



Bodleian Libraries

UNIVERSITY OF OXFORD

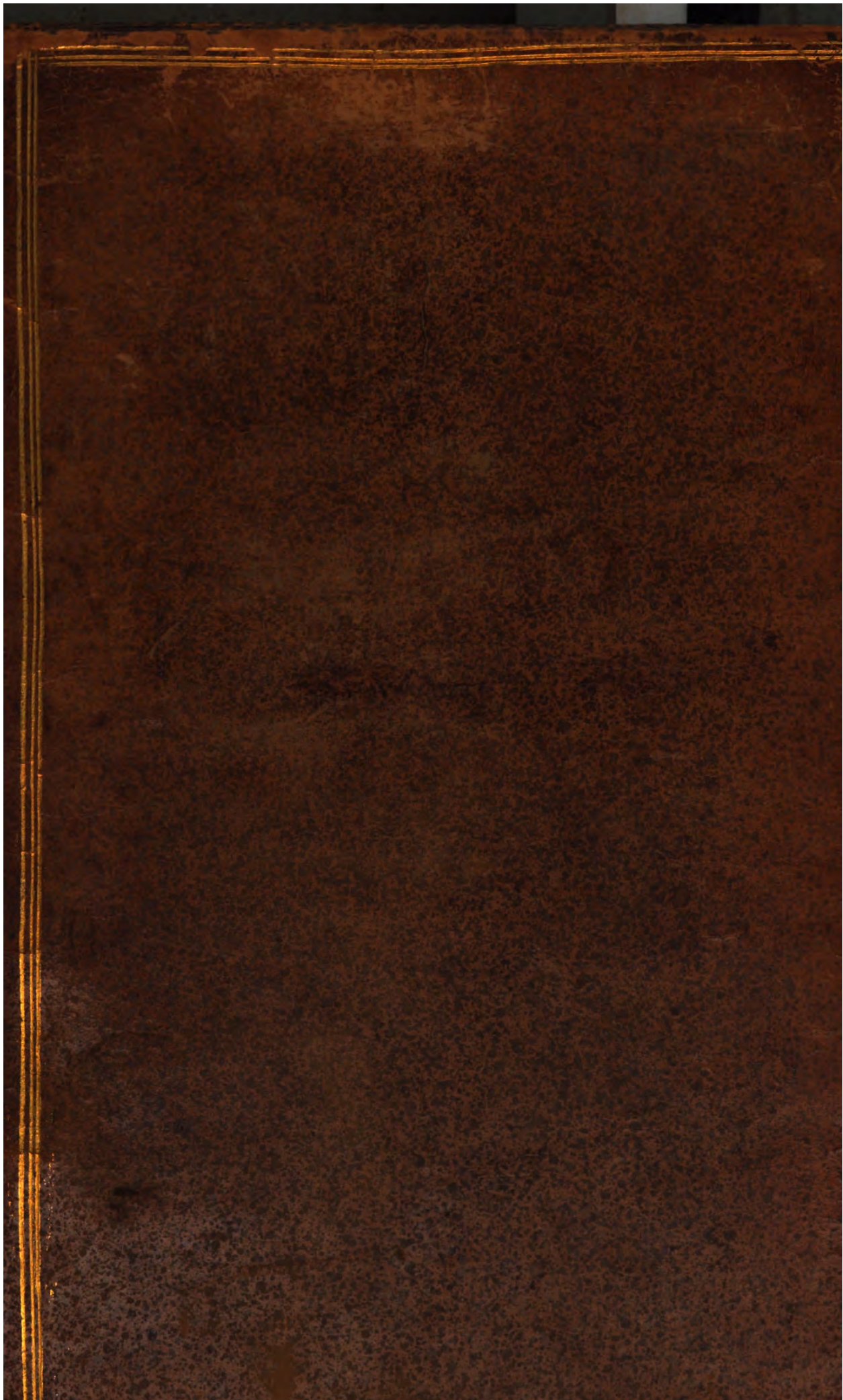
This book is part of the collection held by the Bodleian Libraries and scanned by Google, Inc. for the Google Books Library Project.

For more information see:

<http://www.bodleian.ox.ac.uk/dbooks>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 2.0 UK: England & Wales (CC BY-NC-SA 2.0) licence.

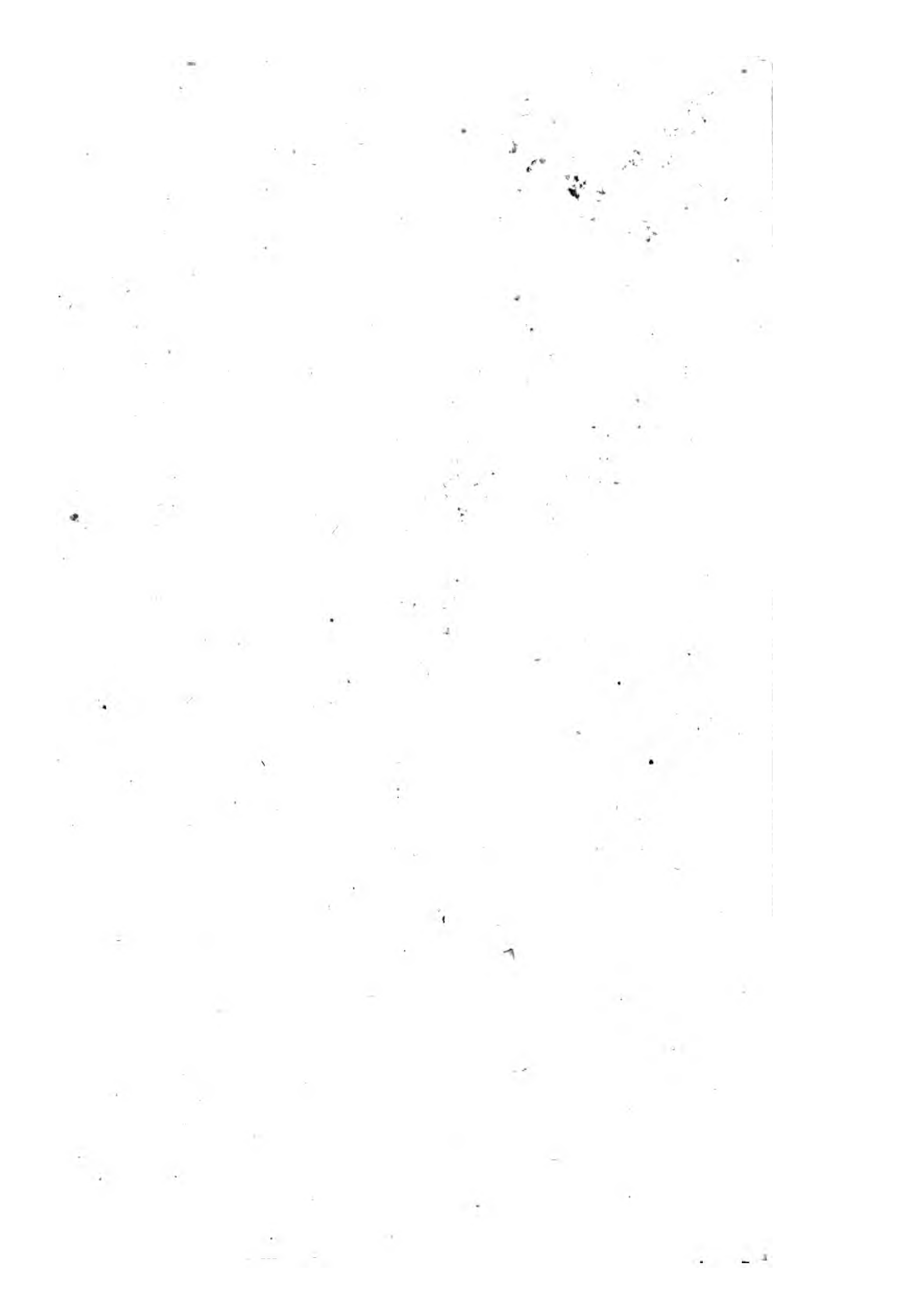


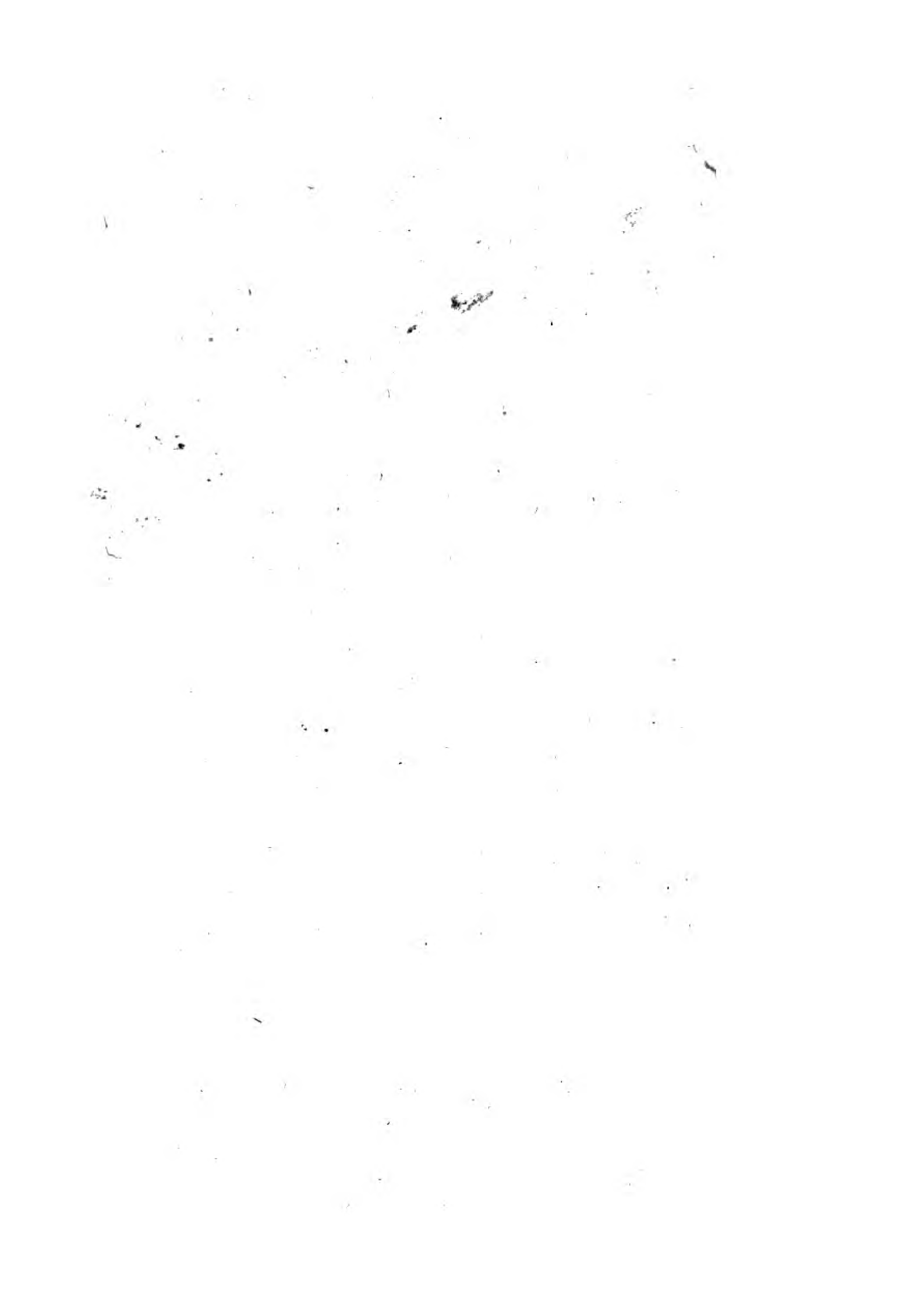
LIBRAIRIE ANCIENNE & MODERNE
PAUL RITTI
PARIS
53 bis QUAI DES GRANDS AUGUSTINS

~~25. v. 18.~~
~~152 x 28~~
+
141. a. 22











DE L'ADMINISTRATION
DES FINANCES
DE LA FRANCE.

T O M E I I.

DEPARTMENT OF THE ARMY

HEADQUARTERS

WASHINGTON, D. C.

OFFICE OF THE ADJUTANT GENERAL
ADJUTANT GENERAL

D E
L'ADMINISTRATION
DES FINANCES

D E
LA FRANCE.
PAR M. NECKER.

*Ubi igitur animus meus ex multis miseriis & periculis
requievit, non fuit consilium socordia atque desidia
bonum otium conterere.* SALLUSTE.

T O M E I I.



M. DCC. LXXXIV.

D E

ADMINISTRATION

DES FINANCES

D E

LA FRANCE

PAR M. NECKER.

Esti igitur volens necesse est uti: nescitis & potestis
reparatis: nec fuit consilium secundum adque dehis
bonum esse a contrariis. SALUSTE.

TOME II.



M. DCC. LXXXIV.

T A B L E
D E S C H A P I T R E S

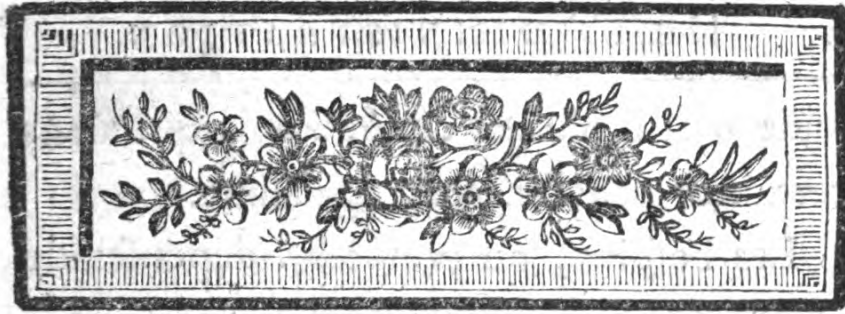
CONTENUS DANS LE TOME II.

CHAPITRE I. <i>Recherches & considérations sur la réforme de l'impôt du sel.</i>	page 1
CHAP. II. <i>De l'impôt sur le tabac.</i>	101
CHAP. III. <i>Observations sur les droits de traite : recherches & considérations sur la balance du commerce de la France.</i>	115
CHAP. IV. <i>Idées sur la réforme des droits de traite.</i>	166
CHAP. V. <i>Exposition succincte des dispositions utiles, adoptées par les administrations provinciales.</i>	225
CHAP. VI. <i>Sur l'élection des membres des assemblées provinciales.</i>	292
CHAP. VII. <i>Sur l'introduction du clergé dans les administrations provinciales.</i>	296
Tome II.	†

VI TABLE DES CHAPITRES.

CHAP. VIII. <i>S'il est de l'intérêt des parlemens, de mettre des obstacles à l'établissement des administrations provinciales.</i>	page 300
CHAP. IX. <i>Sur les contributions du clergé du royaume.</i>	308
CHAP. X. <i>Sur la dispensation des bénéfices.</i>	337
CHAP. XI. <i>Recherches & considérations générales sur les dettes de l'état, & sur les remboursemens.</i>	346
CHAP. XII. <i>Tableau des dépenses de la France, & vues générales d'économie.</i>	384
<i>Supplément.</i>	533

Fin de la table des Chapitres.



DE L'ADMINISTRATION
DES FINANCES
DE LA FRANCE.

CHAPITRE PREMIER.

*Recherches & considérations sur la réforme
de l'impôt du sel.*

L'IDÉE d'un impôt sur la production ou la consommation du sel est fort ancienne : l'on en fit usage dans les premiers temps de la république de Rome : l'on y eut recours en France dès l'année 1342 ; & le même genre de tribut, resserré dans des bornes plus ou moins étroites, compose aujourd'hui une partie des revenus de plusieurs souverains de l'Europe ; mais

2 DE L'ADMINISTRATION

nulle part il n'est si considérable que dans certaines provinces du royaume.

Les besoins, ou plutôt les dépenses de l'état, ont donné lieu au développement successif de toutes les ressources fiscales; & presque sans y réfléchir, on a fini par se contenter d'examiner quelles étoient les impositions dont le recouvrement étoit praticable.

Les droits sur une denrée de consommation générale, seront toujours ceux qui, dans une nation nombreuse, offriront les ressources les plus étendues. Le sel est une de ces denrées: & , comme le besoin d'une semblable production, quoiqu'universelle, n'est ni instantané, ni indispensable à la subsistance journalière des hommes; ces considérations ont affranchi le génie fiscal: & le renchérissement du prix du sel, n'a pas causé l'effroi qu'eût inspiré sans doute l'idée d'un impôt pareil sur le bled, sur ce fruit précieux de l'agriculture, dont l'homme craint sans cesse de manquer; & dont le prix ne fauroit

être un seul jour disproportionné avec les facultés du peuple , sans qu'on eût à redouter les commotions les plus dangereuses.

C'est en raison de ces diverses circonstances , que l'on a élevé , & qu'on a pu élever successivement le prix du sel dans les provinces où la gabelle est introduite ; & peut-être seroit-on allé plus loin encore , si l'on n'avoit été retenu par la crainte d'exciter davantage la contrebande , & de perdre au lieu de gagner. C'est ainsi que la nature des choses a souvent mieux défendu les peuples , que la sagesse des rois.

On ne peut arrêter son attention sur l'excessive cherté du sel , dans plusieurs parties du royaume ; sans regretter amèrement que le peuple y soit forcé d'user avec une grande réserve , d'un bien dont la nature s'est montrée si prodigue envers la France. Je ne me servirai point cependant de cette observation , pour condamner indistinctement tout impôt sur le sel,

fans aucun égard aux limites que le souverain eût pris soin d'y apporter : car il n'est point de tribut universel qui n'entraîne quelque sacrifice ; & il en est peu qu'on ne voulût abolir , si on les examinoit séparément , & abstraction faite des inconvéniens attachés à tel autre impôt , auquel on seroit obligé de recourir. Les aides , qui renchérissent une boisson si nécessaire à l'entretien des forces , & dont la perception est si dispendieuse , donneroient lieu sans doute aux objections les plus graves : la taille , la capitation , toutes ces levées d'argent plus ou moins arbitraires , exciteroient également la censure ; & s'il falloit en doubler l'étendue pour remplacer la partie de revenu qu'on auroit supprimée , les abus ou les contrariétés s'accroîtroient souvent dans la même proportion. Enfin , ainsi que je l'ai déjà observé , la taxe sur les terres , même la mieux distribuée , a besoin d'être contenue dans des bornes raisonnables ; & l'expérience montre que l'excès des impôts

établis sur les productions , expose à recourir sans cesse , & à des contraintes , & à des saisies , & à tous ces moyens rigoureux , qui sont une source de désolation pour les petits propriétaires des campagnes.

Ce sont ces considérations , & tant d'autres , qui rendent presque toujours inutiles les déclamations générales. Le ministre des finances , s'il en prend quelque connoissance , dit , au milieu de sa cour fiscale : cet homme n'entend rien à l'administration : & voilà comment les plus petites connoissances positives , inspirent aisément du dédain pour des idées , souvent très-raisonnables , mais qui ne paroissent point applicables à la situation des affaires. C'est donc , pour ainsi dire , *au plus près* , qu'on a besoin de combattre ; pour remporter quelques avantages sur l'habitude & sur la fausse science. Je ne dirai donc point , dans l'état actuel des revenus & des dépenses , qu'il faut anéantir la gabelle ; & trouver de quelqu'autre

maniere les 60 millions que le roi en tire au moins aujourd'hui, y compris les derniers sous pour livre ajoutés à cet impôt. Je ne dirai point que, dans la partie des grandes gabelles, égale seulement au tiers du royaume, & où l'impôt du sel produit plus de 40 millions, il faut remplacer ce revenu par une augmentation de taille; puisque ce seroit presque y doubler cette derniere contribution. Je ne dirai point non plus d'une maniere vague, qu'il faut, par une grande diminution dans les dépenses, arriver au but qu'on se propose: il n'est rien, j'en conviens, qui ne fût praticable, à l'époque où une longue suite d'ordre & d'économie auroit mis en état de faire un sacrifice considérable sur la somme des impôts; mais l'expérience apprend que les réflexions dont une réforme sévere est la base, ressemblent bien plus à des vœux qu'à des discussions utiles. Ainsi, dans le même temps qu'on ne dissimule point les grandes vérités générales; il faut y joindre aussi des idées d'une

exécution plus facile , & qui soient , pour ainsi dire , proportionnées davantage à la force commune de ceux qui gouvernent. Cette observation me semble d'autant plus applicable à la matière des gabelles , que des premières améliorations n'empêcheroient point un bien plus parfait ; si jamais une administration long-temps sage & long-temps heureuse , fournissoit des moyens imprévus ; & mettoit un jour en état de renoncer entièrement à l'impôt dont on auroit auparavant corrigé les abus : ce n'est même qu'après des réformes pareilles , qu'on peut comparer avec sûreté les avantages ou les inconvéniens qui sont attachés aux diverses natures d'impôt.

Je fais bien qu'en se bornant à conseiller des modifications , quelque importantes qu'elles soient , & en renonçant aux idées tranchantes , on a moins de moyens pour entraîner : car l'exagération est presque toujours simple dans ses développemens ; & , ardente dans ses mouvemens , elle n'a rien de composé , rien qui l'arrête , rien

que les hommes ne faiffent avec facilité, & qu'ils ne louent ensuite avec toute la reconnoiffance des gens initiés fans peine à la science de l'adminiftration. Mais ce qui sied à l'éloquence, ne convient pas de même aux affaires; celles des finances fur-tout, exigent presque fans cefse un esprit de mefure & de conciliation: le bien & le mal, les avantages & les inconvéniens, s'y trouvent fouvent tellement unis & comme entrelaffés, qu'il est au moins difficile de les féparer d'une main violente. Enfin, j'oserois remarquer qu'il n'est aucun pays où l'exagération dans les projets de réforme féduife autant qu'en France, & aucun en même temps où l'exécution foit plus traversée: l'autorité y a fa force & ses réfiftances; la justice, ses regles & ses exceptions; l'imagination, son ardeur & ses prompts dégoûts; l'opinion publique, ses décifions & son inconfiance: enfin, l'inquiétude de fa fituation, & l'empire de l'habitude, groffiffent encore le nombre des contradictions

morales , qui imposent à tous les administrateurs une marche prudente & circonspecte : aussi doivent-ils moins aspirer à une perfection idéale ; qu'à ces améliorations efficaces , dont le plan modifié sagement , s'adapte davantage aux hommes , aux momens , & à l'état des affaires.

C'étoit , & je porte ici mes regards au loin , c'étoit en opposant dès long-temps une digue aux dépenses ; c'étoit en veillant sur tous les abus intérieurs ; c'étoit en ménageant le prix de l'intérêt par l'entretien du crédit ; c'étoit sur-tout en résistant à l'amour de la guerre , & en réglant les écarts de la politique , qu'on eût pu prévenir l'excès des impôts : mais , quand une longue suite de fautes ou de malheurs , ont élevé graduellement les charges & les besoins de l'état ; on ne doit pas croire qu'un grand royaume puisse , au gré d'un système , renoncer tout-à-coup à la branche de ses revenus la plus importante ; ou en convertir

purement & simplement le produit, dans une addition à d'autres tributs, déjà portés eux-mêmes à un point excessif. Mais l'impôt sur le sel peut être adouci ; on peut en écarter les plus dangereux effets : & par la modération du prix ; & par des combinaisons propres à faire cesser cette guerre intestine, qui naît de la diversité du régime des gabelles dans tout le royaume.

Avant que de communiquer à cet égard aucune idée, il est indispensable que je donne quelques éclaircissemens sur l'état actuel de l'impôt du sel en France. Les recherches que j'ai faites sur cette matière, & celles que j'avois prescrites, forment un ouvrage immense. J'avois voulu connoître exactement les différens prix du sel dans tous les greniers d'approvisionnement du royaume, l'étendue de la consommation dans chaque district, la population de tous les lieux où la gabelle étoit soumise à des loix & à des coutumes différentes, enfin, une multitude d'autres

détails absolument nécessaires pour composer les élémens dont la réflexion doit faire usage. C'est de ce recueil que je vais tâcher d'extraire les résultats les plus dignes d'attention ; en laissant à l'écart toutes les notions de petite importance, ou séparées du sujet principal : je me suis toujours bien trouvé de cette manière d'étudier les affaires, & je la crois aussi la plus favorable à l'enseignement : l'esprit ramène aisément à l'objet de sa méditation toutes les parties qui s'y rapportent ; quand une fois il a saisi d'une façon nette & distincte les faits essentiels, & la chaîne des idées : mais, lorsqu'on cumule sans nécessité les observations, les exceptions, & toutes les légères différences ; l'attention se fatigue, l'esprit s'effraie, & ne démêlant plus sa route, il renonce bientôt à la recherche de la vérité.

Le royaume est sujet à des loix différentes pour l'impôt du sel, & une grande disparité dans le prix de cette denrée est l'effet de cette variété de régime : un regard

sur la carte qui est annexée au Compte rendu, instruira plus rapidement à cet égard, qu'une énumération détaillée.

Je rappellerai seulement que les principales divisions sont :

Les provinces de grandes gabelles.

Les provinces de petites gabelles.

Les provinces de salines.

Les provinces franches.

Les provinces rédimées.

Le pays de quart - bouillon.

La partie des *grandes gabelles* est composée : de l'isle de France , de l'Orléanois , du Maine , de l'Anjou , de la Touraine , du Berry , du Bourbonnois , de la Bourgogne , de la Picardie , de la Champagne , du Perche , & de la plus grande partie de la Normandie.

Il y a au milieu de ce pays , ainsi désigné , quelques districts qui jouissent de la franchise des gabelles ; & qui , d'après d'anciens privilèges , reçoivent chaque

année un approvisionnement proportionné à leur consommation, & dont le prix est fixé à des conditions modérées.

La population du pays de grandes gabelles, abstraction faite de ces lieux privilégiés, est d'environ huit millions trois cents mille âmes.

La quantité de sel débitée pour le compte du roi, dans cette même étendue de pays, s'éleve à environ sept cents soixante mille quintaux; ainsi la consommation moyenne, est de neuf livres & un sixième par tête d'habitant de tout sexe & de tout âge.

Le prix moyen, depuis l'établissement des deux nouveaux sous pour livre, est d'environ 62 livres par quintal; & ce prix est le résultat du produit général des ventes, comparé aux quantités débitées.

Le pays de *petites gabelles* est composé: du Mâconnois, du Lyonnais, Forez & Beaujolois, du Bugey, de la Bresse & du pays de Dombes, du Dauphiné, du Languedoc & de la Provence, du Rouffillon,

du Rouergue , du Gevaudan , & d'une petite partie de l'Auvergne.

La population des petites gabelles , distraction faite également de quelques lieux privilégiés , est d'environ quatre millions six cents mille ames.

Les quantités de sel débitées pour le compte du roi , s'élevent à environ cinq cents quarante mille quintaux ; ainsi la consommation moyenne est de onze livres trois quarts par tête d'habitant de tout sexe & de tout âge.

Le prix moyen du sel dans tout le pays soumis à l'impôt des petites gabelles , est aujourd'hui de 33 livres 10 sous par quintal.

Pays de salines. On donne cette désignation , dans la langue des fermes , à la partie du royaume qui est approvisionnée par du sel tiré des salines de Franche-Comté , de Lorraine , & des trois Evêchés ; & cette étendue de pays est composée des trois provinces que je viens de nommer , du Réthelois , du duché de Bar , d'une partie de l'Alsace , & du Clermontois.

La population de cette étendue de pays est d'environ un million neuf cents soixante mille ames.

Les ventes pour le compte du roi s'élevaient à environ deux cents soixante quinze mille quintaux ; ainsi la consommation doit être arbitrée à environ quatorze livres pesant par tête de tout sexe & de tout âge.

Le prix moyen , toujours en raison composée des produits & des quantités vendues , est aujourd'hui d'environ 21 livres 10 sous par quintal.

Pays rédimé. On donne ce nom aux provinces qui , par une somme d'argent une fois payée , se sont libérées des gabelles. Ce rachat est fort ancien ; il eut lieu sous Henri II , & pour un capital de 1750 mille livres environ , monnoie de ce temps-là. Ces provinces ne sont restées soumises qu'à un droit modique , perçu sous le nom de *convoi de traite de Charente , &c.* sur tous les sels extraits des marais salans pour l'approvisionnement du pays rédimé.

Le pays rédimé est composé : du Poitou , de l'Aunis & de la Saintonge , de l'Angoumois , du Limoufin , & de la plus grande partie de l'Auvergne , du Périgord , du Quercy , de la Guyenne & des pays de Foix , de Bigorre & de Comminges.

Le commerce du sel étant libre dans cette partie de la France ; on ne peut pas en connoître la consommation avec autant de certitude , que dans les parties du royaume où le privilege exclusif du débit est entre les mains du roi. Cependant on peut s'en former une idée par le produit des droits dont je viens de parler : & d'après les dépouillemens qu'on a faits à ce sujet sous mon administration ; il y auroit lieu d'évaluer la consommation des provinces rédimées à environ 830 mille quintaux ; & cette quantité , rapportée à une population de quatre millions 625 mille ames , feroit environ dix - huit livres pesant par tête d'habitant de tout sexe & de tout âge. Il y a lieu de présumer que plusieurs parties échappent

échappent au paiement du droit ; mais aussi des quantités considérables sont versées en contrebande dans les provinces de gabelle limitrophes des rédimées.

La valeur courante du sel dans cette dernière partie du royaume , varie depuis six jusqu'à dix & douze francs ; mais on ne peut pas former , comme on l'a fait pour les subdivisions précédentes , un taux commun en raison composée du produit général des ventes , & de l'étendue du débit dans chaque district : l'on n'a des notions que sur la consommation totale en raison des droits payés à l'extraction ; & ce n'est que dans les provinces où la vente exclusive est entre les mains du roi , qu'on peut connoître positivement le produit des ventes en chaque lieu.

Provinces franches. La partie du royaume ainsi désignée , n'a jamais été assujettie à l'impôt des gabelles ; & l'on comprend dans cette étendue de pays , la Bretagne , l'Artois , la Flandre & le Hainaut , le

Calais & le Boulonnois, les principautés d'Arles, de Sedan & de Raucour, le Nébouzan, le Béarn, & la basse Navarre, les pays de Soult & de Labour, les isles d'Oléron & de Ré, & la partie de l'Aunis, de la Saintonge & du Poitou, qui est absolument circonvoisine des marais salans; enfin on place encore ici sous la dénomination des provinces franches, les villes & les petits districts qui, au milieu même du pays de gabelle, jouissent d'une exemption particulière.

La population des provinces franches ainsi désignée, est d'environ quatre millions sept cents trente mille âmes.

Le commerce du sel étant libre dans toute cette partie du royaume, à la réserve des lieux où, en raison du nombre des habitans, l'on distribue une certaine quantité de sel à bas prix, on ne peut que difficilement connoître la consommation générale. Le roi perçoit, à la vérité, un droit à l'extraction des sels destinés à la consommation des provinces

franches ; mais ce droit est en général si minime , qu'on ne sauroit compter positivement sur les notions qui résulteroient du dépouillement des registres de la ferme : je n'ai pas eu même avant la fin de mon administration un travail assez complet à ce sujet ; mais d'après différens apperçus , je crois que la consommation par individu est à peu près la même que dans les provinces rédimées.

Le prix du sel dans les provinces exemptes de gabelles , varie depuis 40 sous jusqu'à 8 ou 9 livres , & l'on ne peut pas former un prix moyen , par les mêmes raisons que j'ai déduites à l'article des provinces rédimées.

Pays de quart-bouillon. On donne cette désignation à une partie considérable de la basse-Normandie , qui est approvisionnée par des fauneries particulières , où l'on fait bouillir un sable imprégné d'eau saline. L'on a réglé la quantité de sel que chaque établissement pourroit fabriquer : & comme

ces fauneries étoient autrefois obligées de remettre gratuitement dans les greniers du roi le quart de leur fabrication, cet usage avoit fait donner le nom de *quart-bouillon* à la partie du pays assujettie à ce régime; & la même dénomination est restée, quoique la forme ancienne ait été changée, & que le bénéfice réservé au roi ait été converti en un droit équivalent.

Le sel qui provient de ces fauneries, est inférieur à celui des marais salans, & l'on n'en fait usage que pour la consommation du pays de quart-bouillon: le prix est de 16 livres le quintal, & la distribution s'en fait dans la plupart des paroisses, à raison de 25 livres pesant par tête au dessus de huit ans.

La population de cette partie de la Normandie est d'environ 585 mille ames, & le débit de 115 mille quintaux; ce qui fait 19 livres & demi par tête de tout sexe & de tout âge: mais ce sel est beaucoup moins actif que celui des marais salans.

Francs-salés. On donne ce nom aux distributions de sel qui sont faites de la part du roi, aux personnes qui occupent de grandes places, ou qui remplissent des charges distinguées dans la magistrature. Ces distributions sont, ou gratuites, ou à un prix inférieur au cours général: elles se montent à environ 15 mille quintaux, & se trouvent comprises dans les consommations des provinces de grandes & de petites gabelles. Les francs-salés doivent être considérés comme un petit supplément de gages, & une sorte de caractère honorifique semble y être attaché.

L'on n'a point compris dans le recensement qu'on a donné des consommations de sel, ni les quantités destinées à la pêche, ni les quantités exportées dans l'étranger ces objets de spéculation sont par-tout affranchis de l'impôt des gabelles proprement dit; ainsi l'on n'entrera à cet égard dans aucun détail, puisque ces notions seroient étrangères au plan de réforme qui doit faire le sujet de ce chapitre; & c'est

en traitant des droits de douane , qu'on pourra revenir à la partie de l'impôt du sel , qui concerne le commerce extérieur.

Les diverses informations qu'on vient de donner , sont très-intéressantes pour l'administration : c'est un résultat des recherches les plus essentielles ; & ces mêmes connoissances suffisent pour suivre le développement des réflexions suivantes sur la même matière :

On sera sûrement d'accord avec moi , si je dis qu'il faut se proposer de diminuer considérablement le prix du sel dans une grande partie du royaume ; qu'il faut , en s'inquiétant du trésor royal , trouver une partie de son dédommagement dans la diminution des frais & dans l'augmentation du débit , dont le monarque a le privilege exclusif ; qu'il faut sur-tout ôter à la contrebande son aliment , & affranchir le souverain du besoin de punir sans cesse ; qu'il faut enfin remplir ces différentes vues , sans convulsion , & sans donner lieu à de justes réclamations de la part des provinces qui

jouissent d'immunités fondées sur des titres respectables.

On ajouteroit peut-être qu'il faut encore se proposer d'éteindre absolument l'impôt des gabelles : j'en conviendrai facilement ; mais j'ai déjà montré que c'étoit à des projets proportionnés aux circonstances & aux besoins de l'état , qu'il falloit nécessairement se borner , si l'on vouloit indiquer des idées susceptibles d'exécution : la tâche que je viens de décrire est assez grande , & l'on apperçoit bien vîte en s'en occupant , qu'il est plus aisé de marquer le but , que d'y atteindre.

L'uniformité du prix du sel dans le royaume , est la base du plan qu'il faut se proposer ; mais pour mettre à portée de connoître les conséquences où les difficultés d'un semblable projet , il faut nécessairement le rapprocher des loix , des habitudes & des prérogatives , qui ont établi d'anciennes distinctions entre les grandes subdivisions du royaume que j'ai désignées. C'est avec le secours de l'ordre qu'on peut

rendre intelligibles les matieres les plus compliquées ; & lorsqu'on écrit de bonne foi , ce qu'il faut avant tout , c'est d'être entendu.

Application d'un plan de réforme aux provinces de grandes gabelles.

Ces provinces composent plus du tiers du royaume en population , & le prix moyen du sel surpasse 62 livres par quintal. Ce tau excessif , comme on l'a déjà vu , est hors de toute proportion avec les prix établis dans les autres parties du royaume ; il faut donc le diminuer considérablement , si l'on veut , à l'aide des dispositions praticables , dans les provinces franches ou rédimées , prévenir efficacement le commerce de contrebande.

Je proposerois donc de fixer le nouveau prix du sel dans les grandes gabelles , de 20 à 21 livres vers les confins des provinces franches & rédimées , en l'élevant par une gradation insensible jusqu'à 26 livres : &

j'observerai de plus , que dans toutes les villes où les entrées font déjà soumises à une visite , en raison des droits dus au roi ou aux municipalités , on pourroit , sans aucun inconvénient , y établir le prix sur le pied de 30 livres , & même un peu plus haut pour Paris. Ces diverses gradations devroient tendre à fixer le taux moyen des ventes dans les grandes gabelles sur le pied de 25 livres le quintal ; & comme les frais de transport renchérissement naturellement la denrée à mesure qu'on s'éloigne des bords de la mer , de légères différences de prix , déterminées à peu près dans la proportion qu'on vient d'indiquer , n'occasioneroient aucun abus ; il faudroit , comme on le comprend aisément , fixer le plus haut degré au centre des grandes gabelles , espace de pays dont l'étendue en ligne directe est de quatre - vingt - dix lieues du nord au sud , & de plus de cent de l'est à l'ouest.

Je conseille ces gradations , afin que sans diminuer trop sensiblement les revenus du

roi, ou sans obliger à des remplacements trop difficiles, on puisse néanmoins modérer autant qu'il est possible le prix du sel, dans la partie du pays de grande gabelle limitrophe des provinces franches & rédimées.

Examinons maintenant quel seroit l'effet de la réduction générale du prix de cette denrée dans les grandes gabelles, relativement aux finances royales :

Le prix moyen étant aujourd'hui de 62 livres dans cette partie du royaume, si ce prix étoit réduit à 25 francs, la perte pour le fisc seroit de 37 livres par quintal, & ce sacrifice rapporté à la consommation actuelle, estimée de sept cents soixante mille quintaux, formeroit une diminution de revenu de 28 millions 120 mille livres; & je dirai 28 millions, car ces résultats précis paroissent peu convenables dans des calculs dont la plupart des élémens sont hypothétiques.

Recherchons ensuite quelle partie de ce vuide seroit balancée par l'accroissement

de la consommation , & par la diminution des frais :

Les ventes de sel pour le compte du roi dans l'étendue des grandes gabelles , se montent actuellement à neuf livres & un sixième par tête ; mais ce résultat est une moyenne proportionnelle prise sur l'ensemble de ces mêmes ventes ; & l'on a reconnu que dans les généralités exposées à la contrebande , le débit n'étoit que de six à sept livres par tête , tandis qu'il s'élevoit de dix à douze & demi dans un très-grand nombre de lieux éloignés des provinces franches. On peut donc raisonnablement présumer que la mesure commune des ventes dans les grandes gabelles ne s'éloigneroit pas de ce dernier taux , si les versemens frauduleux étoient absolument prévenus : mais une autre circonstance importante influeroit encore sur l'accroissement de la consommation ; c'est la grande réduction dans le prix de la denrée.

Il est impossible de désigner avec certi-

tude , quel seroit l'effet précis de ces deux encouragemens réunis : je doute cependant qu'on se méprît en évaluant à quatre livres par tête l'augmentation générale des ventes qui auroient lieu pour le compte du roi ; & dans cette supposition , les ventes , au lieu d'être bornées comme aujourd'hui à neuf livres & un sixieme par individu , devroient s'élever à treize & un sixieme.

Je citerai à l'appui de cette estimation , que la consommation du pays de petites gabelles , se monte à onze livres trois quarts par tête ; cependant le prix moyen du sel y est de 33 livres 10 sous le quintal , & le voisinage des provinces rédimées donne lieu à des approvisionnemens en fraude d'une étendue assez considérable. On peut même observer que les provinces de grande gabelle où se trouve la Normandie , nourrissent plus de troupeaux que le pays méridional des petites gabelles.

Je poursuis maintenant mon calcul , & je vois que si la consommation des grandes

gabelles étoit augmentée de quatre livres par tête , cet accroissement rapporté à une population de huit millions trois cents mille ames , occasioneroit un débit de 332 mille quintaux au delà des quantités actuellement vendues. Or , ces 332 mille quintaux multipliés par 25 livres , produiroient au profit du roi 8 millions 300 mille livres.

Mais on doit retrancher de cette somme les dépenses qu'occasioneroient l'achat & la voiture des 332 mille quintaux , dont les ventes du fisc seroient augmentées ; ces dépenses , en raison de ce qu'il en coûte pour l'approvisionnement actuel , doivent être évaluées à environ 1500 mille livres ; ainsi le bénéfice provenant uniquement de l'accroissement de la consommation , seroit de 6 millions 800 mille livres.

Il faut maintenant apprécier l'économie des frais : elle ne seroit pas à beaucoup près si considérable qu'on l'imagine : j'indiquerai le motif de cette illusion ; mais ne voulant pas interrompre ici le cours

de mes calculs, j'observerai seulement que l'uniformité des prix dans le royaume, devant dispenser de l'entretien de cette partie de l'armée fiscale, qui garde les frontières de toutes les provinces privilégiées; ce seroit un premier objet d'économie, d'environ 1800 mille livres. On peut remarquer encore que, si la source de la contrebande intérieure pouvoit être tarie, les receveurs des grandes gabelles seroient affranchis d'une partie des travaux auxquels ils sont obligés aujourd'hui, pour surveiller avec plus ou moins d'exactitude l'accomplissement du *devoir* de gabelle; devoir qui consiste à consommer sept livres de sel par tête au dessus de sept ans: or, si les travaux des receveurs & des contrôleurs devenoient moins importans & moins étendus, on pourroit réduire un peu les émolumens de ces employés: enfin, si la régie générale acquéroit plus de simplicité, les dépenses d'administration à Paris seroient susceptibles de quelque diminution. Je n'arbitrerai cependant ces

économies qu'à 1200 mille livres , lesquelles réunies à l'article précédent de 1800 mille , formeroient ensemble une somme de trois millions ; & cette somme ajoutée au bénéfice provenant de l'augmentation des ventes , formeroit en tout un dédommagement d'environ neuf millions 800 mille livres.

Que si l'on soustrait maintenant cette même somme de celle de 28 millions que le roi perdrait par la modération du prix du sel dans les grandes gabelles , on verra que le sacrifice du fisc seroit réduit à 18 millions 200 mille livres.

Ce sacrifice ne se montoit pas si haut dans le temps où je m'occupois d'avance de ces différens calculs ; c'est que le prix du sel n'avoit pas encore été renchéri par les sous pour livres additionnels , imposés sous le ministère qui a suivi mon administration. Et à cette occasion , l'on ne peut s'empêcher de faire appercevoir que l'inégale répartition des droits de gabelles en France , manifeste sensiblement l'injust-

tice de cette succession continuelle de nouveaux sous pour livres , avec lesquels on a grossi sans distinction tous les impôts sur les consommations.

Qu'un tiers du royaume soit obligé d'acheter le sel de 60 à 65 livres ; qu'un grand nombre de provinces ne soient tenues de payer cette denrée qu'à 20 ou 30 francs ; qu'enfin le reste de la France soit absolument affranchi de la gabelle : il est évident qu'un accroissement de droit exactement proportionné au principal de l'impôt existant , est une charge très-grande pour certaines provinces ; tandis que ce même supplément est modique pour d'autres , & nul à l'égard de plusieurs : ainsi , par un principe absolument contraire à la droite raison , c'est la grandeur du fardeau déjà supporté , qui vaut une plus grande part aux contributions nouvelles.

Ces réflexions ne sont point étrangères au sujet dont j'ai paru m'écarter ; car l'induction que l'on doit tirer de cette inégalité des répartitions , c'est qu'il seroit juste de profiter de

de la réforme générale des gabelles , pour diminuer un peu les disparités que le temps & les erreurs du gouvernement ont sans cesse accrues. Ainsi , d'après les calculs que je viens de présenter , s'il falloit recourir à une imposition de 18 millions sur les provinces de grandes gabelles , pour balancer la perte qu'occasioneroit au roi la réduction du prix du sel dans cette partie du royaume , on devroit , avec le secours de quelque fonds pris sur les revenus généraux de l'état , diminuer un peu cette même imposition. L'on pourroit par exemple destiner à ce soulagement le bénéfice de deux ou trois années d'extinctions , & des rentes viagères & des intérêts amortis par les remboursemens. Enfin , soit de cette manière , soit avec le produit de quelque économie , on rempliroit sans doute une disposition équitable , si l'on réduisoit à 10 ou 12 millions l'impôt de remplacement à la charge des provinces de grandes gabelles.

Cette somme , demandera - t - on , ou

telle autre à peu près semblable , par quels moyens faudroit-il la lever ? il en est sans doute de plusieurs genres ; mais les mêmes idées qui pourroient avoir un mérite au moment où elles aideroient un administrateur à exécuter un plan de soulagement pour les peuples , ne seroient pas considérées aussi favorablement , si on les indiquoit à l'avance : je pense même que , malgré la pureté du motif dont on seroit animé , ce n'est jamais de la foule des citoyens que les inventions nouvelles en matière d'impôt doivent sortir. Quel chagrin n'auroit pas celui qui auroit développé de pareils projets ? si , loin d'être appliqués jamais au but qu'il se seroit proposé , ces idées ne servoient qu'à rendre un jour plus facile l'augmentation des charges publiques : mais afin que cette circonspection ne puisse pas être interprétée comme l'aveu d'aucune difficulté importante , & afin d'ôter même ce prétexte aux objections qu'on voudroit élever contre la réforme des gabelles ,

j'observerai qu'à moins d'une déraison absolue dans le choix du gouvernement, telle imposition nouvelle qu'il adoptât, telle ancienne qu'il augmentât; l'opération seroit toujours infiniment favorable aux habitans des provinces de grandes gabelles; puisqu'au prix de 10 à 12 millions, ils jouiroient d'une réduction dans le prix du sel, égale, ainsi que je l'ai montré, à l'affranchissement d'une charge annuelle de 28 millions 500 mille livres; & que de plus, ils acquerroient un supplément en denrée d'environ 332 mille quintaux: nouvel approvisionnement considérable, & qui ne seroit plus dépendant des risques & des dangers attachés à la contrebande.

J'ajouterai cependant que le supplément d'impôt établi dans cette occasion, devroit être tellement particularisé, & par une dénomination qui en rappelleroit l'objet, & par toutes les expressions de la loi, qu'on ne pût jamais oublier que cette imposition n'a lieu *qu'en remplacement de la réduction du prix du sel.*

Provinces franches de gabelles.

Il ne suffit pas sans doute d'avoir montré comment la réduction du prix du sel, dans les provinces de grandes gabelles, seroit un véritable bienfait pour ces provinces, qui composent plus du tiers du royaume en population. Ce n'est pas assez non plus d'avoir prouvé que ce bienfait ne porteroit aucun préjudice aux revenus du roi ; tous les calculs dépendant en grande partie de la cessation des versements frauduleux de la part des provinces franches & rédimées, il est essentiel de développer comment on pourroit parvenir à ce but, sans altérer trop sensiblement l'état actuel des provinces privilégiées.

Cette condition, dira-t-on peut-être, n'est point nécessaire ; les inégalités qui existent entre les contributions des différentes généralités, proviennent des franchises particulières dont jouissent plusieurs d'entre elles ; ainsi il seroit juste d'étendre l'impôt

des gabelles dans tout le royaume indistinctement , afin de balancer , par ce nouveau revenu , la perte que feroit le souverain en diminuant le prix du sel dans les autres parties de son royaume.

Je conviendrai d'abord qu'en adoptant ce parti , l'arrangement de finance deviendroit très-facile. Mais les provinces privilégiées opposeroient à de pareilles dispositions , les unes , des droits appuyés sur l'acte de leur réunion à la France ; d'autres , le titre d'un ancien rachat , & une habitude de plusieurs siècles. Cependant , l'on doit le reconnoître , les engagements contractés envers les provinces , ne peuvent pas être d'une moindre valeur que les autres promesses des souverains : tout se tient , dans les grandes sociétés , par les liens de la justice ; & peut-être qu'en arrêtant uniquement ses regards sur la partie de la nation qui gagneroit le plus à la violation de semblables engagements , on auroit peine à déterminer le degré d'avantage pécuniaire qui devoit porter à desirer

l'infraction des principes sur lesquels reposent l'ordre public & la sûreté des propriétés.

Enfin, aux considérations qui intéressent la morale politique des gouvernemens, on doit joindre encore, dans cette occasion, les motifs généraux de sagesse & de prudence. Les annales de la monarchie instruisent de l'effervescence qu'ont occasionnée les tentatives faites pour introduire la gabelle dans quelques provinces exemptes de cet impôt. Les temps à la vérité sont un peu changés, & le souverain a maintenant plus de moyens pour contenir les peuples dans la soumission à ses volontés. Mais soulever au moins les esprits du tiers du royaume, mais aliéner tous les cœurs, mais déployer long-temps une sévérité rigoureuse, mais entretenir un foyer de trouble ou de mécontentement, & n'avoir pas encore pour consolation le sentiment intérieur qui naît d'une justice éclairée; c'est, je crois, une route que des ministres sages ne sauroient indiquer. Les

personnes qui ne redoutent aucun extrême, parce qu'elles en considèrent toujours l'effet abstraitement, ne manqueront pas ici de s'écrier, qu'avec une semblable circonspection, il faudroit renoncer au bien public ; & qu'inutilement s'occuperoient-elles dans leur cabinet de réformer le monde à grands traits, si les souverains étoient arrêtés par les difficultés d'exécution. Il est vrai que ces difficultés resserrent quelquefois le cercle des idées générales ; mais c'est aussi un principe très-étendu, que la nécessité de lutter contre les obstacles, & de concilier ensemble un grand nombre de principes d'administration. Ainsi l'on ne doit point être découragé, parce que le cours de la justice distributive est quelquefois arrêté par les droits dévolus à certaines provinces ; & l'on ne doit pas renoncer à de grands avantages d'administration, parce que l'imagination présente au delà de plus grands biens encore. D'ailleurs, n'en seroit-ce pas un d'une très-haute impor-

tance, que l'extirpation de la contrebande, la réduction des frais de recouvrement, la diminution du prix du sel dans les provinces où la cherté de cette denrée est la plus excessive, & la libération par ce moyen de 15 ou 18 millions d'impôts à leur charge, ainsi que je l'ai expliqué dans l'article des grandes gabelles?

Il faut, à la vérité, pour remplir ce but, un changement dans les habitudes de plusieurs provinces; & à cet égard elles peuvent encore invoquer leurs droits: mais si, comme je vais le proposer, on affoiblit leur résistance par des moyens & des formes sages, & si le gouvernement en même temps tire de sa propre modération un motif de constance & de fermeté, on ne peut douter qu'une pareille situation ne soit absolument différente de celle, où en supposant des partis extrêmes, les provinces privilégiées se trouveroient animées par le sentiment d'une injustice, tandis que le gouvernement seroit peut-être intimidé par ses propres doutes.

On ne peut éviter sans doute d'exiger des provinces affranchies de l'impôt du sel, quelques changemens dans leurs anciens usages; mais c'est un motif de plus pour se défendre d'augmenter en même temps la somme de leurs contributions. Ainsi, pour écarter les premières difficultés, il seroit prudent de manifester de la manière la plus claire, que le trésor royal ne cherche dans ces nouvelles dispositions aucun avantage pécuniaire. On croit ensuite, qu'après avoir conçu un plan général, il faudroit entrer en négociation avec les pays d'états, qui sont établis dans l'étendue des provinces franches & rédimées. La discussion qu'ils feroient des idées dont on leur donneroit communication, assureroit l'opinion du souverain, & empêcheroit que son autorité ne fût mise en action avant le moment marqué par la sagesse. Cependant, afin de ne point dissimuler les difficultés, c'est à la Bretagne que je vais d'abord adapter différentes vues de conciliation. Cette

province est celle du royaume où le sel est à meilleur marché, & où toute espèce d'innovation effaroucheroit davantage ; ainsi, si l'on parvenoit à s'entendre avec les états, ce premier exemple faciliteroit infiniment l'exécution entière du projet de réforme.

Je crois que le gouvernement devoit leur faire plusieurs ouvertures différentes, & j'indiquerai ici les deux principales : L'une rempliroit de la manière la plus simple le plan d'uniformité qu'on doit se proposer ; l'autre, un peu plus composée, apporteroit cependant moins de changement à l'état actuel des choses, ménageroit encore plus sûrement l'intérêt du peuple, & mériteroit, sous ce rapport, la préférence du gouvernement.

Le premier des deux moyens, & celui que je développerai d'abord, consisteroit à élever le prix du sel en Bretagne, au niveau de celui que sa majesté auroit intention de fixer dans les districts limitrophes de cette province ; & l'on a vu dans le

plan tracé pour les grandes gabelles, que ce prix devrait être de 20 à 21 livres par quintal. On pourroit exécuter cette disposition, en portant à 18 francs environ par quintal, le petit droit établi sur tous les fels qui sortent des marais salans de Bretagne, pour être consommés dans la province. Il faudroit prendre les précautions nécessaires pour assurer davantage le paiement de ce droit, & l'on affranchiroit, comme de raison, les approvisionnemens destinés à la pêche & au commerce extérieur, ainsi qu'il est pratiqué dans tout le royaume.

On pourroit encore, toujours pour fixer le taux du sel en Bretagne sur le pied de 20 livres le quintal, y établir une administration exclusive pour la vente de cette denrée : une pareille disposition procureroit une connoissance plus certaine de la consommation réelle de la Bretagne ; mais elle auroit l'inconvénient d'introduire une nouveauté de plus.

On ne devrait point refuser d'admettre

des commissaires des états , à l'inspection de la régie du droit ou du privilege exclusif , afin que le produit du nouvel impôt leur fût exactement connu ; & s'il étoit possible de leur abandonner la principale gestion , sans courir le risque d'aucune négligence contraire aux revenus du roi dans ses autres provinces , il n'y auroit pas de motif suffisant pour s'opposer à cet arrangement. Ce n'est point , dans cette occasion , l'extension des prérogatives royales que le souverain doit chercher ; son véritable objet d'intérêt , c'est l'établissement d'une disposition d'ordre public , utile à son royaume.

Le gouvernement , après avoir rassuré les états , par toutes les formes les plus propres à exciter leur confiance , auroit encore à veiller sur les propositions qui seroient faites pour l'emploi du nouvel impôt ; car l'on ne doit point perdre de vue que ce revenu devoit être employé à l'affranchissement d'une partie des contributions actuelles de la Bretagne.

La répartition d'un droit sur le sel, n'a jamais lieu dans une juste proportion des facultés, parce que le besoin de cette denrée ne s'accroît pas en raison exacte de la différence des fortunes ; les états, par ce motif, sentiroient d'eux-mêmes, que le produit de l'impôt sur le sel en Bretagne, devrait être appliqué au soulagement des charges qui tombent immédiatement sur le peuple ; & voici l'idée qu'on pourroit se former d'une semblable disposition.

La population de la Bretagne est de deux millions deux cents soixante-seize mille ames. Supposons qu'après l'impôt, la consommation fût réduite à environ quatorze livres pesant par tête de tout sexe & de tout âge (1) ; il résulteroit de cette base de calcul, que les ventes annuelles s'éléveroient à 318 mille 600 quintaux ;

(1) On a calculé la consommation en raison de 13 & un sixieme par tête dans les provinces de grandes gabelles ; mais le prix moyen y étoit supposé sur le pied de 25 livres par quintal, au lieu qu'en Bretagne il ne seroit que de 20 livres.

& en estimant le produit de la nouvelle imposition , les frais déduits , à seize francs à peu près par quintal , ce revenu se monteroit à environ 5 millions 100 mille livres.

Le premier emploi que les états devroient faire d'une partie de ce nouveau fonds , ce seroit , sans contredit , d'abolir les corvées , charge si fatigante & souvent si oppressive , sacrifice d'ailleurs qui porte uniquement sur le peuple : & si l'on en faisoit le calcul , d'après le prix des journées d'hommes & d'attelages , on trouveroit peut-être que c'est aujourd'hui pour la Bretagne un impôt de deux à trois millions : cependant il est probable qu'en pourvoyant à prix d'argent à la dépense des chemins , une somme de 1200 mille livres bien administrée , seroit très-suffisante.

Je voudrois ensuite qu'on destinât 300 mille livres par an à l'établissement des travaux de charité dans les mortes saisons , secours important pour le peuple , & qui contribueroit en même temps à l'extension

des communications vicinales ; puisqu'une partie des travaux devoit être appliquée vers cet objet utile.

Il resteroit cependant encore à disposer d'une somme de 3 millions 600 mille livres, & l'on pourroit l'employer à l'extinction de la capitation , imposition onéreuse à cause de l'arbitraire qui l'accompagne ; & cette charge en Bretagne porte presque en entier sur le tiers-état , puisque la noblesse , à peu de chose près , n'y contribue qu'en raison du trentième. Que si l'on ne mettoit pas quelque importance à l'abolition entière de la capitation , on pourroit la diminuer seulement des deux tiers , & supprimer les *fouages* , petit impôt par feu qui ressemble à la taille des autres provinces.

Enfin , si les frais considérables qu'occasionne la levée des droits d'aide en Bretagne , connus sous le nom de *devoirs* , engageoient les états à préférer la suppression de cet impôt , le gouvernement ne devoit pas s'y opposer , puisqu'une semblable charge , à

cause des privileges de la noblesse, retombe aussi principalement sur le peuple & le tiers-état en général; mais comme le revenu de la ferme des *devoirs*, surpasse aujourd'hui 3 millions 600 mille livres, il faudroit balancer le surplus de quelque autre maniere.

Enfin, on pourroit prendre des partis mixtes, & répartir le revenu de l'impôt sur le sel d'après des subdivisions différentes; mais les particularités qu'on vient d'exposer, suffissent pour guider la réflexion; & l'on doit observer que les commutations d'impôt dont on a donné l'idée, mériteroient la plus grande attention de la part de la Bretagne, lors même que cette province se concentreroit uniquement dans l'examen de ses propres convenances.

Cependant, comme l'élévation du prix du sel jusqu'à 20 francs, dans une province où cette denrée ne vaut aujourd'hui que deux à trois livres, pourroit occasionner une grande sensation, quel que fût le dédommagement, dont l'établissement d'un
pareil

pareil impôt seroit accompagné, il conviendrait d'offrir encore à la délibération des états, une disposition d'un genre différent, & c'est la seconde ouverture qu'il faudroit leur faire.

On doit remarquer d'abord que, dans les vues du gouvernement, pour l'abolition de la contrebande, ce qui lui importeroit, ce ne seroit pas que tout le sel consommé par les Bretons se vendît à un prix proportionné au cours qui seroit établi, pour la vente de cette denrée, dans les généralités limitrophes de leur province; il suffiroit que ce rapport existât pour l'excédent des besoins réels de la Bretagne, puisque c'est uniquement cet excédent qui devient l'aliment du commerce de fraude.

On pourroit donc, d'après ce principe, borner le droit d'extraction, ou la vente exclusive, aux quantités qui surpasseroient la consommation ordinaire; & pour exécuter ce plan, il faudroit distribuer annuellement, à toutes les communautés de Bretagne, une certaine mesure de sel, soit

au prix actuel , soit même gratuitement ; & cet approvisionnement seroit réparti par les maires & échevins des villes , ou par les syndics de paroisse , en raison de tant par feux ou par tête , & d'après des principes fixes dont on conviendrait. Il y a déjà plusieurs exemples d'une pareille institution dans plusieurs lieux privilégiés du royaume , & même dans une province entière ; car c'est ainsi que se fait la distribution du sel ordinaire dans toute l'étendue de la Franche-Comté.

Cette délivraison , pour arrêter les sources de la contrebande , devroit être un peu au dessous de la consommation commune ; & comme la répartition seroit égale entre tous les habitans de Bretagne , sans égard à la différence des facultés , il résulteroit nécessairement d'une semblable disposition , qu'il y auroit toujours dans la province une consommation supérieure aux quantités délivrées ; & c'est uniquement à cette consommation que le nouvel impôt seroit applicable.

Le roi devroit préférer que la délivraison aux communautés de Bretagne fût gratuite : cette douceur , quoique foible , eu égard au très-bas prix du sel en Bretagne , seroit déjà pour les consommateurs un léger dédommagement de l'obligation où ils se trouveroient d'acheter à 20 livres le quintal le sel dont ils pourroient avoir besoin au delà des quantités délivrées. Et comme le bénéfice sur cette partie de la consommation , devroit tourner de quelque maniere au soulagement des contribuables , on voit que dans ce plan - ci , comme dans les précédens , les charges actuelles de la Bretagne ne seroient point augmentées.

On pourroit encore , sans inconvénient , adopter une mesure de distribution un peu plus forte pour les communautés les plus éloignées des provinces de gabelle ; & cette petite faveur , qui ne contrarieroit point les vues générales du gouvernement , s'accorderoit encore avec l'équité , puisque ces communautés étant aussi les

plus voisines des marais salans, elles semblent avoir plus de droits à jouir, avec moins de réserve, d'une denrée formée près d'elles.

On observera sans doute que, si le nouvel impôt du sel en Bretagne ne portoit que sur les quantités consommées au delà des distributions fixes, le produit de cet impôt seroit infiniment réduit; & qu'ainsi les autres contributions de la province ne pourroient plus être diminuées dans la proportion que j'ai indiquée, cela est vrai; mais aussi il y auroit d'autant moins d'altération dans l'état actuel des choses. Cependant il y a lieu de présumer qu'on trouveroit encore en résultat un fonds suffisant pour satisfaire à la dépense des chemins, & pour abolir les corvées; & alors le peuple gagneroit sûrement à ces arrangemens.

Il est une objection générale, que la Bretagne & les autres provinces privilégiées pourroient faire: c'est que toute imposition nouvelle sur le sel, ne seroit jamais à leur égard exactement balancée par un soulage-

ment équivalent au produit de cette même imposition , puisque ce produit devant nécessairement être proportionné à la consommation , telle qu'elle seroit après l'établissement de l'impôt , les provinces privilégiées n'auroient aucun dédommagement de l'obligation où elles se trouveroient , de consommer moins de sel en raison du renchérissement de la denrée. Cette objection auroit beaucoup moins de force , si l'on prenoit le parti de faire des distributions par communautés , soit gratuites , soit aux prix actuels : cependant , comme ces distributions devroient être un peu au dessous de la consommation ordinaire , l'argument suivi dans sa rigueur subsisteroit encore ; mais il seroit cependant extrêmement atténué. Les provinces de grandes gabelles , ainsi que j'en ai fait l'observation , se trouveroient dans une position absolument contraire , puisque la réduction du prix augmenteroit leur consommation ; mais ce sont ces différences qui rétabliront , du moins en un point ,

la parité entre les diverses provinces.

Toutes les idées que j'ai développées relativement à la Bretagne, devoient composer l'objet d'un mémoire instructif, & j'aurois proposé à sa majesté de le faire communiquer aux états, dès la première assemblée qui se seroit tenue après la signature des préliminaires. C'est une démarche nécessaire pour ouvrir une conférence sur cette matière : je crois qu'il eût fallu joindre à ce mémoire une instruction pour les commissaires du roi, & une instruction telle que ces commissaires eussent pu être autorisés à la communiquer aux états ; car plus les esprits peuvent concevoir aisément des craintes ou des soupçons, plus il faut se montrer à découvert : c'est en laissant errer l'imagination qu'on fait naître les difficultés, & c'est avec l'art de la dissimulation qu'on les perpétue.

Je vais essayer de donner une idée de cette instruction, telle à peu près que je l'avois conçue. C'est à l'esprit de l'administration des finances en ce temps-là, que

j'ai dû nécessairement l'adapter; & l'on ne doit point oublier que cet esprit consistoit dans une grande ouverture, & dans une sorte de sécurité, fondée sur l'impression que doivent produire le simple développement de la raison, & la recherche sérieuse du bien public. On ne doit point oublier encore que la nation paroissoit avoir confiance dans cette maniere de diriger les affaires. Le ménagement qu'on avoit eu pour ses intérêts, la fidélité constante à tous les engagements, avoient donné à toutes les paroles de l'administration des finances une grande sanction dans l'opinion; heureux & puissant moyen, qui prêtoit de la consistance aux promesses, & qui sembloit ôter au langage ministériel, son illusion & sa frivolité! Je ne saurois donner des conseils applicables à un esprit différent; ainsi si l'on en revêtoit jamais un, qui ne fût pas conforme aux principes que je viens de rappeler, il faudroit sans doute développer d'une autre maniere les volontés du Souverain,

ou peut-être ne faudroit-il entreprendre aucune des opérations qui exigent une véritable confiance.

Projet d'instruction pour les commissaires du roi aux états de Bretagne.

« Le roi , après avoir rendu à ses peuples les douceurs de la paix , n'a rien plus à cœur que de les faire jouir de tous les avantages que peut leur procurer une administration tranquille. Sa majesté , en arrêtant ses regards sur les parties les plus importantes de l'ordre public , avoit été frappée , depuis longtemps , des maux attachés à la législation des gabelles , & s'étant fait rendre un compte exact & circonstancié de la répartition de cet impôt dans son royaume , elle n'a pu voir sans une véritable douleur , tous les maux qui sont l'effet inévitable de la diversité prodigieuse du prix de cette denrée. Le roi , pour rendre cette diversité plus palpable ,

» en a fait dresser une carte exacte , & il
 » a voulu qu'elle fût envoyée à ses com-
 » missaires aux états. Son ministre des
 » finances leur transmet aussi , par ses
 » ordres , un relevé de la quantité des
 » saisies que la fraude du sel occasionne ;
 » il est également chargé de leur adresser
 » un état , tant du nombre des person-
 » nes arrêtées , année commune , sur les
 » frontières de la Bretagne , (1) , que du

(1) D'après les dépouillemens qui ont été faits , en vertu des ordres que j'avois donnés de la part du roi , il paroîtroit que le faux saunage auroit occasionné , année commune , par tout le royaume ,

3,700 saisies , dans l'intérieur des maisons.

L'on voit de plus , qu'on a arrêté , année commune , sur les grands chemins ou dans les lieux de passage , & principalement dans les directions de Laval & d'Angers , frontières de Bretagne ,

2,300 hommes.

1,800 femmes.

6,600 enfans.

1,100 chevaux.

50 voitures.

Mais il est juste d'observer que le plus grand nombre des femmes & des enfans qui composent cette liste , sont relâchés promptement , la punition à leur égard se bornant dans les

» nombre de gardes & d'employés an-
» nuellement stipendiés pour veiller sur
» cette seule contrebande. Enfin , sa ma-
» jesté à jugé encore à propos qu'on
» transmît à ses commissaires un tableau
» comparatif de la vente du sel dans les
» parties de son royaume limitrophes de
» la Bretagne , & de la consommation
» de cette denrée dans les autres districts
» des grandes gabelles.

» Le roi , en faisant remettre entre les
» mains de ses commissaires toutes ces diffé-
» rentes informations , les autorise à en
» donner connoissance aux états , afin que
» les membres de cette assemblée soient
» instruits de la maniere la plus évidente ,
» & du trouble qu'occasionne dans le

cas ordinaires , à la confiscation & à une courte détention :
cependant , comme ces femmes & ces enfans retournent à leur
habitude , il arrive que les mêmes individus sont arrêtés &
relâchés à plusieurs reprises dans la même année.

Le nombre d'hommes envoyés annuellement aux galeres
pour la contrebande du sel & du tabac , passe 300 ; & le nombre
habituel des captifs , est de 17 à 1800.

C'est à peu près le tiers des forçats.

„ royaume la diversité du prix du sel, &
„ des punitions affligeantes qui en font la
„ fuite, & du préjudice que porte aux
„ revenus du roi la contrebande qui
„ s'exerce annuellement sur les seules fron-
„ tieres de la Bretagne. Sa majesté a parti-
„ culièrement à cœur de convaincre les
„ états de cette province, que c'est par la
„ nécessité absolue d'apporter un remede
„ efficace à des abus intolérables, qu'elle
„ s'est déterminée à s'occuper sérieusement
„ de cet important objet.

„ Sans doute, entre tous les moyens
„ propres à remédier aux maux dont sa
„ majesté est vivement frappée, celui
„ qu'elle auroit préféré, c'eût été d'accor-
„ der au reste de son royaume les mêmes
„ avantages dont jouit la Bretagne; mais
„ cette franchise générale priveroit le roi
„ d'un revenu qui s'éleve aujourd'hui à
„ près de 60 millions; & en même temps
„ que l'état de ses finances lui ôte absolu-
„ ment la faculté de faire un pareil sacrifice,

„ elle sent également que le remplacement
„ d'un pareil revenu par une somme équi-
„ valente d'autres impôts, seroit une charge
„ presque impossible à distribuer , sur-tout
„ si elle devoit être uniquement supportée
„ par les provinces soumises à la gabelle ,
„ où les impôts sur les terres sont déjà
„ portés à un très-haut degré. Ce rempla-
„ cement sur-tout seroit pénible dans les
„ provinces de grandes gabelles , égales
„ seulement au tiers du royaume , & où
„ l'impôt du sel forme un revenu pour le
„ roi de près de 40 millions. Sa majesté
„ considère d'ailleurs, que si par un nouvel
„ ordre de choses , on n'avoit plus besoin
„ de recourir aux précautions multipliées,
„ qui sont aujourd'hui nécessaires pour
„ veiller sur la contrebande , le recouvre-
„ ment de l'impôt sur le sel deviendroit si
„ peu dispendieux , que le roi ne pourroit
„ renoncer , avec prudence , à un genre
„ de revenu très-considérable en masse ,
„ mais qui se leveroit cependant d'une

» maniere insensible pour les contribuables, & sans occasioner aucune des contraintes & des sévérités, qui sont l'effet inséparable du recouvrement des tailles, même dans les provinces où cette imposition est répartie d'après des principes positifs.

» Mais si sa majesté est occupée du ménagement qu'elle doit aux généralités de son royaume, soumises indistinctement à tous les impôts, & nécessairement les plus chargées, elle veut aussi respecter les privilèges dont jouissent quelques-unes de ses provinces, & les droits de la Bretagne en particulier. Et si, sans aucun sacrifice réel, les états peuvent concourir au but intéressant que sa majesté se propose, elle attend avec confiance de leur raison, de leur patriotisme & de leur soumission, qu'ils se plairont à seconder les vues bienfaites de sa majesté.

» Le roi s'est fait rendre compte des diverses dispositions qui, sans porter

» aucun préjudice à sa province de Bre-
» tagne , arrêteroient le cours de la con-
» trebande & tous les malheurs qu'elle
» entraîne. Sa majesté a voulu que toutes
» ces idées fussent développées dans un
» mémoire qu'elle fait passer à ses com-
» missaires , en leur enjoignant d'en don-
» ner connoissance aux états. Le roi n'a
» plus aucune incertitude sur la nécessité
» absolue d'un changement quelconque
» dans l'ordre actuel des choses ; mais
» avant de se déterminer sur le choix
» des moyens les plus propres à remplir
» ses vues , elle veut être éclairée par
» les observations des états de Bretagne.
» Cette confiance de la part de sa majesté,
» la circonspection qu'elle apporte dans
» une affaire où elle se sent animée par
» les plus grands motifs , & son desir
» inquiet de parvenir à concilier les con-
» venances particulieres de sa province
» de Bretagne , avec l'intérêt général
» de son royaume , tous ces sentimens
» dont sa majesté donne aux états les

» preuves les moins équivoques, excite-
» ront sans doute leur reconnoissance &
» leur sensibilité.

» La Bretagne jouissant pour le com-
» merce du sel d'une franchise qui ne
» lui laisse rien à desirer, ce n'est que
» par des compensations raisonnables
» qu'elle peut être dédommée d'un
» changement de position. Sa majesté
» même ne se dissimule point qu'en s'af-
» treignant à cet égard aux principes de
» la plus exacte justice, & en recher-
» chant avec soin les modifications les
» plus douces, & les plus adaptées à l'état
» actuel des choses, ce ne sera jamais
» cependant par le seul effet d'un calcul,
» que les états pourront être intéressés
» aux vues générales de réforme dont sa
» majesté est occupée. Mais pourroient-
» ils être insensibles aux maux dont ils
» sont les témoins? pourroient-ils ne pas
» desirer eux-mêmes qu'il soit mis une fin
» à ce commerce de fraude, qui dévoie
» sans cesse une partie des habitans de

» la Bretagne , des occupations d'où naissent les véritables richesses , & qui leur fait abandonner les fruits certains d'une industrie honnête , pour les profits hasardeux d'une contrebande criminelle ? Les états encore pourroient-ils ne pas mettre un prix infini à la destruction de cette école de dépravation , où les jeunes gens apprennent de bonne heure à secouer le joug du devoir , & à se jouer des principes qui sont le plus ferme soutien de l'ordre public ?

» Enfin , si la Bretagne , déjà favorisée par ses privilèges constitutionnels , ne peut en effet participer aux adoucissements que sa majesté se proposeroit d'accorder à celles d'entre ses provinces , qui sont aujourd'hui chargées d'un impôt de gabelle trop considérable , ce motif ne rendra point les états de Bretagne indifférens aux vues bienfaisantes de sa majesté ; & ils sentiront plutôt que les diverses parties d'un royaume

» jouissant

» jouissant en commun de tous les avan-
» tages civils & politiques, qui sont l'effet
» de la prospérité de l'état, elles ne peu-
» vent jamais, ni avec justice, ni avec
» sagesse, s'isoler entièrement dans la dis-
» cussion de leurs intérêts : aussi, sa majesté,
» persuadée de la noblesse des sentimens
» des états de Bretagne, fera connoître
» aux commissaires qu'ils auront choisis,
» ses vues générales pour l'uniformité du
» prix du sel, & pour la modération
» des gabelles, dans les provinces où
» cet impôt se trouve porté à un degré
» excessif.

» Que si les états considéroient le main-
» tien absolu & rigoureux de la franchise
» actuelle du sel en Bretagne, comme une
» condition essentielle des loix constitu-
» tives de la province, les commissaires
» du roi leur feront aisément sentir que
» les formes employées par sa majesté étant
» un témoignage de sa confiance, tout
» changement qui seroit l'effet d'une pa-
» reille negociation, n'affoibliroit aucune-

» ment les droits de la Bretagne, & que
» ces droits acquerroient, s'il est possible,
» une nouvelle force, par leur accord
» avec le bien général du royaume. Le
» roi se livre avec assurance à l'espoir de
» voir remédier, sous son regne, à un
» désordre d'administration dont il a re-
» connu toutes les malheureuses consé-
» quences. La satisfaction de sa majesté
» seroit troublée, si elle n'éprouvoit pas
» de la part des états de Bretagne ce zèle
» & cet empressement, que des projets
» dictés par l'amour du bien public, doi-
» vent inspirer à tous les principaux corps
» de son royaume; mais le roi ne doute
» point que les états de Bretagne, tou-
» chés des motifs qui l'animent, ne s'em-
» pressent de seconder des vues si dignes
» de leur respect, & qui intéressent à la
» fois les mœurs, l'ordre public, & le bien
» général de l'état. »

Telle est à peu près l'idée que je puis don-
ner de l'instruction qui devoit accompa-
gner l'envoi d'un mémoire, où les diverses

propositions dont j'ai rendu compte , seroient développées. Je ne fais si je me trompe , mais il me semble que cette pleine ouverture de la part du roi , ou toute autre revêtue du même caractère , produiroit une impression efficace : c'est lorsque les hommes sont assemblés , qu'ils résistent moins à l'empire des idées grandes & honnêtes ; leurs premiers mouvemens influent alors sur leurs opinions ; & dans toutes les affaires où les idées de morale se lient aux calculs de l'intérêt , ces premiers mouvemens sont toujours de nous ce qu'il y a de mieux.

On pourroit mettre en question , si au lieu de développer pleinement aux états de Bretagne , les vues de sa majesté , il ne seroit pas plus sage de se borner à faire nommer une commission dans les états , dont les membres , ou les députés , seroient chargés de conférer avec les ministres du roi , sur les changemens en général qu'exigeroit l'état actuel des gabelles dans le royaume.

Je ne verrois pas de motifs assez décisifs pour écarter absolument cette forme ; mais j'observerai que dans les affaires d'un intérêt général , & sur lesquelles un vœu public est rapidement formé , on ne tire presque aucun parti de l'opinion de quelques particuliers ; ils sont à l'instant contenus par la crainte de paroître gagnés par le ministère , & le moindre soupçon qu'on répand contre eux les rend suspects. Il n'en seroit pas de même de commissaires nommés , après que le roi auroit fait connoître aux états ses différentes vues ; les fausses alarmes une fois écartées , il y auroit au moins un partage d'opinions , & ces mêmes commissaires oseroient suivre alors leurs propres sentimens , & ne craindroient plus de faire valoir librement les raisons dont ils auroient été frappés.

Le roi ayant toujours eu lieu de se louer du zele & des sentimens généreux & patriotiques des états de sa province d'Artois ; & l'expérience ayant fait connoître qu'il y regne un esprit sage &

réfléchi , je ferois d'avis qu'on fît à ces états les mêmes ouvertures que je viens d'indiquer. Le prix du fel en Artois est à 8 livres environ le quintal ; ainsi les changemens projetés y feroient moins confidérables qu'en Bretagne , & les moyens de conciliation plus aifés.

Ces premieres communications , foit aux états de Bretagne , foit à ceux de l'Artois & de la Flandre , répandroient sûrement un grand jour fur le choix des tempéramens les plus convenables , pour remplir fans commotion les vues bienfaifantes de fa majesté ; & comme le refte du royaume , fortement intéreffé à l'exécution d'un projet fi falutaire , concourroit au succès par la force de fon opinion , le gouvernement , dès les premiers pas , se trouveroit encouragé dans fa route , & la réforme des gabelles cesserait bientôt de paroître une entreprise effrayante. La raison a une telle puissance , qu'il faut bien peu de sagesse ou de courage de la part de ceux qui gouvernent , pour ne pas venir à bout

d'affeoir son empire ; & quand on apperçoit toutes les fautes graves dont l'autorité se tire si légèrement en France , on ne peut imputer qu'à indifférence , la pusillanimité qu'on a souvent montrée quand il s'agissoit de réformes indiquées par le bon sens , & sollicitées par le bien public.

Provinces rédimées de gabelles.

Les arrangemens qui auroient été pris pour la Bretagne & l'Artois , après la délibération des états , devant nécessairement jeter un grand jour sur les moyens les plus propres à remplir les vues générales du gouvernement ; il ne faudroit pas , avant cette époque , arrêter aucun plan fixe à l'égard de la partie du royaume qui est rédimée de gabelles ; mais le principe fondamental seroit le même pour toutes les provinces privilégiées ; c'est - à - dire , que le produit du nouvel impôt nécessaire pour élever le prix du sel à 20 livres le quintal , devroit

être employé au soulagement de ces provinces ; & dans l'exécution de ce plan, l'on devroit toujours ranger en première ligne l'abolition des corvées.

La consommation du sel dans les provinces rédimées, étant déjà soumise à un droit d'extraction assez fort, sous le titre de *convoi* & de *traite de Charente*, le prix de la denrée. s'en ressent : ainsi il ne faudroit pas dans ces provinces une addition d'impôt aussi forte qu'en Bretagne, pour venir à bout d'y établir le prix général de 20 livres. Et l'on peut observer encore que la partie du royaume exempte de l'impôt du sel, en vertu d'un rachat, auroit d'autant moins de raison de se plaindre d'une innovation, que le souverain, au nom du bien de l'état, leur demanderoit un sacrifice fort au dessous de celui qu'elles ont obtenu pour leur intérêt particulier, à l'époque où, par une contribution momentanée, elles ont été affranchies de l'impôt général des gabelles. Mais leur situation présente seroit

à peine changée, si l'on y introduisoit le second plan de réforme que j'ai indiqué en parlant de la Bretagne ; puisque l'impôt ne porteroit que sur l'excédent des besoins ordinaires, & que son produit mettroit à portée de délivrer, ou gratuitement, ou au dessous, du moins, des prix actuels, les quantités qui seroient réparties à chaque paroisse, en raison à peu près de la consommation commune.

Il n'y a que de très-petits pays d'états dans l'étendue des provinces rédimées ; ainsi ce seroit principalement aux parlemens & aux cours des aides du ressort, qu'il faudroit rendre sensibles la justice & l'importance des dispositions nouvelles ; & l'on ne devoit se refuser à aucune des modifications, à aucune des précautions qui seroient désirées pour la parfaite tranquillité des provinces rédimées ; & sans doute qu'il seroit indispensable de donner aux engagemens que prendroit sa majesté, toute la sanction nécessaire

pour assurer à ces provinces la conservation de leurs droits.

Tant de ménagemens , diront ici quelques personnes , tant de conciliations avec les états & les parlemens , ne servent qu'à rabaisser l'autorité : il faut que le roi écoute les rapports de ses ministres , qu'il se rende certain du plus grand bien de l'état , qu'il l'ordonne ensuite , & qu'il se fasse obéir. Ces principes absolus & généraux sont presque toujours une source d'erreurs : il est des cas , & c'est sans doute le plus grand nombre , où la marche de l'autorité est tellement tracée , qu'elle doit se garder de l'apparence du doute & de l'hésitation ; mais il existe aussi des occasions , où la prudence & la nature des objets exigent une sorte d'accord entre l'opinion publique & la volonté souveraine ; & c'est alors que le gouvernement doit s'estimer heureux de pouvoir écarter les alarmes & les faux soupçons , en rapprochant de ses pensées & de ses desseins , les corps respectables qui influent

sur la confiance publique. C'est, il est vrai, pour le soutien de la raison que l'autorité doit être déployée; mais les ministres les plus assurés de l'utilité de leurs vues, devroient encore, dans l'exécution, éloigner avec soin les actes de violence: car les formes despotiques étant toujours d'une administration ce que les hommes en pouvoir faisoient le mieux, & imitent le plus facilement, il seroit bien à craindre que les mêmes moyens dont on auroit donné l'exemple, ne fussent employés en d'autres temps à faire prévaloir, ou des erreurs, ou de faux systèmes, ou peut-être encore des idées arbitraires & tyranniques.

Je crois donc qu'une conduite mesurée, caractérise particulièrement une administration sage & paternelle. C'est une administration semblable, qui, dans tous les grands changemens, dans toutes les nouveautés importantes, ne se refuse point à prendre de la peine, pour chercher avec soin, & les moyens de conciliation, &

les tempéramens assortis aux hommes & aux circonstances. C'est une pareille administration qui ne se borne point à commander , mais qui veut encore guider l'opinion & éclairer les esprits , afin de diminuer le besoin de la force & de la contrainte. C'est elle encore qui met en ligne de compte les effets des passions & de l'ignorance , & qui ne dédaigne point d'y condescendre. C'est elle enfin qui , calmant ses propres élans vers le bien , ou son amour trop ardent de la gloire , ne rejette point les secours du temps , & ne veut point semer & recueillir en un jour. Je dirai plus encore , & cette observation mérite d'être remarquée ; les ministres , qui dans toutes les affaires ne connoissent que l'autorité , limitent de cette manière l'influence du souverain ; car en même temps qu'ils dédaignent de préparer les esprits & de rechercher le moindre concours , en même temps encore qu'ils considèrent le ministère , sur tous les plans d'administration , comme l'attribut & le

symbole des idées monarchiques , ils renoncent , sans le témoigner , à tous les projets utiles , dès qu'ils apperçoivent de la difficulté à les mettre en exécution , par la seule impulsion du commandement. Cependant , en restreignant ainsi les volontés du prince dans le cercle étroit des choses communes ou particulières , n'est-ce pas concevoir , n'est-ce pas donner aux autres une idée imparfaite de la grandeur & de la puissance du monarque !

C'est d'après ces principes , que j'envisageois l'extension des administrations provinciales comme un grand secours pour l'exécution de la réforme des gabelles ; mais les traverses que ces projets d'établissements ont effuyées , ne doivent pas empêcher d'exécuter les autres améliorations que j'avois préparées , & dont je donne ici le développement. Le bien public est un champ vaste , qu'il faut en quelque manière défendre de poste à poste ; & si les moyens défailloient aux hommes du temps présent , ce qui n'est point à craindre si les intentions

du roi sont secondées, ce seroit à ceux de la génération suivante à se montrer en lice ; il n'y a point de prescription pour les idées utiles , le courage peut revenir après l'abattement , la lumière après l'ignorance , & l'ardeur du bien public après le sommeil de l'indifférence.

Provinces de petites Gabelles.

Il n'y auroit pas de changemens importants à faire dans l'ensemble des petites gabelles , pour y établir la vente du sel sur un pied qui préviendroit toute espece de contrebande ; ce sont les provinces rédimées qui font les principaux versements dans le pays de petites gabelles ; & comme on a vu que le prix du sel y seroit élevé à 20 livres le quintal , il suffiroit d'établir un taux proportionné dans la partie des provinces de petites gabelles limitrophes des rédimées , sauf à accroître un peu ce prix , à mesure que les lieux s'éloigneroient de ces mêmes frontieres ; & l'on joindroit à cette gradation une

augmentation particulière applicable aux villes, le tout conformément à ce qui a déjà été indiqué pour les grandes gabelles. Le résultat commun des ventes seroit également de 25 livres par quintal ; & puisque le prix moyen du sel dans les petites gabelles est aujourd'hui de 33 livres 10 sous , le déficit seroit de 8 livres 10 sous par quintal. Les ventes, dans cette partie du royaume, se montent à 540 mille quintaux ; ainsi la diminution du produit seroit d'environ 4 millions 500 mille livres.

La consommation est aujourd'hui de 11 livres $\frac{3}{4}$ par individu ; ainsi en l'arbitrant, comme on l'a fait pour les grandes gabelles, en raison de 13 livres & $\frac{1}{6}$, l'augmentation par tête seroit d'une livre pesant & $\frac{5}{12}$.

L'estimation donnée à cet accroissement de consommation paroîtra modérée, moins sans doute à cause de la réduction du prix, qu'en calculant l'effet de l'extirpation d'une double contrebande ; celle qui s'exé-

cute aujourd'hui de la part des provinces rédimées , & celle qui est occasionée par la différence des prix , dans l'enceinte même des petites gabelles.

Quoi qu'il en soit , cette augmentation de consommation d'une livre & $\frac{5}{12}$ par tête, rapprochée d'une population de quatre millions six cents mille âmes , formeroit un accroissement de vente de 65 mille quintaux , & le produit en argent feroit de 1600 mille francs , à raison de 25 livres par quintal.

Cette somme , déduite des 4 millions 500 mille livres énoncées ci-dessus , réduiroit la perte du fisc à 2 millions 900 mille livres ; objet trop modique pour s'arrêter sur les moyens qu'il faudroit employer pour le remplacer.

Il n'y auroit pas de grandes difficultés non plus dans l'arrangement intérieur des petites gabelles : on y voit des inégalités de prix entre quelques provinces ; mais d'après les mêmes principes qu'on auroit adoptés , pour rapprocher le prix de

toutes les grandes subdivisions de gabelles , on pourroit encore plus facilement corriger , dans l'intérieur de chacune , les disparités qui entraîneroient quelques abus. Ainsi , supposé que pour l'établissement d'une regle uniforme , il fallût porter le prix du sel à 25 francs , dans une province où le cours ne seroit qu'à 20 , on auroit à lui accorder une remise d'impôt proportionnée ; & l'opération devoit être inverse dans une province où le prix seroit à 30 , & où on le réduiroit à 25. Ce sont autant de petites dispositions de détail , dont le recensement paroîtroit ici minutieux. J'observerai seulement que la fixation invariable de la taille dans chaque généralité , procure de grandes facilités pour l'exécution de tous les nivellemens dont je viens de parler. Autrefois , en effet , quand le gouvernement auroit annoncé qu'en augmentant le prix du sel de 5 francs le quintal dans une telle généralité , la taille y seroit diminuée dans une proportion équivalente , on auroit accordé bien peu de
valeur

valeur à ce soulagement, parce qu'on favoit que le taux de la taille dépendoit, chaque année, de la volonté du conseil, interprétée par le ministre des finances. Mais aujourd'hui que cet impôt ne peut être augmenté sans une loi enrégistrée dans les cours, son étendue à acquis une base fixe, aussi positive que celle de toute autre contribution. C'est ainsi que, presque toujours, le grand jour & la bonne foi applaniroient les voies de l'administration; c'est la défiance & l'obscurité qui, dans les affaires publiques, lui suscitent des obstacles : guidez, rassurez, soyez fideles, & les sentimens des hommes deviendront votre soutien & votre plus sûr appui.

Je ne propose point, comme on vient de le voir, de faire profiter les provinces de petites gabelles d'une partie des économies qui seroient l'effet de l'uniformité du prix du sel. On a destiné cette épargne en entier, au soulagement des provinces de grandes gabelles, parce qu'il est équitable & sage

de mettre plus d'égalité entre les provinces, toutes les fois qu'on peut le faire sans enfreindre les droits d'aucune.

Cette épargne de frais, telle que je l'ai annoncée, aura paru bien modique ; & c'est le moment de donner, à cet égard, quelques éclaircissements. L'économie principale ne peut consister que dans la suppression des gardes & des employés chargés de s'opposer à la contrebande qui s'exerce de province à province, en raison de la disparité du prix du sel ; & la dépense de cette partie de la milice des fermes, ne peut pas être évaluée à 2 millions (1). Ainsi, c'est en supposant

(1) Le corps de brigades chargé de s'opposer à la contrebande, est aujourd'hui composé, comme on l'a déjà vu, de plus de vingt-trois mille hommes.

La dépense doit être de 8 millions 3 ou 400 mille livres : mais ces brigades sont employées, & à garantir toutes les frontières du royaume de la contrebande extérieure, & à s'opposer à celle qui s'exerce de province à province, soit pour le sel, soit pour le tabac, soit pour les autres marchandises assujetties à des droits de passage. L'on voit donc que l'uniformité du prix du sel ne peut procurer que l'épargne d'une partie des frais de garde ; mais l'économie s'étendrait plus loin, si

encore un retranchement sur les autres frais de régie à Paris & dans les provinces, que j'ai estimé l'épargne totale à environ trois millions; je doute même qu'il fût possible d'aller si loin. L'on peut cependant faire une objection: c'est, dira-t-on, parce que le plan de réforme est imparfait, que l'économie n'est pas plus considérable; car si l'on rendoit le commerce du sel absolument libre dans toutes les provinces de gabelles, & qu'on se contentât d'imposer un droit sur cette denrée à l'extraction des marais salans, tous les frais d'achat, de voiture, de magasins, de mesurage, & tous les appointemens des directeurs, receveurs & contrôleurs de gabelles, seroient entièrement épargnés, ou du moins la dépense se réduiroit à la garde des marais salans, aux appointemens des personnes employées pour recevoir le droit, & à la défense des frontières contre la contrebande; défense déjà nécessaire

les autres disparités intérieures, relatives au tabac & au droit de traites, se trouvoient pareillement abolies.

pour le tabac & les autres marchandises étrangères sujettes à des droits d'entrée.

Ces observations doivent paroître justes au premier coup-d'œil : en effet , tandis qu'en supposant une consommation de 1700 mille quintaux dans les provinces de grandes & de petites gabelles , l'ensemble des frais pourroit difficilement être réduit à 12 millions (1) ; j'accorderai , si l'on veut , que ces mêmes frais n'en passeroient pas deux ; si la régie des gabelles se bornoit à percevoir un droit à l'extraction des marais salans : ainsi la différence en diminution de dépense , équivaleroit à 10 millions.

La réponse est bien simple : cette diminution de frais pour le roi , ou une augmentation d'impôt à la charge de ses peuples , seroient exactement la même chose : car la

(1) Sept millions 650 mille livres pour l'achat , la commission , le mesurage , le frêt & les voitures , à raison de 4 liv. 10 sous par quintal.

Quatre millions 400 mille livres environ , pour les autres frais de régie.

denrée renchérisoit pour les consommateurs, d'abord de tous les frais d'achat, de commission, de frêt & de voiture, & en suite du bénéfice des marchands; reste donc à examiner si ces objets réunis s'éleveroient à la même somme de 10 millions, qu'on vient de citer comme le résultat de l'économie praticable, en renonçant par-tout à l'exercice de la vente exclusive.

Le prix du sel aux marais salans de l'Océan & de la Méditerranée, la commission d'achat, les frais de mesurage & d'embarquement, le frêt & les voitures, reviennent aux fermiers généraux à environ 4 livres 10 sous par quintal (1). Je doute que l'art du commerce pût faire aucune épargne sensible sur l'ensemble des frais que je viens de citer; car il ne faut pas perdre de vue

(1) Il y a eu une réduction sur les frais de transport, lors des derniers traités passés sous mon administration, & cette réduction fut due à la suppression des intérêts de faveur, & à la liberté laissée aux fermiers généraux de choisir, entre les contractans dignes de confiance, ceux qui offroient les conditions les plus favorables.

que les sels de l'Océan doivent être transportés des marais salans de la Saintonge , jusqu'aux extrémités de la Champagne ; & ceux de la Méditerranée , depuis le bas Languedoc jusqu'au Mâconnois , & au haut des montagnes du Dauphiné.

Que maintenant , à ces premiers frais , on ajoute seulement 30 sous par quintal pour les autres dépenses des marchands , & pour leur bénéfice , l'ensemble sera de 6 livres , lesquelles applicables à 1700 mille quintaux , produiront 10 millions 200 mille livres. Ainsi l'économie que le roi feroit , en transportant l'impôt des gabelles à l'extraction des marais salans , retomberoit en augmentation de charges pour les peuples ; ou si le souverain diminueoit le droit en proportion de cette économie , son revenu resteroit le même.

Le bénéfice du commerce , que j'ai évalué ci-dessus à 30 sous par quintal , seroit , selon toute apparence , plus considérable ; car il ne faut pas perdre de vue , que les avances des

premiers acheteurs aux marais salans, ne consisteroient pas uniquement dans le prix du sel, & dans la dépense de frêt ou des voitures ; il faudroit y ajouter la valeur du droit imposé par le roi, à l'extraction des marais salans : on doit observer encore que les déchets, qui sont peu de chose pour la ferme générale, parce qu'elle ne les compare qu'au prix d'achat de la denrée, & aux frais de transport, deviendroient un objet important pour les négocians, en raison du droit considérable qu'ils auroient payé : enfin, on ne peut pas prévoir quel renchérissement momentané produiroient quelquefois les spéculations & les accaparemens ; on n'en fait aucune expérience, à la vérité, dans les provinces franches & rédimées, qui composent plus du tiers du royaume, & où le commerce du sel est libre ; mais ces provinces sont, la plupart, situées près des marais salans, & les spéculations sont toutes dirigées vers les pays de gabelles : enfin, les approvisionnemens réservés annuellement à la ferme

générale , mettent obstacle aux enlèvemens trop étendus. Mais si le commerce du sel étoit libre d'un bout du royaume à l'autre , & si les propriétaires des marais salans pouvoient favoriser eux-mêmes les spéculations , il seroit difficile de répondre des effets de la cupidité. L'on doit remarquer qu'avec 1500 mille livres de fonds à peu près , on se rendroit maître de l'approvisionnement nécessaire à la consommation du royaume , pour une année entière ; & les annales du commerce fournissent des exemples d'accaparemens , qui exigeoient un capital dix fois plus considérable.

Opposeroit-on à ces observations , que la liberté dédommage de tout , & qu'on ne doit point avoir regret aux avantages dont le commerce jouit ? mais une semblable opinion ne seroit qu'un effet de l'ascendant des mots ; le commerce est utile à l'état , quand il traite des intérêts de la nation avec les étrangers , & quand il épie les besoins d'une partie du royaume , pour

y faire arriver promptement le superflu d'un autre : or, comme ce sont là ses fonctions ordinaires , il en est résulté l'idée générale que les bénéfices du commerce sont étroitement liés à la prospérité de l'état ; & cette idée empêche qu'on n'arrête son attention sur les diverses exceptions qu'il faut apporter à un pareil principe. Cependant, sans m'écarter du sujet que je traite en ce moment , il est sensible que l'achat des sels aux marais salans , & le débit de cette denrée dans l'intérieur du royaume, n'exigeant aucune intelligence particulière , il est indifférent à la nation que la récompense due à de pareils soins , appartienne à des marchands ou à des hommes publics , qui sont aussi citoyens de l'état : & tout ce qui importe aux consommateurs , c'est que cette récompense ne soit pas trop forte , & que , sauf l'impôt , ils puissent acheter la denrée aux conditions les plus modérées , sans tricherie sur le poids , la mesure & la qualité.

Enfin , on doit observer encore que la levée de l'impôt du sel à l'extraction des marais salans , & l'abolition du privilege exclusif , substitueroient une nombreuse concurrence d'acheteurs , aux opérations d'une seule régie ; cette concurrence eleveroit insensiblement les prix , & peut-être à un degré qui suffiroit pour mettre obstacle au commerce extérieur de cette denrée. En général , je ne crois point qu'à l'égard du sel , le recouvrement des revenus du roi , par l'effet d'une vente privilégiée , mais réguliere , soit plus onéreux aux peuples , que la levée d'un impôt proportionnel établi aux marais salans ; mais je ne pense pas non plus qu'il y ait une différence assez importante entre ces deux méthodes , pour qu'il fallût s'éloigner de la forme la plus simple , si tous les établissemens de l'administration , pour la distribution du sel dans la plus grande partie du royaume , n'existoient point , & n'avoient pas été perfectionnés par le temps. J'indiquerois alors ,

comme un inconvénient de ces établissemens, & l'effet d'opinion qui résulte toujours de toute augmentation d'apparat dans une administration financière ; & les idées d'usurpation, qui s'unissent aux jugemens que l'on porte sur les bénéfices des hommes du fisc ; & l'impression que produisent les petits privilèges dont jouissent les employés d'une administration royale, privilèges infiniment réduits aujourd'hui, & peu considérables en masse, mais qui entretiennent toujours un sujet de jalousie.

Cependant, au milieu de ces différentes considérations, que je présente avec impartialité, il est une réflexion à laquelle je crois qu'on peut s'arrêter ; c'est que même en se proposant d'arriver un jour à la liberté parfaite du commerce du sel dans tout le royaume, il ne seroit pas au moins prudent de détruire toute la régie intérieure des gabelles, avant d'avoir vu le succès des nouvelles dispositions prises à l'égard des provinces franches & rédimées. La vente

exclusive avertit , non seulement de la fraude , mais encore des lieux où elle se commet ; & cette précaution seroit sûrement nécessaire , jusqu'à ce que les conséquences d'une premiere innovation importante fussent bien connues. Et c'est ici le moment de développer une difficulté , passagere , à la vérité , mais très-grande , & inséparable de tous les systêmes de réforme : c'est qu'aussi-tôt que les spéculateurs préfereroient le moment où le commerce du sel acquerroit plus de liberté , ils se pourvoiroient d'une grande quantité de sel dans les provinces franches ou rédimées , & ils répandroient ces approvisionnemens dans le reste du royaume , à l'époque où les précautions qu'on observe aujourd'hui ne subsisteroient plus. Et comme ces achats , de la part des spéculateurs , auroient été faits avant l'établissement d'aucun droit à l'extraction des marais salans , les revenus du souverain pourroit éprouver une grande diminution , pendant la premiere

année du plan de réforme. On ne peut remédier à cet inconvénient passager, qu'en faisant à temps, au compte du roi, des approvisionnemens suffisans pour gêner ces sortes de spéculations ; il faudroit joindre encore quelques autres précautions à celle qu'on vient d'indiquer, mais on auroit besoin de se concerter préalablement avec les états de Bretagne : cependant les inconvéniens inévitables dans toute espece de passage d'une constitution à une autre, seroient infiniment plus considérables, si l'on détruisoit en même temps la vente exclusive, établie actuellement dans les provinces de gabelles.

Au reste, soit que l'extirpation de la contrebande devienne l'effet de la liberté générale du commerce du sel, ou le résultat de l'uniformité du prix de cette denrée par l'une ou l'autre des dispositions que j'ai indiquées, la réforme essentielle à l'ordre public, sera toujours exécutée. Et comme les bases fondamentales qui ont été posées,

soit pour une conciliation avec les provinces privilégiées, soit pour leur indemnité, sont également applicables aux différents systèmes, je m'abstiendrai de présenter des calculs pour toutes les hypothèses qu'on pourroit supposer, & qui feroient, la plupart, une simple modification des diverses idées dont on a donné le développement. Déjà, peut-être, on trouve que je suis entré dans trop de détails; mais comment être utile en des matières pareilles, avec le seul secours des idées générales ou superficielles? Je fais bien que la discussion, souvent la plus nécessaire, éloigne la multitude des lecteurs, dès qu'elle exige un peu d'attention; & il ne reste alors autour d'un ouvrage que les esprits critiques, dont la patience se soutient plus long-temps, parce qu'ils sont dédommagés de leur peine quand ils découvrent une erreur, une omission, un sujet de censure: je remarquerai même à cette occasion, que l'on rend toutes ces découvertes plus faciles,

à mesure qu'on simplifie une question , par le secours de l'ordre & de la méthode ; en sorte que souvent , en prenant beaucoup de peine , on travaille contre soi : mais il n'en est pas de même quand on a pour principal but l'avancement des vérités utiles.

Provinces de salines , & pays de quart-bouillon.

La valeur moyenne du sel dans les provinces de salines , toujours en raison du produit des ventes & des quantités débitées , est aujourd'hui de 21 livres le quintal ; mais il y a de grandes différences entr'elles : ainsi , en les faisant concourir au plan d'uniformité générale , il y auroit un remplacement à imposer sur la Lorraine & les trois Evêchés , provinces où le prix actuel du sel devoit être réduit ; & il y auroit , en raison inverse , un dédommagement à accorder à l'Alsace & à la Franche-Comté.

La modification applicable à cette dernière province , seroit infiniment simple :

on y distribue aujourd'hui une certaine quantité de sel aux communautés, à raison de 10 francs le quintal, & le surplus de la consommation se vendoit par la ferme à 15 francs le quintal, avant l'établissement des nouveaux sous pour livre, & probablement à 16 environ depuis cette époque. L'on voit donc qu'en élevant ce dernier prix à 25 livres, pour établir une parité avec le cours qui seroit fixé pour les autres pays de gabelle, il suffiroit de réduire, dans une proportion raisonnable, le prix des quantités distribuées aux communautés. Il faudroit pressentir le parlement de Franche-Comté sur ces diverses dispositions, & toujours manifester de la manière la plus évidente, que le roi, bien loin de vouloir gagner dans des changemens de ce genre, seroit plutôt disposé à acheter, par quelques légers sacrifices de revenu, l'établissement d'un ordre général, & qui importe essentiellement à sa justice, & aux vues générales d'administration.

On

On pourroit introduire en Alsace un arrangement à peu près semblable à celui de la Franche-Comté; & comme elle est encore mieux traitée dans ce moment, que cette dernière province, on devroit, pour ne rien changer à sa situation, la faire jouir d'une distribution gratuite pour une quantité déterminée.

Les mêmes dispositions seroient applicables au pays de quart-bouillon en Normandie: enfin, il n'y auroit aucun changement à apporter à ce qui se pratique dans plusieurs lieux francs, situés au milieu des grandes & des petites gabelles, puisqu'on y distribue déjà une quantité de sel déterminée, en raison du nombre des habitans.

Je resserre les petits développemens, afin de ne pas étendre trop loin cette partie de mon ouvrage; d'ailleurs, partout les mêmes principes & les mêmes bases de calculs s'appliquent aux objets semblables.

Je finirai cependant par une observation

générale : c'est que l'inégalité du prix du sel dans le royaume est tellement ancienne, tellement diversifiée, qu'on ne doit pas espérer de parvenir à un amendement universel, & sur-tout d'atteindre à la perfection, sans quelques inconvéniens & sans quelques chocs passagers : cependant c'est un bien si desirable, si indiqué par les plus simples lumières de la raison, qu'un jour ou l'autre on me fera peut-être d'avoir cherché à applanir la route de l'administration, & d'avoir osé tracer une ligne à travers ce labyrinthe de loix & d'usages, & au milieu de ce conflit d'intérêts divers, qu'il est si aisé de blesser, même avec les intentions les plus droites. Mais qu'importe ce qui peut m'appartenir en sentiment ou en reconnoissance ! c'est une misérable idée, près du grand objet dont je voudrois remplir tous les cœurs & tous les esprits. C'est assez avoir vécu sous des loix de finance, véritablement ineptes & barbares ; c'est assez avoir exposé des milliers d'hommes aux attrails continuels

de la cupidité, c'est assez avoir rempli les prisons & les galeres de malheureux qui ne sont souvent instruits de leurs fautes que par les punitions qu'on leur inflige; c'est assez avoir mis en guerre une partie de la société contre l'autre! Ah! des maux assez grands font autour de ceux que la misere affaillit dès le berceau, sans les exposer encore à des dangers, où l'art le plus subtil n'eût su rien ajouter, & qui semblent comme autant de pieges destinés cependant à cette classe d'hommes, dont la vue est obscurcie par le manque d'éducation, & dont en même temps toutes les actions sont précipitées, parce que les besoins pressans de la vie les rendent chaque jour inquiets du lendemain! Non, non, ce ne sont pas des tentations qu'il faut leur présenter; c'est le goût du travail, c'est une récompense suffisante à sa suite; ce sont des encouragemens à ces emplois honnêtes du temps, qui laissent à la conscience sa pureté, & à l'ame ses consolantes espérances. Voilà les soins & les obligations

d'un gouvernement : voilà la tutele que vous devez à vos sujets , vous qui tenez en main la force & l'autorité , vous qui faites les loix sur la terre , vous qui avez pour devoir & pour auguste fonction , de maintenir les mœurs , d'entretenir l'ordre public , & de veiller à la garde du foible. Que vous vaudront près de ces nobles pensées , ce faste éblouissant , cette cour passagere , ces trompeuses adulations ! c'est l'ombre de la grandeur. La grandeur elle-même , c'est la puissance de faire du bien à vingt millions d'hommes , c'est l'usage journalier de ce magnifique & touchant privilege.



C H A P I T R E I I.

De l'impôt sur le tabac.

C'EST dans l'année 1629 qu'on a mis, pour la première fois, un impôt sur le tabac ; & cet impôt n'étoit d'abord qu'un simple droit d'entrée. La vente du tabac ne fut rendue exclusive qu'en 1674, & cette branche de revenus, affermée 500 mille livres dans le premier bail, rapporte dans ce moment au roi près de trente millions.

Tout le royaume est assujetti à l'impôt du tabac, excepté la Flandre, l'Artois, le Hainault, le Cambresis, la Franche-Comté, l'Alsace, le pays de Gex, la ville & le territoire de Bayonne, & quelques lieux particuliers dans la généralité de Metz.

Les ventes de la ferme s'élevent actuellement à plus de quinze millions de livres pesant, dont le douzième environ se débite en tabac à fumer ; & comme le nombre

des habitans , dans les généralités où le privilege exclusif du tabac est introduit , est d'environ vingt-deux millions d'ames , on peut évaluer la consommation de cinq huitiemes à trois quarts de livres pesant , par chaque individu.

Les inconvéniens qu'on a développés , en traitant des différentes exemptions du pays de gabelle , se retrouvent en partie dans cet affranchissement des droits sur le tabac , dont quelques provinces jouissent. La contrebande de province à province , la nécessité d'une surveillance continuelle , les dépenses de garde & les punitions , sont l'effet inévitable des disparités établies dans l'intérieur du royaume. Et si les abus qui naissent de ces disparités , se font remarquer davantage à l'égard des gabelles , c'est uniquement en raison de la moindre étendue du pays exempt de l'impôt sur le tabac. Cependant , si , pour établir un système général d'uniformité , le souverain se déterminoit à abolir aussi cette dernière franchise , il faudroit s'af-

treindre aux principes de justice établis , en traitant des droits de gabelle , & l'on devroit indemniser de même les provinces qui ne sont point soumises au privilege exclusif de la ferme du tabac.

L'introduction de ce privilege dans les provinces franches , seroit égale aujourd'hui à un impôt d'environ trois millions ; savoir :

Pour la Flandre & l'Artois , à peu près un million.

Pour le Hainault & le Cambresis , trois cents cinquante mille livres.

Pour l'Alsace , huit à neuf cents mille livres.

Pour la Franche-Comté , sept cents mille livres (1).

(1) On met une somme plus petite pour la Franche-Comté que pour l'Alsace , quoique cette dernière province soit moins peuplée ; mais la ferme générale , sans privilege exclusif , vend beaucoup de tabac en Franche-Comté , & le bénéfice qu'elle en tire , doit être soustrait du produit de l'impôt , dans la supposition dont il est ici question.

Pour les autres lieux affranchis de l'impôt du tabac, environ cent mille livres.

Il n'est pas indifférent de réduire ainsi ces hypothèses à des sommes exactes ; c'est souvent le vague ou l'obscurité de certaines notions essentielles, qui empêchent le gouvernement, & les provinces même, de juger des avantages ou des inconvéniens, des facilités ou des difficultés qui se rencontreroient à l'introduction d'un nouveau plan, & à l'établissement de l'uniformité, si desirable en administration. J'ai donc cru devoir déterminer à peu près la somme des impôts actuels, dont il faudroit décharger les provinces qui sont exemptes des droits sur le tabac, si l'on se propoisoit de les soumettre à cet impôt.

Je ne m'arrêterai point sur les formes qu'il faudroit employer pour faire réussir ce projet ; je les ai suffisamment indiquées & développées, en traitant des changemens applicables à la constitution des gabelles : les circonstances étant absolument sem-

blables, il faudroit user de la même équité, observer la même modération, donner les mêmes marques de confiance, prendre les mêmes mesures, & garder la même fidélité dans l'exécution.

Cependant, en arrêtant son attention sur l'impôt du tabac, une circonstance particulière & très-importante, doit être rapprochée des motifs généraux, qui font desirer un système d'imposition uniforme. Il faut remarquer qu'en établissant le privilège exclusif du débit de cette denrée dans les provinces qui en sont exemptes, on seroit obligé d'y défendre en même temps la culture de cette plante; & comme on l'a fort étendue, sur-tout en Flandres & en Alsace, une pareille interdiction seroit très-préjudiciable à un grand nombre de propriétaires.

L'impôt sur le tabac est, de toutes les contributions, la plus douce & la plus imperceptible, & on le range avec raison dans la classe des habiles inventions fiscales: cependant, l'on peut reprocher à

ceux qui l'ont imaginé , ou plutôt aux circonstances qui l'ont rendu nécessaire , la nécessité où s'est trouvé le gouvernement , de proscrire la culture du tabac dans toutes les parties du royaume assujetties au privilege exclusif de la régie royale ; car plusieurs terrains étoient , les uns favorables , les autres uniquement propres à cette espece de production.

Cependant , si la culture du tabac n'avoit pas été interdite , le royaume eût gagné , ce qu'il dépense aujourd'hui pour s'approvisionner de cette denrée dans les pays étrangers. Les achats de tabac , pendant le cours de la dernière paix , se sont montés à environ six millions par année ; mais ces achats représentent seulement les approvisionnemens de la ferme générale ; il faut y joindre encore ceux des provinces affranchies du privilege exclusif , & les versemens furtifs des contrebandiers.

La dépense de la ferme générale a plus que doublé pendant quelques années de la guerre , non seulement à cause de la

hauffe furvenue dans le prix de la denrée , mais auffi parce que cette cherté , en diminuant l'action de la contrebande , a donné plus d'étendue aux ventes de la ferme.

Le fouverain , en permettant la libre culture du tabac dans fon royaume , ne feroit pas obligé , fans doute , de renoncer à toute efpece de revenu fur la production de cette denrée ; mais le tribut que le cultivateur feroit obligé de payer , avant d'avoir été remboursé de fes avances , ne pourroit jamais égaler le bénéfice que le roi tire d'une ferme , dont les recouvrements n'ont lieu qu'à mefure des confommations.

Cependant , dès que les tabacs cultivés dans le royaume , fe trouveroient renchérés par un impôt confidérable , il faudroit , pour en favoriser le débit , mettre un droit encore plus fort à l'introduction du tabac étranger : mais cette précaution feroit infuffifante ; car ce n'est qu'avec le fecours

du privilege exclusif dont la régie royale est en possession , qu'elle peut résister aux efforts des fraudeurs , & soutenir le prix du tabac dans une si grande disproportion avec sa valeur réelle.

Supposons maintenant qu'on voulût allier la libre culture de cette denrée avec le privilege exclusif de la vente , entre les mains du souverain ; il faudroit imaginer des inquisitions bien extraordinaires , pour se rendre maître des productions de chaque terroir , & pour empêcher l'exercice habituel d'une fraude , encore plus difficile à prévenir que celle dont il faut se défendre aujourd'hui.

Enfin , si l'on a interdit la culture du tabac dans un temps où le produit de la vente exclusive étoit infiniment modique , & dans un temps encore où , pour satisfaire aux besoins du royaume , il falloit recourir à une nation tantôt rivale , & tantôt ennemie de la France ; on ne peut pas raisonnablement attendre que la liberté

de la culture soit rétablie , à l'époque où la ferme du tabac rapporte au souverain près de trente millions , & lorsque c'est avec une nation alliée du roi qu'on peut traiter des approvisionnemens nécessaires.

Il y a dans toutes les affaires publiques des circonstances accessoires d'une telle force , qu'on ne peut les séparer des idées principales , sans se livrer à des spéculations vaines. D'ailleurs , si c'est un désavantage que d'acheter , hors du royaume , les biens qu'il est en état de produire , on trouvera quelque dédommagement , en s'acquittant avec des ouvrages d'industrie : les Américains en ont besoin , & leurs tabacs sont , jusqu'à présent , le principal objet d'exportation qu'ils peuvent donner en échange.

On demandera peut-être si , sans permettre la culture du tabac , & sans rien changer à l'état actuel des choses , on ne devrait pas , au moins , convertir le privilège exclusif exercé par le souverain , dans l'établissement d'un droit à l'intro-

duction des tabacs en France? On présente, en faveur de ce système, des réflexions générales sur la liberté du commerce, & l'on fait valoir l'avantage qui reviendrait au roi, s'il pouvoit économiser toutes les dépenses d'achat, de fabrication & de débit. J'ai discuté des considérations d'un genre absolument semblable, dans le chapitre des gabelles; j'ai montré quelle étoit la liberté du commerce essentielle au bien de l'état; & je dirai de même que, pour le tabac comme pour le sel, le roi ne peut s'affranchir des dépenses d'achat, de fabrication, de voiture & de distribution, qu'en faisant retomber cette charge sur les consommateurs; ce qui seroit une addition d'impôt. Et si le gouvernement diminueoit le droit d'entrée, dans la proportion de ces mêmes dépenses, la denrée, à la vérité, ne seroit pas renchérie, mais aussi le revenu du souverain resteroit le même, & le profit d'économie qu'on se proposeroit, n'auroit aucune

réalité. Enfin, les observations qui ont été faites dans le chapitre précédent, sur les effets possibles du monopole ou des spéculations exagérées, trouveroient également ici leur application; & j'ajouterai, relativement au tabac en particulier, que cette denrée n'étant pas, comme le sel, une production nationale, la hausse du prix dans l'étranger, que la concurrence des acheteurs pourroit occasioner, tourneroit au désavantage de l'état.

Il est important encore de ne pas perdre de vue que l'on doit en partie la grande vogue du tabac en France, à la perfection des manufactures royales; & comme cette perfection est le résultat d'une longue suite d'observations, ce seroit courir un risque sans utilité, que de détruire des fabriques consommées dans leur art, pour y substituer une multitude d'établissmens conduits par des particuliers, & qui pourroient souvent, à l'envi les uns

des autres , chercher l'épargne au détriment de la qualité.

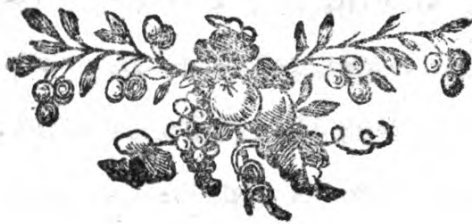
Je fais bien qu'on avoit accusé la ferme générale de manquer d'intelligence & d'économie , dans la direction de ses manufactures de tabac ; mais ce reproche étoit uniquement fondé sur la différence de prix entre le tabac rapé & le tabac non rapé : le premier valoit 3 livres 12 sous , & le dernier 3 livres 2 sous : cette manutention , en effet , auroit été trop chere , si elle avoit coûté 10 sous par livre à la ferme ; mais la trop grande disproportion entre les deux prix tournoit au bénéfice du roi. La différence n'est plus aujourd'hui que de 8 sous , & cependant la ferme préfere encore de vendre le tabac après l'avoir rapé : je crois donc qu'il seroit convenable de rapprocher davantage les conditions de ces deux formes de débit , afin qu'il n'y eût plus d'intérêt à préférer l'une à l'autre. L'usage de vendre le tabac en corde est le plus ancien , & pendant long-temps on
ne

ne s'en est jamais écarté ; l'expérience avoit montré que cette méthode rendoit la contrebande plus difficile : l'on remarque d'ailleurs , que , malgré tous les soins qu'on apporte à la fabrication du tabac rapé , le mélange d'eau qui s'y trouve , nuit quelquefois à sa conservation , & l'on s'en est plaint , sur-tout dans les provinces méridionales. L'opinion des fermiers généraux les plus instruits , est cependant partagée sur ces deux manières de débiter le tabac ; mais s'il n'y avoit plus d'avantage pécuniaire à le vendre rapé , je doute que la controverse subsistât.

Les débitans de tabac sont en trop grand nombre à Paris ; l'on pourroit , en les diminuant , réduire aussi leurs profits ; mais je ne voulois exécuter ce projet qu'à mesure des vacances : les économies qui ne sont pas essentielles , ou qui ne deviennent pas l'effet inévitable d'un plan général , doivent être exécutées avec ménagement , toutes les fois qu'elles retombent sur cette classe

de citoyens dont la fortune est étroitement circonscrite.

On trouvera peut-être que je descends dans bien des détails ; mais les idées générales, soit qu'on y atteigne, soit qu'on y aspire, n'ont que trop d'attraits pour ceux qui écrivent sur les affaires publiques ; & il ne faut pas les rebuter lorsqu'ils s'arrêtent quelquefois sur des objets arides : c'est une preuve au moins qu'ils ont le desir d'être utiles.



C H A P I T R E III.

*Observations sur les droits de traite :
recherches & considérations sur la balance
du commerce de la France.*

APRÈS avoir fixé l'attention sur les droits de gabelle & sur l'impôt du tabac , il faudroit , pour suivre l'ordre que j'ai indiqué , présenter maintenant quelques réflexions , & sur les droits de traite , & sur la réforme dont ils sont susceptibles : ces droits , en effet , plus qu'aucune autre contribution , ont besoin d'être réglés par des loix uniformes & générales. J'ai considéré cependant que , pour rendre plus distincts les divers principes qui sont applicables à une pareille discussion , il étoit nécessaire de donner une notion générale des principaux échanges de la France avec les nations étrangères ; & cette réflexion m'a déterminé à rendre compte , en premier lieu , des recherches que j'ai faites sur la balance

du commerce de la France : ce travail, & les considérations générales dont un pareil sujet est susceptible, devoient naturellement trouver place dans un ouvrage sur les finances.

C'est par un examen attentif de la balance du commerce des diverses nations, qu'on parvient à se former une première idée de l'accroissement annuel de leur fortune ; mais la plupart des calculs sur cette matière sont inexacts ou imparfaits, & l'on doit l'imputer à différentes causes. Je vais tâcher de développer les principales ; mais quoique je n'aie rien négligé pour me faire entendre, la nouveauté du sujet, & une sorte d'abstraction qui en est inséparable, exigeront nécessairement un peu d'attention de la part des personnes qui prendront intérêt à ces importantes questions.

Le tableau de la balance de commerce est la représentation des échanges d'un royaume ; cette balance paroît favorable à un pays, lorsque la somme de ses expor-

tations est plus considérable que celle de ses importations ; & elle lui annonce une perte , lorsqu'au contraire il a plus acheté que vendu. Il est donc essentiel de bien juger de ce double commerce ; mais comme on ne connoît que par les registres des douanes , les quantités de marchandises qui entrent dans un pays , & celles qui en sortent , on apperçoit déjà , sous ce premier point de vue , l'insuffisance des notions qu'on peut acquérir.

En effet , toute la partie des transactions de commerce qui s'exécute par contrebande , ne fauroit être connue par les livres des agens du fisc : cependant , ces opérations clandestines sont quelquefois tellement étendues , qu'elles suffisent pour changer entièrement les premières idées qu'on auroit conçues de la créance ou de la dette de commerce d'une nation. On imagine , à la vérité , conserver l'intégrité des rapports indiqués par le simple dépouillement des registres de douanes ,

parce qu'on n'évalue les effets de la contrebande , ni à l'égard des exportations , ni à l'égard des importations ; mais on ne fait pas attention que cette contrebande est presque toujours plus considérable sur l'entrée des marchandises étrangères dans un royaume , que sur la sortie des marchandises nationales. La raison en est simple : toutes les puissances favorisent l'exportation des manufactures , & celle de la plupart des productions du sol , en sorte que la contrebande sur le commerce d'exportation , n'est applicable qu'à des objets de peu d'importance : il n'en est pas de même du commerce d'importation , puisque ces mêmes puissances s'opposent à l'introduction des manufactures étrangères , ou par une prohibition absolue , ou par des droits considérables ; & elles en agissent de même à l'égard de plusieurs denrées , sur-tout lorsque le souverain s'en est réservé la vente exclusive ; & c'est ainsi qu'en France l'entrée du sel & du tabac est habituellement défendue.

Cependant les observations que je viens de faire , ne donnent qu'une premiere idée de l'inexactitude ordinaire des balances de commerce ; il est d'autres circonstances qui deviennent une cause habituelle d'erreur , & celles-ci sont plus difficiles à saisir : essayons néanmoins de les indiquer :

Je suppose que , soit par des notions certaines , soit par des conjectures , on ait formé le tableau des exportations & des importations d'un royaume ; il faut nécessairement évaluer en argent chaque partie de ce double commerce , si l'on veut connoître le résultat numéraire de la balance des échanges ; or cette appréciation , telle qu'on la fait ordinairement , est extrêmement imparfaite.

Appliquons d'abord cette proposition aux marchandises importées , & prenons la France pour exemple , afin d'éviter la confusion qui naît des mots génériques de pays ou de royaume.

Qu'en France donc , l'on évalue les

marchandises tirées de l'étranger , en raison du prix courant de ces mêmes marchandises au sein du royaume , ou dans une de ses principales villes de commerce , on exagérera de cette manière la dette contractée par l'état ; car le prix courant des marchandises étrangères en France , est composé , non seulement de la somme payée à la nation qui les a vendues , mais encore du droit d'entrée exigé aux douanes du royaume , & enfin du bénéfice ou de l'intérêt des avances des négocians regnicoles , qui ont fait de l'importation de ces marchandises un objet de commerce ; cependant , entre les trois articles qu'on vient de citer , il n'y a que la somme payée aux vendeurs étrangers qui ait endetté le royaume.

Les frais de transport , ou le frêt , sont encore compris dans la valeur courante des marchandises étrangères ; or si ce frêt a été gagné par la marine nationale , l'on se trompe d'autant plus , lorsque dans le

tableau de la balance du commerce , on évalue les marchandises importées , en raison de leur prix dans le royaume.

Je vais montrer l'importance de ces observations , & les rendre en même temps plus distinctes , en en faisant l'application au commerce de la France avec les Indes orientales.

Que dans les états de la balance du commerce , on y ait compris , ainsi qu'on l'a toujours fait , les marchandises de l'Inde & de la Chine , suivant le produit des ventes à l'Orient , on aura trouvé le royaume endetté d'environ 16 millions chaque année , puisque ces ventes se sont montées à 20 millions avant la guerre , & que les marchandises expédiées de France en échange , n'ont formé qu'une somme de 3 à 4 millions. Cependant la France s'est acquittée réellement avec 10 millions envoyés à la Chine ou dans l'Inde , soit en argent , soit en lettres de change : d'où vient cette différence ? c'est que le surplus des 20

millions , est la représentation des droits payés au fisc , des frais gagnés par la marine nationale , & des bénéfices ou intérêts d'argent dévolus aux armateurs.

Dirigeons maintenant notre attention sur les marchandises exportées , & voyons comment , en évaluant ces marchandises dans le tableau de la balance du commerce , en raison seulement de leur prix courant dans le royaume , on ne donne pas toujours une idée exacte de la créance acquise par la France sur les autres nations.

On voit d'abord que , pour toutes les marchandises assujetties à un droit d'extraction , la quotité de ce droit doit être ajoutée aux prix des marchandises nationales , lorsqu'on suppose la dette de commerce des étrangers. Ce n'est pas tout ; il est une autre considération digne d'être observée , lorsqu'on veut déterminer la créance de la France sur les autres nations , en raison de ses exportations : cette créance devient différente , lorsque les marchandises

exportées, au lieu d'avoir été achetées dans le royaume, pour le compte des étrangers, en ont été expédiées pour le compte des négocians François; car il faut alors, dans les évaluations, ajouter au prix courant de ces marchandises dans le royaume, tout le profit qui résultera de leur vente dans un autre pays. Rendons aussi cette proposition plus sensible par un exemple :

Les vins que les négocians de Bordeaux envoient en Angleterre, sont constamment achetés par des commissionnaires, pour le compte des Anglois même.

Les toiles de Bretagne, au contraire, qu'on envoie à Cadix, & de Cadix aux Indes Espagnoles, sont achetées en partie pour le compte des négocians, ou des capitalistes François.

Si donc, en cherchant à connoître ce que les étrangers devront à la France, pour ces deux sortes d'exportations, on évalue également, & les vins, & les toiles,

d'après leur prix courant dans le royaume , on n'atteindra pas à la vérité.

Cette maniere de calculer , fera juste à l'égard des vins , puisqu'ayant été achetés pour le compte des étrangers , ceux-ci ont pu s'acquitter envers la France , en lui payant une somme égale à l'évaluation qu'on a faite de ces mêmes vins , en raison des prix communs du marché de Bordeaux.

Mais les toiles destinées pour Cadix & les Indes Espagnoles , ayant été achetées pour le compte des capitalistes ou des négocians François , le bénéfice qu'ils feront , procurera peut-être au royaume trente à quarante pour cent , au dessus de l'évaluation qui a été faite de ces mêmes toiles , sur les prix courans de Nantes ou de Saint-Malo.

Ainsi , une expédition de 100 mille livres en vins , les droits compris , peut ne représenter qu'une créance de cette somme en faveur de la France ; tandis qu'une expédition pour Cadix , de 100 mille livres en

toiles, représentera peut-être au bout de deux ou trois ans, une créance de 130 à 140 mille livres au profit du royaume.

Il me reste encore à présenter une observation générale : c'est que dans les pays où l'intérêt de l'argent est fort bas, & où l'on fait à un prix quelconque, beaucoup d'avances aux étrangers, soit en achetant, soit en vendant pour leur compte, on n'y connoîtroit qu'imparfaitement la dette ou la créance de commerce, si l'on se borroit à y former un relevé des importations & des exportations ; car ce pays est encore créancier des autres nations d'une somme considérable, tant en intérêts qu'en frais d'achat & de vente : ainsi, la Hollande, qui fait beaucoup d'avances de commerce, & la Russie qui en reçoit constamment, ne peuvent pas connoître la mesure de leurs créances respectives, par le simple tableau de leurs échanges.

Je n'ai fait jusqu'à présent, sur la balance du commerce, que des considérations

également applicables à tous les pays : il en est quelques autres plus particulieres à la France , & qui sont cependant essentielles , pour se former une idée juste de la véritable créance du commerce , que ce royaume acquiert annuellement ; mais ces considérations , relatives à différens objets , feront plus naturellement placées dans la suite de ce chapitre. Je ferai seulement observer ici , comme un détail assez important , que dans le tableau de la balance du commerce de la France , on n'a jamais compté l'or & l'argent parmi les importations , & rien ne paroît plus naturel au premier coup-d'œil , puisque ces métaux semblent uniquement destinés à payer la solde de commerce due à la France : cependant il n'est pas moins vrai qu'une portion considérable de l'or & de l'argent introduits dans le royaume , devient la matiere premiere des ouvrages riches en tous les genres , que la France vend ensuite aux autres nations ; & comme ces marchandises

sont comprises dans les exportations du royaume , les résultats de la balance du commerce sont nécessairement erronés , quand on ne classe point parmi les importations , les métaux qui constituent la principale valeur de ces mêmes marchandises.

Enfin , je dois rappeler que la bizarrerie de la législation Française sur les droits de traite ; l'établissement des douanes , les unes aux frontieres , les autres sur la ligne qui sépare certaines provinces du reste du royaume , & d'autres disparités encore , sont autant d'obstacles qui s'opposent en France , à la connoissance exacte de la balance du commerce. On aura plus de facilités à l'avenir , au moyen du nouveau plan de travail que j'avois adopté , & qui est maintenant suivi ; cependant , même avec le secours d'une meilleure méthode , & en supposant encore toutes les douanes établies aux frontieres du royaume , on ne se formera jamais des notions justes sur la créance de commerce que le royaume

acquiert, si l'on ne supplée point par le jugement, à l'insuffisance des travaux mécaniques.

C'est à travers les difficultés que j'ai indiquées, & celles que je ferai connoître encore; c'est en tâchant d'échapper aux erreurs consacrées par l'habitude, que j'ai effayé de me former une idée du résultat des échanges de la France avec les autres nations. J'ai d'abord examiné, avec beaucoup d'attention, les états des exportations & des importations du royaume, tels qu'ils ont été composés jusqu'à présent; & je n'ai rien négligé pour suppléer, par un travail particulier, aux méprises que j'apercevois, & à l'imperfection des principes qu'on avoit adoptés pour bases; enfin, j'ai arbitré, d'après des probabilités, ce qu'il n'étoit pas possible de connoître avec certitude. Je n'entrerai point ici dans tous les détails d'une pareille recherche; cette exposition seroit trop étendue; & je me bornerai à présenter un
résumé

résumé suffisant pour guider la réflexion, & tel en même temps, qu'aucune espece d'inconvénient ne puisse résulter de cette communication.

J'observerai d'abord que c'est uniquement des rapports du commerce de la France avec les nations étrangères, dont je vais parler, & non des rapports du commerce de la France avec ses colonies d'Amérique; celles-ci, dans la question dont il s'agit en ce moment, ne peuvent être envisagées que comme des provinces du royaume. Ainsi, sous le nom d'importations, je ne comprends point les marchandises venant de Saint-Domingue, ou des îles du Vent; comme sous le nom d'exportations, je ne comprendrai point non plus les marchandises que la France envoie dans ces mêmes colonies, soit directement, soit encore indirectement, par la traite des noirs à la côte d'Afrique.

D'après cette explication, je dirai que, selon mes calculs & mes suppositions, les exportations du royaume, avant la guerre,

surpassoient, année commune, les importations d'environ 70 millions. Et continuant à prendre un terme moyen, j'ajouterai que cette balance a été le résultat d'une exportation annuelle d'environ 300 millions, & d'une importation d'environ 230.

Ce double commerce peut être classé à peu près de la manière suivante.

E X P O R T A T I O N S.

Cent cinquante millions, en différens objets de manufactures ; tels que les draps, les toiles, les diverses étoffes de soie, & les étoffes mêlées d'or & d'argent, les serges, les camelots, les étamines, les galons, les broderies, les dentelles, les batistes, les bas, les chapeaux, les gants, les éventails, les modes, les parures, les tapisseries, les montres, les bijoux, la vaisselle sculptée, les ouvrages d'acier ou d'autre métal, les papiers, les livres, les tableaux, les favons, les bougies, les glaces, les meubles recherchés, & d'autres produits encore de l'industrie nationale.

Soixante & dix à soixante & quinze millions, en denrées des Isles d'Amérique, telles que les sucres, les cafés & l'indigo, &c.

On a toujours exagéré l'étendue de cette branche d'exportation, dans les tableaux de la balance du commerce, parce qu'on ne l'a jamais évaluée qu'en diffrayant des quantités de sucres & de cafés introduites en France, celles qui payoient le droit de consommation; mais il est de notoriété certaine, qu'on échappe souvent à ce droit, en déclarant comme destinées pour l'étranger, plusieurs parties des denrées des colonies, qui sont reversées clandestinement dans l'intérieur du royaume.

Trente-cinq à quarante millions, en vins, eaux-de-vie, & autres liqueurs.

Dix-huit millions, pour les thés, les étoffes & les soies de la Chine, les cafés de l'isle de Bourbon & de Moka, les poivres de la côte de Malabar, les toiles de celle de Coromandel, les mouffelines fines du Bengale, les productions des échelles

du Levant, & quelques autres marchandises étrangères, faisant partie des importations.

Seize millions, pour les bleds, année commune, les beurres & les fromages de certaines provinces, les fels, le safran, le miel, les citrons, les légumes, les fruits secs, les huiles de Provence, & quelques productions des pêcheries.

Six millions environ en divers objets; tels que les cuirs, car la France en reçoit de l'étranger, & y en envoie; les bois propres à la menuiserie, tirés principalement des montagnes des Vosges, & envoyés en Hollande; les bois à brûler sortant en fraude pour l'Angleterre, & plusieurs petits articles qui ne peuvent pas être compris dans les classes générales.

IMPORTATIONS.

Soixante & dix millions environ, année moyenne, en matières premières, nécessaires aux manufactures, telles que les cotons, les laines, les soies, les chanvres,

la graine & les fils de lin , la soude , les peaux de castor & autres , les cuirs , les cires , les bois précieux , l'ivoire & l'écaille , toutes les drogues propres à la teinture , &c.

Vingt millions environ en d'autres matières premières ; mais d'un genre qui exige un article séparé , & même quelque explication ; ce sont :

1°. Les diamans ou les autres pierres précieuses ; & les métaux d'or & d'argent , qui servent à la fabrication des bijoux , des parures , des galons , des broderies , des étoffes riches , & de la vaisselle qu'on envoie dans l'étranger. 2°. Les diamans , les autres pierres précieuses , & les métaux d'or & d'argent employés à la fabrication de la partie de ces mêmes ouvrages , qui est destinée à l'augmentation du luxe national. 3°. La quantité d'or & d'argent nécessaires à l'entretien de ce même genre de luxe , & j'entends par cet entretien , le supplément annuel , indispensable pour remplacer ce qui se dissipe par l'effet du temps.

Les trois articles que je viens d'indiquer, composent l'emploi des 20 millions compris ici parmi les importations ; & l'on doit observer que la quantité d'or & d'argent , que j'ai considéré , dans cet instant, comme une simple marchandise , est absolument distincte de la partie des métaux précieux , qui se convertit en monnoies , & qui augmente ainsi le numéraire en circulation. Je dois observer cependant que l'estimation précédente de 20 millions , quoique fondée sur diverses recherches , est nécessairement très-conjecturale : les diamans & les autres pierres précieuses , qui composent à la vérité la plus petite partie de cette somme , sont envoyés par la poste , ou par des occasions de voyageurs ; ainsi l'on n'en fait aucune déclaration aux douanes ; & l'introduction des métaux d'or & d'argent n'étant assujettie à aucun droit , on n'en prend presque jamais connoissance aux frontieres ; ce genre d'inspection y seroit d'ailleurs très-imparfait , sur-tout à l'égard de l'or , qui est souvent remis à des voyageurs : enfin, il ne

suffiroit pas de tenir un registre exact à l'entrée, il faudroit en agir de même à la sortie, si l'on vouloit connoître la quantité d'or & d'argent qui reste en France; & l'on auroit ensuite à distinguer quelle est la partie de ces métaux qui est convertie en monnoies; mais cette dernière connoissance seroit facile.

Quarante millions environ en marchandises manufacturées; telles que les toiles de diverses especes, venant de Flandre, de Hollande & de Suisse; les mouffelines fines, provenant des ventes de la compagnie des Indes d'Angleterre; les mouffelines communes fabriquées principalement à Zurich; les montres de Geneve & d'ailleurs; la mercerie & la clincaillerie de Hollande, d'Allemagne & d'Angleterre, les gazes d'Italie, les taffetas de Florence, les velours de Gênes, les papiers, les livres, les tableaux, & beaucoup d'autres objets de l'industrie étrangere, recherchés par fantaisie, & introduits la plupart en contrebande.

Quarante millions environ, en comestibles; tels que les bleds ou autres grains, les riz, les huiles d'Italie, article considérable; le poisson, les bestiaux, le bœuf salé d'Hambourg & d'Irlande, les fromages de Suisse, le cacao, les vins de liqueurs, ceux du Rhin & de Tockay, les eaux-de-vie étrangères, les sels versés en contrebande, les oranges, les fruits secs, les épiceries, &c.

Vingt-cinq millions environ, en mâts, planches, merrain, bois de construction de toute espece, bray & goudron, fer, étain, plomb, cuivre, argent-vif, & charbon de terre.

Quatorze millions, en marchandises des Indes, de la Chine, & de l'isle de Bourbon.

L'année commune des ventes à l'Orient, s'est montée, pendant la dernière paix, à environ 20 millions; mais sur cette somme on peut évaluer de 6 à 7 millions la partie de ce capital, qui est la simple représentation, & des droits payés au fisc à l'entrée des marchandises, & des frais de navigation

gagnés par la marine nationale, & des bénéfices ou intérêts d'avance du commerce de France : il est donc raisonnable, ainsi que je l'ai déjà expliqué, de déduire ces différens articles du produit de l'importation, quand on cherche à connoître quelle est la dette ou la créance que le royaume contracte en raison de ses échanges.

Dix millions environ, en tabacs, tant pour la ferme générale, que pour les provinces non foudmises à son privilège, & pour les fabriques libres de Dunkerque en particulier ; mais j'y joins encore par estimation, les parties de tabac qui sont versées dans le royaume en contrebande, & dont le prix se ressent des risques attachés à ces transactions : cependant j'ai dû faire attention ici à une circonstance que j'ai déjà indiquée, c'est que le principal bénéfice de ces versements clandestins, tourne au profit des provinces & des villes du royaume qui jouissent de la franchise du tabac.

Dix à douze millions environ, en objets divers ; tels que les chevaux, les suifs, les

fourrures, les pelleteries, les plumes, les parfums, les drogues pour la pharmacie, & plusieurs autres articles qui ne peuvent pas faire partie d'une classe générale.



Je n'annonce pas ces subdivisions des importations & des exportations comme exemptes d'erreur; ce que j'ai dit, & de l'imperfection des travaux entrepris jusqu'à présent, & de l'insuffisance des connoissances dont on peut se rendre certain, doit garantir que je présente avec doute & avec réserve, le résultat de mes recherches. Je dois même observer que les états, formés dans le bureau chargé des travaux relatifs à la balance du commerce, indiqueroient un bénéfice beaucoup plus considérable en faveur du royaume; mais en même temps que ces travaux ont servi à rassembler des élémens infiniment utiles, les résultats conduiroient à des jugemens très-fautifs, sur la créance acquise annuellement par la France. Ces tableaux, en effet, ne contiennent aucune évaluation, ni de la contrebande, ni

des fausses déclarations, ni du commerce des provinces de France, qui sont à l'égard du reste du royaume, comme un pays étranger. On s'arrête encore moins aux autres considérations générales que j'ai faites sur les défauts communs à toutes les balances de commerce. On ne met point non plus au rang des importations, ni les diamans, ni la somme d'or & d'argent qui entre dans la composition des ouvrages d'industrie qu'on vend aux étrangers, quoique ces ouvrages soient classés parmi les exportations; & l'on ne fait point attention à la partie des métaux précieux, qui sert ou à l'entretien, ou à l'augmentation de cette espèce de luxe dans le royaume. On passe les importations de l'Inde & de la Chine, conformément au produit des ventes; & d'un autre côté, on évalue trop haut l'exportation des denrées d'Amérique. Il est beaucoup d'autres erreurs ou omissions moins importantes, que j'ai cherché à corriger dans les recherches dont je me suis occupé; mais le détail en seroit trop étendu.

Cependant , avant de me livrer à un travail particulier sur la balance du commerce, quelques réflexions générales , & absolument étrangères aux observations précédentes, m'avoient déjà conduit à penser que les résultats indiqués jusqu'à présent , étoient exagérés : en effet , j'arrive à peine à trouver une solde de 70 millions à l'avantage de la France , en prenant une route absolument différente pour atteindre à la connoissance de la vérité ; & c'est ce que je vais tâcher de développer :

Une balance de commerce doit se payer d'une manière ou d'une autre : un royaume comme un particulier, cesseroit bientôt de vendre plus qu'il n'achete , si l'on ne lui payoit pas la solde qui lui est due. Si donc il étoit possible d'assister au paiement qui s'en fait , ou d'acquérir , à cet égard , une connoissance exacte , on seroit plus sûr par cette voie , que par toute autre , de la différence qui existe entre la somme des exportations , & celle des importations.

Le plus distinct de tous les paiemens

qui ont été faits à la France pour acquitter sa créance de commerce sur les autres nations, c'est d'abord les 45 millions qu'on a portés annuellement aux hôtels des monnoies du royaume, pendant le cours de la dernière paix, & qui ont été employés à l'accroissement du numéraire national (1).

Supposant maintenant qu'il s'en soit dissipé 4 à 5 millions chaque année, soit par des fontes accidentelles, soit par les remises faites en louis d'or à Geneve, en Suisse, à Turin, & dont la totalité n'est pas revenue, il resteroit toujours, comme une acquisition annuelle & positive pour le royaume, une somme de 40 à 41 millions.

Je suis sûr de plus, qu'avant la guerre, on pouvoit évaluer de 8 à 10 millions les subsides payés par la France aux puissances étrangères, les dépenses de ses ambassadeurs, les annates dues à la cour de Rome par les nouveaux bénéficiers, & les pensions

(1) On trouvera des détails sur cette augmentation du numéraire, lorsque je parlerai des monnoies dans la suite de cet ouvrage.

accordées à des personnes qui vivent hors du royaume.

Le gouvernement a de plus envoyé à l'Isle de France & dans l'Inde, une couple de millions d'argent effectif, chaque année, pour payer une partie des dépenses d'administration, dans ces colonies.

Ainsi, sur les 70 millions gagnés par le commerce de France, voilà déjà le paiement ou l'emploi de 52.

Reste 18 millions, dont il faut trouver l'usage; & ici je ne puis présenter que des apperçus vagues:

La France d'abord avoit à s'acquitter, & des rentes appartenantes aux étrangers, & de leur part dans les remboursemens; mais une partie de ces sommes étoit souvent balancée par les nouveaux placemens que ces mêmes étrangers faisoient dans les fonds publics.

La navigation entre les ports de France, connue sous le nom de *cabotage*, étant exécutée en partie par la marine étrangere, ce frêt formoit une autre dette de la France.

Les expéditions maritimes pour le compte des négocians du royaume, sont fréquemment assurées en Hollande ou en Angleterre, & la réciprocité n'existe point, du moins au même degré; cette différence rend le royaume débiteur, non des primes payées aux assureurs étrangers, mais du bénéfice qui résulte pour eux de ces transactions.

Les grandes maisons de la Flandre Autrichienne, ont des terres considérables dans la Flandre Française, dans l'Artois & dans le Hainault; plusieurs princes Allemands en possèdent en Lorraine & en Alsace; les Espagnols en conservent encore dans le Roussillon, & les François n'en ont pas de même dans les pays étrangers: cette différence est encore l'objet d'une dette annuelle.

Enfin, les fonds qui passent à Malte, & ceux que les voyageurs François dépensent hors du royaume, sont encore un des emplois de la créance que le royaume acquiert par son commerce.

Je n'essaierai point d'évaluer séparément les divers articles que je viens d'indiquer;

on apperçoit feulement que l'ensemble de ces dettes annuelles excède sûrement les 18 millions de créance de commerce dont nous cherchons l'usage ; mais il faut ajouter à cette dernière somme tout ce que les étrangers de leur côté doivent à la France, pour le fonds des dépenses qu'y font en temps de paix , & leurs ambassadeurs , & leurs voyageurs , & leurs hommes de mer. Cet article est considérable ; mais il faut observer qu'on doit distraire des dépenses des voyageurs , toute la partie des objets de luxe qu'ils font passer dans leur pays, puisque ces expéditions se trouvent comprises dans l'exposé général des exportations.

Il est beaucoup d'autres circonstances qui, tantôt habituellement, tantôt passagerement, accroissent ou diminuent la créance de la France sur les autres nations ; mais je crois devoir me borner aux indications principales que j'ai présentées. Cependant, cette multitude de rapports , étrangers à la balance du commerce , conduisent à une vérité importante : c'est qu'on auroit tort de
de

de vouloir juger par-tout du résultat des échanges, par le degré d'accroissement du numéraire national; cette règle ne seroit applicable qu'aux états dont les relations sont circonscrites, & qui n'ont ni dette publique, ni abord d'étrangers, ni d'autres rapports extraordinaires avec le reste de l'Europe; mais aussi dans de tels pays, & il en existe, l'augmentation annuelle du numéraire, devient un des plus sûrs indices du résultat des échanges.

L'important sujet que je traite en ce moment, a tant de branches & de rapports si divers, que les remarques dont il est susceptible, pourroient être prolongées davantage; mais il faut nécessairement se resserrer dans ces sortes de matières, afin de ne pas les rendre confuses par une multitude d'exceptions & de distinctions, qui détournent de la suite des idées; & tandis que les personnes qui ne craignent point l'étendue des discussions, m'accuseront peut-être de n'avoir pas vu tout ce que j'ai pris soin d'écarter, je serai trop

long aux yeux de ceux qui ont besoin d'être entraînés vers un objet, bien plus qu'ils ne s'y attachent. Cependant, je ne saurois éviter de considérer encore s'il est, ainsi qu'on l'a souvent avancé, une manière de juger de la balance du commerce, absolument différente de celles dont j'ai donné le développement.

Je veux parler des connoissances qu'on croit pouvoir tirer des variations dans les changes ; on prétend assez communément que ces variations sont le thermometre des rapports du commerce : cette opinion, admise très-superficiellement, exige une explication ; mais pour tâcher de la rendre intelligible, il faut d'abord que je donne du change une notion, applicable particulièrement à la question que j'examine.

On dit que le change est au pair entre deux états, au moment où le prix d'une lettre de change, tirée de l'un de ces deux pays sur l'autre, est réglé dans la même proportion, qui existe entre le titre & le poids de leurs monnoies respectives.

Ainsi en supposant la guinée d'Angleterre d'une valeur intrinsèque , parfaitement égale à celle du louis d'or de France , le change seroit au pair , si pour cent guinées , on pouvoit avoir à Londres une lettre de change de cent louis , payables en France ; ou si pour cent louis , on pouvoit obtenir à Paris , une lettre de change de cent guinées , payables en Angleterre.

Supposons maintenant que la France & l'Angleterre (les deux nations que j'ai prises pour exemple) n'eussent de rapports ensemble que par le commerce : supposons encore que leurs connexions avec d'autres pays , n'eussent aucune influence sur leurs relations directes , & que ces deux royaumes enfin , achetaient l'un de l'autre une somme de marchandises absolument égale ; on pourroit , dans cette hypothèse , présumer avec fondement que le change entre l'Angleterre & la France , seroit constamment au pair.

Mais si en raison des créances respectives de ces deux royaumes , le besoin de faire

passer des fonds en Angleterre, se trouvoit plus considérable que le besoin de remettre des fonds d'Angleterre en France, les agens de ces négociations s'en apperçoivent, & l'on ne tarderoit pas à exiger un peu plus de cent louis, pour une lettre de change de cent guinées.

Si donc on avoit pu connoître, par une suite d'observations, que le change varie de demi pour cent, quand la France doit un million à l'Angleterre, pour solde de leurs échanges respectifs; & si l'on avoit encore remarqué que ce même change varie d'un pour cent, lorsque la dette de la France est de deux millions; d'un & demi, lorsqu'elle est de trois, & ainsi de suite; on pourroit, en effet, par le cours du change entre l'Angleterre & la France, se former une idée de la balance de commerce entre ces deux états.

Mais la variation du change a des bornes fixes, quelle que soit la somme due par un pays à un autre; & en voici la raison: on peut bien donner jusqu'à deux ou

trois pour cent au dessus du pair pour une lettre de change sur Londres , parce que pour faire passer de la monnoie de France en Angleterre , il en coûteroit des frais de transport , qui , joints , aux risques de mer , feroient estimés à peu près équivalens à cette même prime ; mais si l'on en vouloit exiger une plus forte , ceux qui ont à remettre des fonds en Angleterre , ne man- queroient pas d'appercevoir qu'il leur seroit plus avantageux d'y faire passer des especes de France pour les vendre au poids , & en convertir le produit dans la monnoie d'Angleterre ; & dès-lors , les négociateurs des lettres de change sur Londres , seroient forcés de modérer leurs prétentions.

C'est par cette considération que le change entre deux places voisines , n'essuie jamais que de très-petites variations : le commerce y est informé , qu'avec très-peu de frais , on fait passer de l'argent effectif de l'une dans l'autre ; mais la dépense ou le danger du transport de l'argent , for-

mant un objet important, quand il est question de deux pays fort éloignés l'un de l'autre, le mouvement de leur change respectif, sera nécessairement susceptible d'un plus grand écart. Enfin, quand le royaume qui doit à un autre s'oppose à l'exportation du numéraire, les variations du change peuvent être plus considérables encore; car les risques qu'on court pour faire sortir des especes malgré la loi, ayant une valeur quelconque dans l'opinion, ces risques sont proprement une addition aux frais de transport. Si donc pour éviter la dépense ordinaire des envois d'or & d'argent, on trouve son compte à payer 102 louis d'une lettre de change de cent guinées, on en paiera jusqu'à 103 & 104, selon que l'exportation des especes fera plus ou moins dangereuse.

On doit encore observer qu'à mesure que le poids des monnoies d'un pays s'affoiblit par le temps, le change devient susceptible d'une plus grande variation: en effet, si le louis d'or de France qui, au

moment de sa fabrication , étoit (par supposition) égal à la guinée d'Angleterre , a perdu deux ou trois pour cent de son poids originaire , on comptera sur cette perte dans les calculs qui feront faits , pour connoître ce que rapportera la vente des louis en Angleterre ; & dès-lors on préférera , dans la même proportion , les lettres de change qui dispensent de faire des remises en especes.

Quoi qu'il en soit , & les frais de transport , & les risques de mer , & les dangers d'une extraction prohibée , & la perte sur le poids dont je viens de parler , sont autant de circonstances dont l'évaluation peut être faite ; & selon le résultat de cette évaluation , le change entre deux places devra se mouvoir dans un espace plus ou moins étendu : cependant il n'est pas moins vrai que cet espace étant nécessairement circonscrit , les variations du change peuvent bien indiquer qu'un pays devient débiteur ou créancier d'un autre ; mais on ne discerneroit jamais à cette seule lueur ,

quelle est la disproportion qui existe entre leurs échanges respectifs : ainsi , si l'on veut considérer les mouvemens du change , comme un thermometre des rapports de commerce , il faut ajouter pour rendre la comparaison exacte , que ce thermometre n'indique que deux ou trois degrés de variation , tandis qu'il en existe un nombre infiniment plus considérable.

Ce n'est pas tout encore : car , pour rendre plus distinct le genre d'instruction qu'on pouvoit tirer des observations sur le mouvement des changes , j'ai supposé que l'Angleterre & la France n'avoient de commerce qu'ensemble , ce qui n'est point. Or , si dans le temps que la France doit à l'Angleterre dix millions , la Hollande doit à la France une somme pareille ; il arrivera que la France , pour s'acquitter envers l'Angleterre , lui cédera sa créance sur la Hollande ; & alors il ne s'opérera aucune variation sensible sur le prix du change entre la France & l'Angleterre.

Enfin , ainsi que je l'ai déjà observé ,

un pays peut être créancier d'un autre , par des rapports étrangers au commerce ; & comme les mouvemens du change , ne dépendent pas des motifs qui font desirer d'avoir des fonds à recevoir , en tel ou tel lieu , mais uniquement de l'étendue des besoins , il est impossible de distinguer dans ces mouvemens , ce qu'il faut imputer à la balance du commerce , & ce qui tient à d'autres circonstances.

Je crois donc que les notions qu'on peut tirer des observations sur le change , ne sont que des apperçus dont on exagere l'importance. Cependant , & les observations sur les grandes révolutions des changes , & la connoissance exacte des quantités d'or & d'argent qui s'introduisent & s'arrêtent dans un royaume , & la formation des états d'exportation & d'importation , sont autant de moyens d'instruction , qui se fortifient réciproquement ; & l'on ne doit en négliger aucun , dans un examen si digne de l'attention des gouvernemens. Mais qu'on ne s'y méprenne point ; dans

toutes les sciences (& celle de l'administration en est une bien grande) il faut joindre le travail à la pensée ; les vérités utiles échappent à la paresse , qui est molle à les chercher & à les saisir : aussi celui qui craint de prendre de la peine , ne s'empare que de quelques idées générales , & il attribue ensuite à ces mêmes idées plus qu'il ne leur appartient : c'est une manière de grossir sa richesse à ses propres yeux ; mais l'illusion cesse , quand il faut agir , & quand on essaie d'accorder la nature des choses avec le petit nombre de principes , qui sont le résultat coutumier d'un petit nombre de connoissances.

On s'étonne sans doute , quand on voit un seul royaume en état d'acquérir habituellement une créance de commerce , qui surpasse la moitié de l'or & de l'argent que l'Europe reçoit chaque année ; & à l'aspect de cette prospérité de la France , on s'écrieroit volontiers : que lui faut-il de plus ? Cependant en arrêtant son attention sur l'exposé des exportations & des importa-

tions du royaume, on observera peut-être une vérité dont les conséquences ne feroient paroître indifférentes : c'est que l'avantage de la France dans les échanges, repose sur deux grandes bases, le commerce extérieur de ses manufactures, & celui de ses denrées d'Amérique. On le fait en général ; mais je doute que l'administration ait jamais eu le temps ou la volonté d'acquiescer, à cet égard, de justes idées.

Le commerce des manufactures & celui des denrées d'Amérique, composent les trois-quarts des exportations du royaume. Une pareille connoissance ne doit point être exempte d'inquiétude ; car l'un & l'autre de ces commerces sont susceptibles d'événemens. Le débit considérable des manufactures, quoique favorisé par la perfection de l'industrie Française, & par l'habitude des autres nations, n'est pas moins exposé à des diminutions imprévues ; les productions de la main-d'œuvre ne ressemblent pas aux dons privilégiés du sol & du climat ; les hommes sont par-tout capables

d'un travail intelligent ; on peut dans les diverses contrées de l'Europe , apprendre à fabriquer tout ce qu'on va chercher dans un pays étranger ; on peut apprendre à s'en passer ; on peut rendre plus rigoureuses les loix prohibitives : enfin , l'industrie qui s'éleve & se fortifie au milieu de la liberté politique & de la fertilité territoriale , fera des progrès avec le temps dans cette vaste république , formée sur le continent de l'Amérique ; & cette nouvelle puissance prendra part un jour , de quelque maniere , aux approvisionnemens des isles occidentales & des Indes Espagnoles. Qu'on ne dise point qu'elle trouvera mieux son compte à défricher la terre : plus il y a de culture , plus il y a de subsistances , & ce superflu appelle tôt ou tard les arts & l'industrie , toutes les fois que le gouvernement seconde les efforts de l'intérêt particulier.

C'est à l'administration Françoise à veiller sans cesse sur la grande somme de prospérité qu'elle possède ; c'est à elle à

s'inquiéter des traités de commerce & de navigation, encore plus que de l'extension du territoire; c'est à elle à maintenir une liberté raisonnable parmi les fabricans, sans mettre au hasard, cependant, par une trop grande licence, la réputation d'intelligence & de bonne foi, qui sont le plus sûr appui de tous les commerces; c'est à elle enfin, à détourner un peu le cours de ces idées de vanité, qui sont des occupations les plus utiles un état passager, & qu'on quitte avec la fortune. Il faut encore, par le ménagement du crédit, & par la sage administration des finances, concourir efficacement à la baisse de l'intérêt, ce grand moyen d'encouragement pour les diverses sortes d'entreprises; il faut aussi prévenir ces convulsions, dans le prix des subsistances, qui dérangent les rapports établis entre les salaires & la valeur courante des denrées les plus nécessaires à la vie: enfin il faut sur-tout empêcher que l'accroissement successif des impôts ne renchérisse sensiblement le prix

de la main-d'œuvre ; & quand les circonstances exigent des secours extraordinaires , on doit s'appliquer à concilier les intérêts du trésor royal avec ceux du commerce ; à bien plus forte raison ne faut-il jamais mettre ces intérêts en opposition, & brouiller ainsi l'enfant avec sa nourrice.

Cependant , c'est une leçon souvent négligée. Que de nouveaux tributs puissent se payer , sans grande réclamation , l'on croit avoir tout obtenu , & l'on ne s'occupe guere des funestes effets qui résultent , pour le commerce , d'un impôt mal combiné : les ministres des finances sont contents quand ils ont assuré la tranquillité de la petite durée de leur ministere ; ce qui passe au delà , leur paroît comme un autre siecle , dont ils n'ont point à s'inquiéter. Il est bien important encore de veiller particulièrement sur l'administration des villes de grandes manufactures ; afin que le désordre ou le luxe inutile , n'obligent pas de recourir à des droits locaux impolitiques , & nuisibles au com-

merce extérieur des fabriques nationales : les officiers municipaux font quelquefois dans l'administration des revenus des villes, comme les contrôleurs généraux dans celle du royaume ; & l'on en trouveroit peut-être qui adopteroient sans grande peine l'impôt qui les tireroit le plus promptement d'embarras.

Le second article considérable d'exportation, c'est, comme on l'a vu, celui des denrées des isles ; & ce commerce est digne également de la plus grande attention. M'arrêterai-je à ces discours si légèrement hasardés sur l'inutilité des colonies ? ce qu'on leur vend, dit-on tranquillement, on le vendroit aux nations étrangères, & le royaume ne perdrait rien à cette révolution. Mais crée-t-on ainsi des acheteurs à son gré ? ce n'est pas faute d'une quantité suffisante de toiles, de draps, ou d'étoffes de soie, qu'on n'en vend pas davantage aux autres nations ; ce sont les limites de leurs besoins qui circonscrivent leurs demandes, & non l'impuissance d'y satisfaire :

ainsi, c'est une belle idée politique que de convertir une partie des denrées ou des ouvrages d'industrie du royaume, dans une sorte de biens étrangers à son sol & à son climat, & dont cependant aucun pays de l'Europe ne peut aujourd'hui se passer.

D'ailleurs, les marchandises qui viennent des colonies, ne sont pas seulement le prix des productions nationales que la France y envoie, soit directement, soit indirectement, par ses échanges à la côte d'Afrique; toutes ces exportations équivalent à peine à la moitié des retours d'Amérique; le surplus est la représentation, & des frais de navigation, & des bénéfices du commerce, & des revenus que les colons dépensent dans le royaume.

Que seroit-ce, si en négligeant des possessions si précieuses, ou si en les perdant jamais, la France se trouvoit privée de la créance de commerce qu'elle acquiert annuellement par l'exportation des denrées de ses colonies? que seroit-ce, si elle avoit
encore

encore à acheter , des étrangers même , la partie de ces denrées qui est nécessaire aujourd'hui à sa propre consommation ? Une pareille révolution suffiroit , pour faire sortir de France annuellement beaucoup plus d'argent qu'il n'y en entre aujourd'hui. C'est donc une propriété magnifique que celles des colonies d'Amérique : la grandeur de la puissance de la France semble en assurer la longue possession ; mais les autres nations peuvent augmenter leur culture ; mais les Etats-unis , si voisins du riche sol qui produit le sucre & les cafés , ne viendront pas chercher ces denrées en Europe ; & selon l'accès plus ou moins libre , qu'on sera forcé de leur ouvrir un jour dans les colonies , comment désigner la part qu'ils prendront aux échanges qui enrichissent la France ? Je ne veux point traiter à fond des questions , liées dans ce moment , à des connexions & à des traités politiques ; mais ce qui est au moins important de considérer , c'est à quel point l'intégrité du commerce que faisoit le

royaume avant la guerre, est essentielle au maintien de sa prospérité.

Ce n'est qu'en vendant au dehors pour 220 à 230 millions de marchandises, ou manufacturées, ou apportées des colonies, que la France obtient une balance de commerce de soixante & dix millions. Ce résultat est important, & l'on ne doit jamais le perdre de vue, afin de ne pas s'endormir sur une prospérité, dont on ne connoît pas les fondemens.

Ici les personnes disposées à arrêter leur attention, jusques sur les événemens invraisemblables, demanderont peut-être, qu'arriveroit-il, ou que faudroit-il faire, si par une révolution extraordinaire, ce double commerce d'exportation venoit à défaillir ou à diminuer considérablement? On peut bien appercevoir vaguement l'étendue d'un pareil désastre; mais on en décrirait difficilement toutes les conséquences. Le besoin des matières premières qu'on tire de l'étranger, diminueroit sans doute, à mesure qu'on vendroit moins

d'ouvrages manufacturés aux autres nations , & l'on tâcheroit d'alimenter les fabriques nécessaires à la consommation nationale , en augmentant de tout son pouvoir , au sein de la France , la production des soies , des chanvres , & des laines. On repousseroit plus rigoureusement que jamais , l'introduction de toutes les productions de l'industrie étrangère : on multiplieroit ses forges & ses usines , afin de se passer de fer étranger : on viendroit à bout de perfectionner ses salaisons , afin de n'avoir plus besoin de celles que fournissent actuellement l'Irlande & d'autres pays ; enfin , la France ne pouvant plus vendre beaucoup aux étrangers , se défendroit tant qu'elle pourroit , d'acheter d'eux ; & elle se gouverneroit insensiblement , en nation bornée dans ses ressources , au lieu de conserver la marche d'une nation riche. Mais , malgré tant de soins , elle ne pourroit jamais réparer le préjudice immense , que porteroit à sa richesse & à sa population , la perte qu'elle

auroit éprouvée. Heureusement que de pareilles révolutions sont loin d'être probables ; mais aussi n'en faudroit-il pas tant pour entraîner de grands effets : on doit même observer , à cette occasion , comme une vérité importante , que si le royaume de France jouit , dans son état actuel , de moyens incomparables de richesses , son administration aussi , est conforme à cet état d'aisance ; en sorte que les revers du commerce & de fortune , y seroient d'autant plus sensibles , qu'on y est peu préparé. Les libéralités , le faste , l'abandon , tous ces attributs de la grande fortune , subsistent en France depuis long-temps , & ce n'est que par intervalle qu'on a voulu y établir l'ordre , la règle , & l'économie : mais comme le besoin est le seul instituteur qui se fasse constamment écouter , le relâchement a suivi de près les efforts momentanés qu'on a faits , pour établir de meilleurs principes. C'est aussi cette richesse naturelle de la France , qui est cause qu'un si grand nombre de ministres

médiocres, ont paru suffire à l'administration du royaume, tandis qu'ils étoient simplement supportés par sa fortune. Et comme on a vu si souvent tant d'erreurs se réparer, & tant de justes reproches s'oublier en peu de temps, insensiblement peut-être, on ne croira plus à l'importance des talens & de la conduite; mais c'est aussi par une sorte de négligence des grands moyens dont la France est en possession, qu'elle n'a pas toujours joui de l'influence extérieure qui appartenoit à sa puissance; que souvent même elle a méconnu ses forces; & que dans son propre sein, le peuple trop oublié, ne participe point, comme il seroit possible, au reflet de tant de richesses.





C H A P I T R E I V.

Idées sur la réforme des droits de traite.

ON comprend également sous la dénomination des droits de traite , & les droits exigés à l'entrée & à la sortie du royaume ; & ceux qui sont établis sur la ligne de séparation de certaines provinces ; & les droits appelés *locaux* , qui tantôt forment une addition aux droits généraux d'entrée & de sortie , & tantôt en font le simple remplacement.

Je ne tracerai point ici , l'aride & confus historique de ces diverses disparités , & de toutes les modifications qu'elles ont éprouvées ; l'attention la plus patiente auroit peine à se fixer sur les détails de ce genre ; & l'on peut d'ailleurs , les trouver dans plusieurs livres de finance. Ce fut sous le roi Jean , que la première de ces bigarrures fut introduite : ce prince , pour indemniser son trésor , du refus que faisoient

plusieurs provinces de contribuer aux aides , ordonna que ces mêmes provinces seroient considérées comme étrangères aux autres , & que , pour toutes les marchandises qu'elles tireroient de l'intérieur du royaume , on les obligeroit de payer les droits de *réve* , de *haut passage* & d'*imposition foraine* , les seuls qui composassent alors l'impôt à la sortie du royaume. Il n'en existoit point encore sur les entrées ; & cette circonstance est remarquable , en la rapprochant du temps présent ; époque où le revenu des douanes est principalement composé des droits sur l'importation des marchandises qui viennent de l'étranger.

C'étoit , pour le dire en passant , une singulière manière de punir une partie des habitans du royaume , que de les obliger à payer des droits , sur les marchandises qu'ils exporteroient de certaines provinces , comme si ces derniers n'eussent point dû souffrir , de la gêne

qu'une pareille disposition apporteroit au débit de leurs productions.

On approuvera , fans doute , que je laisse à l'écart les divers réglemens , qui ont apporté des changemens effectifs à ce premier ordre des choses ; ainsi , je ne m'arrêterai que sur la législation , dont les effets subsistent encore aujourd'hui. Je rappellerai donc , que sous Louis XIV , M. de Colbert , dans la vue de porter tous les droits de traite aux frontieres du royaume , fit composer un tarif , auquel toutes les provinces du royaume devoient être également assujetties ; mais les oppositions , d'un grand nombre d'entr'elles , à ce système d'uniformité , & les discussions qui en furent la suite ; empêcherent l'exécution du plan que ce sage ministre avoit conçu. Il auroit trouvé moins d'obstacles , s'il avoit fait choix d'un tarif plus simple & plus modéré , & s'il n'eût pas voulu conserver , en même temps , plusieurs droits locaux , dont le revenu n'étoit pas proportionné à l'accroissement de charge &

d'incommodité, qui en résultoit pour le commerce. Quoi qu'il en soit, le tarif projeté par M. de Colbert, en 1664, ne fit loi, que pour certaines provinces, connues encore aujourd'hui sous le nom de *provinces des cinq grosses fermes* (1).

Une autre partie du royaume est restée, à l'égard des droits de traite, dans le même état où elle étoit auparavant, & on l'a désignée sous le nom de *provinces réputées étrangères*; c'est une sorte d'abréviation, qui rappelle que ces provinces sont étrangères à la législation du tarif de 1664 (2).

(1) Ces provinces sont : la Normandie, la Picardie, le Boulonnois, la Champagne, la Bourgogne, la Bresse, le Bugey, la Dombes, le Beaujolois, le Berry, le Poitou, l'Aunis, l'Anjou, le Maine, & le Bourbonnois. (*Voyez la carte annexée au Compte rendu.*)

(2) Ces provinces sont : le Lyonnais & le Forez, le Dauphiné, la Provence, à l'exception de Marseille & de son territoire : le Languedoc & le comté de Foix, le Roussillon, la Guyenne, la Gascogne, la Saintonge, les îles de Ré & d'Oléron, la Flandre, le Hainault, l'Artois & le Cambresis, la Bretagne & la Franche-Comté.

Enfin, il existe une troisième subdivision, uniquement composée de trois provinces frontières (1), qui, d'après l'ordre établi lors de leur réunion à la France, communiquent librement avec l'étranger: les douanes en conséquence, ont été placées sur la partie de leurs limites qui confine à l'intérieur du royaume, & ces provinces sont connues sous la dénomination de provinces *d'étranger effectif*.

La langue fiscale n'est, comme on le voit, ni fort claire, ni fort élégante.

Les trois subdivisions qu'on vient de désigner, ne sont pas cependant les seules disparités qui existent dans le royaume, relativement aux droits de traite; car les provinces *réputées étrangères*, séparées en commun de celles des *cinq grosses fermes*, sont soumises à des droits locaux absolu-

(1) Les trois Evêchés, la Lorraine, & l'Alsace.

On doit observer encore, que les ports francs, tels que Marseille, Dunkerque, Bayonne & l'Orient, jouissent de l'exemption absolue des droits de traite.

ment différens. Enfin , même dans les provinces *d'étranger effectif* , il y a des droits particuliers , appelés *de péage , de traverse & de traite foraine* , qui gênent & embarrassent la circulation.

Toute cette constitution est monstrueuse aux yeux de la raison : il est évident que les droits d'entrée & de sortie , devroient être semblables dans toute l'étendue du royaume ; & cette vérité paroîtra sensible , soit qu'on prenne intérêt à l'égalité dans la distribution des impôts ; soit qu'on apperçoive l'union intime qui existe entre la législation des droits de traite , & la prospérité du commerce extérieur ; soit qu'on attache enfin quelque importance à rendre les droits exigés au nom du prince , simples , intelligibles , & à l'abri des interprétations du fisc , ou des abus des employés subalternes.

On demandera d'abord , comment , sous l'autorité d'une législation si contraire aux bons principes , le commerce de France a pu atteindre au degré de supériorité dont

on a présenté le tableau? c'est que les droits de traite, dans l'état actuel, forment plutôt un embrogie pour l'administration, & une gêne pour les négocians, qu'un obstacle réel à cette partie des échanges qui importe à la richesse nationale. L'exportation à l'étranger des ouvrages d'industrie, & l'importation des matieres premières, ont été par-tout affranchies de droit; & peu à peu différens arrêts particuliers, émanés du conseil, ont réglé, d'une maniere uniforme, les droits d'entrée & de sortie des principaux objets de commerce. C'est par l'effet de ces différentes modifications, que depuis long-temps, le commerce extérieur a ressenti foiblement l'effet des entraves, qui embarrassent encore la circulation intérieure du royaume; mais comme bien peu de gens sont à portée de faire ces distinctions, il n'est pas de droit de passage imposé sur une marchandise, qui ne soit dénoncé comme la ruine du commerce; on unit ensuite, au même intérêt, l'agriculture, la popu-

lation , le numéraire , le crédit , & la fortune publique ; & ce sont communément les raisonneurs les plus superficiels , qui font le plus d'usage de ces généralités , & qui se procurent ainsi le plaisir de lier de grands mots à leurs petites idées. Rien n'est si commun que toutes ces exagérations ; & je crois qu'elles vont presque toujours à fin contraire : l'administration s'accoutume à ces discours , qui ont nécessairement la même couleur ; & par un autre extrême , elle les proscriit tous indistinctement sous le nom de déclamation. Je crois donc , que , pour faire effet , il ne faut reprocher à la constitution des droits de traite , que les inconvéniens réels dont elle est la source ; & ces inconvéniens sont assez grands , pour dispenser de recourir aux amplifications & à l'emphase.

On est vraiment effrayé , en s'enfonçant dans l'étude de ces droits , lorsqu'on découvre leur nombre & leur diversité : aussi cette législation est-elle tellement em-

brouillée, qu'à peine un ou deux hommes par génération, viennent-ils à bout d'en posséder complètement la science ; & je crois pouvoir avancer, à ce sujet, une vérité singulière ; c'est qu'un pareil ordre de chose s'est maintenu par ses propres défauts : la multitude de cas particuliers, l'accumulation des réglemens, la confusion des principes, toute cette vieille texture enfin, formée de tant de nœuds, a présenté l'idée d'une entreprise immense, toutes les fois qu'on a voulu procéder à une réformation par l'étude des détails ; & c'est après avoir dirigé mes premiers travaux de la même manière, que j'ai vu distinctement la difficulté d'une pareille méthode. J'ai reconnu, au contraire, qu'en se rendant maître de l'ensemble par la réflexion, & en s'appliquant à discerner les divisions principales, & les élémens, ainsi que les résultats de chacune, toute cette affaire se simplifioit, au point qu'on s'étonnoit ensuite de la multitude

d'écrits & de recherches qu'elle avoit si souvent occasionée, & toujours sans effet & sans fruit.

Ces idées générales, deviendront plus distinctes, à mesure que je développerai le cours de mes observations sur cette matière.

J'ai dû d'abord fixer mon attention, sur le produit entier des droits de traite, dans lesquels je comprends tous les droits *locaux*, sans excepter ceux de Lorraine & d'Alsace : j'ai trouvé que ces droits, les frais non déduits, se montent, avec les derniers sous pour livre, à environ vingt-deux millions.

Examinant ensuite la nature de ces différens droits, j'ai vu que, sous le rapport d'un plan de réforme, il falloit les diviser en trois classes : la première doit comprendre les droits, qui peuvent subsister sans aucun inconvénient tels qu'ils sont, ou qui ne paroissent susceptibles de changemens, qu'en raison des modifications, qui seroient apportées à certaines branches de revenu, auxquelles ces mêmes droits sont plus

particulièrement affimilés. Tels sont les droits de traite sur les sels, destinés à la consommation des provinces franches & rédimées, & qui tiennent au système général des gabelles : tels sont les droits sur les vins, connus sous le nom de *subvention*, & qui ont été confondus parmi les droits de traite, parce qu'ils sont perçus au passage de certains lieux dans d'autres : leur établissement cependant, est relatif à l'affranchissement des droits d'aide dans certaines provinces ; ainsi leur suppression, ou leur modification, doivent se lier aux système général des aides : tels sont enfin, dans un genre différent, les droits de consommation sur les denrées des colonies dans l'intérieur du royaume, le droit de frêt sur les navires étrangers, & quelques autres de moindre importance, dont le maintien ne présente aucun inconvénient, & qui sont absolument distincts des droits généraux de traite, dont la constitution est vicieuse.

Les divers droits que je viens d'indiquer,
&

& qui forment , dans ma division , la première classe des droits de traite , se montent à près de 5 millions ; & en déduisant cette somme des 22 millions qui composent le produit de l'universalité des droits de traite , on trouve que le recouvrement dont il faut changer le système , se borne à environ 17 millions. C'est un premier aperçu très-important , puisqu'on fait sans doute un premier pas vers l'exécution d'un projet de réforme , lorsqu'on parvient à resserrer l'étendue de l'objet auquel ce projet doit être appliqué.

Je rangerai maintenant dans la seconde classe des droits de traite , tous ceux qu'on perçoit sur la généralité des marchandises qui se transportent d'une province à l'autre ; & dans la troisième classe , tous ceux qui portent sur le commerce de France avec les pays étrangers.

Il faut se proposer de supprimer absolument les droits intérieurs , & de modifier sagement les autres ; mais comme on doit en même temps s'occuper de la conservation

des revenus du roi, il étoit important de se former une idée du produit actuel des droits sur la circulation intérieure, & c'est une connoissance qu'on n'a jamais eue : on ne pouvoit même l'acquérir avec certitude, qu'après un dépouillement de tous les registres des fermes, dans les différens bureaux de recette du royaume : encore un pareil travail ne conduira-t-il jamais à une exactitude parfaite, vu le grand nombre d'objets qu'il faut distinguer, & qui sont nécessairement dans un ordre plus ou moins confus. Mais une notion précise ne m'avoit pas paru indispensable, pour fixer ses idées sur le plan auquel on devoit s'arrêter : & lorsqu'après avoir fait achever toutes les recherches nécessaires pour la réforme des gabelles, j'avois également déterminé que le même chef de travail s'occuperoit du dépouillement des registres des droits de traite, c'étoit particulièrement pour acquérir toutes les instructions propres à éclairer sur leur véritable intérêt, & les provinces réputées étrangères, &

celles d'étranger effectif. Ce dépouillement des registres des traites doit être près d'être achevé ; & j'ai lieu de croire que les résultats seront conformes à ceux que divers renseignemens & différentes recherches m'ont procurés. C'est d'après ces notions , que j'estime à environ 12 millions les recouvremens relatifs au commerce de France avec l'étranger , & à 5 , à peu près, ceux qui proviennent des droits levés sur la circulation intérieure.

La suppression de ces derniers droits, étant une condition inséparable de l'établissement de toutes les douanes aux frontières du royaume, j'avois dû considérer comment on en remplaceroit le produit, & je croyois qu'on pouvoit y parvenir, du moins en grande partie, sans aucune imposition nouvelle. J'observerai d'abord que les denrées d'Amérique destinées à la consommation des habitans de la France, rendent aujourd'hui près de moitié moins qu'on ne devoit attendre de l'étendue de cette même consommation, & de la

quotité du droit auquel elle est assujettie : cette perte provient de ce qu'on déclare faussement pour l'étranger une grande partie des quantités versées dans l'intérieur du royaume ; or ce genre de fraude peut être prévenu de différentes manières ; & des arrangemens , déjà concertés avec quelques fermiers généraux , m'avoient persuadé que cette partie des revenus du roi auroit pu être accrue d'environ deux millions : l'on ne peut pas sans doute considérer comme un nouvel impôt les obstacles apportés à des profits contraires aux loix , & qui rendent même les négocians de bonne foi , victimes de l'infidélité des autres.

Un second avantage , qui auroit servi à dédommager de la privation des droits sur la circulation intérieure , c'est l'économie qu'auroit procuré la suppression d'une multitude de bureaux intérieurs , & la diminution du nombre des gardes , du moment que les droits de traite n'auroient plus été perçus qu'aux frontières du

royaume : on a toujours exagéré cette économie , comme on le fait ordinairement pour toutes les choses inconnues ; cependant , d'après un examen approfondi , j'ai lieu de penser qu'on pourroit difficilement la porter à 12 cents mille livres ; car la plupart des buralistes n'ont que des appointemens infiniment modiques ; mais à mesure que l'on adopteroit , pour les différentes parties d'impôts , un système plus simple , les dépenses générales d'administration seroient susceptibles de réduction. Enfin , je croyois que le produit des droits de traite pourroit être augmenté par une disposition qui auroit réuni d'autres conventions : c'étoit la commutation de diverses prohibitions dans un droit d'entrée ; mais ce développement trouvera mieux sa place , lorsque j'indiquerai les bases d'un nouveau tarif pour le commerce avec les nations étrangères. Il me suffit ici d'avoir montré comment la privation des droits sur la circulation intérieure , pourroit être compensée presque sans aucun impôt ; &

cependant cette condition , toujours desirable , n'est point essentielle à un arrangement que la nation devroit souhaiter , lors même que le produit des droits sur la circulation intérieure , seroit remplacé , en partie , par une contribution nouvelle.

Il me reste maintenant à examiner comment les droits de traite , qui portent sur le commerce extérieur de la France , pourroient être rendus , & plus simples , & plus conformes à l'avantage de l'état. Le tableau que j'ai donné des exportations du royaume & de ses importations , est bien propre à faire connoître que le tarif des droits d'entrée & de sortie n'exige pas un travail compliqué ; & c'est pour n'avoir pas fixé son attention sur un pareil tableau , que l'administration s'est constamment exagéré cette entreprise , & qu'on a fait une étude d'un détail immense , de ce qui n'eût dû exiger que le discernement des grands traits caractéristiques. Ainsi l'on a composé des volumes in-folio , pour y ranger par ordre alphabétique , la nomenclature

de toutes les marchandises du monde connu, depuis l'aloës & l'albâtre, jusqu'à la véronique & le zinc, & l'on s'est appliqué gravement à distinguer celles qui devoient supporter un droit d'un quart ou demi pour cent de plus ou de moins; tandis qu'en considérant cette affaire avec plus d'étendue, on eût vu que le code des droits de traite devoit être composé d'un petit nombre de classes, & que les marchandises étrangères à ces divisions, ne pouvoient jamais procurer au fisc plus de 5 ou 6 cents mille livres; & qu'ainfi, dans cette matiere, on pouvoit se gouverner, sans risque, par des regles générales & des principes absolument simples. Voyons maintenant comment le tarif des droits de traite peut être réduit à ce petit nombre de dispositions.

Les exportations & les importations de la France, composent sans doute un commerce immense, puisque les unes se montent à 300 millions, & les autres à 230; mais cette masse numérique n'est

pas composée d'une grande diversité d'espèces de marchandises ; les principales n'offrent presque aucun objet de doute , lorsqu'on s'occupe des droits de traite ; & les autres composent ensemble une somme si modique , qu'il ne seroit pas raisonnable de sacrifier les avantages d'un ordre simple , à des spéculations minutieuses.

Qu'on observe d'abord , que la moitié des exportations de la France consiste en ses manufactures ; & ce genre de commerce , où le travail & le prix du temps ajoutent une nouvelle valeur aux productions de la terre , est un commerce tellement avantageux à un état , qu'il faut bien se garder de le contrarier par aucun droit : la France doit s'estimer assez heureuse d'avoir pu , jusqu'à présent , jouir d'une si grande fortune , sans autre secours que celui de l'industrie supérieure de ses habitans ; un temps viendra peut-être , où elle ne pourra conserver cet avantage , qu'en accordant des primes d'exportation ,

& en diminuant ainsi le bénéfice général de l'état.

La majeure partie des manufactures de France est exempte d'impôt à la sortie du royaume ; cependant une exception s'est maintenue pour les galons , les broderies , & sur-tout pour les diverses parures : la perfection du goût en France , & l'empire de la mode , que les nations semblent lui avoir , jusqu'à présent , abandonné sans jalousie , ont permis de mettre un léger droit sur la sortie de la plupart des objets de frivolité ; & à la faveur d'une ancienne habitude de la part des étrangers , il en a résulté peu d'inconvéniens pour le commerce , comme aussi bien peu d'avantages pour le fisc. Cependant il est plus raisonnable de ne faire aucune exception au principe politique , qui invite à encourager sans restriction la sortie des ouvrages d'industrie ; la supériorité qui tient à l'opinion , ne repose pas sur des bases immuables , & il est prudent de n'en point abuser.

L'on a vu , qu'après les manufactures , l'exportation la plus considérable , étoit celle des denrées des colonies ; elle compose , en effet , près du quart des envois de la France dans les pays étrangers : cette exportation est franche , mais elle supporte indirectement le droit du domaine d'Occident ; ce droit distinct aujourd'hui de la ferme des traites , s'exige à l'arrivée des denrées coloniales en France , & l'imposition s'éleve , avec les nouveaux sous pour livre , à cinq & un quart pour cent : c'est beaucoup ; mais l'évaluation des marchandises étant réglée avec modération , le revenu que le roi tire de cette branche de commerce , n'y portera vraisemblablement aucun préjudice. Cependant , si la culture s'étendoit , & que les productions vinssent à surpasser la consommation actuelle de l'Europe , il seroit de l'intérêt de l'état , de chercher à étendre cette même consommation , en diminuant l'impôt dont elle se trouve aujourd'hui grevée.

Le troisieme article d'exportation considerable , ce sont les vins ; & comme cette production exige plus de travail & de main-d'œuvre , qu'aucune autre culture , le commerce des vins est un des plus avantageux au royaume , après celui des manufactures : néanmoins en considérant que les vins de France appartiennent à son sol , d'une maniere privilégiée , on a pu , sans inconvénient , conserver un droit modique sur cette branche d'exportation ; mais la sortie de tous les vins de qualité commune , devroit être absolument affranchie.

Les eaux-de-vie , dont la fabrication donne lieu à un nouvel emploi de l'industrie , sont un commerce d'exportation encore plus précieux que celui des vins ; & comme les eaux-de-vie de Catalogne , & même , dans plusieurs pays , celles de genièvre & de grains , forment une concurrence habituelle , l'exemption des droits à la sortie du royaume , ne peut qu'être avantageuse à l'état.

L'exportation des bleds ne fauroit former, du moins raisonnablement, un objet de revenu pour le fisc : cette exportation ne doit être permise que dans les temps d'abondance ; & comme en de tels momens, le prix de la denrée est nécessairement fort bas, ce seroit aggraver le sort des cultivateurs, que de les forcer à acheter par un sacrifice, la faculté de se défaire de leur superflu : une pareille disposition tourneroit d'ailleurs au préjudice de l'état, puisque les quantités de bleds qui excèdent la consommation nationale, & les approvisionnemens de précaution que la sagesse exige, ne sont d'aucune valeur ; & l'on ne sauroit trop favoriser alors le commerce qui convertit en argent une marchandise inutile.

La principale exportation des sels provient des fournitures annuelles, que la ferme générale est obligée de faire à plusieurs états souverains : le bénéfice modéré qu'elle fait sur ces fournitures, est une sorte de droit d'extraction ; & comme

il n'apporte aucun obstacle à ces transactions, l'on feroit, en y renonçant, un sacrifice inutile. Le commerce maritime exporte aussi des sels dans l'étranger : l'objet est peu considérable, considéré seulement sous le rapport numérique ; mais ce commerce n'est pas moins précieux, puisqu'il concourt au débit d'une production qui n'est point limitée, & qui ne tient la place d'aucune autre. La situation des marais salans de l'Océan, très-favorable aux approvisionnements du Nord, & la qualité supérieure des sels de l'Aunis & de la Saintonge, avoient permis d'établir un petit droit sur cette exportation ; mais le foible revenu que le roi en tiroit, n'avoit aucune proportion avec le plus petit danger de favoriser la concurrence des sels de Portugal, de la Sardaigne, & des côtes d'Espagne.

Les marchandises étrangères qui sortent du royaume, après y être entrées, ne doivent être soumises à aucun impôt ; soit qu'elles traversent le royaume en

simple transit; soit que, destinées d'abord pour la France, elles aient payé un droit d'importation: il suffit à l'état d'avoir gagné les frais de commission, de voiture & d'entrepôt; & ce sont autant de petits bénéfices qu'il ne faut point contrarier.

On ne croit pas nécessaire, ni même convenable, d'interdire absolument la sortie des matières premières, propres aux manufactures du royaume; leur production a besoin encore d'être encouragée, & un droit d'extraction de douze pour cent, suffit pour assurer aux fabriques nationales une préférence proportionnée à l'étendue de leurs besoins. Il n'en est pas de même des métiers & des instrumens de manufacture; on ne peut jamais en faire un commerce habituel; & comme cette exportation ne sert qu'à encourager des établissemens, dont la concurrence devient préjudiciable au royaume, il faut s'y opposer autant qu'il est possible.

Toutes les exportations de la France, qui ne peuvent pas être comprises dans les

classes que je viens d'indiquer , forment à peine un capital de 8 millions , & elles sont composées des huiles fines , des citrons , des fruits secs , des beurres , des fromages , des légumes , & de quelques autres denrées , dont le commerce est principalement suivi par les provinces frontieres : la sortie de toutes ces productions , dont aucune n'est privilégiée , ne devrait être soumise à aucune imposition.

Il résulteroit cependant , de ces différentes observations , que les droits sur les exportations de la France , en les supposant combinés d'après les meilleurs principes , ne rapporteroient pas au fisc plus de 2 millions ; & dans l'état actuel des choses , le produit de ces mêmes droits ne s'éleve pas au double , autant du moins que j'ai pu l'arbitrer. Je crois en revanche , que les droits sur les importations , peuvent produire un peu plus qu'ils ne valent aujourd'hui , sans que le bien de l'état en éprouve aucun préjudice. Jetons également

un coup-d'œil rapide sur cette seconde partie des droits de traite.

On a vu dans le tableau de la balance du commerce, que la partie la plus importante des achats de la France au dehors, étoit composée des matieres premières, nécessaires à l'entretien des fabriques nationales; & l'on apperçoit d'abord que, si le débit du produit de ces manufactures n'avoit lieu que dans le royaume, le souverain pourroit, sans aucun inconvénient, mettre une taxe à l'entrée des matieres premières qui sont achetées dans l'étranger; puisque ce droit en définitif, porteroit sur les vêtemens, les parures, les ameublemens; & que, de cette manière, ce seroit un des impôts les plus proportionnés à la différence des fortunes: mais les matieres premières, au moment de leur entrée en France, sont également destinées, & à la fabrication des étoffes nécessaires pour la consommation nationale, & à la fabrication de celles qui sont exportées dans l'étranger; ainsi
le

le même droit qui pourroit renchérir les premières sans inconvénient , porteroit un préjudice sensible au commerce des autres. On obviroit à cet inconvénient , en accordant à la sortie des ouvrages de l'industrie Française , une prime proportionnée au renchérissement qu'auroit occasioné le droit établi sur l'entrée des matières premières ; mais cette complication , cette négociation habituelle avec le fisc dans un pays monarchique , entraîneroient sûrement beaucoup d'inconvéniens ; & le commerce des manufactures est une affaire nationale , si grande , si importante , qu'il seroit imprudent d'intervertir le cours naturel de ces transactions , dans la seule vue d'accroître les impôts , ou de les modifier d'une manière différente.

Le second article essentiel d'importation , est composé des manufactures étrangères , dont les unes paient un droit d'entrée ; & les autres absolument prohibées , ou soumises à un droit trop considérable , s'introduisent en fraude : les principaux

articles entre ces dernières, sont, les étoffes de laine & de soie, les toiles peintes, la clincaillerie d'Angleterre, & par-dessus tout, les mouffelines fabriquées en Suisse, & celles apportées des Indes, par le commerce des autres nations.

L'on peut mettre en doute, s'il convient de s'opposer à l'introduction des manufactures étrangères? & l'on peut être incertain sur le choix des moyens qu'il faudroit adopter, pour atteindre à ce but? Je n'hésite point d'abord sur la première question. La force des états, abstraction faite de toutes les causes morales, tient à la population & à l'étendue du numéraire; l'une fournit des soldats & des matelots; l'autre donne les moyens de les stipendier, de les mettre en campagne, de construire & d'armer des vaisseaux, d'entretenir des places fortes, de payer des subsides; & c'est encore l'abondance du numéraire qui, réunie à la confiance, met les gouvernemens en état de rassembler tout-à-coup des sommes extraordinaires, par la voie des emprunts.

Reprenons maintenant ces deux moyens de force ; & considérons leur rapport avec les loix politiques de commerce , & avec les réglemens des droits de traite.

La population s'accroîtra , si toutes les subsistances que fournit un pays , sont consommées par ses habitans ; mais pour remplir cette condition , il importe essentiellement de multiplier autour des propriétaires qui disposent des productions de la terre , tous les objets d'échange qui peuvent satisfaire leurs goûts & augmenter leurs commodités. L'on erra long-temps autour de cette vérité ; & lorsqu'on s'est conduit en conséquence , on l'a fait encore plus , d'après l'expérience des inconvéniens qu'entraînoient les autres systêmes , que par l'effet d'une conception nette & positive.

Ce fut donc , pour entretenir la puissance qui naît d'une grande population , que les gouvernemens dûrent s'appliquer à exciter & à favoriser l'industrie nationale ; & que faisant un pas de plus , ils voulurent

assurer à cette même industrie une préférence indubitable, en éloignant la concurrence des manufactures étrangères, soit par une prohibition, soit par des droits d'entrée, à peu près équivalens.

Le second moyen de force qui tient à l'abondance du numéraire, naîtra des mêmes précautions; car en diminuant la somme des importations, & en la rendant de plus en plus inférieure à celle des exportations, il arrivera nécessairement, qu'en réglant annuellement son compte avec les autres états, on recevra pour solde, une somme d'or & d'argent plus considérable; car entre les nations, comme entre les particuliers, c'est avec ces métaux monnoyés ou non monnoyés, que les échanges se reglent & se balancent (1).

Indiquons maintenant, comment les prohibitions, ou les droits d'entrée, qui

(1) On se réserve, en traitant des monnoies dans la suite de cet ouvrage, d'examiner plus particulièrement les conséquences de l'accroissement successif du numéraire.

mettent obstacle à l'introduction des manufactures étrangères, s'accordent avec la félicité comme avec la force publique. Cette proposition semble la plus difficile à soutenir : comment est-il possible, dira-t-on, de lier aux idées de bonheur, les diverses privations qui sont l'effet des loix prohibitives ? Celui qui veut se vêtir de draps d'Angleterre, d'étoffes des Indes ou du Levant, celui qui veut jouir de tant d'autres productions de l'industrie étrangère, ou le desire en vain, ou ne peut se satisfaire qu'en payant des droits excessifs ; n'est-ce pas là une véritable atteinte donnée à la liberté ? j'en conviens : ceux qui sont assez favorisés des biens de la fortune, pour n'avoir d'autre intérêt que le choix du plus agréable emploi de leur revenu, peuvent envisager comme une peine, le plus léger obstacle mis à la satisfaction de leurs goûts & de leurs fantaisies : je n'essaierai pas même de réduire ce sentiment à sa juste valeur, ce seroit une discussion trop subtile, pour entrer

dans un ouvrage de ce genre. Considérant donc cette objection sous de plus grands rapports , j'observerai que le bonheur public n'est jamais représenté par une liberté indéfinie , mais par toute l'étendue de celle qui ne nuit point aux autres. Or , les loix politiques d'administration participent à l'esprit des loix civiles ; celles-ci , soigneuses d'entretenir l'ordre , c'est-à-dire , la plus parfaite harmonie entre les prétentions & les droits de tous les membres de la société , empêchent que le caprice ou les passions d'un seul , ne fassent le mal de plusieurs : ces loix laissent chaque citoyen le maître du choix de ses amusemens , mais elles interdisent les plaisirs qui troublent le repos public. De même , l'administration politique ne sacrifie point , au vœu d'une des classes de la société , les intérêts de toutes les autres : & tandis que les riches propriétaires se plaignent d'être gênés , par les obstacles apportés à l'introduction des manufactures étrangères , le souverain observe , qu'ils ne

composent pas seuls la société ; il jette les yeux sur cette nombreuse classe de ses sujets , qui ne peuvent vivre que de l'emploi de leur temps , & il les défend , par de sages loix , de l'effet de ces modes ou de ces caprices , qui alimenteroient l'industrie étrangere aux dépens du travail national ; enfin , il sera plus alarmé de l'inaction des manufactures , que du malheur imaginaire de ceux qui se trouvent trop resserrés , lorsqu'ils ont à choisir entre les biens & les travaux de toute espece , que leur offre le royaume le plus fertile & le plus industrieux de l'Europe. Le regard du souverain va même encore plus loin : & ce tuteur de la félicité publique apperçoit que les propriétaires eux-mêmes ne font qu'un calcul du moment , lorsqu'ils regrettent de ne pouvoir pas appliquer librement leurs revenus à tous les objets de dépenses qu'ils envient ; puisque c'est par le nombre d'ouvriers & d'artistes de toute espece , réunis autour d'eux , qu'ils trouvent plus facilement le débit des

productions de leurs terres, & que leurs revenus sont devenus plus considérables & plus assurés.

Sans doute, si toutes les nations, par un pacte commun, vouloient abroger toutes les prohibitions & tous les droits d'entrée, la France ne devroit pas s'y refuser; car il est probable qu'elle gagneroit à ces conventions; cependant elle auroit encore lieu d'y réfléchir, si l'accroissement des charges publiques haussait sensiblement le prix de la main-d'œuvre, & si l'élevait une nation industrielle au milieu d'un pays fécond & affranchi des impôts que les guerres & le luxe des gouvernemens ont introduits en Europe. Mais toutes ces hypothèses, fondées sur une liberté générale de commerce, sont des questions chimériques: les puissances qui perdroient à cette liberté, ne l'adopteront point; & celles qui y gagneroient, la desireroient vainement: cependant, si l'on vouloit l'introduire, en donnant l'exemple, on imiteroit la folie d'un particulier qui,

dans l'espoir d'établir la communauté des biens , admettroit tous ses voisins au partage de son patrimoine.

On peut faire aisément un beau tableau de la fraternité des nations ; on peut appeler barbares ces loix de précaution , qui séparent les différens états de l'Europe , pour ménager à chacun ses moyens naturels de prospérité ; mais trouver bien , en même temps , qu'on allume , sans hésiter , tous les flambeaux de la guerre , pour se disputer les bords de quelque isle déserte , c'est former une association bizarre des idées les plus contraires.

On emploie un autre raisonnement , & l'on dit que , pour vendre , il faut nécessairement acheter : ce principe n'est point absolu ; car on peut être payé en or & en argent , & c'est le genre d'échange que les nations ambitionnent : le pays , au contraire , dont les achats seroient exactement proportionnés à la somme de ses ventes , n'auroient point de balance de commerce en sa faveur , n'obtiendrait

aucune part aux richesses qui accroissent la force des états, & seroit même obligé de se priver annuellement d'une partie de son numéraire, pour acquitter les intérêts qu'il devoit aux étrangers. Enfin, on doit observer que les achats & les ventes des nations ne correspondent point ensemble, ne s'exécutent point dans les mêmes lieux, & l'habitant du Nord qui vient chercher vos vins, ne s'informe point si vous avez acheté des mouffelines en Suisse, ou des taffetas en Italie.

Examinant ensuite quels moyens il faut choisir pour s'opposer à l'introduction des manufactures étrangères; je crois qu'on doit préférer les droits d'entrée aux prohibitions absolues, parce qu'il n'est jamais possible d'arrêter entièrement la contrebande; & qu'en établissant des droits proportionnés aux dépenses & aux risques que ces introductions illicites occasionent, on a le double avantage, & de prévenir des actions immorales, & de faire jouir le trésor public d'un revenu équivalent

aux profits qui se distribuent entre tous les entremetteurs d'un pareil commerce. Ce seul changement dans la législation des traites , dédommageroit le roi d'une partie de la perte qui résulteroit des autres dispositions qu'on vient d'indiquer.

Le droit à l'introduction des manufactures étrangères , n'étant préférable à une prohibition absolue , que par l'insuffisance des moyens économes & raisonnables dont on peut faire usage pour s'opposer à la plupart des importations , on apperçoit , d'après ce principe , que la mesure du droit d'entrée devroit être proportionnée aux risques & au tarif , pour ainsi dire , du prix commun de la contrebande : ainsi , des frontieres plus ou moins ouvertes , des objets de commerce qui , selon leur volume , sont plus ou moins susceptibles d'échapper à la surveillance , toutes ces considérations , & d'autres encore , devroient occasioner des différences sur la quotité du droit ; mais les réglemens , dans un grand royaume , ne pouvant être adaptés

qu'aux circonstances générales ou très-distinctes, j'avois pensé qu'à peu d'exceptions près, un droit de quinze pour cent, étoit le tarif raisonnable pour le droit d'importation sur les manufactures étrangères.

Je dois observer encore qu'il résulteroit un avantage particulier de la substitution d'un droit d'entrée aux prohibitions absolues ; c'est qu'on parviendroit, de cette manière, à connoître exactement quelle est la nature & quelle est la quantité des manufactures étrangères qui sont introduites dans le royaume : cette instruction éclaireroit positivement, & sur l'espece d'encouragement qu'il faudroit accorder à telle ou telle partie de l'industrie nationale, & sur le genre d'établissmens nouveaux qu'il seroit convenable d'exciter.

Un autre moyen d'augmenter, sans inconvénient, le revenu du fisc, ce seroit de faire quelques changemens dans la forme de la levée du droit d'entrée sur les ouvrages de main-d'œuvre qui viennent de l'étranger : ce droit est le plus souvent

établi en raison du poids, & l'on a préféré cette forme, afin d'éviter l'effet des déclarations fausses sur la valeur des marchandises : il en est résulté cependant, que tous les ouvrages d'un grand prix ne supportent qu'un impôt infiniment modique ; tandis que ce sont précisément ceux dont un royaume doit être le plus jaloux de se ménager la fabrication, puisque la cherté est toujours l'effet d'une plus grande somme de travail ; ainsi donc, en modérant les droits d'entrée, j'eusse été d'avis de faire un nouvel essai de la bonne foi du commerce, en exigeant une déclaration de la valeur de toutes les marchandises importées dans le royaume, & en réglant les droits sur cette déclaration ; cependant, j'eusse voulu en même temps décourager de la fraude, par toutes les précautions que l'administration peut employer : la simple publicité d'une action vile seroit un des freins les plus efficaces ; car les négocians ne peuvent pas se passer de réputation ; & lorsque les loix du fisc seroient

rendues plus sages & plus modérées , le gouvernement , en combattant les abus , uniroit alors la puissance de l'opinion aux efforts que son autorité déploie. Enfin , si l'on ne vouloit point se fier à l'effet de ces dispositions , on pourroit suivre le même plan , sans courir aucun risque ; & il suffiroit de déterminer que le droit exigible ne pourroit jamais être au dessous de telle quotité par quintal.

Indépendamment des ouvrages de manufacture , la plupart des pays de l'Europe , ou par leur sol , ou par celui des colonies dont ils ont la possession , disposent de diverses productions qui leur sont particulières , & l'on ne doit point opposer à l'introduction de ces sortes de marchandises , les mêmes obstacles qu'à l'entrée des objets d'industrie : les biens de la nature sont le plus souvent inimitables , & l'on ne pourroit en interdire la jouissance , sans une rigueur incompatible avec les loix de la félicité publique , & avec les principes d'une saine politique. Il est même tels de

ces biens , dont la privation éloigneroit d'un pays , les propriétaires d'une fortune indépendante & mobilière : c'est ainsi que les Anglois , infiniment jaloux de la créance que nous acquérons sur eux par le débit de nos vins , se sont bornés cependant à en circonscire la consommation parmi les riches , en augmentant le prix de cette denrée par un impôt considérable : quelques nations pauvres , & dépourvues de colonies , en ont usé de même à l'égard des cafés. La France a peu de productions précieuses à envier , & elle réunit tant de moyens d'échanges , qu'il lui sied & lui convient de ne mettre aucun obstacle formel à l'introduction de tous les fruits & de toutes les denrées dont elle se trouve privée ; mais comme la plupart servent à satisfaire le goût des riches ou des gens aisés , il est raisonnable d'asseoir un revenu sur cette espèce de consommation ; & l'on ne doit pas perdre de vue , qu'entre tous les impôts , les plus convenables sont ceux qu'on perçoit à l'entrée & à la sortie du

royaume , toutes les fois qu'ils ne préjudicient point à l'intérêt de l'état : car les douanes une fois établies , les frais n'augmentent point en raison de l'étendue du recouvrement. Je crois donc qu'il faut imposer un droit de dix ou douze pour cent à l'entrée des vins , des liqueurs , des épiceries , des fruits secs , du cacao , des parfums , & des autres objets de même nature ; & qu'on doit borner l'impôt à moitié sur les denrées d'une utilité plus commune , telles que l'huile , le ris , les fromages , les viandes fumées , les drogues nécessaires à la pharmacie , &c.

Les matériaux propres à la construction des vaisseaux , font depuis long - temps affranchis d'impôt ; & cette faveur , donnée à la navigation , est très-raisonnable.

Les droits établis sur les marchandises des Indes , de la Chine , & de l'isle de Bourbon , apportées par le commerce François , peuvent être conservés sans inconvénient ; en observant cependant que , si le gouvernement Anglois venoit à bout de
contrarier

contrarier efficacement le trafic des contrebandiers qui s'approvisionnent de thés sur les côtes de France, il deviendrait probablement nécessaire de diminuer en France le droit d'importation sur cette denrée, afin d'en réduire le prix pour les acheteurs, & de compenser ainsi, par l'accroissement de leur profit, l'augmentation de leurs risques. Il seroit pourtant à désirer qu'une législation plus morale, unît un jour les gouvernemens pour l'extirpation de la contrebande, & que le mot de réciprocité ne servît plus à légitimer des spéculations politiques, absolument contraires aux loix d'ordre, dont les rois doivent être les soutiens (1).

(1) Le droit à l'importation des marchandises des Indes & de la Chine, n'est pas compris en entier parmi les droits de traité donnés à bail à la ferme générale; une partie est recouvrée au profit de la compagnie des Indes; mais le produit a été si foible & si incertain depuis quelques années à cause de la guerre, qu'on n'en a pas fait une mention distincte dans le chapitre des contributions des peuples, & on l'a réuni à l'article des objets divers: cet indult, pendant la paix, & selon l'étendue du commerce, pourra procurer un revenu important.

• L'importation des bleds , comme leur exportation , ne peut raisonnablement être assujettie à aucun droit ; elle a presque toujours lieu dans le temps de cherté , & c'est alors le peuple ouvrier qui souffre : ainsi un impôt mis sur les secours que le commerce étranger vient apporter , seroit à la fois impolitique & barbare.

Les produits de la pêche étrangère , doivent être soumis à un droit prohibitif , afin de favoriser celles des ports maritimes ; c'est une occupation précieuse , qui doit être encouragée comme l'agriculture , puisqu'elle augmente pareillement la masse des subsistances ; comme les manufactures , puisque la valeur des produits de la pêche est entièrement composée du prix du travail ; & comme un objet particulier de politique , puisque cette occupation , en formant , pendant la paix , des navigateurs & des matelots , devient un moyen de force au moment de la guerre. Il est , au reste , des circonstances où ces règles générales exigent des exceptions ; & l'intro-

duction des produits de la pêche étrangère doit être permise, lorsque les évènements malheureux d'une guerre maritime, mettent obstacle à celle du royaume.

Toutes les productions des mines étrangères peuvent être assujetties à un droit d'entrée de dix pour cent ; mais l'introduction des métaux précieux, tels que l'or & l'argent, doit être exempte d'impôt ; ces métaux en supportent un sous le nom de *droit de contrôle*, lorsqu'ils sont employés en vaisselles, en bijoux, ou en d'autres ouvrages de main-d'œuvre ; & la partie qui est convertie en monnoies, est taxée indirectement au moyen du bénéfice que fait le souverain sur cette fabrication.

Tous les autres objets d'importation qui ne sont pas compris dans les classes précédentes, composent à peine une somme de 10 millions, & l'on pourroit, sans inconvénient, les assujettir généralement à un droit de cinq pour cent.

Les droits de traite sur l'importation des marchandises étrangères, en supposant

ces droits établis selon les bases qu'on vient d'indiquer , & en évaluant toujours les fraudes inévitables , se monteroient , autant que j'ai pu l'arbitrer , de 8 à 9 millions ; ainsi , en y joignant le produit des droits à l'exportation , l'ensemble des droits de traite sur le commerce de la France avec l'étranger , ne s'éleveroient qu'à 10 ou 11 millions ; mais qu'importeroit , si par événement , le changement apporté aux droits de traite , diminueoit les revenus du roi de 1 ou 2 millions ? est-ce une circonstance à mettre en balance avec les avantages qui résulteroient pour l'état & pour le commerce , d'une législation infiniment simple , & de la suppression de toutes les gênes qui embarrassent la circulation ? Je dirai plus ; l'accroissement dans l'industrie , que des impôts sagement combinés ne manquent jamais d'exciter , ne tarderoit pas à dédommager le fisc même du léger sacrifice qu'il auroit fait.

Ce seroit à tort cependant , qu'en prenant connoissance du revenu des douanes

dans plusieurs pays de l'Europe, on s'étonneroit du modique produit de celles de France : il est singulier peut-être, au premier coup-d'œil, de voir que l'immense commerce de ce royaume avec l'étranger, ne peut rendre en droits de traite que 10 à 12 millions, & que même on ne doit pas sagement en attendre davantage ; mais une seule réflexion suffit pour expliquer cette espece de contradiction : c'est que le revenu des douanes n'est point la mesure de la prospérité d'un pays, & personne ne croira, par exemple, que les richesses de l'Espagne fussent diminuées, si ce royaume, augmentant d'industrie, parvenoit à se passer des ouvrages de main-d'œuvre des autres nations, & si le souverain perdoit en même temps tout le produit des droits imposés sur leur introduction.

On opposera peut-être à ces principes, qu'en Angleterre, pays d'une grande industrie, les douanes sont un des principaux revenus du pays ; & en effet, leur produit doit se monter aujourd'hui de 60 à 70

millions, monnoie de France ; mais on comprend dans cette somme les droits sur les thés, sorte de consommation qui, en raison de son étendue, est particulière à l'Angleterre ; les droits sur l'importation des vins étrangers, revenu de 12 millions, & que l'Angleterre ne doit qu'à ses privations ; & enfin, les droits établis sur le café, le sucre, le tabac & le charbon de terre. Ainsi, pour former un juste parallèle, on seroit autorisé à compter parmi les produits des douanes en France, & le revenu que le roi tire de sa ferme du tabac, & les droits du domaine d'Occident dus à l'introduction des denrées des colonies Françoises, & ceux établis sur leur consommation dans le royaume, & même encore les droits exigés à l'entrée du bois de chauffage dans les villes, puisque ce dernier impôt répond à celui du charbon de terre en Angleterre. Cependant, si l'on réunissoit ensemble ces divers recouvrements, on ne trouveroit pas une grande disparité entre leur produit & celui des douanes d'Angleterre.

Quoi qu'il en soit, ce n'est point par des exemples qu'il faut se gouverner dans les affaires d'administration; les droits de traite en Angleterre sont peut-être beaucoup trop considérables, & l'on ne peut en douter, du moins à l'égard des thés: enfin, ces droits doivent nécessairement varier selon les pays; & la seule vérité qui s'applique à toutes les contrées, c'est que la sage distribution d'un pareil impôt, est une des dispositions publiques les plus importantes; & l'on doit observer encore, que plus l'industrie des nations s'accroît & se perfectionne, plus il devient essentiel de faciliter les mouvemens du commerce: cependant, entre les diverses routes qui lui sont ouvertes, il faut savoir distinguer celles où son action est vraiment utile. L'exportation des marchandises nationales, & l'importation des ouvrages de l'industrie étrangère, sont l'une & l'autre un commerce; mais l'effet en est absolument différent, sous le rapport de la richesse & de la population: on ne doit donc pas

se former de la liberté du commerce, une idée générale, pour encenser ensuite aveuglément ce principe.

Jusqu'ici, je n'ai point examiné l'intérêt particulier des diverses provinces de France, à l'adoption du plan de réforme qu'on vient de développer; mais il ne peut y avoir de doute, que pour les provinces distinguées sous le nom d'*étranger effectif*; car celles *réputées étrangères*, n'auroient pas de peine à reconnoître que l'affujettissement à un tarif général très-moderé, seroient moins onéreux pour elles, que le maintien de leurs droits locaux, & des impositions qu'elles paient à l'entrée ou à la sortie des provinces des cinq grosses fermes. Au reste, le dépouillement des registres des traites, dont j'ai déjà parlé, donnera les connoissances de détail les plus propres à lever toutes les objections; & l'on verra qu'au moyen des droits uniformes établis successivement, les provinces *réputées étrangères*, sont à l'égard des autres, dans une position moins avantageuse.

qu'elles n'en ont conçu l'idée , d'après d'anciennes présomptions.

Le changement futur de situation du petit nombre de provinces qui sont traitées comme un véritable pays étranger , devroit être considéré par elles d'une toute autre manière : ce seroit en effet , non seulement la mesure de leur contribution aux droits de traite qui seroit différente , mais encore leur position de commerce ; puisqu'elles trafiquent librement avec les pays étrangers , & ne sont gênées par des douanes , que sur la partie de leurs frontières limitrophes des provinces de l'intérieur du royaume. Je crois donc utile de donner ici une idée succinte de leurs nouveaux rapports , dans l'hypothèse de l'établissement de toutes les douanes à l'extrémité du royaume , & sous la loi d'un tarif conforme aux principes que j'ai posés.

On voit d'abord que l'état présent des provinces *d'étranger effectif* , n'essuieroit presque aucune altération pour la partie des exportations à l'étranger ; puisque toutes les

marchandises expédiées hors du royaume, feroient affranchies de droits, à la réserve des vins, & des matieres premières propres aux manufactures; & comme les vins du Barrois font un objet de commerce extérieur, & que le plus petit droit pourroit nuire à cette branche d'affaires, une exception favorable n'auroit aucune conséquence, & le sacrifice seroit infiniment petit.

La position des provinces *d'étranger effectif*, ne seroit pas changée non plus, à l'égard d'un grand nombre d'importations: en effet, on a vu que les matieres premières propres aux manufactures, & d'autres objets encore, devroient entrer dans tout le royaume en exemption de droits: ainsi, la véritable altération dans l'état présent des provinces *d'étranger effectif*, seroit relative à la faculté qu'elles ont maintenant d'importer librement chez elles, & les ouvrages d'industrie de tous les pays du monde, & les épiceries, & les diverses autres denrées de luxe, & les

métaux communs de toute espèce , & tous les autres objets qui , dans le plan d'un tarif général , doivent être soumis à un droit d'entrée ; enfin , & c'est l'objet principal , elles seroient assujetties au droit de consommation sur les denrées d'Amérique. En échange , la Lorraine & l'Alsace seroient affranchies des droits de péage & de traite foraine , auxquelles elles sont maintenant assujetties ; & ces deux provinces , qui composent , avec la généralité de Metz , le pays d'*étranger effectif* , recevraient en exemptions de droits , tout ce qu'elles tirent de l'intérieur du royaume ; & ce qui seroit plus important , elles ne seroient plus assujetties aux prohibitions ou aux impôts qui gênent aujourd'hui leur commerce d'exportation dans le reste de la France. Voilà le précis , à peu près , de leur changement de position : il en résulteroit sûrement un grand moyen d'encouragement pour leurs manufactures ; & comme le prix du bled est constamment plus bas dans ces provinces , que dans le

reste du royaume , elles se trouveroient naturellement appellées à avoir une grande industrie , si le débit de leurs ouvrages de main-d'œuvre , dans toute l'étendue du royaume , ne se trouvoit plus interdit , ou contrarié par des droits d'entrée considérables. Elles auroient donc tort , je le pense , lorsqu'elles considéreroient le nouveau plan pour les droits de traite , de se borner à comparer leur contribution probable à ces mêmes droits , avec l'imposition que leur commerce supporte aujourd'hui. Cependant la question réduite à cet objet d'intérêt , ne présenteroit pas un résultat qui leur fût défavorable , & je vais mettre à portée d'en juger , par un apperçu très-simple. J'ai évalué les droits du nouveau tarif , de 10 à 11 millions pour tout le royaume , composé de vingt-quatre millions six cents soixante-seize mille ames : la population des trois généralités , traitées comme un pays étranger , est de dix-huit cents dix mille trois cents ames ; ainsi , dans cette proportion , leur contingent aux

Droits de traite, feroit au plus de 800 mille livres.

Le droit de consommation sur les denrées des colonies, dont ces provinces sont maintenant affranchies, feroit, dans le nouveau système, au nombre de leurs charges nouvelles; & ce droit, en le supposant exactement perçu, s'éleveroit vraisemblablement pour leur part, à environ 300 mille livres.

C'est en tout 1100 mille livres.

En revanche, les droits levés en Alsace & en Lorraine, sous les noms de *péages*, *traverse*, *haut-conduit*, & *traite foraine*, se trouveroient supprimés, ainsi que tous ceux exigés sur la ligne de démarcation, qui sépare les trois provinces de l'intérieur du royaume; & comme les droits intérieurs se montent seuls à environ 500 mille livres, je crois qu'en faisant simplement un compte fiscal, on trouveroit que la situation des provinces d'*étranger effectif*, feroit peu différente de leur état présent: mais l'attention superficielle qu'on a portée

jusqu'à présent à ces sortes de matieres, & l'obscurité dont on les a toujours environnées, ont entretenu toutes sortes d'erreurs ou d'opinions exagérées.

Les gouvernemens monarchiques, où le bien dans chaque partie n'est jamais avancé que par l'intelligence des chefs de département, auroient plus besoin que d'autres, du secours des lumieres générales, & cependant ces gouvernemens ont toujours paru les redouter; c'est que l'ignorance est souvent pour les ministres ce qu'est l'étiquette pour les princes, un moyen d'éloigner les observateurs.

Une vérité qu'on ne sauroit mettre en doute, c'est que la séparation de quelques provinces du lien politique & des loix de commerce, qui doivent unir toutes les parties du royaume, est absolument contraire aux intérêts de l'état. Je crois cependant qu'on devoit faire de la capitale de l'Alsace, une ville franche, comme sont aujourd'hui Marseille, Dunkerque, & quelques autres ports du royaume : la

situation de Strasbourg, à l'extrémité des frontières du côté de la Suisse & de l'Allemagne, inviteroit à cette exception, pour l'intérêt même du commerce.

L'extrême complication des droits de traite, exigeroit un ouvrage entier, si l'on parcouroit tous les détails; mais aussi l'on perdroit plus aisément la chaîne des idées principales; cependant, c'est cette chaîne qui rend un administrateur le maître des objets de sa méditation; toutes les connoissances plus précises, toutes les exceptions viennent s'y lier sans confusion, & c'est alors seulement, que les travaux laborieux des subalternes ajoutent à l'instruction; au lieu que, sans un premier guide, leurs recherches & leurs compilations, ne font qu'augmenter le chaos. Enfin, ce que je desirois sur-tout, c'étoit de montrer que cette grande affaire des traites en France, pouvoit être réduite à des principes & à des notions fort simples. Ce n'est souvent que par un très-long chemin, que l'on arrive à ces sortes de résultats; car, soit

que l'esprit de l'homme aime naturellement à s'élançer au loin; soit que, par amour propre, on croie aisément à la grande distance de tous les objets qu'on n'aperçoit pas distinctement, ce n'est, dans toutes les choses compliquées, qu'au moment où l'on tient la solution, que l'on découvre en même temps combien elle étoit près de soi.



C H A P I T R E V.

Exposition succinte des dispositions utiles, adoptées par les administrations provinciales.

LORSQU'ON a essayé de tracer, dans un des chapitres précédens, la marche qu'il falloit suivre pour avancer la réforme des impositions, on a fait connoître qu'une grande partie de ce projet ne pouvoit être réalisée par la seule autorité des loix générales; & l'on a indiqué l'établissement des administrations provinciales, comme un des secours les plus efficaces pour exécuter le plan général d'amélioration qu'on doit se proposer. Je ne chercherai point à appuyer de nouveau cette vérité par le raisonnement; j'ai déjà rempli cette tâche, & dans le *Compte rendu* & dans le *Mémoire* particulier que je fis en 1778, pour éclairer la détermination de sa majesté (1); mais

(1) Ce Mémoire a été imprimé furtivement en 1781: un esprit de malignité contre moi, inspira ce projet, & un abus de confiance en donna les moyens.

j'ai deſſein de prêter une nouvelle force aux idées générales, en donnant un expoſé ſuccint des principales vues d'adminiſtration qui ont été adoptées par les aſſemblées de la haute Guyenne & du Berry, & en rapprochant de cette manière les actions des maximes, & les faits de la théorie. Le réſultat qu'on va préſenter, ſera comme un cours d'inſtruction applicable aux diverſes diſpoſitions, dont l'adminiſtration intérieure des provinces eſt ſuſceptible; & l'on y joindra les réflexions qui appartiendront naturellement à chaque ſujet.

Les aſſemblées provinciales ont eſſuyé pluſieurs traverses, après ma retraite des affaires; en forte que leurs ſeconds pas n'ont pas été auſſi diligens que les premiers; mais en me bornant à indiquer ce qu'elles ont fait dans un court eſpace de temps, je donnerai probablement une aſſez grande idée de ce qu'on pourroit en attendre, ſi l'on ſecondoit leurs efforts.

L'adminiſtration provinciale inſtituée la première, eſt celle du Berry, & l'on doit

à ses soins, la suppression effective des corvées dans toute l'étendue de la province. Cette entreprise avoit échoué, lorsqu'elle avoit été tentée, d'une manière générale, en 1775. On pouvoit objecter au projet du gouvernement, que le remplacement des corvées par une augmentation sur les vingtièmes, affranchissoit de toute contribution, & le clergé qui n'est point soumis à cet impôt, & les différens propriétaires de richesses mobilières : on crut aussi pouvoir envisager comme une infraction aux prérogatives de la noblesse, ce transport sur tous les biens nobles d'une charge, jusqu'alors taillable & roturière ; enfin, on parut craindre que la corvée une fois convertie dans un impôt général, & confondu dans les revenus ordinaires, cet impôt ne devînt invariable ; tandis qu'on verroit peut-être revenir les corvées, aux momens où le trésor royal se trouveroit forcé de pourvoir à de grandes dépenses extraordinaires. Quoi qu'il en soit, ce furent ces motifs qui, appuyés peut-être

d'un esprit d'opposition, arrêterent l'effet des dispositions projetées, & la loi rendue à ce sujet, fut abrogée avant son exécution.

L'administration provinciale du Berry a fait voir qu'en abandonnant ces sortes de réformes aux soins d'une assemblée de propriétaires, ce qu'on avoit trouvé difficile & impraticable, par l'impulsion d'une loi générale, pouvoit s'exécuter sans aucune espece de réclamation, & de maniere même, que les parlemens ni les cours des aides, n'auroient pas seulement la volonté d'en prendre connoissance. En effet, comment résister sur une affaire d'intérêt purement local, au vœu d'une assemblée provinciale, qui a discuté sagement cet intérêt, & qui s'est trouvée d'accord sur le choix des moyens ?

Je crois intéressant de communiquer, dans cette occasion, la marche de la délibération du Berry ; car il en peut résulter une instruction d'une utilité générale : cette délibération ne fut point prise légèrement ;

c'est à la troisième assemblée , & après avoir considéré la question sous ses différens rapports , qu'on finit par s'arrêter à un plan , dont le premier mérite fut de réunir toutes les opinions.

On avoit commencé par examiner l'étendue des sacrifices qu'avoit exigé la corvée , les ouvrages qui en étoient résultés , ceux qu'on pouvoit attendre d'un nouveau système , enfin le genre & la mesure de l'imposition qu'on devoit adopter , pour faire exécuter les chemins à prix d'argent.

On rapporte dans le procès verbal un calcul bien simple , & qui mérite d'autant plus d'attention , qu'on ne peut pas rassembler aisément , sur de pareils objets , des notions claires & certaines. On cite que sur sept cents dix-sept paroisses dont le Berry est composé , cinq cents dix-sept étoient annuellement commandées pour la corvée , & qu'elles fournissoient quarante mille manœuvres , & douze mille voituriers , avec vingt-quatre mille chevaux ou paires de bœufs.

Qu'en multipliant ces différens secours par huit jours de corvée , temps exigé communément chaque année, on trouvoit un total de trois cents vingt mille journées de manœuvres, & de quatre-vingt-seize mille journées de voitures.

Qu'en estimant ensuite les journées d'hommes à 15 sous, & les quatre-vingt-seize mille journées de voitures à 4 francs, le sacrifice des corvéables devoit être évalué 624 mille livres.

Qu'enfin il résulroit d'une longue expérience, que, malgré l'emploi de pareilles forces, on n'avoit jamais fait plus de six lieues de chemins dans une année, & que souvent on n'en avoit exécuté que deux.

L'assemblée du Berry, prenant ensuite connoissance de la quantité de fonds qui seroit nécessaire, pour acquitter en argent les travaux des chemins, elle reconnut qu'une somme de 240 mille livres seroit suffisante, tant pour l'entretien des routes existantes, que pour la construction

annuelle de six lieues de chemins neufs (1).

L'administration provinciale, recherchant ensuite la manière la plus convenable d'asseoir cette imposition, elle examina s'il falloit l'ajouter, ou aux vingtièmes, ou à la capitation, ou à la taille, & lorsqu'elle se détermina pour une augmentation sur ce dernier impôt, elle n'y fut point décidée par une suite des rapports qui existent entre l'état des taillables & celui des anciens corvéables, mais par des motifs généraux d'équité; & après avoir reconnu qu'entre ces trois impositions, la taille étoit encore la base de proportion la moins inégale.

En effet, si l'on examine quelles sont les classes de citoyens exemptes de ces divers impôts, on trouvera,

Que le vingtième n'est payé ni par le clergé, ni par les simples propriétaires de

(1) L'entretien des routes en chaussées ordinaires, fut estimé à 600 livres par lieue.

Les constructions nouvelles, à 25 mille livres par lieue.

La dépense réelle a été un peu au dessous de ces estimations.

richesses mobilières , dans le nombre desquels on doit compter communément les marchands , & tous les hommes qui vivent de leurs talens ou de leur industrie.

Que dans les campagnes , ou dans les villes soumises au même ordre d'imposition , la capitation est absolument semblable à la taille , puisqu'elle y est répartie au marc la livre de ce dernier tribut ; qu'ainsi donc , la capitation se trouvoit seulement distincte de la taille à l'égard des nobles , des privilégiés , ou des habitans des villes franches ; & qu'alors cette contribution cessoit d'être une mesure convenable pour l'affiette d'un nouvel impôt , puisque cette partie de la capitation est plus proportionnée aux titres & aux qualifications qu'aux facultés ; d'ailleurs , les propriétaires d'offices n'y sont soumis que par la voie d'une retenue faite sur leurs gages ; le clergé en est absolument exempt , en vertu d'un ancien rachat ; enfin , la capitation des nobles & des privilégiés étant exigée dans le lieu de leur domicile , &

la plupart des gros propriétaires vivant à Paris, ce n'est point dans les lieux où leurs biens sont situés, qu'ils paient cet impôt.

L'assemblée provinciale, après ces considérations, observa que la taille étant acquittée par tous les roturiers indistinctement, par les fermiers du clergé, par ceux des gentilshommes, & de toutes les personnes privilégiées, il n'y avoit de faveur que pour le petit nombre de propriétaires, qui, dans ces dernières classes, font valoir eux-mêmes leurs biens; privilège limité dans la plupart des provinces, à l'exploitation de trois charrues.

Qu'il résulroit donc de cet exposé, qu'entre les divers impôts dont on vient de parler, c'étoit la taille qui admettoit le moins d'exceptions, & que ces exceptions mêmes pouvoient être adoucies, en disposant les propriétaires nobles qui feroient valoir leurs biens, à contribuer, dans une plus forte proportion, ou aux travaux de charité, ou même à la capitation.

Ainsi , la question sur la meilleure manière d'asseoir l'imposition des chemins , qui avoit occasioné des débats très-vifs , lorsqu'on s'étoit borné à l'examiner sous le rapport des prérogatives , n'en a plus excité , lorsqu'on s'est déterminé à l'approfondir selon les principes généraux de la sagesse & de l'équité.

L'assemblée provinciale une fois réunie d'opinion sur la base la plus convenable de l'impôt destiné à l'entretien & à la confection des routes , s'est ensuite appliquée à chercher la forme de répartition la plus raisonnable. Elle crut qu'il y auroit des inconvéniens , & même un défaut d'équité , à convertir purement & simplement la dépense entière des chemins dans une imposition uniforme additionnelle à la taille ; & elle fit des distinctions qui exigeoient sans doute beaucoup de soin & d'application , mais qui ont beaucoup contribué au succès de son opération.

L'administration provinciale , cherchant donc à déterminer , par un tarif invariable ,

la somme pour laquelle chaque paroisse de la généralité devoit prendre part à l'imposition nouvelle; elle considéra d'abord que, sous le régime des corvées, les communautés les moins peuplées, contribuoient beaucoup moins que les autres à cette charge publique; & d'après cette observation, l'assemblée ne crut pas que, dans un nouveau système, il fallût les assujettir à une parité parfaite: elle regarda, sans doute, une ancienne habitude comme une espèce de droit, auquel il étoit raisonnable ou prudent d'avoir égard. En conséquence, on détermina que la contribution des paroisses les moins peuplées, seroit réglée au dessous du quart du principal de leur taille (1), & celle des paroisses les plus peuplées, au dessous du tiers. L'administration ensuite considéra que les deux cents paroisses, exemptes autrefois de la corvée, uniquement à

(1) Ce qu'on entend par le *principal* de la taille, équivaut à peu près aux trois cinquièmes de cet impôt.

cause de leur éloignement des grandes routes , jouissoient cependant de l'avantage des communications générales , & qu'il étoit juste d'exiger d'elles un secours, mais dans une moindre proportion que de la part des autres ; & l'on fixa leur contingent au sixieme du principal de leur taille. Enfin , comme les journaliers corvéables, qui fournissoient huit jours de leur temps pour satisfaire aux corvées , paient une taille si modique , que leur contribution en argent ne seroit montée qu'à cinq ou six sous , on crut juste de déterminer qu'aucun ne pourroit être taxé à moins de quinze sous.

C'est par ces différentes distributions équitables , qu'en n'imposant à aucune communauté une charge trop considérable, on est parvenu à former une somme d'environ 240 mille livres, répartie d'après un tarif public & authentique.

On est convenu ensuite , que la contribution de chaque communauté étant ainsi fixée , on destineroit à chacune une tâche

proportionnée , & dont l'étendue seroit déterminée par un devis estimatif. Qu'on admettroit à l'entreprise de ces tâches tous ceux qui se présenteroient , & que si par hasard l'adjudication ne s'élevoit pas au niveau du devis , le produit de l'économie seroit remis à la paroisse , en diminution de sa taille ; mais que s'il arrivoit , au contraire , que l'adjudication passât le devis , on y pourvoiroit , ou par une diminution de la tâche , ou par une assignation sur les recouvremens de l'année suivante.

On voit combien l'esprit de ce règlement étoit propre à établir la confiance ; aussi a-t-il obtenu l'approbation générale de la province : cependant il n'étoit pas encore à sa perfection , quand il m'a été présenté ; mais je le discutai , article par article , avec les députés de l'administration ; & comme nous étions remplis les uns & les autres du même esprit , nous nous sommes facilement entendus : la raison , la justice & la modération , sont des guides qui rapprochent tous les hommes ,

lorsque la défiance ne les éloigne point, & lorsqu'ils ne sont point aveuglés, ou par un goût inconfidéré d'indépendance, ou par les préjugés d'une autorité mal entendue.

J'observerai cependant que toutes les gradations observées dans la répartition de l'impôt des chemins, étoient plutôt adaptées aux précautions, dont un grand changement a besoin d'être accompagné, qu'aux principes communs de justice; car l'utilité des routes publiques doit toujours être considérée comme générale, & dès-lors, la répartition de l'impôt nécessaire à une pareille dépense, peut être réglée sur un pied aussi uniforme que toutes les autres contributions destinées aux besoins de l'état; mais si ce sont toutes ces attentions observées par l'assemblée du Berry, qui ont rendu l'abolition des corvées plus facile, & qui ont prévenu les réclamations & les scissions, dont le ministère est toujours fortement embarrassé, il faut sentir d'autant plus l'utilité des adminis-

trations provinciales, qui peuvent accommoder leurs plans aux circonstances & aux habitudes, & arriver au bien par degrés ; au lieu que le gouvernement, forcé d'agir toujours par l'autorité des loix générales, ne fait presque jamais ménager les transitions, & fait souvent l'épreuve des difficultés qui accompagnent toutes les volontés simples, & tous les moyens absolus.

L'assemblée du Berry s'est encore occupée des moyens les plus propres à réformer la répartition de la taille & de la capitation : elle a examiné avec soin les diverses méthodes qui pouvoient être applicables, & à la nature des biens en Berry, & à la disposition des esprits ; & elle a pensé qu'il étoit important de commencer par établir l'égalité proportionnelle entre les contributions des différentes paroisses, afin d'assurer non seulement un équilibre absolument nécessaire, mais afin de faciliter encore, par ce moyen, l'éta-

blissement de quelques principes fixes dans la répartition du contingent de chaque contribuable en particulier. L'administration provinciale a déterminé en conséquence, qu'on procéderoit à l'examen des revenus d'une certaine quantité de paroisses, choisies dans les différens districts de la province, & composant la trentième partie de l'ensemble; que, d'après cet examen, & les rapprochemens qui s'ensuivroient, on formeroit une proportion commune d'imposition, qui deviendroit la base du tarif général: on a recherché ensuite les moyens les plus propres à rapprocher de cette mesure, toutes les paroisses dont l'imposition seroit comparativement, ou trop forte, ou trop foible; mais comme dans la vue de remplir ce but, l'assemblée du Berry s'est fixée au choix d'une méthode adoptée par celle de la haute Guyenne, il est plus naturel d'en donner une explication, lorsque je rendrai compte des travaux de cette dernière administration.

Je

Je ne séparerai point non plus les délibérations des deux provinces, relativement à la capitation, puisque leur opinion s'est réunie sur la meilleure manière de rendre la répartition de cet impôt plus égale. Ce seroit un spectacle vraiment intéressant, si ces administrations se multipliant, on les voyoit s'éclairer les unes par les autres, & former comme une association générale de lumières, contre laquelle les préjugés, & tous les usages durs & injustes, seroient en vain défendus.

La taille, dans la haute Guyenne, & dans quelques autres parties méridionales de la France, n'est point, comme dans le reste du royaume, relative à l'état des personnes; elle est uniquement établie sur les revenus fonciers, & ces revenus sont distingués en biens nobles, qui sont exempts de l'impôt, & en biens ruraux ou roturiers, qui s'y trouvent seuls assujettis: cette forme, qui a mis entre les biens-fonds, la même différence qui existe ailleurs entre les personnes, a sans doute

différens avantages : les distinctions d'état, ne sont plus rappelées à tous les instans, & l'on peut régler la taille d'une manière fixe & invariable, puisque les biens désignés roturiers, ne peuvent plus jouir d'aucune franchise, quelle que soit la condition des personnes qui en deviennent propriétaires.

Cependant, cette réunion de toutes les contributions taillables, sur une seule nature de biens, n'est pas moins vicieuse, puisque c'est placer le fardeau d'une manière absolument inégale, & déranger l'équilibre des forces. Une pareille disposition seroit sur-tout impraticable aujourd'hui, puisque les fonds de terre appartenans à la noblesse & au clergé, sont beaucoup plus considérables qu'à l'époque reculée, où la distinction des biens nobles & des biens ruraux fut établie. Quelle seroit donc la perfection aux yeux de la simple raison ? ce seroit de donner de la fixité à l'impôt des contribuables, sans recourir à cet affranchissement d'une partie

des revenus territoriaux ; c'est vers ce but que l'assemblée de Berry paroît vouloir marcher sans offenser toutefois les prérogatives de la noblesse. L'exécution d'un pareil plan mérite d'être secondée, & il y a tant d'opposition aux changemens les plus raisonnables, que sans le soutien du gouvernement, le courage est bientôt abattu.

L'administration du Berry, en arrêtant son attention sur l'impôt de la taille, a pris connoissance des différentes dispositions de détail, afin de s'appliquer à réformer celles qui entraînoient des inconvéniens : elle en a vu de réels, & qui n'avoient point encore été considérés dans la réunion des paroisses de campagne au rôle des tailles des villes ; & elle a remarqué que le crédit & l'influence des citadins faisoient supporter à ces paroisses une trop grande portion de la charge commune. Enfin, l'assemblée a encore cherché à établir, dans ses projets de réforme, une distinction très-équitable entre les

parties de la province qui étoient exemptes de gabelle, & celles qui ne l'étoient point. Je supprime plusieurs autres résultats de son travail & de ses recherches ; il n'en est aucun cependant , qui ne tendît à faire connoître une vérité importante ; c'est qu'il n'est point de branche d'impositions, qui ne présente à des yeux attentifs, beaucoup d'abus à réformer, & beaucoup de biens à faire.

L'administration du Berry avoit aussi porté ses vues sur les entreprises dont la province pouvoit tirer quelque avantage ; & M. le duc de Charost, de la maison de Sully, plein d'un louable amour du bien public, avoit fait un travail considérable, pour démontrer l'importance d'un canal qui joindroit l'Allier au Cher, & pour développer les moyens d'exécution, avec un secours modique de la part du gouvernement.

Enfin, soit pour entreprendre quelques travaux utiles à la province, soit pour seconder par de petits encouragemens

diverses branches d'industrie, on fit un premier fonds dû à un genre de ressources jusqu'alors inconnu : M. l'archevêque de Bourges en donna l'idée ; ce prélat, président de l'assemblée, & qui s'y est constamment distingué par le zèle le plus recommandable, excita le clergé, par son exemple, à offrir des contributions volontaires ; & plusieurs membres de la noblesse & du tiers-état, s'étant empressés d'imiter cette démarche généreuse, la souscription s'est accrue successivement. Ce n'est point cependant, par l'étendue de ces dons, qu'on peut mettre de l'importance à de pareils mouvemens ; mais on doit y découvrir un principe social, digne de quelque attention ; c'est que plus on unit de près les hommes aux besoins de l'état, ou à ceux de leur province, & plus on leur communique cet esprit de famille, qui dispose souvent aux mêmes sacrifices, dont on se défendoit avec tant de vigueur, lorsqu'on se trouvoit sans rapport avec la chose publique.

Le roi avoit approuvé l'établissement d'une administration provinciale dans le Dauphiné; mais comme cette province avoit eu des états autrefois, & que ces états avoient été simplement suspendus, on s'étoit appuyé de leurs loix constitutives, pour faire valoir quelques prérogatives attachées au siege de Grenoble, & à la propriété de certaines baronnies. Il étoit résulté de ces prétentions, des difficultés, & sur le rang, & sur la présidence que je n'avois pu encore applanir; en sorte que la formation complete de cette administration avoit été différée; & le peu de faveur accordé à ces établissemens depuis ma retraite, a détruit absolument les espérances de la province. J'ai eu beaucoup de regret à ces diverses contrariétés: les habitans du Dauphiné ont de l'esprit naturel & de l'aptitude aux affaires; ainsi l'on eût trouvé de grandes facilités pour composer dans cette partie du royaume une administration étendue & capable de bien faire. Mais ce qui est remarquable

& vraiment digne d'éloge , c'est le vif intérêt que le parlement de Grenoble n'a cessé de prendre à la réussite des vues de sa majesté : il n'a point examiné , s'il lui convenoit ou non , de demeurer seul intermédiaire entre le roi & ses sujets ; il n'a point cherché à démêler si les principaux membres d'une cour souveraine n'avoient pas plus de condescendance à attendre d'un intendant & de ses subdélégués , que d'une administration collective & composée de trois ordres différens. Le parlement , se séparant absolument de toute considération particulière , & de tout esprit de corps , n'a été sensible qu'à l'avantage de la province : bien différent en cela de la plupart des hommes , qui oublient souvent leur premier état de citoyens & de propriétaires , pour fixer uniquement leur attention , sur les privilèges attachés à la dignité dont ils viennent d'être revêtus , ou sur les prérogatives d'une charge qu'ils ont achetée la veille.

L'administration provinciale , établie sous mon ministère dans la haute Guyenne, n'ayant point été exposée aux retardemens , occasionés par les difficultés particulières au Dauphiné , s'est formée sans peine , & a pris rapidement de la consistance , en s'occupant avec suite , de tous les objets relatifs au bien public. Je vais tracer rapidement le développement de ses travaux les plus essentiels , pendant les premières années de son établissement , les seules dont j'aie été le témoin :

Les chemins dans la haute Guyenne , n'étoient pas exécutés par corvées ; mais on se plaignoit de la distribution inégale des contributions exigées pour leur confection , & du peu de soin en général qui regnoit dans cette partie de l'administration. On voit , dès la première assemblée provinciale , un rapport des plus instructifs sur cette matière ; une exposition sage des routes les plus utiles à la communication intérieure ; un plan équitable

pour dédommager les propriétaires qu'on priveroit d'une partie de leur terrain, & une juste distribution de l'impôt nécessaire pour l'exécution de ces différens travaux : on met la dépense de toutes les grandes routes & de routes celles où la poste peut être établie, à la charge de la province entière ; mais on ne l'oblige à contribuer que pour trois quarts aux chemins, dont la construction n'a pour but qu'une communication entre deux villes de l'intérieur, & l'on fait supporter l'autre quart par les élections que ces routes traversent : enfin, les frais d'un chemin qui doit seulement lier quelques communautés entr'elles, doivent être payés, un quart par ces communautés mêmes, un quart par l'élection où elles sont situées, & moitié par la province.

L'administration provinciale étend ses regards plus loin : elle prend connoissance des divers abus qui ont été commis dans la confection des chemins à prix d'argent ; mais elle s'attache à les corriger, & ne se

jette point dans un autre extrême, en retournant à l'usage de la corvée : elle approfondit cette question non par le seul secours des idées générales, si connues & si rarement persuasives, mais elle y réunit la connoissance des détails, & s'arrête principalement sur ceux qui sont applicables à la province.

Enfin, comme dans les pays appelés de *taille réelle*, tels que la haute Guyenne, toutes les terres sont distinguées en biens nobles & en biens ruraux, & que ces derniers seuls paient la taille ; tandis que les autres en sont affranchis, quel que soit l'état civil des personnes qui les possèdent ; il résulteroit de cette disposition que l'imposition des chemins additionnelle à la taille, n'étoit point supportée par les biens nobles. On en fait le rapport à l'assemblée ; & la noblesse, ainsi que le clergé, entraînés par le zèle qu'inspire la nouvelle administration, offrent pour la confection des chemins, une contribution volontaire, au soulagement des biens ruraux ; ils

fixent cette contribution au quinzieme du vingtieme que paient les biens nobles; & le tiers-état qui en possède une partie, suit le même exemple.

En même temps, l'administration provinciale, qui sent l'utilité d'une regle dans toutes les entreprises, afin d'être certaine de proportionner, en tout temps, les travaux publics aux moyens des contribuables, fixe au onzieme de la taille, la somme des autres contributions, applicables à la confection des routes.

On s'occupe aussi des soins les plus propres à perfectionner l'économie : on croit que dans une administration municipale, où les surveillans sont en plus grand nombre, & où la subdivision des bénéfices de main-d'œuvre est importante, il convient de ne pas rendre trop considérables les tâches & les adjudications, afin d'y admettre un plus grand nombre de concurrens, & d'obtenir un meilleur marché. On n'est point arrêté par la crainte, qu'il n'y ait pas d'abord assez d'adjudicataires expérimentés,

pour suffire à ces divisions : & l'on considère cette espèce d'art comme assez facile , pour espérer qu'en peu de temps il se formera des hommes suffisamment capables , quand ils travailleront sous les yeux de bons ingénieurs & d'inspecteurs éclairés. L'on observe encore que les adjudicataires domiciliés près du lieu de leurs travaux , doivent nécessairement se contenter d'un moindre bénéfice , & redoubler en même temps de soins & d'attentions , dans la crainte des reproches journaliers , qu'ils ne sauroient éviter , lorsqu'ils habitent au milieu de ceux qui sont les témoins de leurs ouvrages , & qui ont le plus d'intérêt à leur perfection.

L'exécution de cette délibération , a répondu à l'espérance de l'assemblée : une foule d'entrepreneurs se sont présentés dans toutes les parties de la province ; il en est résulté des rabais considérables sur les anciens prix , & tels , que , dans certains lieux , la différence a été d'un quart , & quelquefois d'un tiers ; enfin ,

toutes les adjudications ayant été stipulées par des membres de l'administration provinciale, ou par des correspondans qu'elle avoit choisis, nul bénéfice obscur ou subalterne n'a pu s'y introduire.

Cette administration s'est occupée, avec le même soin, de la taille & de la perfection de sa répartition : cette imposition se préleve dans la haute Guyenne, d'après un très-ancien cadastre qui remonte à l'année 1669 : le peu de temps qu'on mit à sa confection, puisqu'il fut achevé en moins de trois ans, ne permit pas sans doute d'y apporter l'exactitude nécessaire ; mais peut-être aussi que le cadastre le plus imparfait vaut encore mieux que la justice distributive des hommes, telle qu'on peut l'attendre en général des erreurs & des passions auxquelles ils sont soumis. Cependant il résulte aussi de grands maux d'un cadastre irrégulier, sur-tout lorsque l'accroissement successif des impositions & les effets naturels du temps, ont rendu les disproportions plus

fenfibles : c'étoit pour remédier , en partie , à celles qu'on avoit remarquées dans le cadaftre de la haute Guyenne, qu'on avoit ordonné en 1727 , une augmentation de taille fur toute la province, dont le produit devoit être appliqué par l'intendant au foulagement des communautés trop allivrées ; mais ce fecours retomboit néceffairement dans une forte d'arbitraire , & quelquefois il avoit été confondu avec les fonds qu'on accorde pour fubvenir à des accidens particuliers. D'ailleurs , lors même que cette augmentation d'imposition eût été confamment employée à fa deftination ; lors même que le coup-d'œil éclairé , & l'impartialité la plus parfaite , euflent toujours dirigé fa répartition , la fomme modique de cette imposition , qui fe montoit à cent vingt mille livres , ne pouvoit remédier aux grandes inégalités du cadaftre ; fur-tout à l'époque , où , comme aujourd'hui , la taille de cette généralité fe monte à trois millions quatre cents mille livres.

L'administration provinciale, sans être encore parvenue à reconnoître avec précision l'étendue de ces inégalités, avoit déjà pu, cependant, s'en former une idée; & en comparant l'allivrement d'un grand nombre de communautés avec leurs vingtièmes respectifs, on avoit vu des disproportions tellement excessives, qu'on a peine à les citer, même d'après les rapports faits à l'assemblée provinciale. Aussi connoissoit-on des propriétés si surchargées, qu'on avoit voulu renoncer à leur culture; & c'étoit pour prévenir cet abandon, que par une ancienne loi, plus effrayante encore que le mal auquel on desiroit de remédier, le propriétaire étoit obligé de payer l'impôt du terrain qu'il laissoit en friche, sous peine d'être privé des autres parties de domaines qu'il possédoit dans la même paroisse. Enfin, par une autre rigueur, on ne pouvoit non plus prétendre à aucune diminution de son allivrement, quoique la taille portât sur des terrains que les torrens

avoient dégradés, ou que les rivières avoient ensablés.

Sans doute, ce mal étoit moins senti par ceux qui, devenus propriétaires postérieurement à ces dégradations, avoient acquis ces terrains à des prix proportionnés : mais outre qu'il existe toujours une grande quantité d'anciens propriétaires, sur-tout dans une province où l'on a remarqué que les mutations n'étoient pas fréquentes, il ne résulte pas moins un mal public de cette disproportion entre les contributions respectives des communautés. La charge comparée au revenu, éloigne du travail ; & présente une idée continuelle d'injustice, qui seme le découragement : & l'on avoit des exemples de communautés entières, qui s'étoient déterminées à abandonner leur patrimoine : enfin, ce sont ces disproportions entre l'impôt & le revenu qui augmentent la difficulté des recouvremens ; & c'est ainsi que se multiplient ces contraintes & ces saisies si funestes aux contribuables,

&

& qui présentent toujours les tributs sous un aspect odieux , & quelquefois tyrannique.

L'administration de la haute Guyenne , frappée de ces divers inconvéniens , sent néanmoins elle-même la difficulté d'y porter un prompt remède ; la confection générale d'un nouveau cadastre , occasioneroit une très-grande dépense , si l'on vouloit l'entreprendre tout à la fois ; & ce projet feroit naître des oppositions & des résistances de la part de tous les propriétaires intéressés à l'état actuel des choses. Ainsi l'administration provinciale , après avoir considéré cette affaire sous différens rapports , s'attache à un plan successif d'amélioration qui réunit tous les suffrages : elle résout de chercher d'abord à se former un tarif raisonnable , en prenant pour règle les proportions de la taille dans quelques paroisses situées en différentes élections , & qui , de notoriété publique , étoient le plus équitablement allivrées : elle ordonne ensuite le cadastre

de ces mêmes paroisses , afin de connoître exactement leur étendue , & la diversité des terrains qu'elles renferment. L'administration se compose ainsi , sur ces bases , & à peu de frais , un tarif qui doit servir de point de comparaison , & elle procède de la manière suivante à l'établissement d'une règle uniforme de répartition.

On autorise d'abord toutes les communautés qui se croiroient trop allivrées d'un tiérs à demander un nouvel arpentement , lequel doit être fait à leurs frais , sous l'inspection d'un délégué de l'administration provinciale & par des experts de son choix. On s'engage ensuite à comparer l'imposition de la communauté plaignante , avec le tarif qu'on a pris pour mesure ; & s'il se trouve que cette communauté soit allivrée dans une disproportion pareille , à peu près à ce qu'elle avoit annoncé , on doit la décharger de cet excédent , & en faire la répartition sur l'universalité des contribuables. On convient

encore qu'après avoir satisfait aux demandes de toutes les communautés, qui se trouveroient trop allivrées d'un tiers, on suivra la même marche à l'égard de celles qui seroient trop allivrées d'un quart, & ainsi de suite, jusqu'au degré où la différence ne seroit pas assez forte, pour engager une communauté à vouloir faire les frais d'un nouveau cadastre : c'est ainsi que successivement, & en ne corrigeant d'abord que les plus grands abus, on seroit parvenu au point de perfection, dont de pareils objets sont susceptibles ; & cependant, en faisant, de l'opération que je viens de développer, une loi perpétuelle, on obvioit à l'avance & sans effort aux nouvelles disproportions que le temps & les accidens de la nature produisent nécessairement.

La distribution du *moins imposé* de la taille, a fixé aussi l'attention de l'administration de la haute Guyenne : on entend par cette expression, la partie de la taille qui est répartie annuellement dans chaque

généralité , aux communautés ou aux particuliers qui ont éprouvé des malheurs, soit par des incendies , soit par des inondations , soit par la grêle , ou d'autres accidens : la distribution juste & sage de ce petit fonds , en fait le principal mérite ; l'administration provinciale prend en conséquence toutes les précautions convenables , afin qu'aucune faveur ne serve de guide dans cette opération bienfaisante.

Indépendamment de la somme qui est répartie , comme je viens de l'expliquer, en *moins imposé* , une somme à peu près pareille est encore prélevée sur la taille, pour être employée , pendant les mortes saisons de l'année , à offrir du travail dans les lieux où ce secours est le plus nécessaire : ces établissemens sont connus sous le nom d'*ateliers de charité* ; c'est une excellente institution qui présente l'exemple de la meilleure charité politique , celle des secours donnés en échange d'un travail aisé, mais utile. Ces ateliers de charité sont

déterminés par MM. les intendans , qui donnent connoissance au ministre des finances , de la quantité de ces établissemens , & des motifs qui ont dirigé leur choix : le ministre peut faire , à ce sujet , quelques observations générales , mais il n'est guere à portée d'en particulariser aucune : la comptabilité de cette dépense , entièrement soumise à MM. les intendans , est nécessairement minutieuse & compliquée , non seulement à cause de la division des ateliers , mais aussi parce que les propriétaires , qui sollicitent un chemin vicinal ou quelque autre travail public , dont ils profiteront particulièrement , sont invités à joindre une contribution aux fonds que le gouvernement consent à fournir.

L'assemblée provinciale de la haute Guyenne , s'est occupée de toutes les circonstances d'une administration si intéressante , & elle a tâché sur-tout d'établir de l'égalité dans la répartition d'un secours , pris sur le fonds de l'imposition générale

de la taille. Elle avoit remarqué que depuis 1773 , on avoit distribué à l'élection de Montauban , lieu de la résidence du commissaire départi , deux fois plus de fonds qu'aux cinq autres élections de la province ensemble. L'administration provinciale , en conséquence , forme le plan d'un règlement , auquel la commission intermédiaire sera obligée de s'astreindre ; ce règlement , approuvé ensuite par le roi , est plein de dispositions sages & équitables ; & je le placerois ici , ainsi que toutes les autres loix rendues , pour autoriser les diverses délibérations de l'assemblée de la haute Guyenne , si je ne craignois de donner trop d'étendue à cette partie de mon ouvrage.

L'administration provinciale prend encore en considération les défauts de la répartition de la capitation : elle examine d'abord , s'il seroit possible , de proposer à sa majesté , la conversion de cet impôt dans quelque autre ; mais son importance & l'étendue de toutes les contributions

publiques , l'empêchent de s'arrêter à cette idée , ou du moins , elle pense que les circonstances ne sont pas encore propres à ce genre d'amélioration. L'assemblée se borne donc à faire choix des mesures les plus convenables , pour tempérer l'arbitraire , inséparable de la répartition de la capitation ; & elle espere y parvenir , en adoptant , à cet égard , une méthode plus simple & plus distincte. Elle se détermine à diviser les différentes taxes personnelles , dans un certain nombre de classes ; afin de réduire d'abord la liberté des répartiteurs , à ranger les contribuables dans l'une ou l'autre de ces mêmes classes : on voit au premier coup d'œil que par cette seule disposition , l'arbitraire est considérablement circonscrit : cependant il doit résulter encore de cette nouvelle administration , une instruction beaucoup plus éclairée sur les facultés comparatives de chaque propriétaire : en effet , comment auroit-on démêlé les effets de l'ignorance ou des passions , lorsque les contribuables

à la capitation , étoient taxés séparément , fans aucune proportion déterminée , fans aucune base de comparaison positivement arrêtée , & lorsque les cotes , diversifiées à l'infini , se trouvoient confondues fans ordre & fans méthode dans un même rôle ? On convient donc que quatre assésurs nommés par les contribuables eux-mêmes , seront réunis aux chefs des communautés , pour faire ces répartitions ; que les classes seront d'abord composées rapidement par la réunion des cotes , à peu près semblables ; & qu'ensuite , on procédera plus attentivement à la réformation de chacune de ces mêmes classes : l'on règle la forme de ce travail , & l'on convient judicieusement , de ne point commencer l'examen par les subdivisions , où les plus hauts taxés seroient compris , puisque tous se trouveroient également intéressés à être rangés dans une subdivision inférieure ; en sorte que le vœu commun seroit opposé à la recherche de la vérité : on détermine , au contraire , d'arrêter la

premiere attention sur la répartition faite entre les contribuables , compris dans les dernieres subdivisions , afin que l'attention commune des intéressés , tende uniquement à distinguer ceux qui , par faveur , ou par d'autres motifs , auroient été trop ménagés , & que cette attention tourne ainsi toute entiere au profit de la justice générale. Enfin , l'administration provinciale avoit encore adopté une disposition très-importante dans des répartitions de cette espece ; c'étoit d'en rendre les rôles publics dans chaque lieu , moyen toujours efficace pour contenir les prétentions ou les condescendances injustes.

Tous ces arrangemens ont été autorisés par le roi , & l'exécution a répondu à ce qu'on avoit lieu d'attendre : une multitude d'injustices ont été réparées , & ceux qui jouissoient de faveurs illégitimes , n'ont osé , ni réclamer , ni se plaindre.

L'on voit à chaque instant , en suivant ces différens travaux , que la plupart des biens de détails , dont chaque province est

susceptible, doivent être l'ouvrage d'une administration, qui réunit aux connoissances locales ces moyens de persuasion, qui font l'effet d'une discussion éclairée. L'administrateur des finances ne peut rien appercevoir que de loin; à peine a-t-il le temps nécessaire pour suivre le courant des affaires, ou pour s'occuper des grandes circonstances; & craignant à chaque instant de se compromettre, il renonce à tout ce qui est difficile. Ceux de MM. les intendants, qui ont l'envie du bien, & le talent nécessaire pour l'exécuter, évitent aussi tout ce qui peut occasioner des résistances ou des discussions; & ils ont encore plus de motifs pour se conduire ainsi que le ministre des finances, puisqu'ils ont moins de force & plus de supérieurs à ménager. D'ailleurs, on peut le dire, ce n'est pas, en général, de MM. les intendants, que viendront toutes les idées qui pourront concourir à la diminution de l'arbitraire, parce que cet arbitraire étend leur influence, & entre-

tient le desir & le besoin qu'on a de leur plaire. Ceci n'est point une critique, ni un résultat particulier de leur caractère : je suis bien éloigné d'une pareille injustice ; mais les principes qui doivent servir de règle aux gouvernemens , ne doivent jamais être fondés sur le sacrifice des convenances particulières , ou sur les qualités rares de quelques personnes : les passions des hommes , en se reproduisant sans cesse , malgré les modifications passagères que les loix ou la vertu leur donnent , représentent dans la société , ce que les espèces sont dans la nature ; celles-ci seules y demeurent indestructibles , tandis que les êtres particuliers changent , passent , & se régénèrent.

Un des objets encore , qui fait le plus d'honneur à l'administration de la haute Guyenne , c'est le sentiment de commiseration avec lequel elle s'est occupée d'adoucir les contraintes : son attention s'est arrêtée , & sur l'étendue des frais qui en sont la suite , & sur le nombre

considérable des personnes employées à ces fonctions, sous les noms d'*huissiers*, *porteurs de contraintes*, *brigadiers* & *sous-brigadiers*. Tous les abus de cette manutention, sont développés d'une manière touchante & palpable dans le rapport fait à l'assemblée provinciale, à la suite des examens approfondis, dont un bureau particulier s'étoit occupé. L'on a proposé diverses idées à cet égard, sur lesquelles, après avoir écouté les observations des receveurs, je devois prendre les ordres du roi pour un règlement définitif.

Dans le nombre des précautions indiquées, il en est qui ne peuvent souffrir de difficultés : on recommande une surveillance attentive sur les temps choisis pour mettre les contraintes à exécution, puisqu'il est des momens où les pauvres contribuables ne peuvent payer, quelles que soient les rigueurs que l'on exerce contre eux : on propose d'astreindre les porteurs de contraintes, à délivrer au

contribuable une quittance des frais qu'ils exigent de lui , afin que les abus dont ils se rendroient coupables , soient aisément reconnus ; on croit nécessaire aussi qu'ils donnent connoissance aux consuls de la communauté , des contraintes qu'ils vont exercer ; & qu'avant que de quitter la paroisse , ils lui remettent également un état exact de celles qu'ils ont mises à exécution , & des frais qu'ils ont perçus : les consuls doivent communiquer ensuite ces renseignemens au délégué de l'administration provinciale , qui les fera passer à la commission intermédiaire : on propose d'exiger encore , que les huissiers laissent aux contribuables une note du meuble qu'ils ont été forcés de saisir , & de la somme pour laquelle ils l'ont fait , afin qu'au moment où ces contribuables auront la faculté de s'acquitter , ils ne soient pas encore fatigués par des difficultés , qui entraînent des frais & des longueurs : on demande , enfin , qu'avant de procéder à la saisie des fruits , appar-

tenans à un contribuable , extrémité si malheureuse , on lui en donne l'avertissement huit jours à l'avance , afin que , pendant ce terme , il cherche à faire un dernier effort.

J'omets un très-grand nombre de précautions toutes dictées par une sensibilité éclairée , & qui inspirent une sorte de respect pour des administrations , qu'on voit en état d'atteindre de si près aux plus petits intérêts du peuple. J'observerai qu'une partie de ces dispositions , ont été souvent ordonnées par des réglemens enregistrés aux cours des aides ; mais les abus n'ont pas moins subsisté : c'est que , si l'action des loix peut suffire pour entretenir l'ordre au milieu de la société , où la plupart des délits sont manifestes , & s'offrent aisément aux regards du ministère public , il n'en est pas de même à l'égard des nombreux détails de l'économie politique ; les abus y sont tellement fugitifs , tellement dissimulés , qu'ils échappent à l'attention des cours souveraines : ces cours d'ailleurs ,

excepté dans les momens de scandale public , ne sont mues que par des plaintes judiciaires , & le plus souvent , les petits contribuables ne savent , ni ne peuvent y recourir , faute de temps , de courage , & de facultés. Ces observations , si elles étoient justes , feroient ressortir un des avantages des administrations provinciales , qui veillant sur l'exécution des réglemens , en même temps qu'elles en provoquent l'institution , se trouvent sans cesse rapprochées des intérêts , qui doivent occuper leur attention. On peut encore remarquer que les membres particuliers de ces administrations , répandus dans les différentes parties de la province où sont leurs habitations , y deviennent des observateurs éclairés : les abus dont ils sont spectateurs , fixent davantage leur attention , quand ils peuvent les rapporter aux principes , dont ils ont entendu la discussion dans l'assemblée générale ; & ces mêmes principes leur deviennent aussi plus familiers , lorsqu'ils se trouvent en

état de les appliquer à une multitude de faits dont ils ont été les témoins. Enfin, presque toujours, en voyant de près la misère de la classe la plus nombreuse des contribuables, la sensibilité la moins animée se réveille; & cette sensibilité est, jusques dans les affaires, le motif le plus actif & le plus sûr principe du bien: c'est par cette affection de l'ame qu'on s'unit avec ardeur à l'intérêt du peuple; c'est par elle qu'on s'en occupe sans lassitude; c'est elle qui donne l'attention, le zèle & la persévérance; c'est, en un mot, l'esprit vivifiant, qui enveloppe & qui pénètre tout de sa flamme.

Je dois nécessairement resserrer le compte que je rends ici; je ne ferai donc plus qu'indiquer les opérations, ou les projets de l'administration provinciale de la haute Guyenne, qui sont encore dignes d'attention.

Un très-ancien abonnement des villes, pour des droits imposés autrefois, sous le nom de *don gratuit*, avoit été si inexac-
ment

ment payé , que de gros arrérages étoient dus au roi : l'administration de la haute Guyenne propose un changement dans la nature de l'impôt , demande une légère modération sur le prix de l'abonnement ; & à ces conditions , elle offre de faire acquitter la dette arriérée , & de rendre ponctuels les paiemens successifs. Le roi adopte le nouveau plan de répartition , & une affaire embarrassante & pénible pour le gouvernement & pour les contribuables , se trouve sagement arrangée.

Le partage des communes , cette opération si souvent exposée à des difficultés , lorsqu'on a voulu la déterminer par une loi générale , qui ne s'accordoit pas avec les circonstances particulières de chaque province , a présenté encore une question intéressante à l'administration de la haute Guyenne ; & après un examen approfondi , elle a fini par s'attacher à un parti mitoyen , qui a obtenu l'unanimité des suffrages : c'étoit de diviser une moitié des communes , par feux ou par têtes de

chef de famille , & l'autre moitié , en raison de la contribution aux tailles des habitans des paroisses qui ont la jouissance de ces mêmes communes ; & l'on n'a donné , de cette maniere , ni tout aux riches , ni tout à l'individu. En même temps , l'on est convenu de conserver en nature , & sans partage , les communes , qui , par la nature de leur sol , ne pouvoient être cultivées avec utilité.

Enfin , l'assemblée de la haute Guyenne avoit jeté les yeux à l'avance , mais d'une maniere encore spéculative , & sur le rachat des droits de champart , & sur l'exploitation des mines , & sur l'uniformité des poids & mesures , & sur les moyens propres à introduire un plus grand ordre dans les finances particulieres des communautés , & sur beaucoup d'autres objets également intéressans.

Je ne faurois , après ce tableau rapide des travaux de l'administration provinciale de la haute Guyenne , m'empêcher de rendre hommage aux soins particuliers du

président de cette assemblée, M. de Cicé, alors évêque de Rhodéz, aujourd'hui archevêque de Bordeaux. Il est rare de réunir à tant d'amour du bien, une si grande vigilance à le faire, & tant de vues judicieuses à cet esprit pratique, sans lequel on ne fait qu'augmenter la liste de ces vaines théories, qui n'ont jamais mis en mouvement une des plus petites roues de l'administration : les institutions sages n'ont besoin que d'hommes ordinaires, pour devenir la source des avantages les plus intéressans dans l'ordre public ; mais alors on n'en apperçoit le développement que par degrés : ainsi, lorsque, dès les commencemens, le bien qu'on peut attendre de ces mêmes institutions, semble étendre de toutes parts ses racines, & mûrir, pour ainsi dire, avec rapidité ; comptez que cette heureuse accélération doit être attribuée à quelqu'homme distingué, qui, par ses lumières & par l'activité de son esprit, raccourcit la marche du temps, & rapproche, en quelque

maniere , les instructions de l'expérience.

M. l'abbé de Séguiran , aujourd'hui évêque de Nevers , avoit aussi déployé de grands talens dans l'assemblée du Berry , & l'on doit à ses soins la principale partie des travaux qui ont conduit aux réformes dont j'ai rendu compte.

Plusieurs gentilshommes , & divers membres du tiers-état , mériteroient également d'être nommés ; & je n'ai pu m'empêcher de reconnoître que , si l'on ne trouve pas toujours des hommes pour les occasions , souvent aussi les occasions manquent aux hommes , pour déployer ce qu'ils ont d'esprit ou d'instruction. Les gens de robe croient trop aisément que l'esprit d'administration est leur apanage exclusif ; cet esprit , comme tous les autres , n'appartient ni à l'habit , ni au manteau , ni à l'étalage de la chevelure : c'est un don de la nature , que l'éducation , l'étude & l'expérience fortifient , & que l'habitude de la réflexion perfectionne.

J'observerai cependant que les personnes

mêmes qui se font le plus distinguées dans les administrations provinciales , ont eu le grand avantage de pouvoir être encouragées , & pour ainsi dire , affermies à chaque pas , par l'assentiment des comités ou des assemblées , où les affaires étoient discutées ; & l'on ne sauroit croire à quel point un pareil concours écarte les incertitudes , & hâte le progrès des améliorations : c'est le doute sur la sûreté de chacune des parties d'un projet , qui retarde son entier développement ; & ce doute , l'homme de génie même ne peut s'en défendre , dès qu'il est obligé de se confier uniquement à ses propres spéculations.

Les procès-verbaux des deux premières assemblées de la haute Guyenne & du Berry , ont été rendus publics ; & l'on ne peut se défendre d'une forte émotion , en y découvrant tous les biens de détails dont l'administration intérieure des provinces est susceptible. Et comme ces fortes d'améliorations peuvent être négligées par un ministre des finances , sans qu'il ait

à courir le risque d'aucune censure inquiétante ; comme il peut même les exécuter , sans en être récompensé par la renommée ; n'est-il pas naturel de penser que cette partie des vues bienfaisantes du souverain , seroit plus assurée , si le soin en étoit remis à des administrations particulières , animées constamment , & par l'union de leur intérêt à la chose publique , & par la considération dont peuvent jouir au milieu d'une province , ceux qui en dirigent les affaires avec intelligence & probité ? Je crains qu'on n'ait affoibli ce dernier ressort , en défendant , comme on l'a fait après moi , l'impression des procès-verbaux : leur publicité assuroit aux administrations provinciales cette confiance si nécessaire à ceux qui ont besoin , pour faire le bien , de contrarier les habitudes , & d'introduire divers changemens : cette même publicité procuroit encore aux administrations ce tribut d'opinion , si propre à encourager ceux qui se livrent à des travaux pénibles , sans intérêt & sans ambition : l'approbation

du roi doit leur suffire , disent les ministres qui savent bien toute l'influence qu'ils ont sur cette approbation : sans doute c'est, dans une monarchie , la récompense où chacun aspire ; & le desir de la mériter, est une juste & louable ambition : mais le roi seroit mal servi par ceux qui ne compteroient pour rien l'opinion publique : d'ailleurs, cette opinion, mieux que tout autre suffrage , instruit le souverain des talens & des vertus de ceux qui exercent dans son royaume , quelque fonction importante : ainsi , lorsqu'on arrête l'action de l'opinion publique , lorsqu'on étouffe sa voix , l'on prive les rois de l'avertissement de leur conseiller le plus éclairé, le plus impartial , & le plus integre.

L'extrait public du procès-verbal des assemblées provinciales, a toujours été fait avec soin , & l'on ne peut guere attendre d'imprudence de la part d'une administration collective , composée de gens graves , & qui ont toujours intérêt à bien mériter du gouvernement ; d'ailleurs , le ministre

peut lire ou faire examiner ces procès-verbaux, avant d'en autoriser l'impression, & un coup de crayon sur une ligne ou sur un paragraphe, semble un correctif plus simple que la défense générale de rendre publics des travaux, qui cesseroient peut-être d'être recommandables, si le secret des délibérations devenoit jamais nécessaire (1).

Ces considérations seront représentées, peut-être, comme l'effet d'un système particulier; système que j'ai appliqué également, & à l'impression du procès-verbal des assemblées provinciales, & à la publicité de l'état des finances, & à la notoriété des comptes des hôpitaux, des prisons, des dépôts de mendicité, & à d'autres dispositions du même genre: ce système, si c'en est un, je ne le défavouerais

(1) J'entends dire que les administrations provinciales de la haute Guyenne & du Berry, ont fait de nouvelles représentations, pour obtenir la révocation de la défense d'imprimer les procès-verbaux de leurs assemblées; & l'on ajoute que ces représentations sont écoutées favorablement.

point ; & je crois que le relâchement d'un grand nombre d'administrations , est dû à l'obscurité , dont elles s'enveloppent si facilement : tout se fût ranimé , si elles avoient eu à comparoître devant le tribunal de l'opinion : les regards publics sont les seuls constamment clairvoyans , & ce sont les seuls aussi qui puissent suffire à l'immensité des observations , dont les diverses parties de l'administration sont susceptibles : sans doute ces regards importunent ceux qui gerent les affaires avec nonchalance ; mais ceux qu'un autre esprit anime , voudroient multiplier de toutes parts la lumiere ; & ils ne voient de difficultés , que dans les préjugés & dans l'ignorance.

Ces idées , qui s'appliquent avec plus de force à l'administration générale des finances , se rapportent aussi néanmoins aux dispositions intérieures de chaque province , lorsque ces dispositions sont préparées & dirigées par une assemblée municipale ; la sagesse des déterminations dans

toutes les parties de l'économie politique, n'est apperçue qu'imparfaitement, quand la chaîne des motifs est inconnue, & quand on ignore les difficultés que présentoit tel ou tel autre parti. Enfin, il est peu de changemens d'une convenance assez isolée, d'un avantage assez indépendant des circonstances, pour qu'il suffise à ceux qui administrent, de manifester leur zele par de simples résultats, abandonnés sans défense aux critiques ignorantes, & aux interprétations malignes.

Ici, j'entends dire aux aveugles partisans, ou aux faux interpretes de l'autorité, qu'il est imprudent d'instruire les peuples, qu'il est dangereux de les habituer à raisonner. Ah! quelle étrange idée! & quelle calomnie, sur-tout envers la nation Françoise! elle est prête à tout saisir avec bienveillance, quand elle apperçoit des intentions pures, quand elle croit qu'on l'aime, & qu'on s'occupe de ses intérêts: elle a de la gratitude, & pour ce que l'on fait, & pour ce qu'on veut faire: elle va, pour

ainsi dire , au devant de ses bienfaiteurs : elle les seconde par ses vœux & par sa confiance : mais elle desire aussi qu'on attache quelque prix à son suffrage ; mais elle voudroit qu'on l'admît à l'œuvre du bien public , au moins par quelques ouvertures , au moins par quelques épanchemens vrais & sensibles. Un tel vœu , sûrement , n'est pas indiscret ; & c'est en le satisfaisant , qu'on peut faire naître le véritable patriotisme : car , pour éprouver ce sentiment , il ne suffit pas , sans doute , aux hommes réunis en corps de nation , d'être nés sur les bords de la même rivière , & de payer les mêmes tributs.

Quelquefois encore , en particularisant davantage les principes que je viens de combattre , l'on a dit , qu'au moins à la classe ignorante & grossière des contribuables , il ne falloit jamais faire connoître à l'avance aucun projet d'amélioration , afin de ne point donner d'espérance incertaine à ceux qui ne doivent être mus que par l'obéissance : c'étoit une manière , sans

doute, de critiquer la publicité du procès-verbal des assemblées provinciales, puisqu'on voyoit en effet dans leurs délibérations, non seulement des plans réalisés & conçus en même temps, mais aussi quelques projets, dont l'exécution n'étoit pas encore prochaine. Ces propositions dures, je ne les crois point fondées : le bas peuple, pour me servir de l'expression commune, ne s'occupe jamais que d'objets à la portée de ses foibles lumières, & le cercle en est étroitement circonscrit : aussi est-ce bien plus de ses sentimens que de ses opinions, dont on peut se rendre le maître ; & si l'on savoit, comme l'expérience en instruit, qu'il est pénétré de reconnoissance, lorsqu'on ne fait que lui rendre justice, on ne croiroit pas facilement qu'il fût si près d'être gâté, qu'on dût redouter de voir arriver jusqu'à lui quelques rayons d'espérance.

La défense de rendre public l'extrait des délibérations des assemblées provinciales, n'est pas la seule contrariété que

ces administrations ont éprouvée ; elles correspondoient directement avec le ministre des finances , & rien n'étoit plus raisonnable , soit qu'on mît intérêt à leur satisfaction , soit qu'on voulût accélérer l'expédition des affaires ; cependant on a privé , je ne fais pourquoi , les administrations de la haute Guyenne & du Berry, de cette prérogative , en les astreignant à s'adresser à l'intendant de la province , qui seul prendroit les ordres du ministre : c'est imposer à ces administrations une dépendance étrangère au bien public ; c'est affoiblir leur considération , sans aucune utilité ; car si l'avis de l'intendant est nécessaire au ministre des finances , il peut le demander séparément. Ces administrations ont encore eu à lutter , dans plusieurs détails intéressans , pour leur consistance , ou pour leur relief extérieur ; mais heureusement que toutes ces traverses ne les ont point découragées : puissent-elles faire du bien , fût - ce sans autre secours que l'effort de leur zèle , & servir encore

long-temps d'exemple ou de souvenir ! Les vicissitudes qui amènent des obstacles, reproduisent quelquefois des encouragemens ; & les administrations qui ont de grands intérêts pour objets , ne doivent jamais fixer leur attention sur des momens ; il faut qu'elles attendent leur affermissement du temps & de la vérité.

Le roi avoit consenti, en 1780, à l'établissement d'une administration provinciale dans la généralité de Moulins : cette administration même avoit été entièrement formée, & il y avoit eu une première assemblée préparatoire, où l'on avoit développé le plus grand zèle, & des projets analogues, en partie, à ceux dont les assemblées de la haute Guyenne & du Berry, s'étoient occupées. Le roi avoit adressé des lettres patentes au parlement de Paris, pour donner à cet établissement la même sanction qu'aux autres ; mais elles ont été retirées immédiatement après ma retraite du ministère, & l'administration provinciale de Moulins a été entièrement

détruite ; l'on a voulu la remplacer par une autre , afin de ménager un moment l'opinion ; mais les principes qu'on avoit adoptés , étoient si contraires au véritable esprit de ces institutions , que personne ne s'est présenté pour composer l'administration nouvelle , & le gouvernement n'a donné aucune suite à son projet.

Je n'examinerai point les motifs particuliers qui ont pu engager à proposer au roi ces changemens ; je m'interdis absolument toute réflexion qui pourroit approcher seulement des personnes. Je me bornerai donc à considérer l'objection principale qui fut alors répandue contre ces administrations en général : on les représentoit comme contraires à l'autorité royale , & quelquefois encore , en exprimant la même idée d'une manière plus vague , comme opposées à la constitution de la monarchie. Mais comment adopter sérieusement une pareille idée , à moins de détourner absolument son attention de la véritable essence de ces administrations ?

on peut concevoir que la plénitude de l'autorité souveraine seroit altérée, si l'on donnoit à de nouveaux corps des attributions qui apporteroient quelque obstacle, ou quelque lenteur au développement & à l'exécution des volontés du prince : & tel eût été, peut-être, l'effet des administrations provinciales, si l'on eût soumis la levée des nouveaux impôts à leur assentiment ; ou si seulement le droit d'enregistrement & de remontrances leur eût été communiqué ; ou enfin, si on les eût fait participer, de quelque manière, aux prérogatives dont jouissent en France certains pays d'état : mais les loix constitutives des administrations provinciales, circonscrivent, de la manière la plus positive, les fonctions que le souverain a jugé à propos de leur accorder ; elles doivent s'occuper de répartir équitablement la taille, les vingtièmes, la capitation, les corvées, & les autres charges particulières à chaque province : elles peuvent chercher à rendre ces différens tributs plus doux & plus supportables ;
elles

elles peuvent délibérer sur les modifications les plus convenables ; elles peuvent s'appliquer à connoître les moyens les plus propres à encourager l'agriculture, le commerce, & l'industrie de la province ; mais aucun changement essentiel ne doit avoir lieu qu'avec l'approbation du roi : enfin, aucun des membres des assemblées provinciales, ne peut être choisi que d'après les formes d'élection établies par sa majesté, & aucun ne peut encore entrer en fonction, sans avoir obtenu l'agrément du roi. Ce sont donc comme autant de commissaires départis, autorisés par le souverain à seconder en commun ses vues bienfaisantes, & à remplir une partie des devoirs cumulés auparavant dans la seule personne d'un intendant. Comment donc l'autorité du roi se trouveroit-elle compromise, parce qu'il auroit choisi les moyens les plus propres à faire de son pouvoir le plus bel usage ? comment l'exécution de ses desseins se trouveroit-elle gênée par des administrations, qui lui présenteroient des

occasions plus fréquentes de déployer son amour pour ses sujets , cette première volonté des bons rois ? Où est donc la contrariété , où est la barrière que les administrations provinciales peuvent opposer à l'autorité ? ces administrations , il est vrai , ayant une fois adopté des principes stables , dans toutes les parties de l'économie intérieure d'une province , le recours à l'intervention du ministre , ou à celle d'un intendant sous ses ordres , deviendrait beaucoup moins fréquent ; mais le besoin habituel de cette intervention , ne réhausse point l'autorité royale ; il faut , sans doute , que d'un bout du royaume à l'autre , on obéisse ; mais il n'est pas toujours nécessaire de commander : ce sont deux idées très-distinctes , & la confusion qu'on en fait , est la source de grandes erreurs d'administration dans un état monarchique.

Qu'on n'en doute donc point : ce qui exprime le mieux l'autorité du souverain , ce qui la rappelle davantage , ce sont les établissemens les plus propres à exciter &

à seconder le bien public. Et à mesure que ce bien se développe , on croit plus que jamais , que le roi veille , que le roi veut , que le roi commande : c'est à Versailles , où le bruit de ses gardes suffit pour annoncer sa présence ; mais dans le fond des provinces , ce n'est que par ses bienfaits , qu'il vit au milieu de ses peuples.



CHAPITRE VI.

Sur l'élection des membres des assemblées provinciales.

LES hommes ont beaucoup de peine à garder une juste mesure dans leurs opinions ; ainsi , tandis qu'on a représenté la constitution des administrations provinciales , comme une atteinte donnée aux principes de l'autorité royale , un grand nombre de personnes entraînées vers un autre extrême , ont blâmé les principes de cette même constitution , parce que les membres des assemblées n'étoient point les représentans des différens ordres de l'état , dans lesquels ils étoient choisis : on auroit voulu que , pour remplir cette condition , ils eussent été nommés au scrutin , par tous les propriétaires de la province , divisés , à cet effet , dans un certain nombre d'arrondissemens. Ce n'est point ainsi , sans doute , que ces administrations ont été composées : le roi , à l'époque où il

jugea à propos de les former , nomma seize propriétaires les plus connus & les plus en réputation , dont trois étoient pris dans le clergé , cinq dans l'ordre de la noblesse , & huit parmi les habitans des villes & des campagnes. Sa majesté autorisa ces propriétaires à en élire trente-six autres , en observant les mêmes proportions , quant à l'état des personnes. L'assemblée provinciale , ainsi composée de cinquante-deux personnes dans la haute Guyenne , & de quarante-huit seulement dans le Berry , doit , à mesure des renouvellemens déterminés par le règlement d'institution , procéder elle-même à l'élection de ses nouveaux membres ; mais elle est astreinte à en choisir toujours un nombre égal dans les diverses parties de la province.

Cette forme de nomination ne ressemble point , sans doute , à une élection faite par tous les propriétaires d'une province ; mais elle est analogue à l'esprit fondamental des administrations provinciales ; on ne les a point instituées pour traiter avec le

fouverein , comme fondées de pouvoir de la part de ses fujets ; mais c'est le fouverein qui les a chargées de veiller fur les intérêts des contribuables , dans toute l'étendue des fonctions qu'il a bien voulu leur confier. Cette diftinction fuffit pour faire fentir que ce n'étoient point des repréfentans du peuple qu'il étoit néceffaire d'appeller à ces adminiftrations , mais des hommes dignes de fa confiance & de celle du monarque : cette condition eft sûrement remplie par les précautions qui ont été adoptées ; & fi l'on avoit été plus loin , l'on auroit contrarié les vues du gouvernement , fans rendre aucun fervice à la province. Je fuppose , en effet , que les membres de l'adminiftration provinciale y arrivaient comme députés de tel ou tel canton ; on devroit craindre que , rapportant leur élection à la confiance particulière d'un diftrict , ils ne fuffent plus occupés d'intérêts partiels , que des affaires générales : j'ajouterai que la nomination des membres de l'adminiftration provinciale , n'auroit pu être abandonnée à des affem-

blées d'arrondissement, sans courir souvent le risque de quelque désordre, ou du moins de quelque méfintelligence, dont les effets n'auroient pas manqué d'être funestes au maintien de ces administrations : il ne faut que le moins de roues possibles, dans une affaire publique, sur-tout au milieu d'une monarchie, où l'intervention de l'autorité est toujours si prochaine. Enfin, l'expérience a prouvé que les assemblées provinciales, dans leur constitution présente, joignoient à une grande prudence, le zèle le plus animé, & l'assemblage de toutes les connoissances locales, nécessaires pour bien juger des plus petits détails ; qu'enfin, la province entière y avoit confiance. Que faut-il de plus ? & peut-on opposer à un bien sagement consolidé, des idées de perfection absolument abstraites, & des combinaisons républicaines, qui ne peuvent se concilier avec l'esprit & les usages des gouvernemens monarchiques ?



C H A P I T R E VII.

Sur l'introduction du clergé dans les administrations provinciales.

LE nombre des membres du clergé fut réglé, dans la proportion de douze sur quarante-huit, à la formation de l'assemblée du Berry; mais il fut réduit à dix sur cinquante-deux, pour toutes les autres administrations provinciales: & le Berry, à mesure de vacance, devoit se conformer à cette même proportion. Le roi avoit ordonné, en même temps, que les suffrages fussent comptés par tête: on attribuoit de cette manière au clergé une moindre influence que celle dont il jouit dans la plupart des pays d'état, où il compose un des trois ordres, qui chacun ont une voix dans les affaires publiques. Cependant, plusieurs personnes, entraînées par des préjugés peu approfondis, se sont élevées contre l'idée de donner même aucune part au clergé, dans la composition de ces administrations:

elles ont soutenu leur opinion , en allé-
gant , d'après des propos vulgaires , que
le clergé , au moyen des exemptions dont
il jouissoit , se trouvoit étranger aux af-
faires , dont la direction étoit confiée aux
assemblées provinciales.

Ces allégations manquent d'exactitude :
le clergé est affranchi des vingtièmes &
de la capitation des privilégiés ; mais il
participe à la taille & à la capitation tail-
lable , comme la noblesse , par la voie de
ses fermiers ; & sous ce rapport indirect ,
les corvées & les autres charges locales ,
l'atteignent également : enfin , il est soumis
à tous les droits généraux établis sur les
consommations ; & l'on verra dans la suite
de cet ouvrage , le rapport qui existe entre
les vingtièmes dont il est exempt , & l'éten-
due des décimes auxquelles il se trouve
assujetti. Mais qu'importent , dans la ques-
tion dont il s'agit ici , quelques différences
dans l'étendue ou dans la modification des
contributions du clergé ! ce n'est pas de
l'énergie de l'intérêt personnel , que dépend

l'observation des devoirs imposés aux administrations provinciales ; cet esprit pourroit paroître le plus essentiel , si ces administrations étoient appellées à traiter avec le souverain , de la quotité des tributs ; mais on ne leur a confié que la répartition & les différens soins qui tendent au bonheur des peuples & à la prospérité de la province. Ce qu'il faut pour remplir dignement de pareilles fonctions , c'est un esprit de sagesse & d'équité , ce sont des lumieres & de l'application ; & sous ce rapport , le seul véritable , on ne pourroit , avec raison , exclure d'une administration provinciale , l'un des corps de l'état le plus instruit , & celui qui est encore uni , par un plus grand nombre de liens , aux devoirs de la justice & de la bienfaisance. L'expérience a justifié pleinement ces considérations : & qui fait si jamais le clergé , associé par-tout aux autres propriétaires , n'eût pas insensiblement été conduit à desirer lui-même de n'en être séparé dans aucun point ? qui fait encore si l'introduction du clergé dans les administra-

tions provinciales, n'eût pas éclairé davantage cette charité, qui est le devoir essentiel de son état ? C'est dans de pareilles administrations, qu'on apprend à connoître l'étendue & la diversité des besoins du peuple, leur source, & les moyens dont on peut se servir, pour y apporter des adoucissements, sans entretenir une dangereuse paresse. Enfin, j'oserois observer encore que si l'on attachoit quelque prix à opposer un nouveau rempart au retour de cet esprit qui a si souvent agité la France, on devroit envisager l'introduction du clergé dans les administrations provinciales, comme un des moyens les plus propres à remplir une semblable vue : il n'est rien qui détourne plus, de toutes les idées vaines, que les occupations réelles ; il n'est rien qui distraie autant des prétentions particulières, que l'habitude des intérêts communs de la société ; il n'est rien enfin qui amortisse davantage le desir inquiet d'un regne spirituel, que l'occasion & la facilité de se distinguer dans la carrière ordinaire de la vie.

C H A P I T R E V I I I .

S'il est de l'intérêt des parlemens de mettre des obstacles à l'établissement des administrations provinciales.

Tous les corps sont jaloux de leur autorité, & l'on ne doit point s'en étonner : pourquoi ne participeroient-ils pas aux intérêts & aux prétentions qui meuvent tous les hommes ? Ce n'est donc pas assez que d'avoir développé l'utilité publique des administrations provinciales, il faut, pour seconder le progrès de ces heureux établissemens, essayer de montrer qu'ils ne sont point contraires aux intérêts bien entendus des cours souveraines.

Ces cours enrégistrent les loix d'imposition, & portent aux pieds du trône les représentations qui leur paroissent justes & raisonnables ; les administrations provinciales répartissent les tributs d'après ces loix, ou conformément aux arrêts du conseil, pour toutes les dispositions auxquelles cette

derniere forme de législation s'applique : on voit donc qu'il n'existe aucune espece de rapport , ni de rivalité entre ces différentes prérogatives. Ce n'est pas tout : le droit d'éclairer la justice du monarque, ce droit si beau , qui appartient aux cours souveraines , ne peut cependant avoir toute son étendue , qu'en raison du progrès & de la perfection des lumieres ; & c'est selon la science & les connoissances d'un parlement , dans les affaires d'administration , qu'il est véritablement en état de jouir , dans sa plénitude , de la prérogative à laquelle il attache le plus d'importance. Ainsi , tout ce qui tend à rendre les notions , sur l'intérêt des peuples , plus sûres , plus distinctes , & plus multipliées , ouvre comme un nouveau champ aux observations & au zele des cours souveraines. Or , quelle source plus grande d'instruction , que celle qui peut naître de l'établissement des administrations provinciales , & de la publicité de leurs délibérations ? Toutes les dispositions intéressantes pour

le bonheur des provinces se trouveroient discutées dans les procès verbaux de ces assemblées; & l'instruction qu'on pourroit en tirer, ne seroit point fondée sur une théorie vaine, mais sur des faits & des connoissances locales. Rien d'ailleurs, dans ces développemens, ne paroîtroit suspect: puisqu'on n'y verroit point un rapport inspiré par l'autorité; mais un ouvrage où l'opinion générale de la province, représentée par celle des principaux propriétaires de tous les ordres, seroit nécessairement connue. C'est avec de pareils secours, que le droit des remontrances eût acquis un nouvel éclat, & sur-tout un nouveau degré d'utilité: c'est avec de pareils secours encore, que le danger de faire des représentations contraires au vœu public, eût été constamment prévenu. Combien d'intérêts divers à démêler dans la plupart des édits burſaux adreſſés aux cours, pour l'enrégistrement! c'est une grande tâche que d'avoir à former un avis éclairé sur de semblables matieres; & les conséquences

de cette réflexion , s'appliquent sur-tout au parlement de Paris , dont le ressort comprend plus du tiers du royaume ; & dans cette vaste étendue , l'on remarque des provinces absolument différentes entre elles , ne fût-ce que par l'assujettissement des unes à tous les impôts , & les franchises importantes dont les autres jouissent.

Enfin , ne pourroit-on pas dire , sans courir le risque de blesser personne , que plus on sent l'importance des corps intermédiaires au milieu d'une monarchie , que plus on attache de prix au droit qui leur appartient de porter au pied du trône des représentations respectueuses ; & plus aussi l'on doit désirer qu'ils ajoutent à leurs connoissances , & que les moyens d'instruction se multiplient autour d'eux ? c'est à la garde la plus fidelle qu'on souhaiteroit les yeux d'Argus.

Je fais (& c'est ici l'occasion de le dire , puisqu'une circonstance qui m'est personnelle , se trouve liée dans ce moment à des idées générales) je fais que plusieurs

membres des cours souveraines ont pris de l'ombrage de quelques réflexions répandues dans le *Mémoire* que je fis en 1778, & qu'on a depuis imprimé furtivement: mais peut-on se refuser à sentir que, cherchant à déterminer l'opinion du roi sur l'établissement des administrations provinciales, & plaidant, pour ainsi dire, en faveur d'un projet que je croyois si favorable à l'intérêt des peuples, je devois surtout aller au devant des craintes qu'on a toujours élevées sur l'introduction d'aucun nouveau corps dans l'état? Ainsi entraîné par le desir de tranquilliser, sur ce point, l'autorité, je développai d'abord toutes les objections, pour les combattre; & poussant ensuite les argumens à l'extrême, je me servis, pour y répondre, des comparaisons & des rapprochemens qui se présenterent à ma pensée. Cette maniere de parcourir une question jusques dans les hypothèses les plus imaginaires, est universellement connue; & il seroit déraisonnable de donner de la confiance à ces

ces suppositions , sur-tout pour mal interpréter les opinions de celui qui , parlant uniquement au souverain , n'étoit occupé dans cet instant , que de l'effet essentiel qu'il desiroit de produire. Il n'y a point , je le crois , d'homme impartial qui puisse se méprendre , à cet égard , dans ses jugemens.

J'eusse bien désiré que , dans le même temps qu'on rendoit public le *Mémoire* sur les administrations provinciales , un esprit de bienveillance eût fait connoître celui que je fis également pour le roi , afin de déterminer sa majesté à consentir que la taille ne pût jamais être augmentée , sans une loi enrégistrée dans les parlemens. On sent aisément qu'ici la seule objection dont il falloit détruire l'impression , m'intéressoit à persuader que cet accroissement d'influence de la part des cours , ne devoit point détourner d'une disposition raisonnable & importante pour les peuples : mais comme , dans ce moment-ci , une explication plus particulière , paroîtroit une sorte

d'apologie , & manqueroit peut-être de cette dignité qui appartient à tout homme sûr de ses sentimens , je me bornerai à rappeler la fin du préambule de ce même édit sur la taille , où je retrouve dans les paroles du roi , la plus juste expression de mes propres principes.

« Loin de nous donc cette crainte de
» la lumière & de la vérité , & sur-tout
» la moindre défiance d'adresser nos loix
» de finance à l'enrégistrement de nos
» cours ! comme si le secours de leurs
» observations , les éveils de leur zele,
» pouvoient jamais nous être inutiles ou
» indifférens ! ou comme si ce pouvoit
» être un obstacle à l'exécution de notre
» volonté , au moment où elle seroit suffi-
» samment éclairée ! Ainsi , c'est sans au-
» cune inquiétude , & avec une pure satis-
» faction , que nous rendons aujourd'hui
» une déclaration conforme à ces prin-
» cipes ; & qu'en témoignant à nos cours
» notre confiance , nous donnons à nos
» fideles sujets , une preuve sensible du

» soin que nous prenons de leur tranquillité
» & de leur bonheur. »

Qu'on me permette, à cette occasion, de finir par une réflexion d'une grande importance, & qui éclaireroit infiniment le gouvernement, si elle étoit juste. Il me semble qu'une des erreurs fréquentes de l'administration en général, & de celles des finances en particulier, c'est de se conduire avec les parlemens, tantôt d'après d'anciens souvenirs, & tantôt d'après des préjugés; au lieu que la seule manière sage & grande à la fois, c'est de les considérer hardiment tels qu'ils doivent être, & tels qu'ils seroient en effet constamment, si l'administration entretenoit avec eux un commerce continuel de raison, de franchise & de loyauté.



CHAPITRE IX.

Sur les contributions du clergé du royaume.

LE clergé du royaume est distingué sous deux dénominations différentes ; le clergé de France , & le clergé étranger.

Ce dernier , qu'on nomme également le clergé des pays conquis , comprend l'Artois , la Flandre , le Hainault , le Cambresis , la Franche-Comté , l'Alsace , la Lorraine , les trois Evêchés , la principauté d'Orange , & le Rouffillon.

Le clergé de France , divisé en 116 diocèses , est composé de toutes les autres provinces.

Le gouvernement traite d'une manière absolument différente avec ces deux clergés : celui de Flandre , d'Artois , du Hainault & du Cambresis , contribue , comme la noblesse , aux impositions établies dans ces provinces ; & les clergés d'Alsace , de Lorraine , des trois Evêchés , du Rouffillon , d'Orange , & de la Franche-Comté , paient

chacun les vingtièmes & la capitation, d'après des abonnemens séparés, convenus avec le trésor royal, & susceptibles de variation.

Le clergé de France, au contraire, ne connoît ni le mot de vingtième, ni celui de capitation; & les subventions qu'il fournit au gouvernement, ont lieu sous la forme de dons gratuits. C'est pour acquitter ces dons gratuits, & pour se racheter, en 1710, de la capitation, que le clergé de France a fait, en divers temps, une suite d'emprunts assujettis à des remboursemens.

Les capitaux dus au commencement de 1784, se montoient à environ 134 millions, dont 42, à peu près, sont au denier vingt, & 92 au denier vingt-cinq.

Les impositions établies par l'assemblée générale du clergé de France, s'élevent à environ 8 millions 400 mille livres.

Mais ces impositions ne sont pas les seules qu'acquittent les bénéficiers: il en est de particulières à chaque diocèse,

dont l'ensemble peut être estimé à environ 1400 mille livres.

Enfin, les abbayes & les prieurés à la nomination royale, paient à l'hôtel des invalides, un droit appelé d'*oblat*, & qui se monte à environ 300 mille livres; j'arbitrerai le contingent du clergé de France à environ 250 mille livres.

RÉCAPITULATION.

Impositions établies par l'assemblée générale du clergé de France, environ
 ci liv. 8,400,000.

Impositions particulières aux divers diocèses 1,400,000.

Oblats 250,000.

Total des impositions à la charge du clergé de France, environ
 ci 10 millions 50 mille livres.

Le clergé de France ne dispose cependant que de 9 millions 800 mille livres, puisque les 250 mille livres provenant des oblates, sont payées à l'hôtel royal des Invalides.

Le roi, de plus, a pris l'engagement de faire remettre à la caisse générale du clergé, pendant un certain nombre d'années, 2 millions 500 mille livres.

Ces deux articles se montent à 12 millions 300 mille livres, & c'est la somme employée par le clergé de France à l'acquit des diverses dépenses publiques dont il est chargé.

Voici l'énumération succincte de ces dépenses :

5,800,000 livres, l'intérêt de 134 millions, formant le capital de la dette générale du clergé au commencement de 1784.

400,000 livres, les arrérages d'anciennes rentes sur les hôtels de ville de Paris & de Toulouse, dont le clergé fait les fonds entre les mains des payeurs particuliers.

100,000 livres, rente consentie par le clergé, en faveur de l'ordre de Saint-Lazare.

700,000 livres, les intérêts des dettes contractées anciennement par différens diocèses.

4,100,000 livres , les remboursemens sur la dette de 134 millions.

400,000 livres , les frais d'assemblée, les appointemens des agens & des autres officiers du clergé , & le traitement du receveur général.

100,000 livres , les pensions aux nouveaux convertis , & les gratifications aux écrivains religieux.

150,000 livres , les secours accordés à des prêtres vieux & infirmes , & diverses dépenses de séminaires.

550,000 livres , les frais de recouvrement des décimes , & quelques autres frais d'administration dans les dioceses.

Le clergé de France ne distribue point ses impositions en raison exacte du revenu respectif des bénéfices , & sans acception d'aucune autre circonstance ; il a sagement profité des moyens que lui donne une administration d'une étendue limitée , pour adopter une forme de répartition où les principes d'équité semblent encore mieux observés. C'est donc dans une vue digne

d'éloge, que l'assemblée générale du clergé de France a partagé ses contribuables en huit classes, & qu'elle a ensuite fixé des règles de proportion différentes pour les bénéfices compris dans chacune de ces divisions.

La première est composée des offices claustraux & des bénéfices simples, tels que les abbayes & les prieurés séculiers ou réguliers, qui n'exigent pas résidence.

La seconde classe est composée de la partie des archevêchés, évêchés, abbayes, cures, canonicats, menfes conventuelles, prébendes, &c. les plus considérables en revenu, & qui obligent en même temps à la résidence.

Toutes les autres classes ne diffèrent de la seconde, que par la moindre importance graduelle du revenu des bénéfices qui y sont compris; & les plus modiques sont rangés dans la huitième & dernière classe.

Les bénéfices de la première classe sont taxés à raison du quart de leur revenu

imposable ; les bénéfices de la seconde classe , à raison d'un fixieme , & ainsi de suite , en dégradant jusqu'à la dernière , qui n'est imposée qu'à raison d'un vingt-quatrieme.

Cette classe est véritablement composée des cures à portion congrue , c'est-à-dire , des cures dont le revenu annuel se borne à 500 livres , somme payée par les décimateurs ecclésiastiques. La trop grande modicité d'un pareil émolument , a fixé l'attention de l'assemblée du clergé , qui s'est tenue dans le cours de mon administration , & l'on a senti qu'il étoit important de s'occuper efficacement de cet intéressant objet. Les curés , en effet , doivent être comptés parmi les membres de l'état les plus dignes de protection , puisqu'ils concourent essentiellement au maintien de l'ordre & des mœurs parmi le peuple , & qu'ils y répandent journellement des consolations. Il faut donc empêcher que la pauvreté de ces utiles pasteurs ne les prive de la considération qui leur est nécessaire.

On attend peut-être ici , qu'après avoir fait connoître les contributions du clergé de France , je donne une idée de ses revenus. Je n'ai point négligé d'acquiescer, à cet égard , quelques instructions ; mais il n'est aucune base élémentaire qui puisse conduire à des informations complètes. La méthode adoptée par le clergé pour répartir ses impositions , & dont j'ai donné l'explication , rend la connoissance de ses revenus plus difficile : on conçoit , en effet , que si tous les biens du clergé étoient imposés en raison d'une partie aliquote , qui fût uniforme & générale pour tous les bénéfices indistinctement , on pourroit , en comparant l'imposition d'un certain nombre de bénéficiers avec leurs revenus , établir une moyenne proportionnelle , qui donneroit une idée assez juste des biens du clergé de France ; mais une pareille voie d'instruction devient très-incertaine , lorsque les bénéfices sont divisés en huit classes toutes assujetties à une règle de proportion différente.

Le clergé lui-même ne pourroit parvenir à rassembler des connoissances suffisantes, qu'en se livrant à un travail très-suivi & très-étendu. Il fit bien une évaluation de cette espece, dans le cours des trois assemblées qui se tinrent depuis 1755 jusqu'en 1765, & cette évaluation n'éleva le revenu général du clergé de France, qu'à environ 62 millions : mais comme on s'étoit principalement proposé dans cette recherche, de parvenir à l'établissement d'une base équitable de répartition, il étoit plus important de connoître le rapport des bénéfices les uns avec les autres, que de fixer, d'une manière certaine, l'étendue des revenus de l'universalité des biens : d'ailleurs, ces revenus, comme ceux de tous les fonds de terre, ont considérablement augmenté, depuis l'époque où les travaux d'évaluation furent entrepris.

Il est un moyen très-propre à éclairer sur les revenus du clergé, sans recourir à aucune opération extraordinaire. Le roi, pendant la vacance des bénéfices, en fait

régir les biens , par une administration connue sous le nom d'*économats* : ainsi l'on pourroit facilement comparer les revenus de ces bénéfices , avec ceux qui ont été désignés dans les tarifs , composés par le clergé ; & les disparités qu'on observeroit , donneroient une idée très-vraisemblable de la différence universelle. L'administration des *économats* étant absolument distincte de celle des finances , je n'ai point été à portée de faire cet examen , mais ce sont cependant les informations éparées , que j'ai pu acquérir , à cet égard , qui , réunies à d'autres connoissances , m'engagent à évaluer l'ensemble des revenus du clergé de France , à près de cent dix millions.

Cette estimation est plus éclairée , vraisemblablement , que la plupart de celles qu'on hasarde souvent sur cette matière : je ne la présente toutefois , & ne dois la présenter qu'avec doute ; mais si c'étoit à des vues générales , que la connoissance des revenus du clergé dût être appliquée ,

L'exactitude des évaluations ne seroit pas nécessaire, puisqu'il n'est aucun plan qui ne pût s'allier à un revenu préjugé de cent dix millions, comme à un de cent ou de cent vingt.

On s'égare souvent en conjectures, sur le rapport des contributions du clergé de France, avec celles des autres sujets du roi; & l'opinion la plus commune sur ce point, est tellement exagérée, que des notions nécessairement imparfaites, auront encore l'avantage de rapprocher de la vérité, ou de mettre au moins sur la voie des calculs qui pourroient donner une plus grande lumière.

Le clergé jouit des mêmes privilèges que la noblesse, à l'égard de la taille; ainsi les seules impositions que la noblesse acquitte, & dont cependant le clergé de France est exempt, ce sont les vingtièmes & la capitation.

Supposons maintenant qu'on voulût examiner si une pareille franchise est balancée par les 10 millions 50 mille livres,

levés sur le clergé de France, il faudroit nécessairement appuyer ce calcul sur quelques bases hypothétiques. Et d'abord, en supposant le revenu du clergé de France, tel que je l'ai évalué, c'est-à-dire, de cent dix millions, voyons à combien se monteroient les vingtièmes sur une telle masse de biens.

On doit remarquer, en premier lieu, que la somme susceptible de cet impôt, ne seroit pas cent dix millions, mais cent & un environ, à cause de la déduction d'un douzième, accordée généralement, pour tenir lieu des dépenses de réparation.

Les deux vingtièmes & les quatre sous pour livre, en sus du premier, forment à peu près un neuvième : mais j'ai déjà eu occasion de faire connoître que cette imposition étoit très-inégalement répartie ; je ne crois pas que le produit général puisse être estimé au delà d'un treizième réel, & c'est la même proportion, qu'il est juste d'observer à l'égard des revenus du clergé, puisque ces revenus sont

répandus dans toutes les provinces , & qu'il n'est ici question que d'un tableau comparatif.

Or , un treizieme sur cent & un millions , le revenu imposable feroit près de sept millions 800 mille livres.

On peut encore , à ce calcul , en réunir un autre :

Les vingtiemes , dans toute l'étendue des provinces qui composent le clergé de France , déduction faite de la partie qui concerne les *offices & droits* , ainsi que l'industrie dans les villes , se monte à près de quarante-cinq millions.

Ainsi , en supposant que le contingent des biens du clergé de France , à l'imposition des vingtiemes , dût être de sept millions 800 mille livres , il faudroit que ses revenus fussent aux revenus seigneuriaux & fonciers des autres propriétaires (le roi & l'ordre de Malte exceptés ,) comme un est à cinq & trois quarts. Il est quelques provinces , telles que la Flandre , l'Artois & le Hainault , où ce rapport

rapport est peut-être d'un à trois & à deux; mais ces provinces font partie du clergé étranger. On ne peut guere douter cependant que, dans une partie des dioceses du clergé de France, les revenus des ecclésiastiques ne soient aux revenus des autres propriétaires, dans la proportion d'un à cinq & à quatre; mais en d'autres districts considérables, cette proportion n'est probablement que d'un à six & à sept. Ainsi, celle d'un à cinq & trois quarts, pour toute l'étendue du clergé de France, ne s'éloigne pas peut-être de la vérité; car l'on doit observer que la somme de 45 millions, citée ci-dessus comme le produit des vingtiemes, & qui forme en ce moment l'objet de comparaison, comprend non seulement la partie de cet impôt à la charge des terres, mais encore celle qui est établie sur les maisons dans les villes; sorte de biens dont le clergé ne possède qu'une très-foible part.

On appercevra certainement, qu'entre

tous les calculs spéculatifs qu'on peut faire sur les revenus & les contributions du clergé, celui que je viens d'indiquer est le plus hypothétique; & je ne le présente pas à l'appui du précédent, mais comme un nouvel apperçu, qui peut aussi paroître intéressant.

Après avoir considéré quelle seroit la part du clergé de France à l'imposition des vingtièmes, si ces biens étoient assujettis aux règles ordinaires de répartition; il me reste à faire un calcul d'une autre nature, relativement à la capitation; & ce calcul a pareillement ses difficultés.

L'on a vu que la capitation, déduction faite des décharges & des modérations, s'élevoit, dans tout le royaume, à environ 41 millions 500 mille livres; mais sur cette somme, autant qu'on peut en juger par différens renseignements, le contingent de la cour, de la noblesse du royaume, des propriétaires de charges, des habitans de Paris, & des autres grandes villes, dont la capitation est séparée de

la taille , ne se monte dans l'étendue du clergé de France , qu'à environ neuf millions , déduction faite des décharges & des modérations accordées aux contribuables.

C'est donc d'après cette somme , qu'il faut affeoir son jugement , pour évaluer la capitation , à laquelle le clergé de France devoit être assujetti , s'il étoit soumis , à cet égard , aux regles communes. On sent combien il est difficile de déterminer une telle proportion ; mais , obligé de le faire par apperçu , j'estimerai au tiers de ces neuf millions le contingent dont le clergé de France seroit probablement redevable ; & l'on trouvera , je pense , que cette évaluation est assez haute , si l'on observe , que les neuf millions de capitation dont je viens de parler , représentent non seulement la part à ce tribut , de tous les propriétaires de terres qui jouissent de la noblesse , mais encore celle de toutes les personnes revêtues d'un office , & celle aussi de tous les princi-

paux possesseurs des richesses mobilières, puisqu'ils habitent généralement à Paris, ou dans les autres grandes villes : & j'ajouterai que la capitation des domestiques de la plupart des membres du clergé, se trouve comprise dans la somme de neuf millions, énoncée ci-dessus ; mais l'objet est de peu d'importance.

C'est ici le moment, néanmoins, de faire observer, que le clergé, depuis 1695 jusqu'en 1698, & depuis 1701 jusqu'en 1710, avoit payé quatre millions de capitation : ce fut à cette dernière époque, qu'il s'en racheta pour vingt-quatre millions, & d'autres contribuables furent admis à le faire dans une proportion semblable : mais en 1715, lorsque la capitation fut rétablie, le clergé de France n'y fut point assujetti ; il prétend avoir eu égard à cette circonstance, dans la détermination des dons gratuits, qui eurent lieu de sa part, postérieurement à cette époque : & l'on pourroit faire encore, à ce sujet, quelques autres obser-

ventions ; mais le passé n'est pas ici l'objet de mon examen , & ne discutant que le présent , je ne me suis arrêté , ni à la capitation que le clergé de France a payée pendant un temps , ni aux argumens qu'il pourroit tirer du rachat de 1710 ; & je me suis borné à rechercher , ainsi que je l'ai fait pour les vingtièmes , quelle seroit aujourd'hui la part du clergé de France à la capitation , s'il étoit soumis directement à ce genre d'impôt.

Rassemblant maintenant ces deux objets d'évaluation , l'un de trois millions pour la capitation ; l'autre de sept millions 800 mille livres , pour les vingtièmes.

L'ensemble se monteroit à 10 millions 800 mille livres.

Et comme les sommes levées en remplacement de ces deux impôts , sur les bénéficiers du clergé de France , ne se montent qu'à dix millions cinquante mille livres , ce rapprochement sembleroit indiquer que les contributions du clergé de France sont inférieures de 7 à 800 mille

livres à celles dont il seroit tenu, si avec les mêmes privileges que la noblesse, il étoit assujetti aux formes ordinaires de répartition.

Il faut convenir cependant, que de pareils calculs sont susceptibles de controverse; mais je doute, qu'en résultat, l'écart soit considérable; & du moins, la question se trouve resserrée de maniere, qu'on peut aisément parvenir à fixer ses idées sur un sujet qui donne lieu à tant de fausses spéculations. La noblesse, certainement, ne sera plus fondée à dire, que le clergé ne concourt point aux charges publiques; & le clergé auroit tort d'avancer, qu'il contribue à ces mêmes charges, dans une proportion plus forte que la noblesse.

Que si, après ces calculs, on venoit à demander, où est la contribution du clergé au troisieme vingtieme imposé pour un temps? je ne pourrois répondre à cette question.

Il seroit plus aisé de résoudre une

autre objection , & qui doit également se présenter à l'esprit. Une partie des impositions du clergé de France , dira-t-on , étant appliquée au remboursement de ses contrats de constitution , ne sert qu'à diminuer ses propres charges , & ne doit pas être considérée comme une contribution envers l'état. Cette remarque , sans doute , seroit juste , si les contributions du clergé devoient diminuer nécessairement , en raison de l'extinction graduelle de ses dettes ; mais si les sommes qu'il empruntera pour offrir des dons gratuits , sont proportionnées aux remboursemens qu'il aura effectués , soit avec ses propres fonds , soit avec les secours du gouvernement , ses impositions , comme ses dettes , n'éprouveront point de variation. Et s'il convenoit au gouvernement , que pendant un temps , les remboursemens du clergé de France fussent plus considérables que ses dons gratuits , l'état n'y perdrait rien , pourvu qu'à d'autres épo-

ques , les dons gratuits fussent plus considérables que les remboursemens ; ou si l'on veut encore , pourvu qu'à l'extinction totale des dettes du clergé de France , ses dons gratuits devinssent alors proportionnés à ses revenus ; de maniere , enfin , que dans tous les cas , les contributions actuelles du clergé , ne fussent jamais diminuées , qu'autant que celles des autres sujets du roi le seroient pareillement.

C'est le mélange des dons gratuits , des emprunts , des remboursemens , des réductions d'intérêt , & des secours donnés par le roi pour faciliter ces opérations , qui a toujours rendu très-confus , pour l'administration , le jugement qu'elle devoit porter sur les offres du clergé , & souvent , il faut en convenir , elle a été plus reconnoissante , qu'il n'étoit nécessaire ; mais les ministres des finances , jaloux de passer auprès de leur maître pour adroits en négociation , ont souvent exalté ce qu'ils avoient obtenu ; & le

clergé , plus posément habile , les a laissés jouir tranquillement de cette petite gloriole.

Je n'ai parlé , jusqu'à présent , que des impositions établies sur le clergé de France : je ferai plus court , en considérant celles qui sont supportées par le clergé des pays conquis.

J'ai déjà indiqué les noms des provinces qui forment ce dernier clergé ; elles composent ensemble , à peu près , la septième partie du royaume , soit en population , soit en étendue (1).

Le clergé étranger , sous un pareil rapport , seroit donc égal à la sixième partie du clergé de France : ainsi en supposant

(1) La population des provinces du clergé étranger , est de 3,640,000 ames.

La population des provinces de clergé de France , est de 21,036,000 ames.

L'étendue des provinces de clergé étranger , est de 3718 lieues quarrées.

L'étendue des provinces de clergé de France , est de 23,233 lieues quarrées.

les revenus du clergé de France à cent dix millions, ceux du clergé étranger devroient être évalués à environ dix-huit; mais le clergé n'a nulle part autant de revenus que dans la Flandre, l'Artois, le Hainault, & le Cambresis; ainsi, cette proportion ne seroit pas exacte, & je ne serois pas éloigné de penser, que l'universalité des revenus du clergé du royaume, se monte à plus de cent trente millions, dont quarante à quarante-cinq millions composent les émolumens des curés de paroisse.

Les bénéficiers de la Flandre, de l'Artois, du Hainault, & du Cambresis, supportent leur part des charges publiques, d'après les mêmes regles de répartition, qui sont usitées à l'égard de la noblesse; ainsi je n'ai point à examiner le rapport des impositions de cette partie du clergé étranger, avec les contributions générales.

Le clergé des autres provinces du pays conquis, traite directement avec le gou-

vernement , tant pour les vingtiemes , que pour la capitation. Ces provinces font , la Lorraine , la Franche-Comté , l'Alsace , les trois Evêchés , le Rouffillon , & la principauté d'Orange ; & leur population est égale , à peu près , à la huitieme partie de la population des provinces de clergé de France. Ce rapport n'est pas tout à fait le même , en comparant l'étendue.

L'abonnement du clergé , dans les provinces qu'on vient de désigner , est maintenant de 610 mille livres pour les deux vingtiemes , & les quatre sous pour livre en sus du premier.

L'abonnement pour la capitation , est d'environ 180 mille livres.

Le clergé de Lorraine , contribue de plus , à une imposition établie sur les propriétaires , pour le paiement des gages du parlement de Nancy : les bénéficiers d'Alsace supportent aussi quelques charges particulieres : l'ensemble est un objet d'environ 40 mille livres.

J'évaluerai à 30 mille livres la contribution pour les oblats; & à 80 environ, le supplément d'imposition établi pour satisfaire aux frais de recouvrement, & aux diverses dépenses des diocèses.

Les différens articles que je viens de citer, forment ensemble 940 mille livres.

C'est environ la onzième partie des contributions du clergé de France; puisque ces contributions se montent, comme on a vu, à 10 millions 50 mille livres.

Ainsi, en supposant un rapport d'un à huit entre ces deux clergés, celui des pays conquis qui fait l'objet de la comparaison actuelle, sembleroit, proportion gardée, payer beaucoup moins que le clergé de France; mais il faut observer, que la même disparité, & une plus grande encore, existe entre les vingtièmes & la capitation de l'universalité des contribuables, dans les deux parties du royaume qui composent le reffort de ces mêmes clergés; & il n'y a pas lieu d'en être étonné, en considérant que la Franche-Comté,

la Lorraine, & l'Alsace, ont depuis longtemps un abonnement favorable pour les vingtièmes, & que la Lorraine est exempte de la capitation.

Ainsi, lorsque dans la partie du royaume qu'on vient d'indiquer, le clergé ne paie que la onzième partie des contributions du clergé de France, il participe simplement au traitement modéré dont jouissent tous les autres contribuables des provinces de son ressort.

Enfin, il est nécessaire de faire remarquer encore, que le clergé étranger paie sa part du troisième vingtième imposé pour un temps; tandis que les impositions du clergé de France n'ont point été augmentées, en raison de cette dernière imposition.

Je ne me suis point dissimulé, qu'en traitant des finances & des contributions du clergé du royaume, je discutois un sujet qu'on envisage en général comme délicat: mais une parfaite impartialité m'ayant conduit à des vérités qui ne peuvent blesser

raisonnablement , ni le clergé , ni aucun autre ordre de l'état ; j'ai été persuadé qu'il résulteroit quelque utilité , du jour que j'ai pu répandre sur une matiere si importante , & dont l'obscurité n'a jamais servi qu'à entretenir de faux jugemens , & des semences de jalousie.

Il n'est , ni dans l'ésprit , ni dans l'intérêt du clergé du royaume , de chercher à payer un peu moins que sa part naturelle aux charges publiques ; & je doute que l'administration des finances ne trouvât beaucoup d'avantages à traiter avec ce corps respectable , d'une maniere franche & découverte ; comme le clergé gagneroit aussi dans l'opinion , si l'on étoit généralement persuadé qu'il concourt aux besoins de l'état , selon l'exacte proportion de sa fortune,

✻ Les hommes , dans la société journaliere , doivent quelquefois leur accord à des illusions , parce qu'ils ne luttent ensemble , que d'amour propre ; mais comme , en affaires , les intérêts sont d'une autre

nature , ce n'est que par la vérité qu'on se rapproche ; & le gouvernement aura toujours un grand ascendant , lorsqu'il paroîtra la chercher cette vérité , sans prévention & sans amertume. Tous les corps , dans un pays monarchique , tel que la France , connoissent parfaitement la puissance du souverain ; & aux momens mêmes , où ils prétendent plus qu'il ne leur appartient , ils ne demanderoient pas mieux que de se relâcher , si la sagesse & la bonne foi de l'administration leur présentoient le point de raison , comme le terme où le gouvernement a dessein de s'arrêter. Cette réflexion , applicable au clergé , l'est de même aux parlemens , aux pays d'états , & à tous les corps qui ont des prérogatives : le gouvernement craint leurs empiétemens ; ils redoutent ses invasions ; & dans ce combat d'imagination , chacun va souvent trop loin , parce qu'il n'est point de ligne de démarcation pour les soupçons & la défiance. Et c'est ici qu'on découvre tout l'avantage qu'un

gouvernement pourroit tirer d'une modération éclairée, mais exempte de foiblesse: cette qualité dans l'administration devient la sécurité de tout le monde; & l'on jouit encore de la simple justice comme d'un véritable bienfait, lorsqu'elle est observée scrupuleusement, par celui qui est assez puissant, pour y manquer sans risque.



C H A P I T R E X.

Sur la dispensation des bénéfices.

L'ÉTENDUE des revenus du clergé, rend infiniment importante la sage répartition des graces ecclésiastiques ; & cette administration a des rapports étroits avec les intérêts, dont la surveillance est particulièrement confiée au ministère des finances.

On apperçoit d'abord que, selon le caractère moral, ou les sentimens religieux des personnes qu'on met en possession des revenus de l'église, les effets qui résultent d'une semblable distribution, sont tellement différens, que la nature même de ces concessions est absolument changée.

Supposons tous les évêques, comme ils devroient être, modestes en leurs dépenses personnelles, vivant assiduellement dans leurs dioceses, s'y appliquant à connoître la véritable indigence, & destinant à son soulagement la plus grande partie de leur revenu ; tout-à-coup la fortune de l'église

devient un des emplois les plus précieux de la richesse publique. Qu'au contraire, les revenus des bénéficiers servent à satisfaire des idées de luxe, ou à enrichir leurs familles; on n'apperçoit plus dans la dispensation de cette même fortune, qu'une répartition de faveur, & dont les effets participent aux inconvéniens & à l'abus de tous les bienfaits excessifs.

Cette observation que je viens de faire, est sans doute la plus grave & la plus frappante; mais il est des erreurs d'administration, dans la distribution des bénéfices, qui à peine fixent l'attention, & qui cependant me paroissent très-contraires à l'ordre public. On envisage, par exemple, les revenus du clergé du royaume, comme formant une masse générale, dont on peut répartir toutes les portions selon le mérite, la naissance, ou la faveur des ecclésiastiques qui aspirent à ces graces. Ainsi, veut-on augmenter la fortune d'un évêque résidant dans telle ou telle province; on lui donne, sans hésiter, une

riche abbaye située dans une autre partie du royaume : veut-on , au contraire , diminuer la fortune d'un nouveau prélat ; on charge son revenu de pensions considérables , en faveur d'ecclésiastiques absolument étrangers à la province où son évêché se trouve placé. On regarde toute cette confusion comme indifférente , parce qu'on n'arrête son attention que sur les personnes ; mais dans l'ordre des choses , il est très-important pour une province , que ses revenus ecclésiastiques soient dépensés chez elle : c'est même la partie de sa fortune dont la conservation entière doit lui être sur-tout précieuse , puisque l'usage que les bénéficiers sont obligés d'en faire , intéresse essentiellement la classe indigente du peuple.

On peut observer encore , à l'appui de ces réflexions , que l'état éprouve un véritable préjudice , quand la résidence d'un propriétaire ou d'un usufruitier se trouve trop éloignée des revenus territoriaux dont il jouit , puisque l'œil vigilant de l'intérêt

personnel , contribue à l'activité ou à la perfection de la culture. On ne fauroit prévenir cet inconvénient, au milieu du mouvement général de la société : mais lorsque le souverain répand des graces , il peut faire attention à toutes les considérations qui intéressent le bien public ; & la plus petite est plus recommandable à ses yeux , que les convenances ou le vœu de quelques particuliers.

Tout ce que je viens de dire , annonce suffisamment de quelle importance il est , pardeffus tout , que les évêques vivent habituellement dans leurs dioceses ; mais comme les loix de l'église en font également une obligation , je ne m'arrêterai pas sur cette disposition d'ordre public. Il est des vérités si simples & si facilement apperçues , que l'on ne peut rien ajouter à l'impression générale qu'elles produisent ; l'intérêt d'ailleurs du clergé même , se trouve étroitement lié à l'observation d'une regle si juste & si raisonnable.

C'est un spectacle touchant que celui

d'un évêque au milieu d'un nombreux diocèse, s'occupant sans cesse d'y entretenir l'ordre & l'union; excitant aux vertus chrétiennes, & par ses exhortations, & par son exemple; calmant les consciences agitées; répandant avec douceur tout ce que la religion a d'aimable & de consolant; enfin, cherchant par-tout le malheur, pour venir à son secours, & pour exercer tous les devoirs d'un religieux dépositaire du patrimoine des pauvres. Mais les idées changent, & le respect s'évanouit; quand on voit un pasteur loin de son troupeau, distrait par les goûts du monde, ou par les inquiétudes de l'ambition, & ne paroissant plus alors différent des autres hommes que par la rapidité de sa fortune.

C'est sans doute une place essentielle, que celle où la confiance du souverain donne le droit de l'éclairer sur le choix des personnes les plus dignes de participer aux grâces ecclésiastiques; mais cette place seroit plus importante encore, si à l'examen scrupuleux du mérite des personnes,

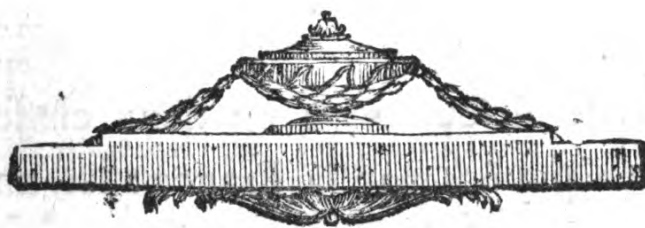
on réunissoit des vues générales d'administration. Ce seroit pour établir , à cet égard, des principes fixes ; ce seroit pour donner de plus grands moyens de résistance contre l'ascendant du crédit & de la faveur ; ce seroit pour découvrir tous les devoirs qui se rapportent à la distribution des bénéfices ; ce seroit encore pour en assurer l'exacte observation dans tous les temps ; que le ministre d'un pareil département devoit être uniquement le chef d'un conseil ou d'un comité, composé de quelques personnes distinguées par leur esprit & leur caractère. Il est sans doute des administrations , où un homme seul vaut mieux que plusieurs ; & ce sont celles où il faut une grande activité , celles encore où une multitude de combinaisons s'offrent sans cesse , celles où il n'y a rien de simple, rien de dépendant d'une seule cause ; mais une administration qui peut être soumise à un très-petit nombre de principes, & où les exceptions ne naissent que de la foiblesse & de la prédilection, une telle

administration , à n'en juger que par les probabilités , & abstraction faite des cas particuliers , sera toujours plus sûre & plus éclairée , si elle est composée de plusieurs personnes. Le roi , en établissant un conseil pour la distribution des bénéfices , ne seroit point dans la nécessité de l'assembler en sa présence , si cette forme ne lui étoit pas agréable ; il suffiroit que le président , en prenant ses ordres , fût obligé de présenter le vœu des membres de ce conseil ; la feuille , signée par eux , devroit énoncer en même temps le revenu précis du bénéfice vacant ; & si ce bénéfice étoit destiné à une personne déjà pourvue de quelques graces ecclésiastiques , il seroit important d'en rappeler l'étendue. On ne sauroit douter qu'un pareil établissement n'introduisît une plus juste proportion dans la répartition de ces graces : on ne sauroit douter aussi que le vrai mérite n'eût plus d'avantages , & l'intrigue infiniment moins. Enfin , le ministre qui pourroit jouir , sans concurrence , de la confiance du monarque ,

devroit peut-être préférer lui-même cette nouvelle forme. C'est un grand poids pour la conscience, que l'obligation de guider seul les choix du souverain; quand le nombre de ces choix est si multiplié, & quand la nature en est si délicate. On doit souffrir d'avoir tant à accorder à des considérations particulières, & qui en dernière analyse sont toujours personnelles; car c'est pour se soutenir plus sûrement dans sa place, qu'on appuie de son suffrage des prétentions qu'on réprouve au fond de son cœur, & dont une recommandation imposante forme souvent le seul titre.

Enfin, on ne fait trop ce qu'on desire, quand on attache un haut prix à être le point unique où une multitude innombrable de demandes aboutissent; & il faut se bercer étrangement d'illusions, pour aimer à voir son antichambre remplie de sollicitateurs, qui, en vous quittant, se divisent communément en deux bandes, les plaignans & les ingrats. Aussi l'homme d'un caractère élevé, ne peut-il se consoler

d'un pareil rôle , qu'en apportant au choix dont il est chargé , cette attention & ce scrupule qui le rendent content de lui-même , & qui lui donnent l'espérance d'avoir répondu dignement à la confiance du souverain. Il y a , d'ailleurs , ce grand avantage personnel dans une pareille conduite , c'est que l'on gagne à foi toute la partie du public , qui , n'ayant d'affinité avec un ministre que par sa réputation , ne l'aime & ne l'estime que par ses vertus.



C H A P I T R E X I.

Recherches & considérations générales sur les dettes de l'état, & sur les remboursemens.

LES richesses du souverain ne consistant point en capitaux, mais en revenus annuels; il me semble que pour donner de ses dettes une notion utile, & qui puisse devenir un objet de comparaison, il faut bien moins arrêter l'attention sur la somme des capitaux empruntés, que sur l'étendue des intérêts que l'état paie annuellement: c'est donc là le tableau que je dois d'abord présenter.

Je diviserai seulement en deux classes, les rentes payées par la France: les unes *viageres*, & qui s'éteignent à la mort des personnes sur la tête desquelles ces rentes ont été constituées; les autres, que par opposition l'on nomme *perpétuelles*, comme devant subsister tant que le capital n'est pas remboursé.

P R E M I E R E C L A S S E.

Rentes ou intérêts perpétuels.

I. Les rentes perpétuelles payées à l'hôtel de ville , déduction faite des parties qui ont pu être employées dans l'emprunt de 1782 , se montent aujourd'hui à environ
ci 29 millions 600 mille livres.

La plus grande partie de cette somme est composée des contrats qui ont été assujettis à la réduction de 1720 ; & le surplus provient des édits de 1758 , 1770 , 1777 , & des contrats fournis en paiement des offices sur les ports , supprimés en 1776.

II. Les intérêts de l'emprunt de 200 millions , fait en 1782 , & borné ensuite à un capital de 100 millions ,
ci 5 millions.

La moitié de cet emprunt auroit dû être payée en contrats , ou sur l'hôtel de ville , ou sur la caisse des arrérages.

III. Les rentes payées à la caisse des arrérages (déduction faite également des

parties qui ont pu être employées dans l'emprunt de 1782, ci-dessus mentionné) se montent à environ

ci 20 millions 500 mille livres.

Ces rentes sont composées de toutes sortes d'emprunts, connus principalement sous les noms de *rentes sur les tailles*, *anciennes promesses de la compagnie des Indes*, *actions des fermes*, *dettes du Canada*, *de la guerre & des colonies*; *emprunt d'Alsace & de cinquante millions*, *contrats sur les cuirs*, *sur les postes*, &c.

IV. Les intérêts des actions & des billets d'emprunt de la compagnie des Indes, se montent à environ

ci 3 millions 995 mille livres.

Il y a 10,341 billets d'emprunt, & 33,442 actions: l'intérêt des billets d'emprunt est de 25 livres, celui des actions de 125 livres; mais on retient le dixième sur ces deux rentes.

V. Les intérêts dus par les pays d'états, sur les emprunts qu'ils ont faits pour le compte du roi, doivent se monter actuellement à environ

ci 4 millions 500 mille livres.

VI. Les intérêts dus sur environ 32 millions 500 mille livres de rescriptions, anciennement suspendues, & qu'il reste à rembourser,

ci 1625 mille livres.

VII. L'intérêt des capitaux empruntés en 1780 & 1783, par forme de loterie, ne peut être évalué que par estimation; parce qu'il se trouve confondu, en tout ou en partie, avec les remboursements; je porterai pour cet article

ci 4 millions.

VIII. Intérêts annuels, payés par la ville de Paris & par l'ordre du S. Esprit, pour rentes d'emprunts faits pour le compte du roi, environ

ci 1500 mille livres.

IX. Intérêts des emprunts faits à Gênes en 1777, & en Hollande en 1781, environ

ci 800 mille livres.

X. L'intérêt à cinq pour cent, sur 109 millions environ, somme qui forme aujourd'hui le capital des charges de finance proprement dites,

ci 5 millions 450 mille livres.

Ces charges coûtent bien davantage au roi annuellement; mais le surplus doit être compris parmi les dépenses de gestion ou de recouvrement.

Ce capital de 109 millions, est composé de :

31,400,000 livres, les charges de receveurs généraux, dans les pays d'élections & dans la ville de Paris.

32,659,000 livres, les charges de receveurs des tailles, dans les pays d'élections.

8,000,000 environ, les charges de receveurs généraux & particuliers, dans quelques pays d'états.

23,400,000 livres, les trente charges de payeurs des rentes de l'hôtel de ville, & les offices de contrôleurs.

2,400,000 livres, les deux charges de garde du trésor royal.

3,200,000 livres, les deux charges de trésoriers de l'extraordinaire des guerres.

2,400,000 livres, les deux charges de trésoriers de la marine & des colonies.

1,000,000, la charge de trésorier de la maison du roi.

1,050,000 livres, la charge de trésorier des parties casuelles.

840,000 livres, la charge de trésorier des ponts & chaussées.

400,000 livres, la charge de trésorier payeur des dépenses diverses.

1,200,000 livres, les fix offices de receveurs des impositions de la ville de Paris.

600,000 livres, la charge de trésorier des bâtimens du roi, nouvellement rétablie.

500,000 livres, la charge de trésorier de marc-d'or.

XI. Intérêts, déduction faite de la retenue du dixieme, dus par forme de gages sur les charges de la magistrature de la cour & de la maison du roi, & sur toutes les autres de divers genres : on comprend ici dans ces intérêts les francs-salés, & quelques pensions fixes, attachées à un petit nombre de ces charges, environ *10 millions 500 mille liv.*

Le capital s'éleve à près de 500 millions ; mais pour dédommagement de la modicité des gages, un grand nombre de ces charges jouissent de diverses attributions, soit pécuniaires, soit honorifiques ; & les attributions connues sous le nom d'*épices*, payées aux officiers de la chambre des comptes, se trouvent comprises dans le chapitre des dépenses de l'état.

XII. Intérêts sur le pied de cinq pour cent, de 131 millions 800 mille livres environ, fournis à titre de fonds d'avance, par différens fermiers & régisseurs,
 ci *6 millions 590 mille livres.*

Les fermiers généraux, y compris le fonds d'une place, divisée entre les principaux chefs de bureaux, ont fourni
 ci 63,960,000 livres.

Les administrateurs des domaines, y compris le supplément qui leur a été demandé à l'occasion des nouveaux sous pour livre 27,000,000 livres.

Les régisseurs généraux, *idem.* 27,000,000.

Les administrateurs des postes 5,000,000.

Les sept administrateurs de la loterie, & le caissier;
 ci 4,000,000 livres.

Les fermiers de la caisse de Sceaux & de Poissy, déduction faite de ce qu'on a dû leur rembourser en 1781, 1782 & 1783, environ
 ci 1,450,000 livres.

Les régisseurs des étapes, compris le supplément de fonds qu'on leur a demandé, il y a deux ans,
 ci 2,400,000 livres.

Les régisseurs des poudres, 1,000,000.

XIII. Intérêts des cautionnemens en argent, fournis par les employés de la ferme générale, de la régie générale, de l'administration des domaines, & de la loterie royale, environ
 ci 2 millions 100 mille livres.

XIV. Intérêts des charges de payeurs des rentes, supprimées en 1771, & de
 toutes

toutes les autres successivement éteintes,
& non encore remboursées, environ
ci 2 millions.

XV. Intérêts des anticipations, que
j'évalue aujourd'hui à 160 millions,
ci 8 millions.

XVI. Intérêts dus pour différens rachats
des domaines & des privileges, pour les
soultés d'échanges, & d'autres liquida-
tions, pour les fiefs & aumônes à la charge
du domaine, & pour diverses fortes de
rentes & d'indemnités, assignées sur diffé-
rentes caisses . . . 3 millions 400 mille livres.

XVII. Rentes annuelles payées par le
clergé 7 millions.
(Voyez le détail au chapitre précédent.)

XVIII. Intérêts des emprunts faits par
les pays d'états, les villes, les chambres de
commerce, & les hôpitaux du royaume,
pour leurs affaires propres. Je ne puis
mettre cet article que par évaluation : les

travaux que j'avois fait commencer , pour connoître en détail l'état exact des finances des villes & des hôpitaux , n'ayant pu être achevés pendant le cours de mon administration ; mais je ne m'écarterai guere de la vérité , en évaluant l'ensemble de ces intérêts annuels à environ

ci 9 millions.

R É C A P I T U L A T I O N .

1.	Rentes payées à l'hôtel de Ville , . .	L. 29,600,000.
2.	Intérêts de l'emprunt de 200 millions , . .	5,000,000.
3.	Intérêts payés à la caisse des arrérages , . .	20,500,000.
4.	Intérêts payés à la compagnie des Indes , .	3,995,000.
5.	Intérêts des emprunts faits par les pays d'états , pour le compte du roi , . . .	4,500,000.
6.	Intérêts des anciennes rescriptions , . . .	1,625,000.
7.	Intérêts sur les loteries de 1780 & 1783 ,	4,000,000.
8.	Intérêts des emprunts faits pour le compte du roi , par la ville de Paris & l'ordre du S. Esprit ,	1,500,000.
9.	Intérêts des emprunts faits à Gênes & en Hollande ,	800,000.
10.	Intérêts des charges de finances ,	5,450,000.
11.	Gages , &c. de toutes les autres charges , .	10,500,000.
		L. 87,470,000.

DES FINANCES DE LA FRANCE. 355

	Transport.	L. 87,470,000.
12.	Intérêts des fonds d'avance des compagnies de finance,	6,590,000.
13.	Intérêts des cautionnemens des employés,	2,100,000.
14.	Intérêts des charges supprimées,	2,000,000.
15.	Intérêts des anticipations,	8,000,000.
16.	Indemnités & intérêts divers,	3,400,000.
17.	Rentes payées par le clergé,	7,000,000.
18.	Intérêts dus par les pays d'états, les villes & les hôpitaux, pour leurs emprunts particuliers,	9,000,000.
	Article additionnel, pour former une somme ronde,	40,000.
		<u>L. 125,600,000.</u>

Ainsi les rentes & intérêts qui doivent rester à la charge de l'état, tant que leur capital ne sera pas remboursé, se montent à 125 millions 600 mille livres.

SECONDE CLASSE.

Rentes viagères.

I. Rentes payées à l'hôtel de ville, compris le dernier emprunt de 10 millions 500 mille livres de rente, ainsi que les intérêts viagers attachés aux offices des gouverneurs municipaux : & en supposant,

d'après des notions vraisemblables, que l'emprunt de 1782, a été presque doublé, environ 80 millions.

II. Divers intérêts viagers, ou à la charge du trésor royal, ou assignés sur diverses caisses; ou payés par l'ordre du S. Esprit & par le domaine de la ville, pour le compte du roi, environ ci 600 mille livres.

III. Rentes viagères, dues par les villes & hôpitaux du royaume, pour des emprunts faits pour leur compte particulier, environ 800 mille livres.

Ces trois articles se montent ensemble à 81 millions 400 mille livres.

R É S U M É.

Intérêts perpétuels . . 125,600,000 liv.
 Intérêts viagers 81,400,000.
 Totalité des intérêts, tant perpétuels que viagers (1). 207 millions.

(1) L'on observera peut-être, qu'il existe encore plusieurs dettes de la dernière guerre à liquider, & que les

Je ne m'arrêterai point à déterminer, par un calcul exact, quel est le capital dont une pareille somme de rentes est la représentation; car il n'est point de recherche plus indifférente. On peut, si l'on se contente d'une idée vague, multiplier par vingt, les rentes perpétuelles, & par onze au moins, les rentes viagères, dont les unes sont très-anciennes, les autres nouvelles; les unes sur une tête, les autres sur deux, & un petit nombre sur trois & quatre. Alors on trouvera pour résultat,

fermiers généraux ne sont pas payés en entier de tout ce qui leur revient sur l'ancien bail; l'on remarquera peut-être encore, que le roi ne jouira qu'en 1788, de la partie de ses revenus casuels, rachetée jusqu'à cette époque; & l'on demandera pourquoi je n'ai pas réuni ces différens objets aux dettes de l'état. On peut, en effet, les estimer ensemble à un capital d'environ 120 millions; mais la plupart ne portant point d'intérêt, j'ai cru qu'on ne devoit pas les comprendre dans la classe des dettes, dont j'ai donné le tableau; & j'ajouterai, que les extinctions de rentes en 1784 & 1785, suffiroient pour représenter l'intérêt d'un pareil capital. Au reste, je dois dire, qu'à deux ou trois millions près (différence qui peut-être n'existe pas,) je ne saurois répondre de l'exactitude du résultat d'un si grand ensemble.

trois milliards quatre cents millions ; mais on évaluera ce capital encore plus haut, si l'on fait attention que les anciennes rentes au denier quarante , & les gages d'un très-grand nombre de charges , ne pourroient pas être éteintes par un remboursement fixé dans la proportion de vingt pour un.

Personne ne disconvient , je pense , que de pareils calculs ne fussent absolument vains dans cet instant : on trouve bon qu'un géometre s'amuse à supputer en combien de temps un boulet de canon, conservant sa vitesse , pourroit aller du disque de la terre au disque du soleil ; mais en affaires , toutes ces supputations hypothétiques ne sont point approuvées , & l'on exige toujours qu'un peu d'utilité soit le but de beaucoup de peine , ou la récompense d'une grande attention. Ce n'est donc qu'au bout de quarante ou cinquante années, d'une administration parfaite , au milieu de la paix , que la liquidation des dettes de l'état seroit assez avancée pour inspirer un

juste desir , de connoître avec précision le dernier terme de cette grande entreprise.

Tout ce qui importe donc , en ce moment , c'est de fixer son attention sur les dettes les plus onéreuses , & dont l'extinction seroit la plus utile à l'état.

On doit mettre au premier rang , les avances faites par les fermiers & les régisseurs des droits du roi , ainsi que la plus grande partie des charges de finance ; mais en traitant des frais de recouvrement , on a déjà fait connoître combien ces sortes de ressources entraînoient de sacrifices : ainsi je ne dois pas m'arrêter de nouveau sur ce sujet.

Il est un autre genre d'emprunt , dont la réduction procureroit de grands avantages ; ce sont les anticipations sur les revenus : elles ont coûté , dans de certains temps , jusqu'à huit & dix pour cent par an ; parce qu'elles n'avoient lieu qu'à un court terme , & qu'à chaque renouvellement on payoit une commission d'un ou d'un & demi pour cent , aux banquiers , qui

étoient les agens de ces opérations. J'avois infiniment réduit le prix de ces sortes d'emprunt, en les étendant à un an de terme, afin de ne donner lieu qu'à une seule commission dans le cours d'une année; cette commission fixée à un pour cent, & réunie à un intérêt de quatre & demi, puis de cinq, a borné les conditions de semblables emprunts, d'abord à cinq & demi, puis à six pour cent par année: & jamais en temps de guerre, on n'en avoit obtenu de pareilles. La paix permettra de faire encore mieux; mais c'est en diminuant la somme des anticipations, qu'on pourra parvenir à la plus parfaite économie; & cette économie consisteroit à charger le trésor royal, de la négociation des effets à terme, dont on voudroit former un objet de ressource ou de facilité: on n'auroit alors aucune commission à payer, & l'intérêt seroit la seule dépense.

On doit compter encore un grand nombre de charges inutiles parmi les dettes, dont le remboursement réuniroit plusieurs

avantages ; telles sont entr'autres , celles des secretares du roi du grand & petit college ; l'intérêt qui y est attaché, n'est pas dispendieux , mais les prérogatives héréditaires qu'elles communiquent , au bout d'un certain nombre d'années de possession , multiplient le nombre des nobles ; & il résulte de cet accroissement continuel , beaucoup d'inconvéniens : cette question cependant , présente différentes considérations ; & c'est par ce motif , qu'on se réserve de la traiter séparément dans le cours de cet ouvrage.

L'extinction des dettes , représentées par les effets publics en circulation , fera très-considérable , si l'on soutient seulement les remboursemens au degré où ils sont portés annuellement ; & il n'est pas indifférent de faire connoître ici leur étendue :

En voici le recensement :

Remboursement sur les anciennes recriptions suspendues : *trois millions.*

Remboursement sur les actions des Indes : *sept cents mille livres.*

Remboursement sur le dernier emprunt de deux cents millions : *cinq millions* (1).

Remboursement sur la loterie de 1780, & sur les deux loteries de 1783 : environ *cinq millions quatre cents mille livres* (2).

Remboursement sur l'emprunt de quinze millions, fait pour le compte du roi par la ville de Paris, en octobre 1781 : *trois cents mille livres*.

Remboursement fait par les pays d'états : environ *huit millions*.

Remboursement fait par le clergé : environ *quatre millions cent mille livres*.

Remboursement aux fermiers de la caisse de Poissy, & à divers propriétaires de

(1) Ce remboursement doit aller en croissant chaque année ; on a pris pour base la somme désignée pour 1784.

(2) Ces remboursements iront également en croissant.

On a pris pour base ici, l'année 1784 : l'on paiera cette année-là sur les trois loteries, neuf millions quatre cents mille livres : & comme dans cette somme, les capitaux & le intérêts sont confondus en tout ou en partie, on a porté cinq millions quatre cents mille livres dans l'article des remboursements, & quatre millions dans celui des intérêts.

charges supprimées, qui doivent maintenant avoir obtenu le *quitus* de la chambre des comptes, environ *un million*.

Total des remboursemens : *vingt-sept millions cinq cents mille livres* (1).

Cette somme de remboursemens est considérable ; & cependant elle doit s'accroître chaque année, pendant long-temps, aux termes des édits de création de plusieurs emprunts. On n'a pas, sans doute, ce tableau présent à l'esprit, lorsqu'on parle fréquemment, & dans le public, & au sein même de l'administration, de la nécessité d'établir une caisse d'amortissement ; cependant, ce n'est pas le mot de caisse qui importe, c'est l'amortissement des dettes ; & cet amortissement, quoique divisé maintenant de plusieurs

(1) Les villes du royaume font aussi quelques remboursemens sur les dettes particulieres qu'elles ont contractées ; mais l'état de leurs finances les obligeant à emprunter de nouveaux capitaux en remplacement, il s'ensuit que de tels remboursemens sont comme fictifs, sous le rapport dont il est ici question.

manieres , ne s'éleve pas moins à un très-haut degré.

Les remboursemens sur la dette publique , comme tous les actes d'administration les plus utiles , sont susceptibles d'une mesure. On ne peut les exécuter qu'avec des deniers qui proviennent des contributions des peuples ; & ce seroit une faute , que d'étendre ces contributions trop loin , ou de se refuser à des soulagemens nécessaires , pour augmenter inconsidérément l'amortissement des dettes publiques. Une conduite de ce genre , en l'envisageant comme une simple spéculation , seroit mal entendue ; puisque c'est par la modération des impôts , que le travail , cette source générale des richesses , est encouragé. On ne doit point , d'ailleurs , perdre de vue une vérité importante ; c'est que sans aucun effort , & par le cours naturel des choses , le poids de la dette publique , s'allege chaque jour. Une somme numérique quelconque , ne vaudra pas , dans vingt ans , s'il est permis de s'exprimer ainsi , ce

qu'elle vaut aujourd'hui ; parce que son rapport avec le prix de tous les biens, doit changer nécessairement par l'augmentation progressive de l'or & de l'argent : le temps est donc une sorte d'amortissement de la dette publique ; & il manifeste son action, en diminuant successivement la valeur comparative de toutes les sommes numériques, dont les souverains sont redevables. Et comme le revenu des simples propriétaires de rentes s'affoiblit, à mesure que le prix général des choses s'accroît ; de même la charge imposée sur le débiteur de ces rentes, devient insensiblement plus légère : ce sont deux effets, qui se suivent, & dans une proportion à peu près semblable.

Ces remarques trouvent sur-tout leur application dans un royaume tel que la France, où l'introduction annuelle des métaux précieux, s'éleve plus haut qu'en aucun autre pays de l'Europe.

Le grand avantage des remboursemens, c'est de soutenir le crédit, & de concourir

à la baisse de l'intérêt ; mais on manqueroit cet effet , ou du moins on ne rempliroit qu'imparfaitement le but auquel on voudroit atteindre , si en portant trop loin ces remboursemens , on négligeoit d'apprécier la mesure raisonnable des contributions : il faut que tous les mouvemens de l'administration soient doux & faciles ; afin qu'on n'apperçoive jamais la limite de ses forces , & qu'elle soit ainsi continuellement secondée par l'imagination , ce grand moteur de l'opinion & de la confiance des hommes.

La vigueur du crédit , & la baisse naturelle de l'intérêt qui en est la suite , sont un des secours les plus efficaces pour parvenir à la diminution des dettes ; ce moyen s'allie au ménagement des contribuables , & conserve encore à l'état tout le bénéfice qui résulte de l'influence du temps. Du moment , en effet , que l'intérêt de l'argent vient à tomber , au dessous du rapport qui existe entre les rentes payées par le souverain & les capitaux

dont il est redevable , le gouvernement est alors en état d'amener les propriétaires de fonds publics , à souscrire eux-mêmes à la réduction de l'intérêt de leur créance. Il faut , pour rendre cette opération légitime , que le souverain offre le remboursement des capitaux , dus à ceux qui se refuseroient à une pareille réduction ; & l'on se tromperoit , si l'on pensoit que de semblables dispositions exigent de la part du gouvernement des ressources extraordinaires , & telles qu'on ne sauroit les attendre de la situation commune des affaires. Sans doute , plus l'ordre & l'économie auroient mis d'aifance dans les finances , & plus l'opération indiquée deviendroit facile : mais je la croirois encore praticable , avec les seuls fonds qui sont destinés , dès à présent , à l'amortissement de certaines dettes ; & c'est ce qu'il est important de développer :

Supposons que l'intérêt de l'argent vînt à quatre pour cent en France : le prix

courant des fonds s'en ressentiroit : les effets qui rapporteroient cinq pour cent, vaudroient beaucoup plus que leur capital ; & le remboursement de ce capital seroit considéré, par les propriétaires, comme un événement malheureux. Ils ne se plaindroient donc point, si le roi faisoit momentanément, un autre usage des fonds destinés à l'extinction de leurs créances ; sur-tout, si cet usage étoit également propre à affermir le crédit public. On doit même observer, à cette occasion, que le remboursement des capitaux de rentes, dans un temps où ils valent plus que le pair, arrête la hausse de ces mêmes fonds : puisque celui qui, dans un moment où l'intérêt est à quatre pour cent, acheteroit volontiers cent vingt livres, une rente de cinq ; ne voudra point en donner ce prix, si par la voie du sort, il court le risque à chaque instant, d'être remboursé sur le pied de cent.

Maintenant, que nous avons montré comment le roi, sans aucun fonds de réserve particulier,

particulier , mais avec les seuls capitaux destinés actuellement aux remboursemens , seroit en état de donner le premier mouvement à la réduction des intérêts : indiquons rapidement de quelle maniere cette opération pourroit être exécutée :

On devroit examiner le cours des différens effets publics ; & lorsqu'on auroit discerné le fonds dont le prix seroit le plus élevé en proportion de l'intérêt , on considéreroit ensuite , si la somme entiere de ce fonds , ou seulement une partie , distincte par quelque circonstance , correspondroit au capital , dont le trésor royal se seroit assuré : alors l'administration en offrirait le remboursement dans un temps limité , en exceptant tous les propriétaires qui acquiesceroient à une réduction d'intérêt de demi sur cinq ; & il est très-vraisemblable que le plus grand nombre , n'apperevant pas autour de soi un placement plus avantageux , ni même équivalent , souscriroit à la réduction proposée. Cette premiere opération ainsi terminée,

& le fonds libre au trésor royal étant encore à peu près en son entier, on suivroit la même marche pour une seconde partie des créances sur l'état; & en continuant d'agir ainsi, la somme mise en réserve, suffiroit peut-être pour étendre fort loin l'exécution du plan qu'on auroit adopté. Enfin, toujours en observant le prix des fonds publics, on pourroit, à quelques années de distance, employer les mêmes moyens, pour réduire les intérêts de quatre & demi à quatre. Il faudroit être aidé, sans doute, par la confiance publique; mais cette confiance seroit entretenue par les opérations même qu'elle auroit d'abord secondées. On devroit aussi se faire une loi de n'annoncer jamais que des remboursemens proportionnés aux capitaux dont on pourroit véritablement disposer; car tout ce qui est fiction ou fanterie, est bientôt apperçu: il n'est point d'habileté, en administration, séparée de la vérité & de la franchise; & c'est presque toujours où l'artifice commence, que l'intelligence finit.

On peut encore quelquefois faire servir à la baisse de l'intérêt, la forme ingénieuse d'un emprunt, & le goût particulier du public, pour les créations de rente où quelque chance de fortune est attachée. Je suppose, en effet, qu'on pût emprunter de cette manière, à quatre ou quatre & demi pour cent, tandis que la plupart des fonds publics en rendroient cinq, on auroit un moyen pour éteindre avantageusement une portion de cette dernière dette; mais on comprend facilement que l'étendue de semblables opérations est nécessairement circonscrite.

Les dettes de l'Angleterre fixant, ainsi que celles de France, l'attention de l'Europe, je dois faire observer ici le rapport singulier qui existe aujourd'hui entre leur étendue réciproque :

Les intérêts de la dette *fondée*, s'élevoient en Angleterre, à la fin de 1783, à 8 millions 83 mille 414 livres sterlings.

Mais comme les frais de paiement sont compris dans le compte des intérêts à la

charge de l'Angleterre, & qu'on n'observe pas le même usage en France ; il est juste, en formant un tableau de comparaison, de retrancher de la dette Angloise, la valeur de ces mêmes frais : c'est un objet seulement de 150 mille livres sterlings.

Il faut, en revanche, ajouter aux intérêts dus par l'Angleterre à la fin de 1783, ceux qu'elle sera forcée de payer pour acquitter les capitaux de la dette *non fondée* ; dette composée, & des arrérages de la dernière guerre, & des différentes avances faites par la banque.

J'estimerai cette somme d'intérêts, à un million sterling.

Ainsi, en résumant les deux observations qu'on vient de présenter, il y auroit 850 mille livres sterlings à ajouter à la somme de 8 millions 83 mille 414 livres sterlings, citée ci-dessus.

Et de cette manière, les intérêts annuels, à la charge de l'Angleterre, se monteroient à 8 millions 933 mille 414 livres sterlings.

Somme qui , à raison de 23 livres 3 sous 6 deniers tournois par livre sterling (évaluation que le change autoriseroit souvent) feroit environ 207 millions , monnoie de France.

C'est la somme à laquelle on a vu que se montoient les intérêts à la charge de la France ; & la précision de ce rapprochement , présente une particularité vraiment remarquable (1).

Il y a cependant une différence essentielle entre les dettes des deux royaumes. La France , parmi les siennes , compte 81 millions de rentes viagères : & l'Angleterre n'a que pour 30 millions environ d'intérêts , qui doivent s'éteindre dans un

(1) On ignore si les villes & les hôpitaux , en Angleterre , ont des rentes à payer : ce feroit un objet à mettre en ligne de compte ; puisque les intérêts de ce genre composent une somme de cinq à six millions de livres tournois , dans le tableau des dettes de la France. A la vérité , l'on peut observer aussi que l'on n'a pas compris dans ce tableau divers arrérages dus à la fin de 1783. (*Voyez ci-dessus page 356 & 357 à la note.*) Ainsi le résultat de ces observations ne peut apporter aucun changement essentiel à la parité singulière qu'on vient d'indiquer.

espace de temps déterminé ; & toutes ses autres dettes sont perpétuelles.

Il faut encore remarquer que , parmi les rentes dues par la France , une somme considérable est fixée en raison du denier vingt du capital emprunté : ainsi , à égalité de sagesse ou de crédit , la réduction des intérêts seroit plus facile , & aussi plus avantageuse en France qu'en Angleterre ; où les plus hauts intérêts sont au denier vingt-cinq.

Enfin , il n'est pas indifférent d'observer encore que l'Angleterre doit plus aux étrangers que la France : en sorte qu'une grande partie des rentes annuelles dont elle est chargée , sera dépensée hors de son pays ; circonstance toujours fâcheuse pour un état : non seulement parce que les profits de la balance de commerce , employés à l'acquit des créances en rentes , ne peuvent plus être convertis en augmentation de richesses ; mais aussi parce que le souverain n'ayant aucune prise sur les dépenses faites hors de sa domination ,

il ne peut pas retrouver, par les impôts sur les consommations, un dédommagement quelconque des intérêts, avec lesquels il a grossi la fortune des rentiers.

C'est le plus souvent d'une manière vague & générale, qu'on s'occupe à discuter si les dettes de la France & de l'Angleterre ne sont pas trop fortes pour l'une & l'autre nation; & alors on se borne à comparer le capital de ces dettes, tantôt à la population respective des deux pays, tantôt à la somme du numéraire en circulation, tantôt à l'étendue préjugée des revenus fonciers, & tantôt encore à d'autres évaluations, nécessairement incertaines ou confuses. Toutes ces circonstances sont sans doute des signes de prospérité; mais elles ne peuvent pas éclairer d'assez près sur la question dont il s'agit: & la manière la plus simple de se former, à cet égard, des idées justes, c'est de considérer si les impôts qui servent à payer les rentes annuelles, sont exagérés; & l'on a, sur ce point, des notions à la portée

de tous les regards : telles sont , en effet , le ralentissement ou l'action du commerce & des manufactures , la lenteur ou la facilité des recouvrements , la rigueur ou la modération des moyens qu'on est obligé d'employer envers les contribuables , l'accroissement ou la diminution de la contrebande , & par-dessus tout , le bonheur ou le malheur du peuple , son état d'aisance ou de misère.

La grandeur des tributs , & celle de la dette publique , sont donc deux considérations absolument unies ; & c'est en les séparant , qu'on s'expose à des dissertations vagues : aussi , tout ce qu'on dit sur la dette de la France & de l'Angleterre , en rapprochant seulement cette dette des richesses , soit réelles , soit idéales , des deux pays , sont autant d'affertions qu'on ne peut ni contester , ni défendre , ni même bien définir : au lieu qu'en discutant simplement l'étendue des impôts , on auroit pour interlocuteurs , & les propriétaires de terres , & les marchands , & les ouvriers , & les

derniers hommes du peuple. Mais dès les premiers pas que les hommes font dans une science, ils aiment à se placer au milieu des abstractions, comme dans un empire dont les limites sont moins connues; & en s'éloignant ainsi des idées simples, ils s'éloignent également de la connoissance de la vérité.

Quelquefois aussi, & c'est un moyen de s'affranchir de toute espèce d'incertitude, quelquefois on a voulu considérer l'étendue de la dette publique, comme absolument indifférente: & l'on a dit que l'argent des impôts passoit aux rentiers; celui des rentiers, aux ouvriers ou aux propriétaires de terres; & qu'ainsi la circulation rendoit tout égal. Mais j'ai déjà eu occasion de le développer: les droits & les rapports des divers membres d'une société, ne sont pas comme des grains de sable qu'on peut mêler & bouleverser à son gré; l'exagération des impôts rend leur sage distribution difficile; le maintien de l'équilibre devient alors une œuvre

pénible : c'est un trait de force qu'on ne peut long-temps prolonger ; & le terme arrive , où l'adresse des gouvernemens n'a plus aucune ressource , & pour pallier les malheurs , & pour résister au désordre. D'ailleurs , croit-on que ce soit une chose indifférente , que ces déplacemens de fortunes , d'où naissent indispensablement , & la diminution des propriétés de ceux qui tiennent au sol & à la patrie , & l'augmentation des richesses de cette classe d'hommes , qui , sous le nom de rentiers , peuvent devenir également citoyens de tous les pays. Je dirai davantage : l'accroissement de la dette publique , a comme dénaturé l'esprit social ; en multipliant chez quelques nations , le nombre des personnes qui ont un intérêt contraire à l'intérêt commun : les rentiers veulent , par-dessus tout , la richesse du trésor royal ; & comme l'étendue des impôts en est la source la plus facile , les tributaires (& le peuple sur-tout , qui en compose la principale partie , & qui n'a point d'argent à prêter)

trouvent aujourd'hui dans le sein même de l'état, une partie adverse dont le crédit & l'influence s'accroissent de jour en jour.

Enfin, dans les pays monarchiques, l'étendue de la dette publique, qui attache tant de fortunes à un engagement du prince, augmente inutilement la puissance de l'autorité : & dans les pays libres, tel que l'Angleterre, l'immensité de cette même dette affoiblit peut-être les vertus républicaines ; en habituant une grande partie de la nation, à redouter, par-dessus tout, le plus petit ébranlement dans les ressorts du gouvernement, ou le plus léger changement dans ses habitudes.

Sans doute, la dette nationale qui, dans son excès, entraîne tant d'inconvéniens, n'eût rappelé que des idées douces & sereines, si elle avoit été contenue dans de justes bornes : on eût senti, sans mélange de regret, qu'en associant quelquefois les générations suivantes au support de certaines dépenses publiques, dont elles doivent profiter un jour ; c'étoit un moyen

de plus entre les mains d'une administration sage, pour étendre & pour accélérer les entreprises utiles : mais la faculté d'emprunter, qui n'eût dû être employée qu'à ce but salutaire, n'a pas tardé à devenir un instrument de plus, au service de l'ambition politique, & des passions guerrières. C'est avec ce secours qu'on a pu dépenser 2 & 300 millions; au lieu de 40 ou 50 qu'on eût levés peut-être, avec effort, par la voie des impôts extraordinaires : ainsi, comme tous les moyens de force aveuglément dirigés, la faculté d'emprunter est devenue funeste aux nations. Hélas ! de quoi servent ces réflexions ! il faudroit, pour les rendre utiles, que tous les gouvernemens convinssent, par un pacte solennel, & susceptible d'exécution, de ne jamais emprunter pour se faire la guerre; mais la nation, inférieure en richesses ou en population, & supérieure en crédit, voudroit-elle d'un pareil traité ? non sans doute; & dès-lors, pourroit-on proposer à ses ennemis, de renoncer aux mêmes

moyens ? ce seroit vouloir combattre avec l'arbalète , des bataillons entourés de bouches à feu. Ces idées se ressemblent absolument ; & c'est ainsi que de tant de manières , les rivalités de puissance ont multiplié les moyens de destruction , & les sacrifices des peuples.

Mais le bien n'arrivera-t-il pas de l'excès du mal ? & les nations qui sont chargées d'une dette immense & d'impôts proportionnés , ne seront-elles pas arrêtées dans leurs efforts ? sans doute ; c'est à de pareilles circonstances qu'on doit le plus souvent le retour de la tranquillité : & dans ces momens où la flatterie célèbre la modération & la magnanimité des princes ; l'auguste vérité , peut-être , ne trouveroit à parler que de leur impuissance.

Cependant , le repos de la paix & l'action du commerce , attirent de nouvelles richesses ; le poids des impôts devient plus supportable , & les ressources du crédit commencent à renaître : alors aussi , l'ambition & la politique se réveillent ; on

forme de nouveaux projets pour s'entrechoquer & se détruire ; & les flambeaux mal éteints de la discorde & de la guerre, se rallument de toutes parts. Triste destin de la nature humaine ! le cours de la fortune publique ressemble à celui de la vie , & les beaux jours de l'une & de l'autre sont également les précurseurs d'une longue nuit !

Où faut-il donc chercher un adoucissement à tant de maux ! où faut-il donc placer quelque foible espérance ! c'est dans la vertu des princes , encore plus que dans leur science : celle-ci n'est presque jamais égale aux difficultés ; elle a peine à démêler la vérité dans ce dédale d'intérêts qui la cachent ou qui l'obscurcissent. Mais la vertu , ce sentiment sublime , se trouve comme la racine de toutes les pensées utiles , soit en administration , soit en politique : c'est elle qui arrête les projets injustes & les folles dépenses ; c'est elle qui , en modérant les besoins , prévient le développement de toutes les ressources

pernicieuses ; c'est elle, c'est la vertu qui, simple dans sa conduite, & ferme dans ses principes, trouve le bien sans effort, & le suit sans égarement : c'est elle aussi qui, pour les souverains, est comme le fil d'Ariadne dans le labyrinthe des erreurs, des doutes & des incertitudes ; enfin, c'est la vertu qui, dans sa pleine étendue, est pour ainsi dire, à la fois, le motif & le moyen, l'action & la pensée, la semence du bonheur, & le bonheur lui-même.



C H A P I T R E XII.

*Tableau des dépenses de la France , & vues
générales d'économie.*

C E chapitre seroit seul le sujet d'un grand livre , si en présentant l'état distinct des dépenses de la France , on discutoit profondément toutes les économies dont une administration pareille est susceptible : je me restreindrai donc à des apperçus succints ; mais lors même que je borne-rois ma tâche à classer & à distinguer avec ordre chaque partie des dépenses d'un si vaste royaume , ce seroit encore, je le pense , un travail important. On ne doit point confondre un pareil tableau avec l'état publié dans le *Compte rendu* : l'on se proposoit alors de manifester la situation des finances ; & sans doute que, pour fonder la confiance , il étoit préférable d'adopter une forme de compte, dont les élémens pussent être vérifiés par un certain nombre de personnes :

or,

or, cette condition essentielle étoit remplie, en donnant simplement connoissance des recettes & des dépenses du trésor royal. Les recettes, en effet, sont composées des sommes que les divers agens du fisc versent dans ce trésor, après avoir acquitté toutes les charges qui sont assignées sur leurs caisses : ainsi tous ces agens pouvoient reconnoître, si les sommes, portées au crédit du Compte rendu, étoient conformes au montant de leurs paiemens annuels. D'un autre côté, les dépenses du trésor royal, se trouvent en partie connues par les trésoriers, à qui l'on remet les fonds des différens départemens ; & la plupart des autres articles étant arrêtés par des états *ordonnés*, un grand nombre de personnes en ont connoissance.

Mais si cette forme de compte devenoit la plus propre à remplir le but qu'on se proposoit alors, il faut, dans un ouvrage d'administration, embrasser un plan différent ; il faut, si l'on veut offrir des bases à

la méditation , présenter non seulement l'universalité des dépenses , mais encore réunir ensemble toutes celles qui sont d'un même genre : & soit que le travail journalier des affaires , captive toute l'attention des ministres de la finance , soit que l'esprit général d'administration ne les ait jamais possédés que foiblement ; je n'ai vu nulle part la trace d'aucun des travaux nécessaires , & pour connoître l'étendue des contributions des peuples , & pour en distinguer tous les différens emplois.

On a déjà vu que la première de ces recherches avoit des difficultés ; & l'autre peut-être , en offre encore davantage. En effet , beaucoup de dépenses , d'une espece semblable , sont non seulement assignées sur un grand nombre de caisses , telles que le trésor royal , les recettes générales , les fermes , les régies , & les diverses trésoreries ; mais chaque pays d'état , chaque ville du royaume , en acquitte encore une partie ; & tantôt des articles différens sont réunis sous les mêmes

titres , & tantôt des objets semblables se trouvent séparés : en sorte que , sans avoir voulu m'attacher à aucune précision minutieuse , c'étoit encore un ouvrage de peine & de réflexion , que d'essayer de composer avec ces élémens confus un ouvrage distinct : mais si les difficultés se trouvoient cachées par l'effet de l'ordre & de la méthode , c'est à cette partie de mon travail , que j'attacherois le plus de prix. Qu'est-ce , en effet , que mes foibles opinions , près d'un moyen qui pourroit rendre celles des autres utiles ; non seulement dans cet instant , mais encore dans le temps à venir !



DÉPENSES DE L'ÉTAT.

ART. I. Les intérêts des dettes se montent à 207 millions.

Cette partie des dépenses publiques est à la fois si considérable & si importante,

que l'on a cru devoir en donner le recensement dans un chapitre particulier.

Les engagements des souverains ne sont pas une dépense du genre de celles qu'il leur soit permis de diminuer ; & l'autorité ne peut rien , à cet égard , que par injustice. Mais l'extinction annuelle des rentes viagères , & la diminution successive des intérêts , au moyen des remboursemens établis , doivent alléger les charges générales de l'état , de 3 millions chaque année. L'on a d'ailleurs fait connoître comment , selon l'effor du crédit , & l'augmentation naturelle de l'or & de l'argent , on pouvoit tirer de grands avantages d'une baisse remarquable dans le prix de l'intérêt : supposons seulement qu'une réduction de cinq à quatre & demi , fût praticable , on gagneroit un dixieme sur la masse des rentes à laquelle cette opération s'appliqueroit ; & le bénéfice doubleroit , si la réduction étoit de cinq à quatre. On découvre aisément quels avantages considérables pourroient être l'effet d'une suite

de dispositions de ce genre. Que seroit-ce, si l'intérêt venoit jamais à baisser jusqu'à trois pour cent ? un tel événement est loin de toute espece de probabilité : mais puisqu'un pareil intérêt fut long-temps celui de l'Angleterre ; & puisque la rente des fonds publics en Hollande, est moins considérable encore ; on ne peut mettre au rang des idées absolument chimériques une parité que les richesses de la France feroient envisager comme raisonnable , mais que la nature du gouvernement y rendra toujours difficile ; à moins qu'une excellente administration, au milieu de la paix, ne fasse oublier pendant long-temps, & la puissance de l'autorité, & l'usage impolitique qu'on en a fait trop souvent.

II. Les divers remboursemens, ainsi qu'on l'a vu dans le chapitre précédent, se montent aujourd'hui à environ
ci 27 millions 500 mille livres.

On ne trouve rien à ajouter ici à ce qui a été dit dans ce chapitre sur l'amor-

tissement des dettes en général, & sur les remboursemens de la France en particulier.

III. Pensions. 28 millions.

Le travail entrepris pour reconnoître l'exacte étendue de ces graces, n'étoit pas encore achevé, à ma retraite du ministère; je crois cependant que l'évaluation de 28 millions portée dans le Compte rendu, étoit au plus haut terme.

Je n'aurai pas besoin, je le pense, de grands efforts, pour faire sentir l'excès d'une pareille munificence: on diroit, à voir cette profusion, que l'or & l'argent sont apportés par les flots de la mer; au lieu que les richesses des souverains sont le produit des impôts, & l'accumulation des sacrifices de la généralité des citoyens; de ce peuple sur-tout, qui ne reçoit en récompense des travaux de sa journée, que la subsistance nécessaire pour lui donner la force de les reprendre le lendemain. Qu'on ne dise point que telle grace en

particulier est la récompense des services rendus à l'état : j'en conviendrai sans peine. Mais que répondra-t-on sur telle autre ? ou comment défendra-t-on le défaut de mesure , dans la fixation du plus grand nombre ? Je suis loin , d'ailleurs , de vouloir inviter à des recherches ou à des revisions : la faveur & la prédilection s'y glisseroient encore : il est peu de personnes en état d'exercer une juste censure ; & si elles existoient , on leur imputeroit bientôt des passions & des intérêts pour les rendre suspects. Je crois qu'en administration , il faut , dans les amendemens comme dans les institutions , se gouverner par des regles générales , & s'abstenir d'une trop grande confiance dans l'impartialité du jugement des hommes. Je reconnois aussi les droits que donne une longue possession ; & je pense enfin , que la fidélité dans les engagements , est une vertu d'une si grande importance , en morale & en politique , que les souverains doivent se soumettre à quelques sacrifices , pour ne point manquer

à ce principe , même à l'égard des concessions qu'ils n'auroient pas dû faire.

Mais ce qu'on ne peut rejeter raisonnablement , ce sont toutes les dispositions qui , sans aucune injustice envers personne , remédieroient graduellement à un abus , dont on ne peut diffimuler les funestes conséquences. Je vais donc indiquer en peu de mots la dernière partie du plan que j'avois conçu relativement aux pensions.

Il faut se rappeler que sa majesté , par les lettres patentes qu'elle avoit adressées en 1778 à la chambre des comptes , confioit à cette cour la comptabilité des pensions ; & assujettissoit cette comptabilité aux mêmes formes établies pour les rentes viagères sur l'hôtel de ville. C'étoit une première disposition de la plus grande conséquence ; & voici comment le roi , dans ses lettres patentes , annonçoit sa volonté , relativement à l'ordre futur qu'il se proposoit de faire observer : « Notre » intention est que le paiement de ces

» pensions , ainsi rassemblé dans une même
» caisse , il en soit dressé un tableau , qui
» fera mis sous nos yeux , en classant
» séparément les parties qui appartiennent
» à divers départemens ; de manière que ,
» d'après la connoissance que nous en
» prendrons , nous puissions fixer par un
» règlement stable , & enregistré à notre
» chambre des comptes , la partie des
» extinctions annuelles dont nous vou-
» drons que le remplacement puisse être
» fait chaque année. »

Les dispositions qu'il reste à prescrire , sont , comme on voit , distinctement tracées ; mais au lieu de destiner aux pensions nouvelles une part quelconque des extinctions (ce qui auroit entraîné des calculs , & occasioné des incertitudes) j'aurois proposé à sa majesté de déterminer , d'une manière fixe , la somme annuelle de ces graces ; & voici le calcul que j'avois fait. Les extinctions des pensions , peuvent être évaluées , d'après l'expérience , à trois & un quart pour cent

environ : c'est plus que la proportion observée dans l'amortissement des rentes viagères; mais celles-ci sont constituées, en grande partie, sur de jeunes têtes; & l'on évite, autant qu'il est possible, de placer des capitaux sur la vie de personnes dont la santé paroît incertaine : toutes ces circonstances n'existent point à l'égard des pensions, puisque l'âge & les infirmités sont un titre de plus pour en obtenir. Supposant donc, que l'étendue de ces grâces fût de 28 millions, les extinctions annuelles devroient être estimées à environ 900 mille francs : ainsi, le roi assureroit une économie successive de quelque importance, en fixant la somme des nouvelles pensions à 450 mille livres. Il y auroit, sans doute, d'excellentes raisons à alléguer, pour réduire davantage ces nouveaux dons; mais si l'on vouloit aller trop loin, l'exécution n'y répondroit pas; & les limites qu'on auroit posées, étant une fois franchies, on ne fait plus où l'on s'arrêteroit : l'attachement

aux regles , comme toutes les idées morales , n'a qu'un degré de force ; & si l'on veut , dans les monarchies , que l'ordre serve de défense , il ne faut pas l'exposer à de trop fortes attaques.

Cependant , pour assurer , autant qu'il est possible , l'observation de la regle qu'on auroit établie , il faudroit rappeler l'esprit des lettres patentes de 1778 , & défendre à la chambre d'admettre , dans les comptes du garde du trésor royal , aucun article au delà du capital fixé pour les graces nouvelles ; & cette disposition seroit aujourd'hui d'autant plus facile à maintenir , que les pensions ne sont plus acquittées qu'à une seule & même caisse. Je fais bien cependant que l'autorité peut , en France , se jouer aisément de toutes ces gênes ; mais je doute que cela se fît sous le regne du roi , dont l'esprit d'ordre & d'économie seroit la meilleure sauvegarde d'une pareille institution , lorsqu'une fois sa majesté l'auroit publiquement approuvée.

Que si j'avois à ouvrir un avis sur la distribution des 450 mille livres de pensions qui seroient accordées annuellement; je proposerois d'en appliquer 300 mille aux armées de terre & de mer, & 150 mille à toutes les autres parties.

On représenteroit, sans doute, que ces 450 mille livres ne suffiroient pas aux graces absolument nécessaires; mais ce qui est plus indispensable encore, c'est d'établir une juste proportion entre les revenus & les dépenses, entre les récompenses & les divers besoins de l'état, entre les libéralités & le sort du peuple. C'est l'habitude, il faut en convenir, qui, dans toutes ces dispositions généreuses, forme les plus forts liens; mais de nouveaux usages feroient bientôt oublier les précédens. Je ferai même une observation qui s'applique, je crois, à toutes les graces: c'est que la facilité avec laquelle on en accorde, & le défaut de justesse dans leur distribution, sont la cause même des importunités dont on se plaint: car c'est des comparaisons

que naissent les prétentions; & quand la faveur influe sur les récompenses, les sollicitations n'ont point de terme; puisqu'on compte alors, parmi ses titres, tous les droits qui manquent aux autres. Les distinctions qui rappellent l'idée du mérite, excitent la plus salutaire émulation: mais lorsqu'on voit ces faveurs accordées à de foibles services, ou à de petits talens, on croit au pouvoir du crédit & de l'intrigue; & chacun s'exerçant alors dans cette voie, on donne à la poursuite des graces, le temps qu'on devoit employer à les mériter. Quelquefois, j'en conviens, les pensions, les grades & les décorations dont les princes se voient les dispensateurs, réveillent en eux l'idée de leur grandeur; & ils se plaisent alors à étaler cette espece de magnificence: mais l'impression que produisent l'étendue & la multiplicité de ces dons, est bien propre à les avertir que le discernement, autant que la puissance, rehausse le prix des bienfaits. La mesure dans les récompenses, est comme

la proportion dans la beauté , tous les grands effets en dépendent ; & peut-être, qu'en considérant ces récompenses sous un point de vue moral , les gouvernemens qui en répandent davantage , sont ceux qui en accordent le moins.

IV. Partie des dépenses militaires ,
ci 105 millions 600 mille livres.

On va donner à ce sujet les explications nécessaires :

1°. Le trésor royal fournit actuellement au trésorier de l'extraordinaire des guerres, environ 72 millions 800 mille livres (1) : il y a eu une addition de fonds d'environ 7 millions 800 mille livres , depuis le *Compte rendu* ; & qui est due principalement à une augmentation dans la cavalerie , & dans le nombre des troupes en général.

(1) On a retranché des fonds remis à l'extraordinaire des guerres, le montant des gages des charges des trésoriers généraux ; parce que ces gages sont déjà compris dans les dettes de l'état.

2°. Le trésor royal fournit aujourd'hui, pour l'ordinaire des guerres, environ 7 millions 800 mille livres : la petite augmentation depuis le *Compte rendu*, est relative à la nouvelle nomination des maréchaux de France.

3°. Le trésor royal fournit aujourd'hui pour l'artillerie & le génie, environ 9 millions 900 mille livres : il n'y a qu'une modique augmentation réelle depuis le *Compte rendu* ; mais différens recouvrements, destinés aux dépenses des fortifications & de l'artillerie, ayant été versés directement dans le trésor royal, le trésorier de la guerre a dû y recevoir d'autant plus de fonds.

Les dépenses de l'artillerie & des fortifications, se montent plus haut qu'on ne vient de désigner ; mais comme l'excédent est employé à des travaux extraordinaires, on ne doit pas en faire mention dans un tableau destiné seulement à présenter l'exposé des dépenses habituelles.

4°. Le trésor royal, soit directement,

foit par la médiation du trésorier de la guerre , paie encore environ 1500 mille livres pour les appointemens & les gages des gouverneurs de provinces , des lieutenans de roi , &c. forte de dépense comprise dans un état connu sous le nom de *garnisons ordinaires* , & qui s'éleve en tout à environ 1900 mille livres ; mais 400 mille sont acquittées par les pays d'états.

5°. Fonds pris sur les deniers de la recette générale , tant pour les étapes , les convois militaires , & le petit équipement des régimens provinciaux , que pour une partie de la dépense des fourrages , des casernemens , du bois , de la lumière , & autres objets militaires , environ 5 millions 600 mille livres.

6°. Fonds payés ou dépensés par les pays d'états , ou par les villes du royaume , pour des objets semblables à ceux indiqués dans les précédens articles , & pour quelques autres encore , entre six & sept millions.

7°. Les dépenses de l'hôtel royal des Invalides ,

invalides, se montent, je crois, aujourd'hui, à environ 1300 mille livres : mais comme les fonds destinés à cette administration, proviennent principalement d'une retenue faite sur la plupart des paiemens de la guerre, ce seroit un double emploi, que de passer ici de nouveau cet article en dépense ; & l'on doit mettre seulement en ligne de compte le revenu du droit d'oblat : ce droit, qui se leve en faveur des invalides, sur les abbayes, à la nomination royale, doit se monter aujourd'hui à environ 300 mille livres.

8°. Les impositions sur les loyers des maisons dans Paris, pour tenir lieu du casernement des gardes Françoises & Suisses, se montent à environ 300 mille livres.

9°. Les taxations annuelles de la trésorerie de la guerre, depuis l'établissement d'un second trésorier, & en conséquence des changemens apportés au traitement fixé pendant le cours de mon administration, doivent se monter, déduction faite

de l'intérêt de la finance des charges , à environ 900 mille livres.

Ces neuf articles forment ensemble 105 millions 600 mille livres.

Et c'est la somme qu'il faudra porter dans le tableau général des dépenses de l'état.

Il est plusieurs autres dépenses relatives à la guerre , mais qui se trouvent déjà comprises , ou dans les pensions , ou dans la dette publique , ou en diminution des produits de la ferme générale ; & je vais en donner un indice plus circonstancié , afin qu'on puisse connoître les frais généraux de l'état militaire de France.

1°. On doit observer que , sur les 28 millions qui composent l'ensemble des pensions , 16 millions 500 mille livres environ , proviennent du département de la guerre.

2°. La dépense de l'école royale militaire , est d'environ 1600 mille livres ; mais cet établissement y pourvoit , au moyen

des rentes dont il est devenu propriétaire , soit par ses épargnes , soit par le revenu qu'on lui a assigné sur l'hôtel de ville , en dédommagement du droit sur les cartes : le roi délivre encore annuellement à l'école militaire 2 millions de contrats à quatre pour cent , sur l'hôtel de ville , en paiement d'une pareille somme qui lui avoit été promise , pour indemnité du bénéfice de la loterie retirée de ses mains ; & toutes ces rentes font partie des dettes de l'état. Le revenu de l'école militaire , doit être plus considérable aujourd'hui que ses dépenses ordinaires ; mais ce sont celles-ci seulement qu'il faut mettre en ligne de compte.

3°. Le roi fournit aux troupes une certaine quantité de sel & de tabac à fumer , au dessous du prix fixé pour ses autres sujets : ce sacrifice , qu'on ne doit plus évaluer aujourd'hui qu'à 700 mille livres , étoit autrefois de 1400 mille ; mais je réduisis cette dépense de moitié , au moyen d'une disposition fort simple , approuvée

par le département de la guerre. L'on fournissoit aux troupes une quantité de tabac surabondante, & l'on ne leur délivroit pas assez de sel : ce défaut de proportion occasionoit fréquemment une double fraude ; les soldats revendoient clandestinement une partie de leur tabac, & lorsqu'ils étoient en cantonnement près des pays francs ou rédimés de gabelle, ils faisoient la contrebande, ou la favorisoient, pour se procurer le supplément de sel dont ils avoient besoin. Ces abus ont été réformés, en diminuant la distribution du tabac, & en augmentant celle du sel : cependant ce même ordre a procuré au roi une économie de près de moitié ; parce que le sacrifice du fisc sur les distributions de tabac à bas prix, étoit infiniment supérieur à celui qui résultoit des délivraisons de sel.

4°. L'ordre militaire de S. Louis, est aujourd'hui possesseur de 250 mille livres de rentes, provenant des bienfaits du roi ; & cette somme est distribuée en pensions

ou en gratifications , en faveur des chevaliers de l'ordre (1).

Les quatre articles qu'on vient de désigner , se montent à 19 millions 50 mille livres , & si l'on joint cette somme aux 105 millions 600 mille livres dont on a déjà rendu compte , on trouvera que l'ensemble des dépenses de la guerre , se monte à 124 millions 650 mille livres : mais, comme le souverain a reçu originairement une finance pour des charges & des emplois militaires ; l'intérêt de ce capital , & celui des avances demandées aux régisseurs ou entrepreneurs , employés par le département de la guerre , doivent être déduits des dépenses relatives au service militaire : ainsi je crois que , pour être exact , il ne faut évaluer ces dépenses qu'à environ 122 millions.

(1) On accorde encore des grâces pécuniaires aux officiers , des fonds d'une caisse connue sous le nom de *quatrième denier* ; mais comme ces fonds proviennent d'une retenue d'un denier pour livre sur les dépenses de la guerre , ce seroit un double emploi , que de porter en ligne de compte les grâces assignées sur le produit de cette retenue.

Mais la marine a aussi des troupes qu'elle soudeie.

Ce n'est peut-être qu'à des officiers généraux, éclairés par l'expérience, & doués d'un excellent jugement, qu'il appartient d'avoir un avis raisonné sur les économies dont le département de la guerre est susceptible. Il est cependant une circonstance dont on est généralement frappé; c'est de la grande différence qui existe entre les dépenses militaires des premiers souverains d'Allemagne, & celles de la France. On rapproche cette différence du nombre respectif des troupes entretenues par ces mêmes puissances; & les hommes les moins instruits se forment alors une idée confuse des améliorations dont cette partie du service public est susceptible.

On auroit tort, cependant, de fonder uniquement son jugement sur des comparaisons pareilles; on se formeroit, de cette manière, une opinion exagérée des économies auxquelles le département de la guerre peut raisonnablement atteindre.

Le prix des denrées & du travail , doit être généralement plus cher dans un royaume abondant en numéraire , que dans les pays où les limites du commerce & de l'industrie , rendent l'argent beaucoup plus rare.

Le degré de liberté que les loix , les mœurs publiques , l'intérêt du crédit & du commerce , ont conservé jusqu'à présent à la nation Française , n'ont pas permis au gouvernement de classer les hommes , dès leur naissance , au rang des soldats ; cet heureux ménagement , que les amis de la liberté politique ne regretteront point , oblige à recruter l'armée par des enrôlemens qui , étant presque tous faits à prix d'argent , deviennent un objet de dépense particulier à la France.

Les secours assurés aux soldats invalides , y sont aussi plus considérables qu'ailleurs ; & ces dispositions d'humanité , qui tournent à l'avantage de la classe du peuple , ne peuvent être comptées parmi les dépenses superflues.

La situation topographique du royaume, & d'autres considérations, assujettissent à l'entretien d'un grand nombre de places fortes.

Les anciennes liaisons de la France avec les Suisses, le rempart naturel, que leur alliance assure à une partie de ses frontières, les longs & loyaux services de cette nation patiente & courageuse ; enfin l'utilité, peut-être, dont il est à un souverain d'avoir, dans des temps de trouble ou d'effervescence, une certaine quantité de troupes étrangères ; toutes ces diverses raisons ont pu faire envisager comme une disposition sage, l'entretien habituel d'un corps de troupes Suisses assez considérable ; & cependant la dépense qui en résulte, en raison des capitulations, est à peu près le double de celle qu'occasionne un nombre égal de troupes nationales. Les motifs qui ont déterminé à stipendier d'autres étrangers, participent, mais plus foiblement, aux considérations que je viens d'indiquer : aussi la dépense, au lieu d'être double,

comme pour les Suisses, n'est que d'un tiers de plus.

Enfin, on est dans l'habitude en France, de compter parmi les frais du département de la guerre, les appointemens des gouverneurs, commandans & lieutenans généraux de province; cependant de pareilles récompenses, quoiqu'émanées en effet de ce département, ne peuvent y être rapportées qu'en partie. Les commandans de province, sur-tout dans les pays d'état, ont des fonctions relatives aux affaires intérieures de l'administration; & plusieurs gouvernemens étant accordés, ou aux princes du sang, presque dès leur enfance, ou à de grands seigneurs qui n'ont point encore acquis de droits par leurs services, ce genre de munificence doit être plutôt envisagé comme un luxe monarchique, que rangé simplement parmi les récompenses militaires.

Il en est de même de plusieurs pensions, accordées à des personnes qui, se trouvant à la fois dans la classe des officiers généraux,

& dans celle des courtisans, ont obtenu des graces qui appartiennent encore plus à cette seconde qualité, qu'à la premiere.

Enfin, dans les comparaisons que l'on fait des dépenses militaires de la France avec celles des autres pays, il m'a paru qu'on diminueoit presque toujours le nombre des troupes entretenues par le roi : le non complet peut être plus ou moins considerable par des circonstances passageres ; mais il n'est pas moins vrai, que l'état de dépense qu'on vient d'indiquer, comprend les appointemens & la solde, pendant l'année entiere, d'environ 197 mille hommes, tant officiers que soldats ; & l'entretien d'environ 31 mille chevaux, tant pour la cavalerie ordinaire, que pour les huffards, les dragons, la maison du roi, & le service de l'artillerie.

Il y a de plus à la suite des régimens un grand nombre de colonels & de capitaines qui servent sans rétribution ; & l'on doit ajouter encore à cette énumération sept à huit cents officiers généraux, qui

n'ont des appointemens qu'autant qu'ils sont employés : mais la plupart jouissent de pensions ou de gratifications annuelles, comprises dans les dépenses de la guerre.

Les considérations que je viens d'indiquer, méritent, je crois, d'être apperçues, lorsqu'on rapproche les dépenses militaires de quelques souverains, de celle de la France ; mais malgré ces diverses circonstances, on n'apperçoit pas moins la possibilité de très-grandes économies : & comme je n'ai pas la présomption d'imaginer que mes observations soient d'aucun poids dans une partie d'administration si étrangère à mon expérience, je crois devoir me borner à tâcher de rendre plus faciles les réflexions & les idées des autres. C'est dans cette intention, que je vais présenter un tableau divisé en trois classes, dont la première indiquera toutes les dépenses qui tournent à l'avantage des soldats ; la seconde, celles dont les officiers jouissent ; la troisième, celles qui concernent uniquement le service ou l'administration.

Il me semble qu'une telle division peut être instructive, & prêter à la réflexion : elle aura même un degré d'intérêt pour le département de la guerre, où l'on ne forme point les états de cette manière : ce département, d'ailleurs, ne prend aucune connoissance particulière de la dépense des casernemens, des étapes & des convois militaires ; les fonds de cette dépense étant hors de ses mains ; & l'administration de la guerre n'est pas instruite non plus de toutes les dépenses militaires, acquittées par les pays d'états & par les villes du royaume.

S O L D A T S.

Il me semble qu'on doit comprendre dans les dépenses utiles aux soldats : 1°. leur solde ; & l'on ne diminuera pas ici la partie qui est épargnée dans les marches, parce qu'on ne portera point au compte des soldats la dépense de l'étape : cette distribution vaut un peu mieux pour eux que

leur solde ; mais on doit considérer cette différence comme le simple dédommagement d'une fatigue extraordinaire , environ
ci 25 millions 500 mille livres. (1).

2°. La partie de la *masse* qui est employée à la dépense de l'habillement & des enrôlemens , & quelquefois à des secours ou des gratifications en faveur des soldats , environ
ci 6 millions.

3°. On peut considérer les appointemens des chirurgiens de l'armée , en temps de paix , comme une dépense de bienfaisance ordinaire envers les soldats ; c'est un objet d'environ
ci 400 mille livres.

4°. On peut considérer , sous le même point de vue , la dépense des hôpitaux ; mais on ne passera cependant qu'environ

(1) On a déduit la retenue de quatre deniers pour livre , tant sur la paie du soldat , que sur tous les autres articles qui en sont susceptibles.

les deux tiers de cette dépense au compte des soldats : non seulement parce que les profits extraordinaires des entrepreneurs, la négligence ou le luxe inutile, ne contribuent point au soulagement des malades; mais encore parce qu'on peut observer, que si les soldats étoient restés dans leur premier état, ils auroient participé aux secours publics, que la bienfaisance du monarque assure à tous les citoyens. On ne portera donc ici pour cet article que
 ci. 2 millions.

5°. La plus grande partie des dépenses de casernemens, chauffages, lumières; & états militaires, environ
 ci 3 millions 500 mille livres.

6°. Les soldes & demi-soldes accordées aux soldats infirmes ou vétérans, & une partie des dépenses des invalides, environ
 ci 2 millions 500 mille livres..

7°. *La plus value*, c'est-à-dire, ce qu'il en coûte au roi pour la fourniture du pain

de munition, au delà du produit de la retenue destinée à cette dépense (1), environ

ci 3 millions 500 mille livres.

8°. La modération dont les soldats jouissent sur le prix du sel & du tabac que la ferme générale est tenue de leur fournir, environ

ci 700 mille livres.

Ces huit articles, qui composent la partie des dépenses militaires utiles aux soldats, se montent à

ci 44 millions 200 mille livres.

O F F I C I E R S.

Il me semble qu'on peut compter parmi les dépenses qui concernent les officiers :

1°. Les appointemens de tous les officiers qui composent l'armée, depuis les colonels

(1) Cette retenue faite sur la paie du soldat, est de deux sous par jour.

généraux, jusqu'aux enseignes (1); environ
 ci 19 millions.

2°. Le traitement des officiers généraux
 employés, 1400 mille livres.

3°. Les appointemens des officiers
 majors des places frontières,
 ci 1150 mille livres.

4°. Le traitement des maréchaux de
 France, les appointemens accordés aux
 états majors de la cavalerie & des dragons,
 à ceux de quelques régimens qui ne sont
 pas formés, & aux officiers des troupes
 provinciales, pendant un mois; les appoin-
 temens encore des officiers des légions
 supprimées, placés à la suite des chasseurs
 à cheval, & les appointemens des officiers

(1) On a compris dans cet article, les gardes du corps, les gendarmes & les chevaux-légers de la garde, à cause de leur rang d'officiers & de leur service habituel auprès de la personne de sa majesté; mais comme ils sont soldats à la guerre, & des meilleurs de l'armée; on pourroit penser différemment sur le choix de la classe dans laquelle je les ai placés: ainsi j'ajouterai que cette partie de dépense est d'environ 800 mille livres.

attachés

attachés aux revues & à quelques fonctions plus ou moins passageres, environ

ci 1200 mille livres.

5°. Les pensions du département de la guerre, payées au trésor royal,

ci 16 millions 500 mille livres.

6°. Les diverses récompenses militaires, payées par le trésorier de la guerre à quelques officiers infirmes ou vétérans, tant en France qu'en Suisse; & une partie des dépenses de l'hôtel royal des invalides, environ 900 mille livres.

7°. Les gratifications annuelles ou momentanées, tant sur la caisse du quatrième denier, que sur quelques autres fonds,

ci 600 mille livres.

8°. Les appointemens & gages des gouverneurs de province, des lieutenans de roi, &c. qui sont compris dans l'état, connu sous le nom de *garnisons ordinaires*,

ci 1900 mille livres.

9°. Les gratifications & fournitures à la charge des états & des villes, en faveur

des officiers généraux & des officiers majors dans les places , & la dépense des logemens, soit que ces logemens soient fournis réellement , soit qu'on en paie la valeur en argent , environ 1800 mille liv.

10°. Les pensions accordées sur les fonds de l'ordre de S. Louis, . . . 250 mille livres.

11°. Dépenses de l'école royale militaire, en séparant, dans ce cas-ci, la partie qu'on peut considérer comme une sorte de luxe, 1400 mille livres.

12°. Une très-petite portion des dépenses de casernes . . . 300 mille livres.

Ces douze articles, qui composent les dépenses qu'on peut considérer comme relatives aux officiers, se montent à 46 millions 400 mille livres.

A D M I N I S T R A T I O N.

Il me semble qu'on doit classer parmi les dépenses de simple administration, & qui ne contribuent ni à l'avantage des officiers, ni à celui des soldats :

1°. Les fourrages, en comprenant dans cet article, & les fonds payés par le trésorier de la guerre, pour l'armée & pour la maison du roi, & les fonds assignés sur des impositions particulières, & ceux qui sont fournis par quelques pays d'états, environ 10 millions.

2°. La partie de la *masse* qui est employée au petit équipement militaire des soldats, & aux dépenses qui n'intéressent point leurs personnes, environ
ci 2 millions 400 mille livres.

3°. L'équipement & la remonte des chevaux, dépense connue dans l'extraordinaire des guerres, sous le nom de *place de fourrage*, environ 2 millions.

4°. Les appointemens des aumôniers de l'armée, environ 150 mille livres.

5°. La solde des armuriers, maréchaux & selliers, environ . . . 100 mille livres.

6°. Les constructions & les réparations extraordinaires des bâtimens, de casernes, d'hôpitaux, de fours, de magasins, & celles

qui concernent les hôtels des invalides & de l'école militaire, environ 1200 *mille liv.*

7°. Les appointemens des maréchaux des logis des camps & armées, commis-faires des guerres, contrôleurs, & divers employés dans les places de guerre, les dépenses générales de la prévôté & de la connétable, environ 1700 *mille livres.*

8°. Les appointemens du ministre de la guerre & ceux de ses commis, les frais de bureaux, ceux d'imprimerie, de gîte & geolage, & diverses dépenses imprévues, articles confondus ensemble dans tous les états de fonds, environ
ci 2 *millions 500 mille livres.*

9°. Toutes les dépenses concernant l'artillerie & le génie, qui ne sont pas comprises dans les appointemens & la solde des troupes; telles, par exemple, que les achats de métaux & de poudre, les frais de transport, l'entretien & la réparation des places, les écoles d'artillerie, les appointemens des diverses personnes

attachées aux arsenaux , fonderies , forges & manufactures , 5 millions 300 mille liv.

10°. Partie de la dépense des hôpitaux , (voyez l'observation sur ce sujet à l'article des soldats) 1 millions.

11°. Petite partie de la dépense ordinaire de l'école militaire , de l'hôtel des invalides , & des casernemens , qu'on peut considérer comme étrangere à l'avantage des officiers & des soldats , ou comme tenant à la nécessité d'entretenir des établissemens plus grands que les besoins ordinaires ne l'exigent , 600 mille liv.

12°. La dépense des étapes & des convois militaires dans tout le royaume , déduction faite de la paie des soldats retenue pendant leur route : une partie de ces dépenses est assignée sur les recettes générales , & l'autre est acquittée par différens pays d'états , environ 2 millions 500 mille livres.

13°. Le petit équipement des régimens provinciaux , & les frais du tirage de la milice , environ 800 mille livres.

14°. Les intérêts alloués sur les avances faites par les différens régisseurs ou entrepreneurs, environ . . . 600 mille livres.

15°. Les taxations du trésorier de la guerre, environ 900 mille livres.

16°. Divers objets, principalement à la charge des villes, tels que les frais de passage des troupes, les fournitures de meubles, d'ustensiles, & plusieurs autres petits articles, environ . . 1200 mille liv.

Ces seize articles, qui composent les dépenses uniquement relatives à l'administration générale de la guerre, se montent à 32 millions 950 mille livres.

R É S U M É.

Soldats liv. 44,100,000.

Officiers 46,400,000.

Administration 32,950,000.

Dépenses extraordinaires de l'isle de Corse, dont je ne connois pas la répartition. . 1,200,000.

Total liv. 124,650,000.

Une partie de ces diverses dépenses, ainsi qu'il est aisé de l'appercevoir, ne se monte pas toujours aux mêmes sommes : le prix des achats varie selon les récoltes, ou en raison du soin plus ou moins grand de l'administration ; les objets ordinaires peuvent aussi avoir essuyé quelque variation, depuis l'époque où j'ai pu rassembler ces connoissances ; mais un ou deux millions de différence, seroient un objet de peu d'importance, dans un tableau de ce genre.

Il me semble qu'en arrêtant un instant son attention sur le précis qu'on vient de présenter, il ne faut que peu d'instruction pour avoir une idée générale des dépenses susceptibles d'économie : ce n'est pas sur la paie journaliere des soldats, qu'il faut chercher des épargnes ; & la raison, autant que l'humanité, exigeroit peut-être que leur sort fût amélioré. La solde d'un fantassin, dans les corps qui ne jouissent d'aucune faveur particuliere, est de six sous quatre deniers par jour : mais l'on retient

huit deniers pour son linge & sa chaussure , & de plus , deux sous , comme un équivalent de la ration de pain qu'on lui fournit ; reste trois sous huit deniers pour le surplus de sa subsistance , ou pour d'autres besoins. On ne peut disconvenir de la modicité d'un pareil traitement , lorsqu'on fait attention au prix de toutes les choses nécessaires à la vie : mais entre les diverses manières d'améliorer ce traitement , la disposition la plus conforme aux vues générales d'administration , seroit celle qui ménageroit aux soldats le loisir nécessaire pour destiner une portion modérée de leur temps aux travaux utiles de la société. Le système qui rendroit les troupes plus sédentaires dans les mêmes lieux , seroit très-favorable à une semblable disposition ; & ce même système pourroit encore devenir la source d'une grande économie , & sur la fourniture du pain de munition , & sur l'achat des fourrages , & sur la dépense des hôpitaux , & sur celle du bois , des lumières , & des lits militaires ; car si les

mêmes états majors séjournoient long-temps à demeure dans les mêmes lieux , on pourroit former un conseil permanent pour la direction de ces achats , & l'on éviteroit ainsi l'intervention des compagnies de finance.

La stabilité de la gendarmerie en Lorraine , a permis de confier aux chefs de ce corps toute sa manutention économique ; & j'ai eu occasion de connoître l'épargne qu'elle faisoit sur ses achats de fourrages , en comparaison des marchés contractés pour la fourniture des troupes placées dans les parties du royaume circonvoisines : mais en supposant que les avantages attachés à la permanence des troupes dans les mêmes cantons , se trouvaient contrariés par des principes de discipline , & qu'on persistât dans le système opposé , on pourroit encore atteindre à des économies importantes , dans la direction des achats relatifs aux dépenses de la guerre ; mais ces économies dépendent du soin particulier de l'administration , de son

intelligence dans ces sortes d'affaires, & de la proscription la plus entière de toute espèce de faveur. Il est dans ces transactions, une précaution qui peut tenir lieu de science & d'habileté ; c'est une grande publicité : car de cette manière, l'intérêt personnel, excité par la concurrence, devient le promoteur de l'économie ; au lieu que cet intérêt, dans les marchés secrets, se tourne contre l'avantage de l'état, & devient l'ennemi le plus adroit & le plus dangereux qu'un bon ministre ait à combattre. Que seroit-ce, si ce ministre étoit foible ? que seroit-ce, s'il étoit disposé à juger favorablement des propositions qui seroient appuyées par les personnes auxquelles il voudroit plaire ? Ah ! s'il lui restoit un penchant pour le bien public, qu'il seroit heureux d'avoir établi un ordre, où les regards de la nation deviendroient son soutien ; & où il seroit ainsi contraint à ne servir que le roi, à n'aimer que l'état, & à n'écouter que son devoir !

L'aifance du trésor royal , est encore très-propre à diminuer la dépense dans les marchés , non seulement parce que les paiemens en argent comptant font une source constante d'économie ; mais aussi parce qu'on peut souvent tirer de grands avantages d'approvisionnement ordonnés à l'avance ; & ces opérations prévoyantes ont encore le mérite de répandre plus d'argent , dans les temps où les cultivateurs ont le plus de besoins.

Un autre grand objet d'économie , ce font les étapes & les convois militaires , dépenses occasionées par les marches que font les troupes , pour changer de garnisons ; & ces déplacemens font plus ou moins considérables , selon l'attention & le ménagement qu'on apporte à cette partie de l'administration. La dépense des étapes & des convois militaires , n'est point payée des fonds de la guerre ; la finance y pourvoit particulièrement , & cette partie du service est sous sa direction. Il arrive même que , plus les troupes font en mouvement

dans le cours d'une année, & plus le département de la guerre épargne sur ses fonds ordinaires; parce qu'il retient les appointemens des officiers & la paie des soldats pendant leur route, l'étape en tenant lieu. Ces circonstances ont souvent fourni l'occasion de dire que le département de la guerre avoit intérêt à multiplier ces mouvemens: on ne peut, sans doute, imputer de pareilles combinaisons à une administration honnête; mais il ne seroit pas contre la nature, que le ministre de la guerre fût un peu moins inquiet de l'étendue d'une dépense, lorsque le paiement n'en est point exécuté sur les fonds de son département. Comme on a vu souvent les ministres des finances consentir aisément aux nouvelles charges des villes ou des pays d'états, & résister davantage à l'augmentation des dépenses du trésor royal: on a souvent aussi reproché au département de la guerre, d'ordonner des translations de garnisons, à la simple sollicitation des colonels, & par des motifs étrangers au bien du service; mais de

pareils reproches sont sûrement exagérés, comme il arrive presque toujours dans ces sortes d'affaires, où un petit nombre de traits cités par un grand nombre de personnes, se multiplient dans l'opinion : raison de plus, pour ne jamais s'écarter des règles dans toute administration publique. Il est vrai cependant que j'ai vu des troupes changer de place d'une extrémité du royaume à l'autre ; & je doute qu'il soit aisé de justifier des dispositions aussi onéreuses au trésor royal, que fatigantes pour le soldat.

Mais en supposant même toutes ces marches nécessaires, on pourroit encore diminuer sensiblement la dépense des étapes : il suffiroit de changer la forme de ce service, & de substituer à une régie générale, une simple addition de solde pendant les marches ; il y auroit une grande économie, & les troupes préféreroient sûrement cette méthode. J'avois eu plusieurs conversations sur cette matière avec M. le comte de Saint-Germain ; &

lorsque ce ministre se retira de l'administration, nous étions sur le point de présenter en commun à sa majesté un nouvel ordre de choses conforme au plan que je viens d'indiquer. J'avois, à la vérité, trouvé des préjugés établis dans le propre département des finances, & l'on mettoit en avant une raison respectable; c'étoit la crainte que les troupes chargées de se pourvoir elles-mêmes, n'exerçassent des vexations: mais ces alarmes, raisonnables autrefois, ne sont plus applicables au temps présent; la discipline est tellement perfectionnée, qu'aucun abus de ce genre ne seroit à redouter: les officiers qui répondroient du bon ordre, feroient observer le plan d'administration qui leur seroit indiqué; & ils enverroient à l'avance des bas-officiers, afin qu'à chaque station, la subsistance du soldat fût assurée. Au reste, comme un essai semble toujours une disposition prudente, lorsqu'on peut, sans inconvénient, recourir à cette expérience partielle; j'avois proposé moi-même à M. de Saint-Germain,

de n'adapter d'abord le changement de système qu'à une seule route; & il sembloit qu'avec cette précaution, aucune objection ne pouvoit plus subsister. Cependant, les grands déplacements que la guerre occasionoit, & d'autres circonstances ayant mis des obstacles à la suite de ce projet, ou plutôt, en ayant éloigné l'exécution; j'avois donné tous mes soins à la perfection de l'ordre & de l'économie, dans le service des étapes & des convois militaires; & à l'aide de bons régisseurs, & d'un surveillant plein de zèle, j'ai laissé cette partie d'administration à un point, où l'on pouvoit plus raisonnablement la mettre en parallèle avec une autre méthode: mais une manutention de ce genre est composée de tant de détails, que les abus peuvent s'y introduire de toutes parts. J'observerai enfin qu'à égalité d'avantages, on doit toujours, en administration, préférer les formes les plus simples: ce sont comme des glaces transparentes, à travers lesquelles on juge aisément des objets;

au lieu que les méthodes compliquées , deviennent tôt ou tard un voile épais , sous lequel les erreurs & les fautes demeurent impunément cachées.

Toutes ces questions ne subsisteroient plus , si l'on adoptoit un systême qui rendît les troupes plus sédentaires , ou dans les mêmes lieux , ou du moins dans les mêmes parties du royaume. Je vois encore , à la suite d'un pareil systême , les frais généraux d'administration se simplifier , & devenir beaucoup moins considérables : car en rendant ainsi moins éparfes toutes les dispositions militaires , & en rapportant les détails d'une manière plus absolue aux chefs des troupes distinguées par divisions ; cet échafaudage de bureaux à Versailles , & ce nombre de commissaires ou d'employés dans les provinces , pourroient être extrêmement diminués ; & je conçois encore , comment une pareille constitution réduiroit la comptabilité à des formes infiniment simples , & peut-être plus sûres.

Je crois aussi que les appointemens , à
commencer

commencer par ceux du ministre de la guerre, qui s'élevent à près de cent mille écus, sont trop considérables. On doit compter encore parmi les frais inutiles, les changemens apportés aux dispositions exécutées sous mon administration, pour la trésorerie de la guerre : on a nommé un second trésorier ; on a augmenté le traitement ; & sans revenir au même point de luxe que j'avois réformé, on n'a pas moins augmenté la dépense, en temps de paix, de plus de cent mille écus, & de beaucoup davantage en temps de guerre : & comme par une disposition inconcevable, on a rendu le nouveau traitement rétroactif ; & que cependant, depuis le premier janvier 1779, époque de la réforme établie, il y a eu des dépenses extraordinaires assez considérables ; il se trouve que le sacrifice gratuit, fait au nom du roi, est de plus de 1200 mille livres. Enfin, en remettant les trésoriers des provinces sous la dépendance absolue du trésorier général, & en rendant inutile le travail de surveil-

lance que j'avois établi dans les bureaux du contrôle général, les anciennes jouissances de fonds reprendront leur cours, & les bénéfices des trésoriers y feront proportionnés. On a eu tort aussi, je le pense, de revenir aux précédens usages, en composant le traitement des trésoriers, de taxations proportionnées à la dépense, au lieu de conserver la méthode des appointemens fixes : c'étoit cependant avec réflexion, que j'avois introduit cette nouvelle forme. Les trésoriers généraux, j'en conviens, ne sont pas administrateurs ; mais il n'est pas moins impolitique de lier leur intérêt à la profusion ; & j'ai eu occasion de remarquer, que la plupart des nouvelles dépenses ont été encouragées par des avances offertes de la part des trésoriers : c'est toujours le moment d'un besoin extraordinaire, qui fait embarras entre le ministre du département & celui des finances ; & cette circonstance permet à ce dernier de se défendre, ou d'établir une discussion : mais lorsque la première dépense est une fois

faite , d'un fonds ou d'un crédit étranger au trésor royal, les dispositions qui y sont relatives , prennent racine , & l'administrateur des finances n'a plus de force pour les combattre. Que d'apperçus , que de précautions se lient au maintien de l'ordre ! le discours ne peut rendre que foiblement cette multiplicité d'observations que la réflexion présente ; & malheureusement les institutions, à la maniere dont on en change, ne sont guere plus significatives.

Les dépenses extraordinaires de la Corse, se montent à 1200 mille livres ; mais la tranquillité de cette isle , devenant de jour en jour plus facile à maintenir , on pourroit successivement réduire le nombre des troupes qu'on y entretient , & ce seroit encore un article d'économie.

Enfin , la partie de dépense la plus considérable , est celle qui concerne les officiers : cette dépense , on l'a vu , se monte à 46 millions , & s'éleve plus haut que celle des soldats. Que pourrois-je dire qui donnât plus à réfléchir qu'un semblable exposé ?

Peut-on douter, à cet aspect, qu'il n'y eût de grandes épargnes à faire dans un pareil système d'administration ? peut-on hésiter, du moins, à décider que la réduction successive des pensions & des grands traitemens, devient absolument nécessaire ? Combien d'autres questions ne se présenteroient pas encore, soit qu'on voulût aller à l'épargne partiellement, soit qu'on se proposât d'attaquer les principes qui sont la source du luxe militaire ? mais en me livrant à ces discussions, je craindrois de préjudicier à la cause que je soutiendrois ; tant les connoissances qu'on suppose à une personne, influent sur l'opinion qu'on a de ses discours !

Je ferai cependant une observation générale ; mais dont l'application est fort étendue : c'est qu'il est vraiment malheureux que les grades, les décorations, & les distinctions de tous genres, accroissent & multiplient les graces pécuniaires ; tandis que ces concessions honorifiques pourroient en tenir lieu, ou y suppléer du moins en

partie. Que ce seul esprit fût prédominant, & les moyens d'économie deviendroient auffi faciles à établir, qu'on y trouve de difficultés, lorsque l'argent est insensiblement la mesure de tout : c'est l'administration cependant qui doit se reprocher cette subversion des idées ; car le caractère national se prêtoit merveilleusement à des impressions différentes. La considération sera toujours la récompense la plus féconde en bons services, parce qu'on ne peut l'obtenir ni la garder sans mérite ; au lieu que la faveur d'un moment, procure une pension, & que l'expédition du brevet en assure pour toujours la propriété.

Un autre moyen propre à seconder les vues d'économie, seroit sans doute la diminution du luxe dans les camps & dans les garnisons : c'est ce luxe qui nourrit de bonne heure l'ambition de la fortune, & qui tourne tous les regards vers l'espece d'éclat que donne la richesse : une loi rigide sur les dépenses de faste, est peut-être plus importante encore dans le militaire, qu'au

sein des républiques : il ne faut pas donner l'idée d'une supériorité étrangere à l'ordre du service , & il ne faut pas inspirer le goût de l'argent à ceux qui ne doivent connoître que le prix de l'honneur. C'est, d'ailleurs , par l'effet des dépenses inutiles ou superflues , qu'on se ruine quelquefois à l'armée : c'est à ce titre ensuite , qu'on demande de grandes récompenses ; & c'est ainsi que les traitemens vont en augmentant. L'on en a vu un exemple bien frappant dans la fixation des appointemens accordés aux officiers généraux , qui commandoient en 1779 aux camps de Bretagne & de Normandie ; puisque ces appointemens ont été , pour la plupart , trois fois plus considérables que ceux dont on s'étoit contenté dans la guerre précédente , & au milieu des campagnes les plus actives.

On dira , je le fais , que le service étant devenu l'occupation de la noblesse du royaume la plus qualifiée , & des aînés des grandes maisons comme des cadets , cette

circonstance a dû nécessairement influer sur l'accroissement du luxe & des récompenses militaires ; mais ce système n'est-il susceptible d'aucune altération ? & l'état gagne-t-il , sous aucun rapport , à la réunion des grandes dignités du royaume & de la cour , au service militaire ? Il est permis d'en douter : il est permis aussi de contester une proposition souvent répétée , & que la politique du cardinal de Richelieu semble avoir trop long-temps consacrée : on ne sauroit , dit-on , faire de trop grands sacrifices , pour attirer hors de leurs châteaux les grands seigneurs de fiefs : mais ces châteaux ne sont plus que des habitations ; les obligations des vassaux sont exactement circonscrites ; & la perfection de la police intérieure , l'efficace autorité des loix , le nombre des troupes continuellement stipendiées , l'activité de la discipline militaire ; toutes ces circonstances rendent aujourd'hui la tranquillité du royaume parfaitement assurée : ainsi les changemens de système qui permettroient aux grands

seigneurs de vivre plus long-temps dans leurs terres, augmenteroient l'aisance des provinces, animeroient la culture, & feroient une source d'avantages, sans mélange d'inconvéniens; mais l'on respecte les usages long-temps après que les causes de ces usages ont changé, & l'administration publique est pleine de ces erreurs; tant on lie peu les idées! ou tant l'habitude a d'empire! Ce sont néanmoins les vues générales, qui seules peuvent élever un administrateur au rang des hommes d'état: c'est en atteignant à ces vues, qu'il s'affermira dans ses principes, & paroîtra uniforme dans sa conduite; au lieu qu'en se bornant à attaquer les abus partiellement, il devient le jouet des détails qu'il croit dominer, & sa force s'épuise en des combats particuliers; mais tout cède, au contraire, devant les efforts d'un gouvernement, à qui l'on suppose cette suite & cette constance, que la connoissance profonde du bien public est seule capable d'inspirer.

V. Dépenses du département de la marine & des colonies,
ci 45 millions 200 mille livres. (1).

Les fonds de ce département n'ont point encore été déterminés depuis la paix, ou du moins je n'en ai pas de connoissance : le nombre de vaisseaux & de troupes qu'on se propofoit d'entretenir, & les évolutions fréquentes qu'on croyoit nécessaires pour exercer les talens des officiers & des hommes de mer, occasioneront fans doute une dépense confidérable, je l'ai entendue évaluer à 48 millions; mais je ne la porte dans ce compte, qu'à 45, dont on peut diviser l'usage en trois parts à peu près égales : l'une applicable aux dépenses des colonies; l'autre aux constructions, aux vivres & aux armemens; & la troisieme à ce qu'on appelle communément les

(1) Cette fraction de 200 mille livres, est relative à un paiement de cette somme, ou à peu près, que les fermiers généraux font tenus de faire au trésorier de la marine, sur le produit des droits du domaine d'Occident.

dépenses ordinaires, & qui consistent dans les appointemens du corps royal & du corps militaire de la marine, dans l'entretien & les dépenses des hôpitaux, des chiourmes, des bâtimens civils, & dans toutes les dépenses d'administration, de trésoriers, &c. &c.

L'établissement de l'ordre, dans la partie économique du département de la marine, est de la plus grande importance : les travaux des ports, aussi divers que multipliés, & les approvisionnemens qui les précèdent, offrent une si grande quantité de détails, que sans le secours de l'ordre le plus régulier & le plus parfait, l'administration première s'efforceroit en vain de suivre la marche de ces opérations, & de porter à temps un jugement éclairé sur les effets de la négligence ou de l'incapacité. Enfin, l'introduction & l'affermissement de cet ordre, pendant le cours de la paix, est d'une nécessité d'autant plus grave, que si l'on en a pas fixé les principes dans le temps que le mouvement des affaires est

encore circonscrit , on ne sauroit échapper à la plus grande confusion , lorsque la guerre presse & multiplie toutes les opérations. Les tentatives que l'on feroit alors pour établir un ordre long-temps négligé , seroient non seulement inutiles ; mais quelquefois encore , elles paroîtroient importunes , au milieu des grands intérêts qui préoccupent en de pareils instans.

Que si des travaux des ports , on porte son attention sur l'administration économique des dépenses des colonies , on verra les mêmes principes acquérir un nouveau degré d'importance. On sentira facilement qu'une gestion au delà des mers , & si loin des regards du gouvernement , ne peut être surveillée qu'à l'aide d'une méthode aussi simple que régulière : l'ordre a seul le pouvoir de rapprocher les objets ; c'est la ligne droite en affaires , & l'on pourroit la définir comme celle en géométrie , la plus courte entre deux points.

Il y a une grande diversité d'opinions sur la partie la plus essentielle de la constitu-

tion économique de la marine : les hommes auxquels on doit confier la direction des travaux des ports , le degré respectif d'autorité qu'il faut leur accorder , l'état surtout dans lequel il convient de les choisir , forment un objet continuel de controverse. Les personnes exercées aux affaires de l'administration , & qui , dans les ports du roi , sont vulgairement appelés *les gens de plume* , reprochent aux officiers de marine leur peu d'économie ; & ceux-ci reprochent aux hommes d'un état différent du leur , un défaut de connoissance dans toutes les parties où le service de mer ajoute à l'instruction.

Cependant , selon l'influence de ces considérations , ou selon le crédit des personnes qui les appuyoient , on a souvent apporté des modifications aux principes qui avoient été établis par l'ordonnance de 1689 : & comme les inconvéniens d'un ordre existant , sont toujours plus sentis que les désavantages d'un système dont on ne connoît les défauts que par tradition , il ne faut pas

s'étonner de ces fréquens changemens, sur-tout dans un pays où les institutions d'administration sont si fort dépendantes de l'opinion du ministre de département. Il faudroit une réunion de connoissances, que je n'ai point été à portée d'acquérir, pour traiter avec confiance de pareilles questions : ainsi je ne me permettrai qu'une seule observation ; mais qui me paroît tenir essentiellement à l'économie & à l'objet d'intérêt que j'examine en ce moment. L'ordonnance de 1776, qui a fondé la hiérarchie actuelle, avoit divisé les fonctions économiques des ports entre deux états, le militaire & le civil : elle avoit accordé au premier la direction de tous les travaux ; au second, l'administration des deniers, les achats des matériaux, & le soin de leur conservation dans les magasins. Un conseil de marine devoit rallier, dans certains cas, ces deux administrations ; mais en réalité, chacune a gardé la suprématie dans les affaires de son ressort. Ainsi le civil achete, paie & compte ; tandis que

le militaire dispose des matériaux , & prend dans les magasins tout ce qu'il croit nécessaire aux constructions , aux radoubs , aux armemens. Les personnes qui ont la plus grande influence sur les dépenses , n'ont donc aucun rapport avec les calculs d'argent : cependant ce n'est que par ce rapport qu'on est en état de former des comparaisons justes , & que l'esprit d'économie s'éclaire & se soutient.

Il est tant de causes de relâchement dans toutes les administrations publiques , & l'on y échappe si aisément à la surveillance du gouvernement , qu'on ne doit négliger aucun des moyens qui peuvent lier davantage à l'amour de l'ordre , les personnes chargées de la direction d'une dépense considérable ; & c'est un grand frein , ou un grand éveil de moins , que de les dispenser d'en connoître la valeur numéraire & l'exacte mesure. M. de Sully étendoit , sans doute , encore plus loin ce principe , lorsque , pour détourner son maître de faire un don trop considérable , il fit étaler

devant ses yeux toutes les especes qui composoient ce présent. Les hommes ont donc besoin d'être rappelés à l'économie, par tout ce qui peut frapper leur attention, d'une maniere sensible; & sous ce point de vue, la séparation des dépenses & des comptes, telle qu'elle existe dans la marine, est une institution susceptible d'une juste critique. Il arrive aussi que les achats des matériaux & le soin de leur conservation, formant une administration distincte de la disposition de ces mêmes matériaux, le ministre n'a plus un seul & même garant de l'économie; & lorsqu'il examine les comptes annuels qui lui sont présentés, il ne peut discerner sûrement de laquelle des deux administrations, sous ses ordres, provient l'excès ou la modération des dépenses: enfin, ce partage de fonctions, bien loin de devenir une sorte de contrôle entre les divers chefs d'administration dans les ports, ne doit servir qu'à leur ménager à tous un sujet d'excuse, lorsque le résultat de leurs opéra-

tions respectives , forme une dépense trop considérable. Je crois donc qu'une même autorité , un même corps de répondans , & une union intime entre les achats & la disposition des matieres , & entre les dépenses & les comptes , rempliroient davantage les vues d'ordre & d'économie. Cette proposition n'entraîne point la nécessité de remettre l'administration des ports , aux hommes de tel ou tel état dans la société ; on peut trouver dans le militaire , comme dans le civil , des personnes capables de réunir les diverses fonctions économiques qui sont ainsi partagées ; mais il faut , au moins , qu'ils en fassent leur unique occupation , & qu'on ne puisse pas , comme aujourd'hui , quitter ces fonctions à chaque instant , pour retourner au service de mer ; car ces changemens successifs , affoiblissent encore l'esprit de responsabilité. Je doute que le corps entier de la marine , si noblement épris de la gloire militaire , puisse être ambitieux de diriger des radoub & des constructions ; & il suffiroit , ce me semble ,
de

de confier la surveillance supérieure à une ou à deux personnes de leur état : mais ce qui importe essentiellement, c'est que l'administration économique, en telles mains qu'on la dépose, soit une pour toutes les parties ; & qu'en dirigeant les dépenses elle soit forcée de les rapprocher des comptes & des sommes numéraires.

On assure, qu'il résulteroit une grande économie de la construction de halles couvertes, destinées à servir d'abri aux corps des vaisseaux pendant la paix : cet usage est introduit en Suede, & plusieurs opinions y sont favorables.

Le ministre de la marine, qui a conduit la fin de la guerre avec tant d'éclat & d'activité, cherchera, sans doute, dans le calme de la paix, une gloire d'un autre genre ; & l'on doit croire, qu'il examinera de près, tous les projets avantageux à l'état, & favorables au soulagement des finances.

Un objet majeur d'économie, c'est la réduction des anciennes dépenses de l'Isle

de France ; elles ont été portées à une somme prodigieuse , depuis l'époque où l'administration de cette isle a été séparée de la compagnie des Indes : mais ce sujet, lié à des idées politiques , est du nombre de celles dont je m'interdis la discussion. Je crois cependant pouvoir présenter ou indiquer du moins une réflexion générale : la puissance du roi , dont on se formera peut-être une idée encore plus grande en lisant cet ouvrage , & l'état présent de la nation que la France s'est habituée à considérer comme sa rivale , sont autant de considérations , qui doivent influencer sur la détermination des dépenses , dont le motif ne tient qu'à des spéculations politiques. Il est à désirer , ce me semble , que les triomphes de la guerre deviennent quelquefois un bénéfice pour les peuples ! & ce bénéfice ne peut se trouver que dans la diminution de leurs charges , & dans les économies qui en procurent le moyen ; car sans cet avantage , l'accroissement de la force publique , finiroit par devenir ,

pour les nations, une idée absolument abstraite.

VI. Les dépenses des affaires étrangères, se montent à environ 8 millions 500 mille l.

Ces dépenses, dont l'objet est circonscrit, m'ont toujours paru dans un ordre très-régulier; elles étoient autrefois beaucoup plus étendues; & ce fut sous l'administration de M. le duc de Choiseul, que les fonds destinés à ce département, furent considérablement réduits: ce ministre développa le premier, l'abus & l'inutilité de la plupart des subsides, dont la France s'étoit chargée envers différens souverains. Je ne dois pas me permettre d'examiner ici l'importance de ceux qu'on accorde encore; mais je crois que les subsides passagers & de circonstances, sont communément les plus utiles, comme les plus économes: la reconnoissance politique s'évapore aussi promptement que la reconnoissance des particuliers; & le passé,

malheureusement, compte de peu parmi les hommes. Enfin, la puissance de la France est telle, que la sagesse de son administration intérieure, le ménagement de ses propres forces, & une conduite juste, noble & franche au dehors, lui vaudront toujours assez de considération; & qu'elle peut hardiment négliger tous les petits moyens, que la politique d'un grand état ne devrait jamais connoître.

VII. La dépense de la maison particulière du roi, se monte à environ . . . 13 millions.

Et cette dépense est composée des articles suivans :

1°. La dépense de la table du roi, soit dans les petits appartemens, soit aux grands couverts, à Versailles, & dans les voyages, en y comprenant la nourriture des gens de service, les repas d'ambassadeurs, & ceux servis aux princes du sang à Versailles quand leurs maisons n'y sont pas établies, environ 800 mille livres.

Cette dépense a été considérablement

réduite , par l'effet de la réforme exécutée en 1780 ; & il n'est personne qui ne doive appercevoir , au premier coup d'œil , qu'un semblable article n'est guere susceptible d'une plus grande économie.

2^o. Deux millions environ , les dépenses réunies à la même administration , sous les noms d'*argenterie* , *menus plaisirs* , & *affaires de la chambre de sa majesté* ; & comme dans cette énumération , c'est l'expression de *menus plaisirs* qui est restée plus facilement , dans la mémoire , l'on s'est habitué à y rapporter l'ensemble de ces dépenses , quoiqu'en réalité une moitié seulement appartienne à ce titre , & ce sont les spectacles , les fêtes , & les autres objets de ce genre. L'autre partie des dépenses , comprise dans le même département , est composée , des appointemens de la musique employée au service de la chapelle , de diverses gratifications annuelles assignées sur la caisse des menus , en faveur de quelques charges de la cour , & enfin ,

de divers objets concernant , les cérémonies d'église , l'intérieur de la chambre du roi , &c.

La dépense des menus plaisirs a été plus considérable autrefois ; & elle pourroit le devenir encore , dans les circonstances extraordinaires ; mais si un plan de réduction , concerté avant ma retraite , a eu son exécution , la dépense ordinaire doit être un peu au dessous de la somme que j'ai indiquée. Sa majesté avoit paru satisfaite d'un projet que je lui avois proposé , & d'où il seroit résulté une nouvelle économie : c'étoit d'employer le vaste hôtel des menus plaisirs , à la douane & aux fermes générales , dont les bâtimens sont en mauvais état , & qui se trouvent placés dans un quartier où le terrain est très-précieux : j'envisageois aussi , comme un bien d'opinion , de détruire , en grande partie , un édifice somptueux , qui donne l'idée d'un luxe , fort supérieur encore à la réalité : j'ignore par quelles raisons on a

combattu ce projet depuis ma retraite ; ou pourquoi , du moins , l'on n'en a pas rempli le principal esprit.

Les gratifications extraordinaires qu'on accorde aux talens d'agrémens , sont encore payées sur le fonds des menus plaisirs ; cependant cette dépense , ordonnée avec mesure & avec intelligence , pourroit presque être rangée parmi les objets d'utilité publique. Les ministres des finances , les plus austères & les plus étrangers aux plaisirs du monde , ne doivent point résister aux petits sacrifices nécessaires , pour attirer en France les compositeurs célèbres , & pour y retèner les talens qui brillent sur le théâtre ; car sous le simple rapport de la balance du commerce , ils ont un motif pour y prendre intérêt. Le concours des étrangers en France , est une des sources essentielles de la richesse du royaume ; & il ne faut pas se refuser aux modiques dépenses qui peuvent augmenter cette affluence. C'est sur-tout une petite vue , que de décourager , par des traitemens impé-

rieux , les personnes qui sont douées de talens infiniment rares ; & l'homme public, qui arrête uniquement son attention sur leur état de dépendance , est bien plus à son autorité, qu'aux idées générales.

J'eusse voulu , dans mon ambition pour la France , que les hommes vraiment supérieurs dans tous les genres, y eussent été constamment rassemblés ; le nombre en est si petit, qu'il faut bien peu d'argent pour exercer un pareil monopole. La France réunit d'ailleurs , à cet égard , de grands moyens d'économie ; on y trouve tant de biens particuliers que les hommes estiment, les dons variés de la nature , un climat favorable , un gouvernement modéré, & ces couronnes d'opinion & de vanité, qu'on y fait si bien faire & si bien donner.

Revenons aux chiffres & aux calculs :

3°. Le troisieme article, qui compose les dépenses de la maison particuliere du roi, est d'environ 2 millions 200 mille livres ; & cet article concerne l'ameublement de toutes les maisons royales , la garde &

l'entretien des meubles & des autres effets précieux , appartenans à la couronne.

Cette dépense étoit forte ; & le crédit dont on faisoit encore usage dans les achats , y contribuoit : j'avois dessein , après le paiement des dettes , de proposer au roi , de déterminer un fonds fixe pour ce département , & de le borner à 1500 mille livres , en supprimant différens ameublemens de faveur dans le château de Versailles. Cette regle eût été sûrement conforme au goût de sa majesté.

4°. Les dépenses de la garde-robe & de la cassette du roi , celles des chevaux , des équipages , des écuyers , des cochers & valets de pied , & toutes celles relatives aux capitaineries , à la vénerie & à la fauconnerie , s'élevent à environ huit millions.

Le roi accorde une multitude de petits secours , & de modiques pensions sur les fonds de sa cassette : & les autres parties de dépenses qui composent l'article dont on vient de parler , tiennent de si près au goût du souverain , que si ces dépenses sont

susceptibles d'économie , seul il doit en juger ; & ce n'est que par des idées générales qu'il est permis d'approcher d'un sujet de ce genre.

VIII. Prévôté de l'hôtel , environ
 ci 200 mille livres.

C'est une troupe destinée principalement au maintien de l'ordre , à la suite de la cour , & qui veille à la garde de certains postes dans le palais du roi.

IX. Dépense générale des bâtimens ,
 ci 3 millions 200 mille livres.

Cette dépense , en ne supposant aucune construction extraordinaire , seroit susceptible d'économie ; si la dette considérable dont ce département est grevé , se trouvoit liquidée.

On range ordinairement les dépenses des bâtimens , parmi celles de la maison du roi ; c'est qu'en effet , l'entretien des maisons royales en constitue l'objet principal : cependant , c'est encore des fonds de ce

département , qu'on pourvoit , & à la dépense de l'école de peinture & d'architecture établie à Rome , & aux appointemens fixés aux professeurs qui dirigent celle de Paris , & aux frais particuliers qu'exige la manufacture des Gobelins , & au paiement enfin , des différens ouvrages que le roi commande pour le simple encouragement des arts.

X. Dépenses relatives aux maisons royales , telles que les appointemens des gouverneurs , les gages des concierges & des Suisses , l'entretien des feux , des lumières , & divers autres petits articles , environ
ci 1500 mille livres.

Ces dépenses sont payées , tant des fonds du trésor royal , que de ceux appartenans au domaine de Versailles.

Les appointemens des gouverneurs , comme on l'imagine aisément , sont bien moins proportionnés à la difficulté des fonctions , qu'à l'étendue de la grace

qu'on a deffein d'accorder : ainfi les idées générales d'économie , trouveroient ici leur application.

XI. Dépense entiere de la maifon de la reine , environ 4 millions.

Il y avoit une opération affez importante à faire fur les tables , pareille à celle qui a été exécutée dans la maifon du roi ; & la reine m'avoit permis de m'en occuper.

XII. Dépenses générales concernant monfeigneur le dauphin , madame fille du roi ; madame Elifabeth , fœur de fa majefté , & mefdames tantes du roi , environ ci 3 millions 500 mille livres.

La plus grande partie des objets précédens , font compris dans l'article du Compte rendu , fous la dénomination générale de *dépenses de la maifon du roi* , &c. mais on ne trouvera pas dans les réfultats un rapport exact : parce qu'ayant eu pour but dans cet ouvrage , de clafler féparément toutes les

dépenses d'un même genre ; j'ai compris dans les dettes de l'état , les gages attribués aux charges de la maison du roi , & qui représentent l'intérêt d'une finance dont le souverain est redevable : j'ai dû ranger aussi parmi les dépenses de bienfaisance , les fonds remis à la grande aumônerie : j'ai séparé pareillement toutes les gratifications qui ne sont pas attachées à un département fixe ; & j'ai réuni , d'un autre côté , aux dépenses des maisons royales , celles qui sont payées par le domaine de Versailles : enfin , il y a encore d'autres différences également motivées : mais je tomberoïis dans une grande diffusion , si j'expliquois tous ces détails ; & il suffit de rappeler ici , que le recensement présenté dans ce chapitre , n'est point un compte de caisse , mais un tableau général , où , par de l'ordre & de la méthode , j'ai tâché de rendre distinctes beaucoup de connoissances utiles.

J'ajouterai , qu'en rendant compte , comme je viens de le faire , des dépenses connues vaguement sous le nom de *maison*

du roi ; j'ai eu à cœur de montrer , qu'il n'y en avoit qu'une partie relative à la personne de sa majesté. On se forme de tout ce qui est obscur , des idées exagérées , & l'imagination va toujours plus loin que la vérité. La nation doit aimer , que son souverain soit entouré de l'éclat qui appartient à sa grandeur : le prince qui la gouverne aujourd'hui , est modéré dans ses goûts , simple dans ses mœurs , ami de ses peuples ; c'est au milieu de ces divers sentimens , qu'en s'occupant des dépenses de la cour , il devient plus aisé d'approcher de la parfaite raison.

XIII. Les fonds remis annuellement aux princes , freres du roi , pour l'entretien de leurs maisons , se montent à environ.

ci 8 millions 300 mille livres.

Il y a eu une petite augmentation depuis le *Compte rendu* , relativement à la maison de M. le duc de Berry : j'ai entendu parler d'autres dons , mais la mesure ne m'en est pas connue.

Les princes jouissent de plus, des revenus de l'apanage qui leur a été accordé : chacune de ces concessions étoit fixée à deux cents mille livres de rentes foncières, déduction faite de toute espèce de charges ; mais les formes observées dans les évaluations sont telles, que, dès l'origine, le revenu réel s'éleve beaucoup plus haut : & je ne crois pas exagérer, en évaluant le produit actuel de ces deux apanages, à près de deux millions, en y comprenant les droits casuels dus à la mutation des offices ; concession particulière de la part du roi, & qui n'a pas été comprise dans les évaluations : mais il est juste d'observer, qu'une partie de l'amélioration du revenu des apanages, est due aux soins attentifs d'une administration plus circonscrite.

Les princes, dans l'étendue de leurs apanages, qui composent aujourd'hui la septième partie du royaume en superficie, jouissent, sous la sanction du souverain, du droit de nommer à tous les offices casuels : les frères du roi ont obtenu le

même privilege , à l'égard des bénéfices consistoriaux ; & la maison d'Orléans est en possession des aides. Différens droits honorifiques sont encore joints à tous ces avantages ; & je ne doute point que , si le temps multiplie les rejetons de la maison royale , on n'apperçoive alors les inconvéniens d'une si grande distraction des prérogatives de la couronne.

XIV. Les frais de recouvrement de toutes les impositions , se montent , ainsi qu'on a pu le voir au chapitre III du premier volume de cet ouvrage , à . . 58 millions.

Ayant déjà traité séparément , & du détail de ces frais , & de l'économie qu'on peut y apporter , je ne m'arrêterai pas de nouveau sur ce sujet. On a vu que j'estimois à environ seize millions , l'épargne encore praticable : j'ai supposé , à la vérité , l'emploi de tous les différens moyens nécessaires pour y parvenir ; mais dont aucun cependant ne passe , en temps de paix , les forces du gouvernement.

XV.

XV. Les appointemens des ingénieurs, & la dépense ordinaire de tous les ouvrages d'arts relatifs aux ponts, turcies & levées, aux ports marchands, aux desséchemens des marais de Rochefort, & aux canaux de navigation, environ 8 millions.

Cette dépense est distincte de celle qui dérive des corvées, ou des impositions qui les remplacent.

Les observations & les expériences, faites jusqu'à présent, par les administrations provinciales & par quelques pays d'états, donnent lieu de présumer, que les entreprises des ponts & chaussées, sont susceptibles d'une plus grande économie : mais il y a tant d'ouvrages publics qu'il seroit important d'achever, & tant d'autres qu'il seroit intéressant d'entreprendre ; que les résultats de cette économie, à mesure qu'on y atteindra, ne sauroient être considérés comme une diminution, dans les dépenses du trésor royal ; elles ménageroient seulement le

moyen de faire davantage avec les mêmes fonds.

L'institution de l'école des ponts & chaussées, ne laisse rien à désirer, pour toutes les parties qui tiennent à l'art & au développement des talens : on y reconnoît les vues supérieures de son premier fondateur ; & la sage influence du célèbre ingénieur, qui dirige depuis long-temps cet établissement : mais on auroit à demander encore, une instruction pratique sur tous les moyens généraux & particuliers, qui peuvent tendre à la plus parfaite économie dans l'exécution des ouvrages ; toutes ces connoissances, indépendamment de leur utilité réelle, habitueroient les élèves, à réunir de bonne heure, les idées de sagesse & de circonspection, au desir de paroître, & à l'ardeur de se distinguer.

XVI. Les appointemens du chancelier & du garde des sceaux de France, ceux des secrétaires d'état, dont le traitement

n'est pas compris dans les dépenses de leurs départemens, les traitemens accordés aux membres des divers conseils, le paiement des personnes employées par l'administration, soit pour les affaires de la finance, soit pour la maison du roi, la compagnie des Indes, les monnoies, & diverses récompenses pour des travaux extraordinaires; tous ces objets divers se montent à environ 4 millions.

Je croyois avoir fixé à un point raisonnable, le nombre des personnes attachées à l'administration des finances, ainsi que la mesure de leurs appointemens: l'on ne peut guere se méprendre, lorsqu'on ne choisit personne par faveur, & que c'est uniquement le travail & le talent qu'on a besoin de récompenser. On a pu souvent critiquer, avec raison, le luxe qui a regné dans le traitement des premiers commis de divers départemens; il est important cependant, de les mettre à portée de satisfaire aux besoins & aux convenances de leur

état : & ils ont assez de tentations à vaincre, & il ne faut pas leur rendre le combat trop périlleux. Les appointemens des ministres ont successivement augmenté ; les retraites qu'on leur accorde, ont suivi cette proportion ; & si l'on y joint les gratifications que la plupart obtiennent en entrant en place, on trouvera toute cette dépense susceptible de diminution. Les grandes fortunes cependant , qu'on faisoit autrefois dans le ministere , & dont les débris composent aujourd'hui l'état de plusieurs maisons, ces abus excessifs de la faveur , n'existent plus : l'opinion publique , en augmentant de force , a réprimé ces sortes d'écarts , & c'est un honneur à rendre aux temps présens. On doit encore convenir que , dans les administrations supérieures & dans celles d'un moindre rang , les gens d'un vrai mérite rendent bien plus à l'état , qu'ils n'en reçoivent : mais lorsqu'on veut payer les hommes comme s'ils avoient de grands talens , il ne faut pas les choisir comme s'ils étoient tous égaux.

XVII. Traitement des intendans de province , gratifications extraordinaires , & frais de bureaux , environ

ci 1400 mille livres.

Il y a maintenant trente-trois intendances , y compris la Corse : les appointemens qui y sont attachés , sont fort inégaux ; les intendances des provinces frontieres , & ensuite celles des pays d'états , sont les plus favorisées : on n'avoit attaché que quinze mille six cents livres aux autres ; & j'ai pris les ordres du roi , pour élever ces traitemens à vingt mille francs : je n'ai pas , dans ce moment , le souvenir d'avoir proposé à sa majesté , aucune autre augmentation d'appointemens : ce fut une vue d'administration qui m'y détermina , comme on en jugera par la décision suivante de sa majesté :

« Le roi connoissant l'étendue & l'im-
» portance des fonctions des intendans de
» ses provinces , & persuadé que leur
» présence dans leur département est

» toujours utile à son service, a jugé à
» propos d'ordonner ce qui suit :

» 1°. A moins de circonstances ex-
» traordinaires, dont sa majesté se réserve
» à elle seule la connoissance; son intention
» est, qu'ils ne soient jamais absens de leur
» intendance, plus de trois mois chaque
» année, ou plus de six mois tous les deux
» ans : ainsi, à compter du 15 avril pro-
» chain (1778), ceux de ces MM. qui,
» à cette époque, seront absens de leur
» intendance, depuis trois mois, y retour-
» neront incessamment.

» 2°. Cette regle aura lieu pour toutes
» les intendances sans distinction, soit de
» l'intérieur, soit des frontieres; & même
» pour celles peu éloignées de Paris,
» dont on est dans l'usage de s'absenter
» sans permission; sa majesté révoquant à
» cet égard toutes les exceptions qui ont
» pu être autorisées.

» 3°. Tous ceux de MM. les inten-
» dans, qui, n'ayant obtenu ni pension,
» ni gratification, ne jouissent que du

» traitement ordinaire de 15,600 livres,
» auront, à compter du premier janvier
» prochain, vingt mille francs; & le roi
» veut, que telle soit à présent la plus
» petite récompense attachée à une inten-
» dance. Sa majesté, d'ailleurs, bien loin
» d'exiger de MM. les intendants, aucune
» espece de faste, verra avec satisfaction
» qu'ils observent la plus grande sagesse
» dans la représentation qu'ils croiront
» nécessaire; & ils peuvent être assurés
» que leur zele comme administrateurs
» publics, fera toujours l'unique moyen
» d'acquérir des droits à l'approbation de
» sa majesté & à sa bienveillance. »

XVIII. La police dans toutes les bran-
ches, l'illumination jusqu'à Versailles, les
précautions contre les incendies, l'entre-
tien de la propreté des rues, le guet &
la garde de Paris, coûtent environ
ci 2 millions 100 mille livres.

Une multitude de petits objets sont en-
core compris sous la dénomination générale

de police ; & comme la ville s'agrandit, je doute que l'ensemble de ces diverses dépenses, soit susceptible d'une économie importante.

XIX. L'entretien du pavé de Paris & le soin des carrieres qui sont au dessous de plusieurs quartiers de la ville , occasionent une dépense annuelle d'environ
 ci 900 mille livres.

A l'expiration très-prochaine du long bail passé pour l'entretien du pavé de Paris, on gagnera peut-être quelque chose sur les conditions : mais le nombre des rues s'étant multiplié, l'on ne sauroit trouver aucune épargne applicable au soulagement du trésor royal ; & l'on ne pourra, non plus, diminuer de long-temps les fonds qu'on destine aux travaux de sûreté, que les carrieres exigent.

XX. Les frais de justice à la charge du roi, se montent à environ
 ci 2 millions 400 mille livres.

Les seigneurs ne font plus tenus aujourd'hui que des frais d'information : le souverain est chargé de toutes les autres dépenses ; & comme cette répartition , onéreuse sans doute aux finances royales , est la suite d'une loi de police intérieure , on ne peut faire aucune observation à ce sujet : l'économie n'est jamais que le second point , dans les affaires qui intéressent l'ordre public.

XXI. Les dépenses de la maréchauffée dans le royaume & l'isle de Corse , en y joignant les frais de casernement & les appointemens des officiers de judicature , se montent à environ 4 millions.

On a compris dans cet article la dépense de la maréchauffée de l'isle de France ; quoique cette dépense soit réunie à celle du guet de Paris , & fasse ainsi partie d'un département particulier.

Toute la maréchauffée du royaume , à cette exception près , est sous l'administration du ministre de la guerre ; & comme

les fonds font remis à la trésorerie, on a souvent ajouté cette dépense, à celle du militaire en général : mais cette confusion n'est pas raisonnable ; l'entretien de la maréchaussée est une dépense purement civile; ce corps n'étant destiné qu'à la sûreté des grands chemins, & au maintien de l'ordre dans le royaume.

Cette dépense a été peu augmentée par le dernier règlement, & cependant le nombre des brigades a été diminué ; c'est qu'on a cru nécessaire d'ordonner quelques augmentations dans l'ancien traitement. Les cavaliers ont aujourd'hui :

366 livres pour la solde.

40 livres pour l'habillement.

330 livres pour le fourrage & la remonte des chevaux.

En tout 736 livres : ce n'est pas trop pour un service ambulante, & en même temps très-actif, quand les devoirs en sont remplis.

Le corps entier de la maréchaussée dans le royaume, y compris les officiers civils,

est d'environ 4300 hommes. Les brigadiers & les cavaliers, font au nombre de 3430; ce n'est pas tout à fait treize hommes par cent lieues quarrées; ainsi il n'est pas surprenant que, dans quelques parties du royaume, il ne s'en trouve pas assez. J'ai vu mettre en avant, dans des projets de réforme, que les troupes réglées devroient remplir les fonctions de la maréchauffée; mais, si en raison de la différence de service, on joignoit à la dépense ordinaire des cavaliers, la plus légère indemnité, l'économie disparoîtroit entièrement. Il n'en seroit pas de même; si l'on estimoit qu'on pût se passer, dans la cavalerie de l'armée, du même nombre d'hommes, qui seroit appliqué au maintien de la police intérieure; mais alors l'épargne seroit uniquement l'effet d'une pareille réduction: & on pourroit faire également cette économie dans l'ordre actuel des choses; si, contre toute apparence, on la croyoit raisonnable. J'observerai d'ailleurs que la maréchauffée est déjà suffisamment soumise aux

regles militaires; & j'ai vu souvent MM. les magistrats, chargés de la police dans le royaume, se plaindre avec quelque fondement, des inconvéniens qui en résultoient. Que seroit-ce, si la maréchaussée se trouvoit un simple détachement de l'armée? une telle institution même, seroit peu compatible avec les principes de la législation, & avec les formes de liberté qui sont encore en respect.

XXII. Les dépenses qu'occasionne dans le royaume, l'entretien des dépôts de mendicité, se montent à environ
ci 1200 mille livres.

Ces dépenses étoient autrefois plus considérables; mais le nombre des mendiants vagabonds ayant diminué par l'effet des soins du gouvernement, les fonds destinés à cette partie de l'administration, ont pu être réduits sans inconvéniens: on pourroit même s'attendre à quelque diminution de plus, s'il n'étoit pas raisonnable d'appliquer

l'économie aux diverses améliorations que ces maisons exigent encore.

XXIII. Dépenses ordinaires de la Bastille & de toutes les prisons ou maisons de force du royaume, à la charge du roi, environ
ci 400 mille livres.

Indépendamment de cette dépense, acquittée des deniers du trésor royal, du domaine & des recettes générales, &c. les villes & les hauts-seigneurs justiciers, contribuent à l'entretien habituel des prisons; & le roi accorde fréquemment des fonds extraordinaires, pour concourir à la reconstruction de ces édifices.

On peut faire quelques épargnes par une meilleure gestion intérieure; mais ces économies ne doivent servir qu'à balancer, en partie, le supplément de fonds qu'une multitude d'améliorations nécessaires exigent absolument: c'est ce qu'on a fait à Paris, pour la nouvelle prison substituée au Fort-l'Evêque & au petit Châtelet:

on ne dépense pas plus qu'autrefois, & les prisonniers sont mieux : cet établissement, à la vérité, a occasionné une avance extraordinaire ; mais des sacrifices de ce genre, sont imposés par les loix de la justice & de l'humanité. Qui pourroit regretter qu'une modique part de la fortune publique, fût employée à adoucir le sort des plus malheureux des hommes ! Ce n'est donc point ici un article d'épargne que je présente, tout au contraire : mais j'observerai seulement, que dans les dépenses d'une nécessité urgente, & cependant d'une vaste étendue, les soins économiques deviennent d'autant plus précieux & d'autant plus recommandables ; que ces soins & cette attention fournissent les moyens de faire, avec le même sacrifice d'argent, une plus grande somme de biens.

XXIV. Dons & aumônes, acte de bienfaisance, & secours aux hôpitaux ; objets divers, dont on va donner le recensement, environ 1800 mille livres.

Des fonds de la recette générale.

- En dons & aumônes , cent quinze mille livres.
- Aux enfans trouvés , cent soixante & dix - huit mille quatre-vingt-dix livres.

Des fonds de la ferme générale.

- A l'hôpital général , cent quatre - vingts mille livres.
- Aux quinze-vingts de Paris , quinze cents livres.
- Remedes envoyés dans les provinces , soixante mille livres.
- Aumônes aux paroisses de Paris , Versailles , Marly & S. Germain , cent vingt-mille livres.

Des fonds de la régie générale.

- Aux hôpitaux de Normandie , cent cinquante mille livres.

Des fonds de la caisse de Poissy.

- A l'hôtel-Dieu , cinquante mille livres.

Des fonds des pays d'états.

- A l'hôpital de Toulouse & autres objets , environ cent mille livres.

Des fonds de la loterie royale.

- Aux enfans trouvés , cent vingt mille livres.
- Mariages de filles pauvres , quinze mille livres.
- A l'hospice de charité de S. Sulpice , quarante-deux mille livres.

Des fonds du trésor royal.

- Au grand aumônier , pour distribuer en aumônes , deux cents quarante mille livres.
- Aux enfans trouvés , cent vingt mille livres.
- Aux pauvres de Paris & des fauxbourgs , cent quatre mille livres.
- Secours aux Acadiens , cent treize mille livres.
- Objets épars & casuels , quatre-vingts mille livres.

Il étoit loin de mon cœur , de proposer aucune réduction dans les dépenses de bienfaisance : mais , lorsqu'on s'occupa de la répartition des biens de l'ordre des célestins ; lorsque j'entendis parler des pensions accordées sur le revenu des économats ; je crus que ces fonds ecclésiastiques , & d'autres semblables , pouvoient servir à libérer le trésor royal , d'une partie des dépenses de charité que je viens de désigner ; & ce fut à cette occasion que j'en dressai l'état : mais n'étant pas né dans la religion romaine , j'étois foible en lumieres & en ascendant , pour traiter des questions où les loix de l'église étoient mises en avant : peut-être que des controversistes habiles & puissans , reprendront un jour ce sujet ; & selon les résultats , on verra de grands moyens d'économie se développer. Je dois rappeler cependant , que , pour avoir une idée juste des dispositions de bienfaisance ou de charité , qui émanent de l'autorité souveraine , il faut joindre aux objets indiqués dans cet article , & les sommes
fournies

fournies par les villes aux hôpitaux civils ou militaires, & les fonds que les départemens de la guerre & de la marine y destinent, & la partie du revenu des maisons de charité qui consiste en droits levés sur les consommations, & la dépense des dépôts de mendicité, & les secours enfin, distribués dans les provinces en ateliers de charité, ou sous d'autres formes encore par l'entremise de MM. les intendants.

XXV. Dépenses ecclésiastiques, dont on va donner le recensement, environ
 ci 1600 mille livres.

Des fonds du trésor royal.

A diverses maisons religieuses, trois cents cinquante-huit mille livres.

Aux Jésuites, deux cents seize mille livres.

Frais de la commission des réguliers, trente mille livres.

Contribution ordinaire aux frais de l'assemblée du clergé, deux cents mille livres; somme qui, répartie par année, fait quarante mille livres.

Du fonds des recettes générales.

Aux curés royaux de Metz, au chapitre de Besançon, à la Ste. Chapelle, &c. quatre-vingt mille cinq cents cinquante livres.

Des fonds de la loterie royale.

Somme destinée en remplacement de la loterie de piété, & des constructions ou réparations d'églises, cinq cents six mille livres.

Somme destinée, en remplacement de la loterie des communautés, aux secours de diverses communautés religieuses, cent quatre-vingt-dix mille livres.

C'est à de pareilles dépenses qu'on pourroit appliquer encore, avec plus de fondement, les réflexions que j'ai présentées dans l'article précédent.

Le roi dépense de plus, environ 200 mille livres, dans le département de la guerre & de la marine, pour les appointemens des aumôniers & des troupes de terre.

XXVI. Appointemens des gardes du trésor royal, & gratifications qui leur sont allouées; émolumens des payeurs & contrôleurs des rentes, au delà de l'intérêt de leur finance, à cinq pour cent; dépense de la caisse des arrérages, de la trésorerie de la maison du roi, & de quelques autres, & les frais de comptabilité relatifs à ces différentes parties, environ . . . 2 millions.

La caisse des arrérages pourroit être

supprimée, en réunissant le service dont elle est chargée à celui des trente payeurs des rentes de l'hôtel de Ville : on a vu dans le Compte rendu, l'époque que j'attendois pour proposer au roi cette opération. On pourroit aussi, dans un plan général d'économie, revoir l'ensemble des épices de la chambre des comptes de Paris, qui sont considérables, en proportion ; sur-tout, des émolumens attachés aux autres charges de magistrature.

XXVII. Traitemens à diverses personnes, pour d'anciens travaux, ou pour d'autres motifs ; & dont le paiement est autorisé chaque année par le roi, graces connues sous le nom d'*acquits patens*, &c.
 ci 400 mille livres.

XXVIII. Encouragemens distribués au commerce & aux manufactures, tant par la caisse du commerce, que par les pays d'états, &c. environ . . . 800 mille livres.

La diminution de cette dépense, ne

sauroit jamais être comptée parmi les économies bien entendues ; mais l'intelligente distribution de semblables secours, est d'une grande importance : il faut nécessairement adopter , à cet égard , quelques principes , si l'on veut , avec un fonds médiocre , produire un bien efficace.

Les encouragemens les plus essentiels , sont ceux qui peuvent contribuer à introduire dans le royaume une nouvelle branche de commerce ou d'industrie : c'est alors qu'on est sûr de semer pour recueillir ; puisque de cette manière , ou l'on aura plus de marchandises à vendre aux nations étrangères , ou l'on fera moins dans la nécessité d'en acheter d'elles.

Le commerce intérieur n'a besoin , en général , que de liberté & de facilité dans les communications ; cependant il est des circonstances particulières , où quelques autres encouragemens de la part du gouvernement peuvent être convenables. Qu'une province , ou seulement une de ses parties , se trouve , par sa position ,

dans l'impossibilité de faire aucun trafic du superflu de ses productions territoriales ; il devient important d'y exciter par des gratifications l'établissement de quelque branche d'industrie qui puisse devenir un objet de commerce , & qui serve , pour ainsi dire , à convertir les subsistances en des ouvrages de main-d'œuvre , dont le transport sera plus facile & moins dispendieux : & c'est ainsi , qu'on doit considérer comme infiniment précieuses , ces manufactures communes en laine , qui sont établies au fond du Rouergue , & vers les montagnes du Dauphiné ; les fabriques de dentelles dans le Velay ; & jusqu'à ces travaux ingénieux en bois , qui composent une des occupations des habitans du Mont-Jura. Sans doute , les simples combinaisons de l'intérêt personnel , peuvent amener successivement tous ces développemens de l'industrie : mais , lorsque le gouvernement peut en avancer le moment , & hâter ainsi le progrès d'un bien public ; les encouragemens pécuniaires qu'il y destine , sont une

des plus sages dépenses de l'état. Mais on feroit une fausse application de ce principe, si l'on cherchoit à établir une parfaite uniformité entre toutes les provinces : car les unes sont naturellement plus propres que les autres , à une sorte de manufacture ; & souvent entre des lieux voisins , on apperçoit des différences de ce genre. Le gouvernement , sans doute , pourroit avec des sacrifices d'argent , niveller en quelque manière , toutes ces inégalités ; mais il auroit tort de vouloir le faire : l'étude habituelle de tant d'intérêts est au dessus de ses forces & de ses lumières : & c'est par le simple mouvement du commerce & de la circulation , que chaque sorte de travail doit trouver sa place ; & que les divers fruits de l'industrie , doivent s'échanger & se répandre.

Il faut , sur-tout , se tenir en garde contre ces sollicitations fréquentes de gens , qui , sans aucune supériorité de talens ou de connoissances , tâchent d'obtenir de l'administration , des faveurs particulières :

on peut considérer de pareilles concessions , comme une véritable injustice ; puisqu'elles nuisent à ceux qui suivent les mêmes entreprises , avec le seul secours de leurs propres moyens.

XXIX. La dépense des haras se monte à environ 800 mille livres.

Cette dépense ne paroîtroit pas considérable , si le but qu'on se propose étoit parfaitement rempli ; mais elle est sûrement fort grande , comparativement aux effets qui en résultent. Je n'envisage pas l'importation des chevaux en France , comme un commerce dont il faille être jaloux ; tout au contraire ; ces animaux , avant d'arriver à l'âge où on les met en vente , ont enlevé une grande portion de la subsistance des hommes : mais pour tous les objets d'une nécessité absolue , il faut éviter de se mettre dans la dépendance des autres nations ; & l'obligation où est la France , d'entretenir un corps nombreux de cavalerie, justifieroit

seule, les soins qu'on donneroit à l'encouragement des haras du royaume.

XXX. Rente à l'université de Paris, augmentée postérieurement à l'époque du Compte rendu; secours au college royal & à d'autres maisons d'instruction, soit à Paris, soit dans les provinces; attributions à la faculté de droit & de médecine: en tout, environ 600 mille livres.

Indépendamment de ces dépenses, plusieurs colleges reçoivent des secours de la part des villes, ou jouissent de revenus qui leur sont propres; & les dépenses de l'école royale militaire, ont été comprises dans celles de la guerre.

On ne doit pas regretter les encouragemens raisonnables, qui sont destinés à l'éducation publique; & cette éducation, le premier germe des mœurs & des connoissances utiles, fera toujours le plus beau présent qu'une génération puisse faire à celle qui la suit: mais les sacrifices d'ar-

gent ne font qu'une petite partie des devoirs de l'administration ; & la perfection des institutions générales & particulières, exige, de toutes parts, les soins du gouvernement, & l'étude réfléchie des hommes d'état. C'est un sujet vaste & profond, & je m'arrête avec respect devant les portes du temple. Me resserrant donc dans la partie de finance, j'observerai seulement, qu'en arrêtant son attention sur l'importance de l'éducation, il ne faut pas cependant sortir des bornes que la justice impose, & faire contribuer les pauvres à l'éducation des riches : c'est cependant ce qui arriveroit ; si, pour diminuer le prix des pensions que les enfans des citoyens aisés seroient en état de payer, on engageoit le souverain à de trop grands sacrifices : ainsi, dans les institutions dont le but est le plus utile, on doit encore chercher le point de raison, & ne s'en jamais écarter. Il est peu de dispositions d'administration qui aient, s'il est permis de le dire, une perfection isolée ; presque toutes

tirent leur convenance , d'une sorte de balance & de comparaison , qu'il faut nécessairement étudier ; & cette attention est d'autant plus nécessaire , que la société , ne considérant jamais les objets que séparément , elle peut souvent égarer le gouvernement , par les éloges même qu'elle décerne aux établissemens généraux , & dont l'utilité seule a frappé ses regards.

XXXI. Jetons , pensions ou attributions aux diverses académies ; fonds pour les expériences de l'académie des sciences ; attribution à la société royale de médecine ; traitemens à des gens de lettres , chargés de quelques travaux , & récompenses accordées à d'autres , environ
ci 300 mille livres.

Les récompenses qu'on accorde en France aux savans & aux gens de lettres , sont plus considérables qu'on ne pense communément : car indépendamment de celles qui font partie de l'article présent ,

on en distribue quelques-unes encore sur le produit des ouvrages périodiques ; mais l'effet de ces récompenses , dépend essentiellement de la distribution intelligente qu'on fait en faire , & souvent aussi , des formes qu'on a l'art d'y joindre. C'est par le discernement des vrais talens , que les sciences & les lettres sont efficacement encouragées : leur lustre , leur progrès , doivent être un objet d'intérêt pour les souverains ; & l'histoire leur apprend que c'est l'éloquence des écrits , le génie des hautes pensées , & l'éclat des grandes actions , qui , par une magnifique réunion , ont fait , dans tous les temps , la gloire des nations , & la splendeur des siècles.

XXXII. Bibliothèque du roi , environ
ci. 200 mille livres.

Ce n'est pas une dépense considérable pour un établissement si grand , & qu'on rend utile aux études & aux sciences , en ouvrant au public , & aux étrangers

comme aux François, les dépôts instructifs que cette vaste collection renferme.

On y compte environ :

225 mille volumes imprimés.

70 mille manuscrits.

15 mille collections d'estampes.

7 mille de généalogie.

XXXIII. Entretien du jardin royal & du cabinet d'histoire naturelle ; appointemens du gouverneur, & dépenses relatives au cours public de botanique, ci 72 mille livres.

Le jardin des plantes & le cabinet d'histoire naturelle, font les deux établissemens de ce genre, les plus remarquables en Europe ; & la formation successive du cabinet, auroit coûté beaucoup davantage, sans les soins particuliers d'un homme à jamais illustre, & par son éloquence, & par son génie : sa grande réputation lui a valu, comme des tributs, en toutes sortes de productions rares & précieuses ; & il les a toujours déposées

gratuitement dans le trésor dont il avoit la garde.

On compte environ sept mille plantes différentes dans le jardin botanique.

XXXIV. Dépenses d'impressions , ordonnées par MM. les intendants , & frais généraux de l'imprimerie royale ,
ci , 200 mille livres.

XXXV. Entretien & reconstruction des palais de justice , tant à Paris que dans les provinces , entretien & reconstruction des hôtels d'intendance , des bâtimens des fermes , de ceux des salines , &c. environ
ci 800 mille livres.

Cette somme est distincte de toutes les dépenses que font les villes du royaume pour leur utilité particulière. Les fonds destinés annuellement à la reconstruction du palais à Paris , se montent à environ trois cents mille livres : ainsi , lorsque cette entreprise sera achevée , la dépense qui compose l'article que je viens d'indiquer ,

sera nécessairement diminuée ; il y a eu plusieurs traits de luxe dans les bâtimens d'intendance & dans quelques autres : l'on sent aisément qu'il faut être sévère dans toutes ces sortes de dépenses , si l'on veut en borner l'étendue.

XXXVI. Intendant des postes & dépenses secrètes , environ . . . 450 mille livres.

Celui qui entretient une nation de ses intérêts, celui qui le fait, sur-tout, après avoir eu part lui-même à la conduite des affaires, contracte, sans doute, de grandes obligations : mais sans méconnoître l'étendue de ces devoirs, il est une autre loi que je me suis imposée, c'est de présenter les vérités les plus utiles, avec le ménagement & le respect que chaque sujet comporte. Je ne fais si l'on trouvera que j'ai rempli cette intention, & je le desiré vivement. Combattu par ces différentes idées, j'ai hésité un moment, si je ne devois pas m'abstenir de toute réflexion,

sur le dernier objet de dépense que je viens de citer ; mais bientôt , cette seule exception m'a paru comme une tache , dans un ouvrage , où l'on avoit déjà hasardé de traiter plusieurs sujets , peut-être également délicats. On va donc essayer de franchir encore les difficultés que celui-ci présente. Une réflexion a dû rassurer : c'est qu'en rangeant les dépenses secretes des postes , parmi les objets qui sont susceptibles d'économie , ce n'étoit point une question particuliere à la France qu'on avoit à considérer ; mais un sujet , devenu commun aujourd'hui à la plupart des nations. En effet , cette administration secrete , que je m'abstiendrai seulement d'expliquer ou de définir , existe , même en Angleterre , le pays le plus libre de l'Europe. Mais , sous les gouvernemens où le monarque & les ministres n'auroient qu'un pouvoir compassé ; sous les gouvernemens où les citoyens seroient dans la nécessité de montrer à découvert , & leurs sentimens politiques , & les affections qui y tiennent ;

sous les gouvernemens , enfin , où toute dissimulation de ce genre deviendrait une lâcheté nuisible à ses propres intérêts ; les secrets qu'on peut surprendre , sont presque une science vaine & sans conséquence. Que si , des pays libres , on porte son attention vers les états despotiques ; on y verra tous les sujets du prince tellement habitués , de bonne heure , à la crainte & au silence , que leur correspondance doit se ressentir de cette circonspection ; & la connoissance qu'on en prend , ne peut ni leur servir , ni leur nuire : enfin les mouvemens extraordinaires auxquels ces gouvernemens sont exposés , y rend comme nécessaire , une sorte d'inquiétude continuelle. Quel est donc le pays , où les regards trop pénétrants du souverain , auroient beaucoup d'inconvéniens , sans presque aucun avantage ? c'est le pays où nulle espece de révolution ne seroit à craindre ; c'est celui , où les préventions personnelles du prince , décideroient quelquefois des choix les plus importans au bien de l'état ; c'est le pays
où

ou la nation , plus ardente dans ses sentimens , que profonde dans ses opinions , s'agiteroit sur les personnes encore plus que sur les affaires ; c'est le pays où les hommes auroient l'habitude & le besoin de communiquer leurs sentimens les plus instantanés , & se montreroient souvent un jour , ce qu'ils ne seroient plus le lendemain. Qu'alors , & au milieu de ces mouvemens expansifs & passagers , l'attention du souverain s'arrête partiellement sur le langage secret de quelques personnes , ou sur les discours confidentiels de leurs amis & de leurs ennemis ; bien loin d'acquérir une plus grande instruction , il risquera de s'égarer dans ses jugemens : cette proposition paroîtra singulière , & je dois tâcher de la développer. On ne peut jamais , avec une mesure inégale , parvenir à des comparaisons justes : or , pour les idées morales , l'égalité de mesure consiste dans l'uniformité des rapports sous lesquels ces idées sont considérées : si donc , pour se former une

opinion du mérite des hommes, on juge les uns d'après leurs actions ou leur réputation, les autres d'après le secret de leurs pensées, ou d'après le langage qu'ils tiennent dans la négligence de l'intimité, il n'y aura nulle parité dans cette manière de les comparer ensemble, & les résultats seront nécessairement sujets à de grandes erreurs. Mais quand il seroit au pouvoir des princes, d'étendre à leur volonté le cercle de leurs notions souterraines; quand ils pourroient devenir des esprits invisibles, & s'insinuer à leur gré dans l'intérieur des pensées, hélas! que leur vaudroit un pareil talisman? des doutes, des inquiétudes, un sentiment continuel d'imperfection, une recherche vaine de ce qui n'existeroit point, un dégoût, un mécontentement général, & bientôt enfin, une morne & triste indifférence. On ne doit point envier de pareilles sciences: le cœur de l'homme est un tableau qu'il faut voir à la distance où l'Ordonnateur général de la nature a jugé à propos de le placer. Et qui fait, si le grand Henri eût

conservé ce caractère ouvert , aimant & plein de charmes , qui fit son bonheur & celui des autres , si l'art de pénétrer dans les sentimens fugitifs des particuliers , eût existé de son temps , & si , de bonne heure , il en eût fait usage ! Que cet art , il faut en convenir , a peu de grandeur ! C'est pour les circonstances critiques ; c'est pour les momens d'alarme ou de révolution , qu'on eût dû réserver ce moyen extraordinaire ; & alors on en eût tiré d'autant plus d'utilité ; mais dans le cours ordinaire des choses , c'est le plus souvent une arme entre les mains des méchans. Les calomnies , les insinuations directes , ont des dangers : celles qui sont anonymes , sont suspectes ; mais les traits qui semblent être répandus , sans intention , dans une correspondance particulière , doivent être d'un tout autre effet ; & combien n'est-il pas aisé de donner à ces traits une adroite efficacité ! C'est avec le ton d'un défenseur , d'un ami , d'un enthousiaste même , qu'on peut , en exaltant des qualités indifférentes

ou reconnues, relever le défaut qui doit faire ombre, & nourrir le soupçon dont l'impression sera la plus profonde. Que si l'on veut, au contraire, louer ou faire valoir un homme en place, ou quelque ambitieux naissant, on emploie les mêmes moyens; & s'il le faut, on se donne un air d'impartialité, en prenant un masque d'humeur, & en paroissant céder, à regret, à la force de la vérité: d'autres fois aussi, soit pour applaudir, soit pour critiquer, on s'annonce comme l'écho de l'opinion publique; tandis qu'on ne peint que ses propres affections: enfin, pour comble d'inconvéniens, cette toile sur laquelle les objets les plus cachés, viennent quelquefois se peindre aux yeux du souverain; c'est un seul homme qui la leve ou la baisse, qui l'étend ou la plie; & le tableau n'est jamais entier, que selon la science ou la volonté du serviteur, à qui de pareilles fonctions sont dévolues. Cette dernière idée cependant, conduit à une observation importante: c'est qu'au moins, l'inf-

pection secrete des postes devoit être confiée à une personne absolument inconnue, & qui, étrangere à toute affaire d'administration, à tout intérêt personnel, ne paroîtroit point à Versailles, & ne seroit jamais exposée ou à aimer, ou à haïr les hommes en place. Je dois ajouter néanmoins, qu'aucune application, qu'aucun rapprochement, ne dictent ces réflexions; mais les idées générales doivent être indépendantes des momens, puisque les hommes les plus dignes de confiance, sont eux-mêmes passagers.

XXXVII. Gages, indemnités aux maîtres des postes; tournées extraordinaires; dédommagement des franchises des ports de lettres, accordées aux commandans de provinces, & autres petites dépenses, environ
 ci 600 mille livres.

Il y a des maîtres de postes qui gagnent beaucoup, & d'autres qu'on a besoin d'indemniser pour les mettre en état d'entreteni

les chevaux nécessaires au service public : on pourroit épargner cette dernière dépense , en fixant une plus forte rétribution pour certaines routes ; ou , ce qui revient au même , en allouant une poste & demie , ou plus , au lieu d'une poste simple ; on pourroit en même temps diminuer les privilèges des maîtres de poste , dans les lieux où un grand abord de voyageurs rend leurs bénéfices susceptibles de diminution.

La réunion de toutes les postes d'une route sous la même administration , a souvent été présentée comme une disposition convenable ; & en effet , on prévient ainsi l'inutile retour en laisse des chevaux , après chaque course : disposition inévitable , lorsque tous les établissemens de postes dépendent de propriétaires différens. Mais si cet inconvénient étoit prévenu par une administration unique ou collective , il est incertain , si une pareille administration pourroit diriger avec économie , des détails aussi multipliés , & où l'œil du maître est sans cesse nécessaire.

Au reste, la surveillance des postes n'étant pas dans le département des finances, je n'ai point été à portée d'approfondir avec sûreté, les avantages & les inconvéniens d'un changement de méthode.

XXXVIII. Exemptions & franchises bonifiées à la ferme générale, environ
ci 800 mille livres.

Cette dépense provient principalement du dédommagement accordé aux fermiers généraux, pour la franchise des droits que le gouvernement accorde aux ambassadeurs & aux ministres étrangers près du roi; ce sont des actes de décence & de réciprocité. Les princes du sang de France, & les ministres d'état, jouissent des mêmes prérogatives: on est allé quelquefois plus loin, & une simple autorisation du ministre des finances, a suffi pour ces sortes d'extensions; mais ce sont là des faveurs qu'il faut ranger parmi les abus reprehensibles.

Les transports qui concernent les départemens de la guerre & de la marine , sont encore compris dans les exemptions ; ainsi les dédommagemens dus à la ferme générale , sont susceptibles de variation : enfin , l'indemnité des franchises accordée aux hôpitaux & à plusieurs maisons religieuses , fait encore partie de cet article.

XXXIX. Dotation de l'ordre du Saint-Esprit , *600 mille livres.*

Cette somme , prise sur le produit du marc-d'or , est principalement répartie en pensions , au profit des chevaliers de l'ordre du Saint-Esprit ; & ces pensions sont de mille écus pour les uns , & de deux mille pour les autres , selon l'ordre de leur réception.

Dévoué à la vérité , comment ne dirai-je pas qu'un pareil sacrifice , de la part de l'état , n'étoit pas nécessaire ? les personnes qui obtiennent le cordon bleu , jouissent déjà , pour la plupart , de quelque grace

utile ; & quand ils n'en auroient aucune , est-il des circonstances où l'argent soit moins de saison , que celle où l'on reçoit une marque d'honneur , & d'un prix si haut dans l'opinion , qu'on sacrifieroit , pour l'obtenir , une portion de sa fortune ! C'étoit une idée ingénieuse que celle des décorations extérieures ; mais selon l'intention primitive , il falloit considérer ces distinctions comme une monnoie de vanité , qui devoit suppléer aux récompenses pécuniaires. Pourquoi donc avoir lié sans nécessité, ces deux ambitions ensemble , & s'être mis ainsi dans l'obligation d'y satisfaire en même temps ? Cette conduite en administration , si on la considère d'une manière générale , est véritablement contraire à tous les bons principes ; c'est un abus de la richesse ; c'est une indifférence , à l'usage précieux qu'on peut en faire ; c'est un oubli sur-tout des besoins & de la misère qui environnent tant de grandeurs.

XL. Dépenses particulières à diverses provinces ou à certains districts ; celles qui

concernent les diocèses dans les pays d'états, objet pour le seul Languedoc, d'environ 1500 mille livres; les dépenses locales dans chaque paroisse de pays d'élection; celles connues en Alsace sous le nom de *frais communs*; & les distributions faites par MM. les intendants, sur les fonds libres de la capitation, environ
ci 6 millions 500 mille livres.

Cet article ne présente pas un sujet d'économie; mais l'administration des finances doit examiner attentivement la nature & l'objet de pareilles dépenses, afin d'écartier toutes celles dont l'utilité n'est pas manifeste.

La disposition des deniers, connus sous le nom de *fonds libres de la capitation*, n'étoit pas soumise à un ordre assez régulier; & je crois en avoir fixé les principes d'une manière convenable.

XLI. Dépenses civiles de l'isle de Corse, environ 800 mille livres.

Ces dépenses ayant , jusqu'à présent , surpassé le produit des impôts , on a été obligé de suppléer à la différence , avec des fonds du trésor royal. Cette différence diminuera , à mesure que la fortune de la Corse fera des progrès. Plusieurs dépenses ont été réglées , plutôt en raison de l'avenir , que du temps présent : une sur-tout assez considérable , m'a toujours paru prématurée ; c'est la confection coûteuse d'un cadastre très-exact & très-circonstancié , & tel , que les provinces de France les plus riches auroient aspiré peut-être à moins de détails & de recherches ; mais ayant trouvé cette opération très-avancée , & considérant qu'elle pourroit servir de modele & d'instruction , je me bornai à réduire les conditions , en diminuant un peu les subdivisions du cadastre ; & je conclus un marché à forfait , pour la conformation entière de ce travail , dans un temps limité. Ce cadastre , par l'événement , étoit devenu d'autant moins nécessaire , que les circonstances particulières

de la Corse m'avoient déterminé à proposer au roi l'établissement d'un impôt général , en nature de fruits ; sorte d'impôt qui rend plus indifférent l'exact arpentement des propriétés

XLII. Dépenses diverses , dont la subdivision nombreuse exigeroit une trop grande quantité d'articles ; tels sont les soldes & demi-soldes , payées par la compagnie des Indes , à des matelots attachés autrefois à son service ; les dépenses de l'école vétérinaire , & de la louveterie dans les provinces ; les encouragemens applicables aux mines , à l'agriculture , & à l'entretien des pépinières ; quelques gratifications à la charge de la ferme générale ; les frais de tirage des loteries ; les loyers de maison à Paris , à Fontainebleau ; les dépenses intérieures des palais de justice , connues sous le nom de *menues nécessités des cours* ; & beaucoup d'autres objets fixes ou casuels , payés par différentes caisses , environ 1300 mille livres.

XLIII. Les dépenses particulières du clergé, pour l'administration des diocèses; celles relatives à quelques séminaires; les secours accordés à des prêtres vieux & infirmes; les pensions accordées aux nouveaux convertis, &c. (1) . . . 750 mille liv.

XLIV. Dépenses particulières du clergé étranger, environ 50 mille livres.

XLV. Dépenses particulières aux pays d'états; telles que les frais d'assemblée, ceux qu'exige le paiement des rentes à leur charge; diverses gratifications accordées par le roi, sur le fonds de la capitation en Languedoc & sur le Port-Louis en Bretagne; & quelques autres objets qui ne sont

(1) Cet article, réuni aux sept millions d'intérêts annuels, aux quatre millions cent mille livres de remboursements, & à quatre cents cinquante mille livres de frais de recouvrement, compose la somme de douze millions trois cents mille livres, dont le clergé de France a la disposition.

N. B. Les frais de recouvrement ont été portés pour cinq cents mille livres; mais sur cette somme, cinquante mille livres environ sont relatives aux contributions du clergé étranger.

pas compris dans les classes précédentes :
 environ 1500 mille livres.

Les dépenses de trésorerie, relatives aux emprunts, & dont le roi supportoit une partie, ont été réduites sous mon administration : l'épargne, avec le concours des états, auroit pu être portée un peu plus loin. Les frais d'administration & d'assemblée, seroient susceptibles de réduction ; & la réserve observée à cet égard dans les administrations provinciales, eût été d'un excellent effet, pour exciter à l'économie. Les dispositions observées dans les états de Provence & d'Artois, approchent de la perfection ; mais dans les assemblées de Languedoc, de Bourgogne & de Bretagne, il existe encore un luxe inutile.

XLVI. Entretien des chemins & confection des nouvelles routes, . . 20 millions.

Cette dépense est la balance d'une somme semblable, passée parmi les contributions des peuples, sous la dénominacion

tion de corvées ou d'impositions, qui en tiennent lieu. Cette dépense ne peut pas diminuer au profit du roi; mais à mesure que dans un plus grand nombre de provinces, l'imposition en argent sera substituée au travail des corvées, le fardeau des peuples s'allégera.

XLVII. Dépenses des villes, des chambres de commerce & des hôpitaux (1), environ 26 millions.

Cet article est composé de tant de parties, qu'on ne peut en indiquer le résultat avec certitude. J'avois établi un ordre de travail, pour parvenir à la confection d'un registre, où tous les revenus des villes & des hôpitaux auroient été inscrits; mais un

(1) On a déjà porté, dans le chapitre de la dette publique, les rentes à la charge des villes & des hôpitaux; & l'on a compris les dépenses militaires, payées par les villes, dans l'article des dépenses de la guerre. Les fonds qui pourvoient à toutes les charges des villes & des hôpitaux, sont les revenus patrimoniaux qui leur appartiennent, les secours que la charité procure aux hôpitaux, & les octrois qui ont été mis en compte dans le chapitre des contributions.

ouvrage aussi considérable, & composé de matériaux épars, exige beaucoup de temps, & n'a pu être fini avant ma retraite des affaires. Les dépenses des villes & des hôpitaux, sont généralement susceptibles d'économie : mais comme les revenus de l'ensemble sont inférieurs aux besoins, les réductions successives ne serviront vraisemblablement qu'à prévenir de nouvelles charges sur les contribuables ; c'est ainsi qu'on y a réussi pour la ville de Lyon, & pour d'autres encore, pendant le cours de mon administration. Il ne faut proposer au roi le renouvellement d'aucun octroi, qu'après avoir recensé les dépenses de la ville ou de l'hôpital, qui sollicite ce renouvellement : mais dans une inspection de détail aussi étendue, le secours de MM. les intendants est absolument nécessaire : car l'administrateur des finances n'a qu'un degré de force & d'attention ; ainsi son rôle principal est de réveiller, de stimuler tous ceux qui sont à portée de seconder ses intentions ;

il

il doit montrer à toutes les dispositions utiles de l'administration, un intérêt tellement actif, qu'on ait peine à distinguer dans le ministre, les bornes de sa surveillance, & que chacun alors, se tienne en mouvement, & se croie toujours regardé.

XLVIII. Dépenses imprévues.
 et 3 millions.

C'est ainsi que je les ai passées dans le *Compte rendu* ; mais je fis observer, en même temps, que l'étendue de cette dépense dépendoit, & des circonstances, & de la sagesse de l'administration : car, c'est dans un pareil article, que peuvent se ranger, & l'acquit des dettes des princes ou des grands seigneurs, & les gratifications, & les fêtes, & les bâtimens extraordinaires, & tous les sacrifices de libéralité, de profusion, de négligence & de maladresse. On sent combien il faut de rigidité, pour contenir de pareilles dépenses dans des bornes raisonnables. Chaque jour,

chaque instant, offre l'occasion de donner ou de dépenser inutilement : & le consentement du souverain n'est pas toujours nécessaire aux actes de complaisance que le ministre desire d'exercer ; car il peut être libéral, & par des décisions de faveur, sur le paiement des impositions, & par le soutien qu'il accorde, à titre de justice, à des réclamations, depuis long-temps prescrites, & par le prix généreux qu'il met, à des rachats ou à des indemnités, & par les facilités qu'il accorde à ceux qui font des services pour la finance, & par les sur-achats qu'il fait payer sur l'or & l'argent qu'on porte aux monnoies, & par les places qu'il donne à la protection, & par celles qu'il multiplie sans nécessité, & par tant d'autres moyens encore. Chacun de ces objets, considéré séparément, paroît quelquefois peu de chose ; mais au bout de 365 jours, dont est composée l'année, on voit, quand on y prend garde, une somme considérable de sacrifices inutiles, être le simple résultat du caractère

particulier du ministre des finances. Je dois encore observer , à cette occasion , qu'il est très-convenable de faire souvent le résumé des dépenses éparfes , & qui ne font point comprises dans les charges ordinaires : le roi lui-même avoit trouvé bon que j'observasse cette méthode , à la fin de chaque mois , pour toutes les graces qui émanoient de sa bonté ; cependant , nul prince , je le pense , n'a moins besoin de l'art de son ministre , pour suivre la route de l'ordre & de l'économie. C'étoit dans cette persuasion que j'avois encore adopté une regle , dont les ministres qui ont de l'expérience & de l'honnêteté , sentiront facilement l'importance : c'étoit de renvoyer toujours au roi , les demandes de tous ceux qui , par leur haute naissance ou leur état à la cour , étoient assez près de sa personne , pour solliciter directement ses bontés. Un ministre ne doit son appui qu'à la justice , aux services réels , & au mérite ignoré ; les demandes qui tiennent à des considérations de faveur

ou de crédit, ne sont pas de son ressort, & il a des reproches à se faire, lorsqu'il consent seulement à en être l'organe. Combien de fois, avec cette seule conduite, n'ai-je pas écarté des propositions indiscrettes? combien de fois n'en ai-je pas découragé? & combien de fois aussi, n'ai-je pas perdu des titres à la reconnoissance? Un ministre des finances devrait lire & relire le dernier rescrit de l'empereur: un prince, à la tête de deux cents mille hommes disciplinés, écrit & pense que le souverain *n'est que l'administrateur des revenus publics, & qu'il doit rendre compte à ses peuples de l'usage qu'il en fait; & un ministre des finances, tiré de la foule des citoyens, & sans autre appui qu'une faveur passagere, imagine quelquefois qu'une part de la fortune de l'état, peut être employée à lui valoir des remerciemens, & à lui procurer des amis ou des protecteurs!*

RÉCAPITULATION

des dépenses de l'état.

1. Intérêts de la dette publique , . . . L.	207,000,000.
2. Remboursemens ,	27,500,000.
3. Pensions ,	28,000,000.
4. Partie des dépenses de la guerre , . . .	105,600,000.
5. Dépenses de la marine ,	45,200,000.
6. Affaires étrangères ,	8,500,000.
7. Maison du roi ,	13,000,000.
8. Prévôté de l'hôtel ,	200,000.
9. Bâtimens ,	3,200,000.
10. Maisons royales ,	1,500,000.
11. Maison de la reine ,	4,000,000.
12. Famille royale ,	3,500,000.
13. Les princes, freres du roi ,	8,300,000.
14. Frais de recouvrement ,	58,000,000.
15. Ponts & chaussées , &c.	8,000,000.
16. Secretaires d'état , & employés dans l'ad- ministration ,	4,000,000.
17. Intendants de provinces ,	1,400,000.
18. Police ,	2,100,000.
19. Pavé de Paris ,	900,000.
20. Frais de justice ,	2,400,000.
21. Maréchauffée ,	4,000,000.
22. Dépôts de mendicité ,	1,200,000.
23. Prisons & maisons de force ,	400,000.
24. Dons & aumônes ,	1,800,000.
25. Dépenses ecclésiastiques ,	1,600,000.

L. 541,300,000.

K k iij

518 DE L'ADMINISTRATION

	Transport.	L. 541,300,000.
26.	Frais du trésor royal & de diverses caisses ,	2,000,000.
27.	Traitemens divers ,	400,000.
28.	Encouragemens au commerce ,	800,000.
29.	Haras ,	800,000.
30.	Universités, colleges, &c.	600,000.
31.	Académies ,	300,000.
32.	Bibliothèque du roi ,	100,000.
33.	Jardins du roi ,	72,000.
34.	Imprimeries ,	200,000.
35.	Constructions & entretien des palais de Justice, &c.	800,000.
36.	Intendant des postes, & dépenses se- crites ,	450,000.
37.	Autres dépenses relatives aux postes , .	600,000.
38.	Franchises & passe-ports ,	800,000.
39.	Ordre du Saint-Esprit ,	600,000.
40.	Dépenses dans les provinces ,	6,500,000.
41.	Ile de Corse ,	800,000.
42.	Dépenses diverses ,	1,500,000.
43.	Dépenses particulières du clergé de France ,	750,000.
44.	<i>Idem</i> , du clergé étranger ,	50,000.
45.	Dépenses particulières aux pays d'états ,	1,500,000.
46.	Entretien & confection des routes , . .	20,000,000.
47.	Dépenses des villes, hôpitaux, & cham- bres de commerce ,	26,000,000.
48.	Dépenses imprévues ,	3,000,000.
	Supplément additionnel, pour former une somme ronde ,	78,000.
	Total.	L. 610,000,000.

Ainsi les dépenses générales de l'état, s'élevent à environ . . . 610 millions.

Le tableau que je viens de présenter, est une forme d'ouvrage absolument nouvelle dans les finances; & n'ayant aucun secours étranger, j'ai dû renoncer souvent à une exacte précision; mais les différences qui doivent en résulter, ne peuvent être importantes: d'ailleurs, je ne saurois trop le répéter, ce n'est point ici un compte de trésor royal, ni une information scrupuleuse, destinée à l'instruction des prêteurs: c'est un développement général de l'universalité des dépenses du royaume; c'est un état distinct de chaque espece; ce sont, enfin, des élémens de méditation, & pour l'administration présente; & pour tous ceux qui seront appelés à concourir au bien de l'état.

Je dois cependant indiquer brièvement, comment ce résultat de 610 millions de dépenses, peut se lier à celui des contributions des peuples, qui n'est que de

585 millions, & dont il faut même déduire, dans cette comparaison, deux articles :

Le premier, de deux millions 500 mille livres, pour les droits levés au profit des princes & des seigneurs engagistes, puisque cette contribution n'est pas destinée aux dépenses de l'état.

Le second, de sept millions 500 mille livres, pour les frais de contrainte & de faisie, & qui ne forment pas une contribution au profit du trésor royal.

Reste donc uniquement sur les contributions des peuples, 575 millions, pour faire face aux dépenses de l'état.

Mais il faut joindre à cette somme :

Premièrement, le revenu annuel que le roi tire de ses domaines & de ses forêts, ainsi que le produit des cens, rentes & droits casuels, appartenans à ses seigneuries. Un pareil genre de recouvrement, comme on a déjà eu occasion de le faire observer, n'a pas été compris dans le tableau des contributions des peuples, & ne pouvoit pas l'être : on peut estimer cet

objet, déduction faite des frais de recouvrement, & des charges non comprises déjà dans les dépenses de l'état, à environ neuf millions.

Secondement, les revenus patrimoniaux des villes & des hôpitaux (1), & les ressources casuelles que la charité procure à ces derniers établissemens : j'estimerai, par apperçu, ces différens objets, à environ douze millions.

Troisièmement, on a vu que dans les contributions des peuples, on avoit déduit des produits de la ferme générale, & le bénéfice que le roi fait sur les fournitures de sel, à quelques états étrangers; & celui qui auroit appartenu aux marchands, si le commerce du sel & du tabac eût été parfaitement libre. Ces deux articles, montant à quatre millions, doivent être rétablis ici, car la déduction qu'on en avoit faite sur le

(1) Ces revenus dérivent des immeubles, des contrats de rentes, & des droits seigneuriaux qui appartiennent aux hôpitaux & aux villes : ce n'étoit pas non plus une sorte de recouvrement qu'on dût comprendre dans les contributions des peuples.

produit des fermes , étoit uniquement relative à la recherche exacte des contributions des peuples (1).

Ces trois articles forment 25 millions; & réunis aux 575, provenant des contributions des peuples, le total est de 600 millions.

Et c'est la somme de revenu qu'on doit rapprocher des dépenses de l'état.

Celles-ci paroîtront encore supérieures de dix millions; mais ce résultat, ne diffère pas de l'idée générale qu'on peut se former de la situation des finances, en rapprochant l'état des affaires à l'époque du *Compte rendu*, des diverses circonstances connues, qui ont augmenté les recettes & les dépenses.

Il y avoit, à cette époque, un excédent de revenu de dix millions 500 mille livres, & cet excédent fut à peu près balancé par les emprunts viagers qui eurent lieu en février & en mars 1781.

(1) On supprime quelques observations du même genre, & auxquelles le chapitre des frais de recouvrement donneroit lieu; mais les résultats se composent à peu près les uns par les autres, & il faut sacrifier tous les détails qui ne sont point essentiels, à la crainte de tomber dans la diffusion.

Depuis ce temps, les revenus du roi ont été augmentés du troisieme vingtieme, & des deux sous pour livre, sur les droits de consommation; c'est un nouveau revenu, les frais déduits, d'environ 45 millions.

Il faut ajouter à cette somme:

Les extinctions des rentes pendant les années 1782 & 1783 (celles de 1781 ayant été comprises dans le Compte rendu) c'est un objet d'environ quatre millions.

Les remboursemens passés dans les dépenses du Compte rendu, & dont les derniers termes sont échus, environ six millions.

La part du roi, dans l'accroissement du produit des fermes, des régies, de l'administration des postes & de la loterie, en sus des sommes portées dans le Compte rendu, doit s'élever aujourd'hui à environ huit millions.

Somme totale des accroissemens de revenus, environ 63 millions.

Parcourons de même l'augmentation des dépenses.

L'emprunt viager de 1782, en le supposant presque doublé, treize à quatorze millions.

L'emprunt de la ville de Paris, intérêts & remboursemens, 900 mille livres.

Les intérêts de l'emprunt fait en Hollande, 450 mille livres.

Intérêts & remboursemens de l'emprunt de deux cents millions, réduit à moitié, dix millions.

Intérêts & remboursemens sur les loteries de 1783, cinq millions 800 mille livres.

Rente constituée en faveur du clergé, à l'assemblée de 1782, un million.

Intérêt sur l'augmentation des anticipations, deux millions 500 mille livres.

Accroissement des fonds annuels, destinés aux départemens de la marine & de la guerre, environ 23 millions 500 mille liv.

Addition aux fonds des ponts & chaussées, pour les travaux du Havre & de Rochefort, un million.

Accroissement des dépenses, par le rétablissement des receveurs généraux & des

trésoriers ; supplément pour la maison de M. le dauphin & de M. le duc de Berry ; diverses indemnités ou liquidations en contrats de rente , environ quatre millions.

Dernier emprunt viager , dix millions 500 mille livres.

Ces différens articles se montent à environ 73 millions ; & par conséquent à dix millions de plus , que les accroissemens de revenus , réunis à l'extinction des rentes.

J'ai été obligé de faire ce rapprochement très-succint , afin qu'on ne suspectât pas quelque erreur considérable , dans le résultat du tableau des dépenses générales de l'état , comparé à celui des contributions des peuples.

Je dois maintenant faire appercevoir , que cette situation des finances n'est pas moins très-bonne : car si le troisieme vingtieme , qui doit finir en 1786 , fait partie des revenus , on a compris pareillement dans les dépenses , 27 millions 500 mille livres de remboursemens.

dire en général, c'est qu'il suffiroit de secouer, plus ou moins fortement, les chaînes de l'habitude, pour trouver des moyens d'économie dans plusieurs objets, où une attention superficielle ne trouveroit rien à redire.

Je ne dois pas cacher cependant que si l'on ne revêt pas un esprit vigoureux d'administration, on est aisément vaincu par les défenseurs de chaque dépense en particulier; car ceux-ci ont le grand avantage d'avoir simplement à prouver, que tel ou tel objet réunit des convenances, ou quelque utilité: or, sous ce point de vue, de pareilles propositions sont presque toujours vraies; & l'on peut aisément les soutenir toutes les fois qu'on considère la dépense d'une manière isolée, & sans prendre souci, ni du crédit public, ni des charges du peuple, ni des moyens qu'il faut employer pour suffire à l'ensemble des besoins de l'état. C'est donc dans les idées générales, c'est dans une sorte de conception du bien universel, que l'homme d'état

d'état doit chercher du secours, & ces fortes d'idées deviennent fugitives ou pénétrantes, selon que l'esprit les rallie, & que le caractère y joint son mouvement; mais à l'esprit qui sert de guide, & aux sentimens qui donnent une noble ardeur, il faut encore unir cette force de position & de circonstance qui aide à soutenir le choc des passions & à triompher d'elles. Je me représente, en effet, quelqu'un s'occupant à tracer le plan d'exécution qu'il faudroit adopter pour réaliser toutes les économies, dont les finances d'un grand état sont susceptibles; il appercevrait sûrement le concours qu'exige un semblable projet, & il ne tarderoit pas à déterminer, que telle partie de l'entreprise appartient aux simples efforts d'un bon administrateur des finances; telle autre, à l'appui plus ou moins étendu qui lui seroit donné; telle autre, à l'influence universelle d'un premier ministre; & telle autre, uniquement au chef de l'empire.

Il faut le dire, pour l'encouragement

des princes , ou pour leur consolation , l'exercice de l'économie est quelquefois pénible ; mais comme c'est le seul des devoirs de la souveraineté qui donne l'idée d'un effort ou d'un sacrifice , c'est aussi celui qui imprime le plus de reconnoissance : on apperçoit le combat de l'homme avec le prince , & des affections personnelles avec les sentimens publics ; & la nation ne fait comment payer d'assez d'amour le monarque qui fait le bien de l'état , en triomphant de lui-même.

Le moment , d'ailleurs , arrive bientôt , où l'économie donne ses fruits ; l'on goûte alors la paix & la tranquillité ; le retranchement des dépenses inutiles , multiplie les moyens de puissance & de bonheur ; l'influence d'une bonne administration n'a plus d'obstacles à vaincre , & la prospérité de l'état éclate de toutes parts. On croit voir une forêt long-temps négligée , & que des mains habiles ont dégagé des plantes parasites & des branches gourmandes ; les arbres utiles étendent alors leurs rameaux ,

leur tige s'éleve avec plus d'audace ; un souffle bienfaisant trouvant un libre passage, vient ranimer la sève languissante, & la nature épuisée reprend toute sa vigueur.

Qu'on ne s'y méprenne donc point, l'économie dans les affaires publiques, n'est pas seulement une source de richesse, c'est encore un devoir éminent. L'économie, telle qu'on doit ici la concevoir, c'est-à-dire, celle à qui la sagesse prête son flambeau, est seule capable d'unir la puissance à la justice, en ménageant les sacrifices des peuples, & en mesurant toujours à l'utilité générale, l'emploi des deniers publics : c'est cette économie alors qui refuse pour moins exiger, & qui retranche pour mieux donner : c'est elle qui avertit de ne point jeter la semence sur une terre ingrate & desséchée, afin de pouvoir la répandre sur les champs fertiles ; c'est elle qui ne disperse point la moisson, mais qui la recueille soigneusement, afin que le bienfait d'une saison, serve à la subsistance de l'année. Il eût fallu peut-être un autre nom à cette

grande vertu ; car les hommes ont besoin qu'on leur rappelle , par des signes rapides , ce qu'ils doivent admirer & respecter ; mais comme dans leur entendement , ainsi que dans leurs actions , ils ne sont jamais allés que du petit au grand , la langue s'est ressentie de cette marche ; & les mots destinés à exprimer des qualités domestiques , ont souvent été employés à peindre les vertus publiques , lorsqu'entre ces qualités & ces vertus , il s'est trouvé quelque analogie. C'est un inconvénient peut-être , & plus important qu'on ne pense ; car cette uniformité de dénominations , a souvent affoibli les sentimens , & confondu les idées. Puisse une longue suite d'administrateurs , proportionnés à l'élévation de leurs places , reprocher un jour au langage sa stérilité , & donner le besoin d'exprimer avec plus d'énergie , l'estime & la reconnoissance des nations !

Fin du second Volume.

S U P P L É M E N T.

L'ÉDIT d'Août 1784, a paru depuis l'impression des chapitres précédens : on ne se permettra aucune observation à ce sujet ; les dispositions particulieres & récentes du gouvernement, ne sont pas du ressort d'un ouvrage où l'on n'examine les objets d'administration que d'une manière générale ; mais on doit montrer seulement, en quoi consistent les rapports ou les différences qui existent entre le tableau annexé à cet édit, sous le titre de *remboursemens indiqués à époque fixe*, & la somme des remboursemens désignée dans le chapitre des dettes de l'état.

Je prendrai seulement pour base de comparaison, l'année 1785, dont les remboursemens se montent, selon le tableau annexé à l'édit, à environ 45 millions ; tandis que ceux indiqués dans le chapitre des dettes de l'état, ne sont que de 27 millions 500 mille livres.

Les observations qu'on peut faire à ce sujet, se bornent à celles-ci :

1^o. Le tableau annexé à l'édit, comprend tous les remboursemens sur les loteries de 1780 & 1783 ; au lieu que dans le chapitre des dettes de l'état, on a fait remarquer qu'une partie des intérêts du capital emprunté, se trouvant confondue dans les remboursemens, on croyoit raisonnable de distinguer cette partie, en la classant parmi les intérêts à la charge du roi.

2°. J'ai annoncé que dans l'état des remboursemens , je prenois pour base l'année 1784 , & j'ai fait observer qu'aux termes des édits de création de plusieurs emprunts , ces remboursemens devoient augmenter successivement : or dès l'année 1785 , ceux sur les loteries & sur l'emprunt de 100 millions , sont d'environ 4 millions plus forts qu'en 1784.

3°. Il y a un modique remboursement à faire sur l'emprunt de Gênes , mais qui ne commence qu'en 1785 ; & il paroît de plus , que dans le tableau annexé à l'édit , on a compris une partie du remboursement final de la loterie de 1777 , éteinte en 1784 ; mais dont quelques paiemens , selon la répartition qui en sera faite , s'étendront peut-être jusqu'au commencement de 1785.

4°. On passe 8 millions 400 mille livres , dans le tableau annexé à l'édit , pour un remboursement à faire aux fermiers généraux , en 1785. On a vu que j'avois compris parmi les dettes arriérées , ce qu'ils avoient à répéter encore du gouvernement pour leurs bénéfices sur le précédent bail.

Ces observations suffisent , pour indiquer comment mes calculs se lient aux résultats de l'édit d'Août dernier , désignés dans les colonnes du trésor royal , de la caisse des arrérages , & de la ferme générale.

Il n'y a donc de différence remarquable , qu'à l'article des pays d'états & du clergé : je crois être sûr de ne m'être pas trompé sur celui du clergé : j'ai de l'incertitude sur l'autre.

Les remboursemens des pays d'états font de 9 millions 500 mille livres, dans le tableau annexé à l'édit ; & je ne les ai portés que pour 8 millions : je ne fais où est la méprise ; je devrois la supposer plutôt de ma part , parce que les emprunts des pays d'états n'étant point annoncés par des édits rendus publics , il se peut qu'on en ait fait depuis trois ans , pour une somme plus considérable que je ne l'ai présumé : cependant , je doute encore que le roi doive , au commencement de 1785 , près de 113 millions , sur les emprunts faits par les pays d'états pour son compte ; & ce calcul méritoit peut-être d'être vérifié de nouveau : au reste , c'est ici pour la richesse du trésor royal que je plaide ; puisque si je m'étois trompé , en passant 8 millions pour les remboursemens des pays d'états , au lieu de 9 millions 500 mille ; & 4 millions 500 mille livres pour les intérêts , au lieu de 5 millions 600 mille : les charges générales de l'état , telles que je les ai indiquées , devroient être augmentées à proportion.

Je n'ai aucun doute à l'égard du clergé , dont les remboursemens doivent être d'environ 4 millions , ainsi que je l'ai indiqué : & il est aisé d'appercevoir que s'ils n'étoient que de 1750 mille liv. pour 1785 & plusieurs années suivantes , ainsi qu'on le désigne dans le tableau annexé à l'édit ; le clergé ne pourroit pas tous les cinq ans , offrir un don gratuit de 15 à 18 millions , sans augmenter la somme de ses contributions. A la vérité , ces 1750 mille livres sembleroient , d'après l'indice en marge du tableau ,

se rapporter uniquement à un capital de 14 millions ; mais on ne trouve pas non plus de l'exactitude dans ce rapport , en voyant que la somme totale des remboursemens désignés dans la colonne du clergé , se monte à 23 millions 500 mille liv.

Les autres petites différences ne valent pas la peine d'être relevées.

L'on doit observer d'ailleurs que c'est uniquement la portion des remboursemens assignés sur des revenus libres , dont la connoissance exacte paroît intéressante ; l'autre n'est jamais qu'un virement de partie , puisqu'elle ne peut être exécutée que par des emprunts : ainsi la forme que j'ai adoptée dans les chapitres précédens , me paroît toujours la plus instructive.

TABLE GÉNÉRALE
DES CHAPITRES

CONTENUS DANS CET OUVRAGE.

TOME I.

I NTRODUCTION.	page j
CHAPITRE I. Développement de toutes les contributions des peuples.	x
CHAP. II. Réflexions générales sur l'étendue des impôts.	37
CHAP. III. Sur les frais de recouvrement de toutes les impositions du royaume.	62
CHAP. IV. Economies sur les frais de recouvrement des receveurs généraux des finances & des receveurs des tailles.	95
CHAP. V. Notions générales sur les économies dont l'universalité des frais de recouvrement est susceptible.	133
CHAP. VI. Sur la conversion de toutes les contributions de la France dans un seul impôt territorial.	158
CHAP. VII. Sur la conversion de tous les tributs dans une capitation personnelle.	185
CHAP. VIII. Sur le nombre des agens & des employés du fisc.	193
CHAP. IX. Sur la population du royaume.	202
CHAP. X. Rapports entre la population, l'étendue & les contributions du royaume.	221
CHAP. XI. Notions succinctes sur les contributions, les franchises, la population, l'étendue, & les principales ressources de chaque généralité du royaume.	222

Tome III.

G g

CHAP. XII. <i>Etendue , population , & contributions de la Corse.</i>	page 307
CHAP. XIII. <i>Impôts & population des colonies de la France.</i>	314
CHAP. XIV. <i>Observations générales sur la réforme des impositions.</i>	321

T O M E I I.

CHAPITRE I. <i>Recherches & considérations sur la réforme de l'impôt du sel.</i>	page 1
CHAP. II. <i>De l'impôt sur le tabac.</i>	101
CHAP. III. <i>Observations sur les droits de traite : recherches & considérations sur la balance du commerce de la France.</i>	115
CHAP. IV. <i>Idées sur la réforme des droits de traite.</i>	166
CHAP. V. <i>Exposition succinte des dispositions utiles, adoptées par les administrations provinciales.</i>	225
CHAP. VI. <i>Sur l'élection des membres des assemblées provinciales.</i>	292
CHAP. VII. <i>Sur l'introduction du clergé dans les administrations provinciales.</i>	296
CHAP. VIII. <i>S'il est de l'intérêt des parlemens de mettre des obstacles à l'établissement des administrations provinciales.</i>	300
CHAP. IX. <i>Sur les contributions du clergé du royaume.</i>	308
CHAP. X. <i>Sur la dispensation des bénéfices.</i>	337
CHAP. XI. <i>Recherches & considérations générales sur les dettes de l'état , & sur les remboursemens.</i>	346
CHAP. XII. <i>Tableau des dépenses de la France , & vues générales d'économie.</i>	384
Supplément.	533

T O M E I I I .

C HAPITRE I. <i>Indice préliminaire sur les monnoies.</i>	page I
C HAP. II. <i>Sur le titre & le poids des monnoies de France.</i>	4
C HAP. III. <i>Bénéfice du souverain sur la fabrication des monnoies.</i>	8
C HAP. IV. <i>Des avantages ou des inconvéniens du bénéfice que fait le roi sur la fabrication des monnoies.</i>	12
C HAP. V. <i>De la cession, à des particuliers, du bénéfice du souverain sur la fabrication des monnoies.</i>	28
C HAP. VI. <i>Des changemens dans le titre, le poids, & la valeur numéraire des especes.</i>	34
C HAP. VII. <i>Sur l'exportation & la fonte des especes nationales.</i>	47
C HAP. VIII. <i>Sur la somme du numéraire de la France.</i>	57
C HAP. IX. <i>Sur l'augmentation progressive du numéraire en France.</i>	67
C HAP. X. <i>Sur les avantages ou les inconvéniens de l'abondance du numéraire.</i>	77
C HAP. XI. <i>Considérations sur le luxe & sur ses progrès.</i>	92
C HAP. XII. <i>Sur les fortunes de finance.</i>	122
C HAP. XIII. <i>Réflexions sur les sollicitations des grands.</i>	137
C HAP. XIV. <i>Sur les charges qui donnent la noblesse.</i>	145
C HAP. XV. <i>Sur les dépôts de mendicité.</i>	159
C HAP. XVI. <i>Recherches relatives aux hôpitaux du royaume.</i>	176
C HAP. XVII. <i>Réflexions sur l'ordre intérieur des prisons.</i>	201

CHAP. XVIII. <i>Disposition particulière à quelques prisonniers.</i>	page 224
CHAP. XIX. <i>Réflexions sur le commerce des grains.</i>	226
CHAP. XX. <i>Recherches sur les défrichemens.</i>	231
CHAP. XXI. <i>Réflexions sur l'intérêt de l'argent, le ménagement du crédit, & la circulation.</i>	236
CHAP. XXII. <i>Sur le Mont-de-Piété.</i>	289
CHAP. XXIII. <i>Observations sur les rentes viagères.</i>	295
CHAP. XXIV. <i>Sur les secours patriotiques.</i>	301
CHAP. XXV. <i>Sur le droit d'aubaine.</i>	309
CHAP. XXVI. <i>Sur les billets de banque & sur la caisse d'escompte.</i>	317
CHAP. XXVII. <i>Sur l'ordre dans le trésor royal.</i>	350
CHAP. XXVIII. <i>Idée sur l'établissement d'un bureau général de recherches & de renseignemens.</i>	355
CHAP. XXIX. <i>Sur l'économie du temps.</i>	363
CHAP. XXX. <i>Sur l'esprit de système.</i>	376
CHAP. XXXI. <i>Sur la nomination aux intendances de province.</i>	379
CHAP. XXXII. <i>Sur les changemens de principes & de personnes dans l'administration des finances.</i>	386
CHAP. XXXIII. <i>Résumé concis des moyens de puissance de la France.</i>	400
CHAP. XXXIV. <i>De la guerre.</i>	403
CHAP. XXXV. <i>Autres réflexions sur le même sujet.</i>	438
CHAP. XXXVI & dernier.	452

Fin de la Table générale des Chapitres.



