élaboré ses principes généraux et abstraits. Elle entreprend partout, à l'heure qu'il est, l'étude des questions spéciales, en se fondant sur l'histoire et sur la statistique. La science des finances publiques ne fait que de naître comme doctrine indépendante dans l'ensemble des connaissances économiques et elle a élargi ses bases, autrefois restreintes à des notions de jurisprudence et d'économie publique, tandis que maintenant elle s'assimile tous les éléments de la vie politique<sup>1)</sup>. — C'est donc maintenant plus que jamais qu'il est nécessaire que le travail scientifique se constitue indépendant et national; — que les progrès de la théorie trouvent un écho dans les applications pratiques.

On ne doit point chercher dans nos paroles un reproche à l'adresse des économistes de la Russie. Chez nous trop de circonstances défavorables ont entravé la marche de la science pour qu'un semblable reproche fût équitable. Jusqu'à présent, par exemple, la science des finances ne s'est pas affranchie dans notre enseignement universitaire du cadre affecté au *droit financier*, c'est-à-dire de celui où elle était renfermée au siècle dernier.

Les grands événements qui s'accomplissent autour de nous doivent nous inspirer des espérances plus consolantes pour l'avenir. Nous sommes redevables au règne actuel de l'application à l'éducation nationale, à l'instruction publique, des principes de la science telle que l'Europe l'admet. Ainsi préparée, la nation fera éclore les intelligences dont elle livrera un contingent pour concourir par eux aux travaux de la science économique universelle. Ces intelligences sauront, certainement, mettre au service de cette science des capacités à la hauteur de celles qui déterminent le progrès scientifique dans l'Occident, et leurs efforts réussiront à assurer aux idées économiques une influence réelle et considérée dans le fonctionnement des services économiques de l'État et de la nation.

Un autre acte généreux du règne fortuné sous lequel nous vivons témoigne, d'une façon plus caractéristique encore s'il est possible, des vues élevées qui en dirigent l'action gouvernementale, — c'est la liberté d'examen et d'investigation étendue aux questions d'intérêt public, et dans ce nombre aux questions financières. La publicité et la liberté accordées à la discussion des matières de ce genre au sein des régions gouvernementales, des corps délibérants, des assemblées provinciales et dans la presse, — constituent les gages les plus certains des progrès futurs de la science. Sans doute, chez nous certains entraînements

1) Une époque de progrès rapide et de révolutions profondes est arrivée pour la science. Cela se fait remarquer surtout en Allemagne, grâce aux travaux de ses éminents financiers: Ditzel, Wagner, von-Hock, Stein, Michaëlis etc. Nous n'avons montré que dans des traits généraux l'influence de la science économique sur la vie politique et nous n'avons pu prendre en considé-

ration les différents stages du progrès de la théorie. Cette dernière se refait à nouveau de nos jours. Nous indiquons à ceux qui désirent avoir une idée de l'état actuel de la science financière les articles suivants: *E. Lespayres, Staatswirthschaft (Deut. Staatswörterb. 1865)* et *A. Wagner, Staatshaushalt (Deutsch. Handwörterbuch, etc. 1865)*.



extrêmes se disent hostiles aux doctrines de cette science; ils s'y attaquent en prenant pour points de départ les principes les plus divergents, au nom desquels ces entraînements se produisent au grand jour dans leurs appréciations des questions d'intérêt général. Cependant, malgré leur hostilité, ces adversaires de l'économie politique ne peuvent lui inspirer nulle crainte en vue de l'avenir de la science.

Les doctrines que cette science proclame sont fondées sur l'étude des lois sociales, dont le fait est incontestable et qui répondent aux besoins les plus évidents de la civilisation. Ces doctrines triompheront d'autant plus complètement de tous les errements qui leur seraient adverses, et elles contribueront d'autant plus à faire revenir les esprits au calme des idées, — qu'il y aura plus de latitude accordée à la critique de l'opinion et au jugement du public, pour exercer leur influence en arrêtant les égarements nés des passions ou de l'insuffisance intellectuelle. De la sorte, si naguère le mutisme imposé au tribunal de l'opinion ouvrait un libre cours aux entraînements extrêmes, auxquels nulle résistance ne pouvait alors s'opposer; maintenant les arrêts de ce tribunal tout-puissant réagiront irrésistiblement sur les entraînements dont il est question, pour en prévenir les écarts et pour les diriger dans la voie des notions plus saines. Jamais cette puissance des arrêts de l'opinion ne pourrait être égalée par les effets de l'influence acquise aux principes généraux abstraits, même les plus incontestables, sitôt que ceux-ci sont destinés à agir sans l'auxiliaire de la publicité, et pour peu que, — négligeant tout autre mode d'action sur les esprits, — on voulût s'en reposer exclusivement sur cette influence comme sur l'unique moyen de prévenir les écarts de la pensée. Les principes généraux, en effet, s'imposent à l'individu comme des fragments arrachés à une pensée qui n'est pas la sienne; il ne les acceptera donc qu'à son corps défendant et seulement de par l'autorité publique. C'est pourquoi ces principes sont impuissants, à eux seuls et sans le secours de la publicité de l'opinion, à modifier les convictions et c'est pourquoi ils n'ont sur le corps social qu'une influence toute superficielle. Les nouvelles conditions, appelées à favoriser davantage chez nous le progrès de la science économique, en ont activé le mouvement pendant le règne actuel. Déjà l'intensité de ce mouvement est plus considérable que jamais auparavant. Espérons qu'il s'attirera des sympathies dans l'ensemble du corps social, dont le concours est indispensable aux progrès des sciences politiques. S'il est vrai que l'existence des sociétés humaines ne repose que sur des principes abstraits, ces derniers, pour s'acquérir une action vitale, doivent avoir été acceptés par la conscience publique et avoir passé pour cela par l'épreuve de l'expérience, laquelle aurait constaté qu'ils sont réellement susceptibles de s'appliquer aux faits sociaux.













