

garder la modération qui les eût comprimées plus lentement, mais d'une manière beaucoup plus sûre. Ils donnèrent ainsi à leurs ennemis le droit de crier au despotisme, et le peuple lui-même, qui devait profiter de ce despotisme transitoire, prêtant une oreille trop complaisante à des récriminations dont la justice lui semblait démontrée par l'état même d'une société fortement ébranlée, qui n'avait pas encore eu le temps de se rasseoir, le peuple, disons-nous, fit chorus avec ceux dont tous les desirs secrets tendaient au rétablissement de leurs privilèges. L'impitoyance du caractère national amena donc bientôt la ruine de toutes les constitutions par lesquelles la Révolution avait essayé d'établir une *balance des pouvoirs* fondée sur la raison et sur l'intérêt du plus grand nombre; à tous ces systèmes plus ou moins compliqués, on préféra les formes simples et le niveau égalitaire du pouvoir d'un seul.

Mais les excès qu'engendra ce despotisme, les entreprises démesurées dans lesquelles il précipita le pays, les immenses calamités et les douloureuses humiliations qui en furent la suite, ramenèrent la nation à tenter de nouveau l'épreuve de la pondération des pouvoirs. Les diverses phases de cette épreuve n'ont pas été heureuses. Tour à tour le gouvernement de la France a été entre les mains des classes supérieures, des classes moyennes et du suffrage universel abandonné à lui-même. Aucun de ces régimes n'a pu se maintenir, soit parce qu'ils n'ont pas su comprendre la part qu'il fallait faire aux divers intérêts sociaux, soit parce qu'on n'a pas pris assez soin d'éviter des fautes qui avaient déjà été commises dans le passé. De guerre lasse, la nation s'est de nouveau rejetée dans la concentration du pouvoir, espérant y trouver du moins la paix si elle n'y trouvait pas la satisfaction de toutes ses aspirations légitimes.

En Angleterre, le principe de la séparation des pouvoirs est arrivé à se traduire dans les faits un peu mieux que partout ailleurs. Une suite de circonstances heureuses a contribué à ce résultat. La royauté, sous les Tudors, fut presque aussi puissante et aussi absolue que les autres royautés du continent. Les parlements s'inclinaient devant l'autorité royale, qui n'avait pas de limites et qui ne devait pas même être discutée. C'était vers la royauté, et non pas vers les deux chambres, que les faibles pensaient à se tourner pour réclamer protection. Vers la fin du XVI^e siècle, le parlement était considéré bien plus comme un ornement de la couronne que comme un des éléments essentiels de l'Etat. Les temps où les deux chambres avaient exercé quelque autorité correspondaient à des périodes de troubles et d'effusion de sang. Il n'en fallait pas davantage pour rendre odieuse aux classes éclairées la perspective du retour de cette influence. Pour changer les idées du peuple anglais, il ne fallut rien moins que le spectacle des maux que l'absence de libertés politiques avait attirés sur le continent, et le pédantisme extravagant des publicistes à la solde de Jacques I^{er}.

On sait quelle fut l'issue de la lutte entre cette prétention de la royauté de ne reconnaître aucun contrôle et celle de la nation, qui voulait participer à la direction de ses affaires; commencée par des livres, des sermons, cette lutte se traduisit bientôt en procès criminels, en guerres civiles, et se termina par la mort et l'exil des Stuarts et de leurs partisans. L'élévation de Guillaume d'Orange au trône fut la constatation du droit que se reconnaissait le peuple anglais de décider de ses destinées par l'intermédiaire du parlement. Depuis cette époque, le parlement a été pour le peuple anglais le commencement et la fin, l'alpha et l'oméga de toute autorité. Quand, mécontentes de la part qui leur était faite dans la communauté politique et sociale, des classes nombreuses de la société ont aspiré à être traitées avec plus de justice, on ne les a vues réclamer que le droit d'être représentées au parlement, sûres qu'elles étaient que ce droit les conduirait au but de leurs desirs.

C'est assurément à cette certitude où chacun est que la porte du parlement ne lui est pas fermée qu'est due cette bonne harmonie relative qui règne aujourd'hui généralement dans la nation anglaise. Gouvernement et nation ne craignent rien l'un de l'autre. Il en est de même des diverses classes entre elles; aucune haine sérieuse, aucune barrière infranchissable ne les sépare. Mais si l'on peut dire qu'en fait la *balance des pouvoirs* existe en Angleterre mieux que partout ailleurs, ne peut-on pas dire aussi que ce fait résulte de la sagesse ou de la modération des rois anglais, bien plus que des institutions elles-mêmes? Au lieu d'une reine, qui n'a d'autre désir que d'être aimée de son peuple, supposez un roi jeune, ambitieux, ardent pour la gloire; respectera-t-il toujours l'opinion publique, manifestée par les votes des deux chambres? Ne voudra-t-il pas aussi abuser de son pouvoir, qui, au fond, est à peu près le même que celui de tous les autres souverains? Et, si l'on croit trouver dans l'aristocratie anglaise une force qui manque à d'autres nations pour assurer l'équilibre de l'Etat, est-ce là une institution qui soit réellement digne d'envie et à la hauteur du siècle? Il faudrait donc désirer, chez nous, le rétablissement d'une noblesse toute féodale, sauf le servage. Vraiment, il est permis de douter que la constitution anglaise contienne

plus que les autres la vraie solution de la *balance des pouvoirs*. Cette *balance* n'existe encore en réalité qu'à l'état de problème; mais c'est un problème que les publicistes doivent s'efforcer de résoudre le plus tôt possible, cela est évident, car dès qu'il sera résolu, la société aura trouvé son assiette la plus stable, et l'on pourra croire que la carrière des révolutions sera définitivement fermée.

— *Balance du commerce*. Depuis le XVI^e siècle, la théorie de la *balance du commerce* a servi de base, dans presque tous les Etats de l'Europe, au régime des prohibitions et des douanes protectrices. Peu familiers avec les questions compliquées qui se rattachent à la formation des richesses, les hommes d'Etat et les publicistes, voyant l'influence et la prospérité que le commerce donnait à certaines nations, crurent que l'or et l'argent étaient la plus importante richesse, sinon la seule richesse d'un pays. Or, disaient-ils, au bout d'une certaine période, entre deux peuples qui contractent des échanges, il y en a un nécessairement qui a reçu plus d'argent que l'autre, c'est-à-dire qui a exporté plus de produits rémunérés en monnaie. Le peuple qui a importé le plus de marchandises, c'est-à-dire qui a livré une plus grande quantité de monnaie en échange, ce peuple, dans l'hypothèse, a fait une mauvaise affaire; la *balance du commerce* a tourné contre lui. Le peuple, au contraire, qui a plus exporté qu'importé et qui a été mis par suite en possession d'une plus grande quantité de numéraire a réalisé un gain sur l'autre : il s'est enrichi d'autant. Voilà la théorie dans toute sa simplicité. Le système de politique commerciale qui en découlait, désigné sous le nom de *système mercantile*, consistait, pour chaque pays, à tirer de l'étranger non des marchandises supérieures en valeur à celles qu'on y envoyait, mais plus de capitaux circulants qu'on n'en donnait. De là la prohibition de sortie de métaux précieux à laquelle on eut d'abord recours, puis la prohibition des marchandises étrangères similaires aux produits nationaux. On espérait ainsi que les nations recevant plus d'objets de consommation qu'on ne leur en demandait seraient inévitablement obligées d'en payer le solde en numéraire. Quant aux marchandises que le pays ne pouvait produire et qu'il fallait forcément tirer du dehors, on les frappa de droits d'entrée plus ou moins forts, afin d'en réduire autant que possible l'importation. En même temps, chaque Etat favorisait par des traités de commerce et des primes d'exportation l'envoi de ses produits au dehors. On présumait que l'étranger, obligé de recevoir les produits d'une autre nation, et ne pouvant, en raison des prohibitions, envoyer les siens en retour, serait forcé de payer en or ou en argent.

Cette doctrine économique se recommandait de l'autorité des publicistes les plus accrédités. « On doit distinguer, dit Locke, l'argent des autres biens meubles. Ceux-ci sont d'une nature si périssable, qu'il y a peu de fond à faire sur la richesse qui consiste dans ce genre de biens, et une nation qui en possède dans une année une grande abondance peut, sans aucune exportation, mais par sa propre dissipation et son imprudence, en manquer l'année suivante. L'argent, au contraire, est un ami solide qui, tout en voyageant beaucoup de côté et d'autre et de main en main, ne court pas risque d'être dissipé ni consommé, pourvu qu'on l'empêche de sortir du pays. » Ainsi, suivant Locke, l'or et l'argent étant la partie la plus solide et la plus essentielle des richesses mobilières, le grand objet de la politique commerciale, pour un pays, doit être d'y multiplier ces métaux. Le conducteur de la nation, dit Vattel, doit veiller soigneusement à encourager le commerce avantageux à son peuple, et à supprimer ou restreindre celui qui lui est désavantageux. L'or et l'argent étant devenus la commune mesure de toutes les choses commerciales, le commerce qui apporte dans l'Etat une plus grande quantité de ces métaux qu'il n'en fait sortir, est un commerce avantageux; et, au contraire, celui-là est ruineux qui fait sortir plus d'or et d'argent qu'il n'en apporte : c'est ce qu'on appelle la *balance du commerce*. L'habileté des gouvernants consiste à faire pencher cette *balance* en faveur de leur nation.... Lorsque, sans contraindre absolument le commerce, ils veulent cependant le jeter d'un autre côté, ils assujettissent la marchandise qu'ils prétendent détourner à des droits d'entrée capables d'en dégoûter les habitants. C'est ainsi que les vins de France sont chargés, en Angleterre, de droits très-forts, tandis que ceux de Portugal n'en payent que de modiques, parce que l'Angleterre vend peu de ses productions en France, au lieu qu'elle en verse abondamment en Portugal. « Le tableau de la *balance du commerce*, dit Necker, est la représentation des échanges d'une nation avec les autres nations; cette *balance* paraît favorable lorsque la somme de ses exportations est plus considérable que celle de ses importations; elle lui annonce une perte lorsqu'au contraire elle a plus acheté que vendu. »

La théorie de la *balance du commerce*, dont Sully, Colbert et Napoléon I^{er} furent en France les plus vigoureux interprètes, fut vivement attaquée par les fondateurs de la science économique, Quesnay et Adam Smith. Quesnay soutint, le premier, que pour apprécier le commerce extérieur d'une nation, il

faut tenir compte, non de la plus ou moins grande quantité des métaux précieux qui entrent et qui sortent, mais du plus ou moins de profit résultant des marchandises vendues et des marchandises achetées, et qu'il y a souvent perte pour une nation à recevoir son solde en numéraire.

Presque à la même époque, Adam Smith signalait comme la source du système mercantile la confusion que l'on fait, dans le langage ordinaire, de l'argent avec la richesse, confusion naturellement produite par la double fonction que remplit l'argent comme instrument de l'échange et comme mesure des valeurs; il s'efforçait d'établir que l'argent, dans le commerce international, n'a aucune supériorité sur toute autre marchandise, et qu'une nation n'est nullement intéressée à recevoir en paiement, de l'étranger, tel objet plutôt que tel autre. Mais laissons parler l'auteur des *Recherches sur la nature et la cause de la richesse des nations* :

« La double fonction que remplit l'argent, et comme instrument de commerce, et comme mesure des valeurs, a donné naturellement lieu à cette idée populaire que l'argent fait la richesse, ou que la richesse consiste dans l'abondance de l'or et de l'argent. L'argent servant d'instrument de commerce, quand nous avons de l'argent nous pouvons bien plutôt nous procurer toutes les choses dont nous avons besoin que nous ne pourrions le faire par le moyen de toute autre marchandise. Nous trouvons à tout moment que la grande affaire, c'est d'avoir de l'argent; quand une fois on en a, les autres achats ne souffrent pas la moindre difficulté. D'un autre côté, l'argent servant de mesure des valeurs, nous évaluons toutes les autres marchandises par la quantité d'argent contre laquelle elles peuvent s'échanger. Nous disons d'un homme riche qu'il a beaucoup d'argent, et d'un homme pauvre qu'il n'a pas d'argent... S'enrichir, c'est acquérir de l'argent; en un mot, dans le langage ordinaire, *richesse* et *argent* sont regardés comme synonymes. On raisonne de la même manière à l'égard d'un pays. Un pays riche est celui qui abonde en argent, et le moyen le plus simple d'enrichir le sien, c'est d'y entasser l'or et l'argent....

« Quelques-uns conviennent que, si une nation pouvait être supposée exister séparément du reste du monde, il ne serait d'aucune conséquence pour elle qu'il circulât beaucoup ou peu d'argent. Les choses consommables, qui seraient mises en circulation par le moyen de cet argent, s'y échangeaient seulement contre un plus grand ou un plus petit nombre de pièces; la richesse ou la pauvreté du pays (comme ils veulent bien en convenir) dépendrait entièrement de l'abondance ou de la rareté de ces choses consommables. Mais ils sont d'avis qu'il n'en est pas de même à l'égard des pays qui ont des relations avec les nations étrangères, et qui sont obligés de soutenir des guerres à l'extérieur, et d'entretenir des flottes et des armées dans des contrées éloignées. Tout cela ne peut se faire, disent-ils, qu'en envoyant au dehors de l'argent pour payer ces dépenses, et une nation ne peut pas envoyer beaucoup d'argent hors de chez elle, à moins qu'elle n'en ait beaucoup au dedans. Ainsi, toute nation qui est dans ce cas doit tâcher, en temps de paix, d'accumuler de l'or et de l'argent, pour avoir, quand le besoin l'exige, de quoi soutenir la guerre avec les étrangers....

« Sans contredit, un pays qui n'a pas de mines doit tirer son or et son argent des pays étrangers, tout comme celui qui n'a pas de vignes est obligé de tirer ses vins de l'étranger. Cependant il ne paraît pas nécessaire que le gouvernement s'occupe plus d'un de ces objets qu'il ne s'occupe de l'autre. Un pays qui a de quoi acheter du vin aura toujours tout le vin dont il aura besoin, et un pays qui aura de quoi acheter de l'or et de l'argent ne manquera jamais de ces métaux. On trouve à les acheter pour leur prix, comme toute autre chose; et, s'ils servent de prix à toutes les autres marchandises, toutes les autres marchandises servent aussi de prix à l'or et à l'argent. Nous nous reposons en toute sûreté sur la liberté du commerce, sans que le gouvernement s'en mêle en aucune façon, pour nous procurer tout le vin dont nous avons besoin; nous pouvons donc bien nous reposer sur elle, avec autant de confiance, pour nous faire avoir tout l'or et l'argent que nous sommes dans le cas d'acheter ou d'employer, soit pour la circulation de nos denrées, soit pour d'autres usages. La quantité de chaque marchandise que l'industrie humaine peut produire ou acheter dans un pays, s'y règle naturellement sur la demande effective qui s'en fait, ou sur la demande de ceux qui sont disposés à payer, pour l'avoir, toute la rente, tout le travail et tout le profit qu'il faut payer pour la préparer et la mettre au marché. Mais aucune marchandise ne se règle plus aisément ou plus exactement sur cette demande effective que l'or et l'argent, parce que, vu le peu de volume de ces métaux en raison de leur valeur, il n'y a pas de marchandise qui se transporte plus facilement d'un lieu à un autre; des lieux où ils sont à bas prix, à ceux où ils se vendent plus cher; des lieux où ils excèdent la demande effective, aux lieux où ils sont au-dessous de cette demande....

« Quand la quantité d'or et d'argent importée dans un pays excède la demande effective,

toute la vigilance du gouvernement ne saurait en empêcher l'exportation. Toutes les lois sanguinaires de l'Espagne et du Portugal sont impuissantes pour retenir dans ces pays leur or et leur argent. Au contraire, si la quantité de ces métaux dans un pays se trouve au-dessous de la demande effective, de manière à faire monter leur prix au-dessus de ce qu'il est dans les pays voisins, le gouvernement n'a pas besoin de se mettre en peine pour en faire importer : il voudrait même empêcher cette importation qu'il ne pourrait pas y réussir....

« C'est en partie à cause de la facilité qu'il y a à transporter l'or et l'argent des endroits où ils abondent à ceux où ils manquent, que le prix de ces métaux n'est pas sujet à des fluctuations continuelles comme celui de la plupart des marchandises, qui étant trop volumineuses, ne peuvent pas reprendre aisément leur équilibre quand il arrive que le marché en est dégarni ou surchargé....

« Si l'or et l'argent pouvaient une fois venir à manquer dans un pays qui aurait de quoi en acheter, ce pays trouverait plus d'expédients pour suppléer à ce défaut, qu'à celui de toute autre marchandise. Si les matières premières manquent aux manufactures, il faut que l'industrie s'arrête. Si les vivres viennent à manquer, il faut que le peuple meure de faim. Mais si c'est l'argent qui manque, on pourra y suppléer, quoique d'une manière fort incommode, par des trocs et des échanges en nature. On pourra y suppléer encore, et d'une manière moins incommode, en vendant et achetant sur crédit, ou sur des comptes courants que les marchands balancent respectivement une fois par mois ou une fois par an. Enfin, un papier-monnaie bien réglé pourra en tenir lieu, non seulement sans inconvénient, mais encore avec de grands avantages. Ainsi, sous tous les rapports, l'attention du gouvernement ne saurait jamais être plus mal employée que quand il s'occupe de surveiller la conservation ou l'augmentation de la quantité d'argent dans le pays....

« Si le marchand trouve en général plus de facilité à acheter des marchandises avec de l'argent qu'à acheter de l'argent, ce n'est pas que la richesse consiste plus essentiellement dans l'argent que dans les marchandises; c'est parce que l'argent est l'instrument reçu et établi dans le commerce, celui pour lequel toutes choses se donnent sur-le-champ en échange, mais qu'on ne peut pas toujours avoir aussi promptement en échange pour toute autre chose. D'ailleurs, la plupart des marchandises sont plus périssables que l'argent, et leur conservation peut souvent causer au marchand une plus grande perte. De plus, quand il a ses marchandises dans sa boutique, il est plus exposé à ce qu'il lui survienne des demandes d'argent auxquelles il ne pourra pas faire honneur, que quand il a dans sa caisse le prix de ses marchandises. Ajoutons encore à tout cela que son profit se fait plus immédiatement au moment où il vend qu'au moment où il achète, et, sous tous ces rapports, il est beaucoup plus pressé, en général, de changer ses marchandises pour de l'argent que son argent pour des marchandises. Mais quoiqu'un marchand en particulier puisse quelquefois, avec une certaine abondance de marchandises en magasin, se trouver ruiné, faute de pouvoir s'en défaire à temps, une nation ou un pays ne peut pas avoir un semblable accident à redouter. Souvent tout le capital d'un marchand consiste en marchandises périssables destinées à faire de l'argent. Mais il n'y a qu'une bien petite partie du produit annuel des terres et du travail, dans un pays, qui puisse jamais être destinée à acheter de l'or et de l'argent des pays voisins. La très-grande partie est destinée à circuler et à se consommer dans le pays même, et encore, du superflu qui s'envoie au dehors, la plus grande partie en général est destinée à acheter, à l'étranger, d'autres marchandises consommables. Ainsi, quand même on ne pourrait se procurer de l'or et de l'argent avec les marchandises qui sont destinées à en acheter, la nation ne serait pas ruinée pour ce motif... Quoique la marchandise n'attire pas à elle l'argent toujours aussi vite que l'argent attire à soi la marchandise, à la longue elle l'attire à elle plus nécessairement encore qu'il ne le fait. La marchandise peut servir à beaucoup d'autres choses qu'à acheter de l'argent, mais l'argent ne peut servir à rien qu'à acheter la marchandise. Ainsi, l'argent court nécessairement après la marchandise; mais la marchandise ne court pas toujours ou ne court pas nécessairement après l'argent. Celui qui achète ne le fait pas toujours dans la vue de revendre, c'est souvent dans la vue d'user de la chose ou de la consommer; tandis que celui qui vend le fait toujours en vue de racheter quelque chose. Le premier peut souvent avoir fait toute son affaire, mais l'autre ne peut jamais en avoir fait que la moitié.

« Les marchandises consommables, dit-on, sont bientôt détruites, tandis que l'or et l'argent sont d'une nature plus durable, et que, sans l'exportation continuelle qu'on en fait, ces métaux pourraient s'accumuler pendant plusieurs siècles de suite, de manière à augmenter incroyablement la richesse réelle d'un pays. En conséquence, on prétend en conclure qu'il ne peut y avoir rien de plus désavantageux pour un pays que le commerce qui consiste à échanger une marchandise aussi durable contre les marchandises périssables. Cepen-