

Mémoire de M. Necker sur la liquidation de la dette, lors de la séance du 17 septembre 1790

Jacques Necker

Citer ce document / Cite this document :

Necker Jacques. Mémoire de M. Necker sur la liquidation de la dette, lors de la séance du 17 septembre 1790. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XIX - Du 16 septembre au 23 octobre 1790. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1884. pp. 32-38;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1884_num_19_1_8324_t1_0032_0000_4

Fichier pdf généré le 07/07/2020

« Art. 14. Le roi sera prié de proposer à l'Assemblée les mesures qui lui paraissent nécessaires pour assurer l'exécution des lois et le rétablissement de l'ordre dans le royaume, l'intention de l'Assemblée nationale étant de revêtir le gouvernement constitutionnel de l'Etat de toute la force qu'il doit avoir pour le maintien de la liberté et de la tranquillité publique. »

On lit une lettre de M. Necker, en date du 8 septembre, par laquelle il annonce l'envoi de nouvelles observations sur la liquidation de la dette publique.

Un de MM. les secrétaires fait lecture de ce mémoire intitulé :

DERNIER RAPPORT DE M. NECKER A L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

En voici le texte :

Messieurs, c'est dans un moment de grande peine et de cœur et d'esprit, c'est à la suite d'une attaque de mes maux habituels, que je vais entreprendre de satisfaire à une décision de l'Assemblée nationale, décrétée sur la motion d'un membre du comité des finances. Il a proposé qu'on me demandât mes idées sur la liquidation de la dette publique; cet intérêt de sa part à mes opinions eût été encore plus naturel au milieu du comité des finances, et avant que ce comité eût fait le rapport qui a été lu à l'Assemblée le 27 du mois dernier; mais je ne dois pas m'arrêter à des circonstances particulières.

Il me semble qu'avant d'examiner de quelle manière on doit procéder à la liquidation d'une dette à laquelle le comité seul a donné le nom d'*exigible*, il faudrait être convenu de la nécessité de cette même liquidation, de cette liquidation du moins considérée d'une manière générale et uniforme, ainsi que l'a fait dans son rapport le comité des finances.

Je vais, pour répandre du jour sur cette question, parcourir avec vous, Messieurs, les articles qui composent le tableau de la dette à laquelle le rapporteur du comité des finances a donné le nom d'*exigible*; on verra que cette désignation n'est applicable qu'à une partie des objets compris dans ce tableau.

Et d'abord le comité convient lui-même qu'une partie de cette dette n'est remboursable qu'à des époques éloignées; tels sont :

1° L'emprunt de 1789, remboursable en dix ans, aux termes du décret de création.....	51,939,768 fr.
2° Les emprunts faits en Hollande et à Gênes, remboursables annuellement jusqu'en 1797...	18,330,970
3° Les avances des fermiers de Sceaux et de Poissy, dont le dernier terme échoit en 1791..	902,675
4° Les emprunts désignés sous le nom d'emprunts à terme à échoir, ci.....	390,101,508

Ce sont les remboursements à faire sur les emprunts de 125 millions, de 100 millions, de 80 millions, des loteries d'avril et d'octobre 1783, etc. etc., remboursements qui devraient avoir lieu, selon les édits et les arrêts

de création, à des époques annuelles prolongées jusqu'en l'année 1809.....

5° Les annuités délivrées aux notaires et à la caisse d'escompte, et dont les paiements s'étendent jusqu'en l'année 1825.... 77,000,000

Ces différents articles se montent à 538 millions; aucun ne représente un capital exigible actuellement;

Le surplus de cette somme de 1878 millions, désignée sous le nom d'*exigible* par le comité des finances, présente encore des sujets de remarque :

1° L'article 1^{er} de 149,434,000 livres, est composé de la dette du clergé; cette dette n'a jamais été soumise qu'à un remboursement libre. La somme variable qu'on y destinait annuellement n'excédait pas communément 3 à 4 millions, et tous les cinq ans le clergé empruntait une somme à peu près égale à celle qu'il avait remboursée pendant cet intervalle. On ne peut donc considérer la dette du clergé comme remboursable en ce moment, à moins d'appliquer avec rigueur, aux affaires publiques, cette partie de la jurisprudence civile qui oblige les particuliers à rembourser une créance hypothécaire, lorsqu'ils ne gardent plus en leurs mains le gage de leurs créanciers;

2° On voit encore compris dans la dette prétendue exigible, une somme de 100 millions applicable au rachat des dîmes inféodées appartenant à des particuliers; mais cette opération n'est pas commencée, l'on peut l'exécuter graduellement et selon la convenance de l'Etat;

3° On aperçoit encore dans la classe des dettes exigibles dès à présent, 118 millions applicables aux charges de finance. Ces charges ne peuvent être remboursées qu'après la reddition des comptes, et une grande partie des receveurs n'auront pas fini leurs recouvrements avant la fin de juin de l'année prochaine; il leur sera donc difficile d'avoir des comptes opérés avant le commencement de 1792, et il est vraisemblable qu'une partie de leurs charges sera balancée par des débits;

4° On a compris dans la même classe des dettes exigibles dès à présent une somme de 203 millions sous le titre de *cautionnements*; ce sont des dépôts fournis et par les fermiers et régisseurs, et par leurs employés;

Tous ces agents de la chose publique sont encore en fonction; car les employés même des gabelles, les principaux du moins, n'ont pu être supprimés, parce qu'ils sont nécessaires au débit du sel dont la ferme générale reste encore chargée.

Enfin, après la cessation des fonctions de ces employés, et en supposant la suppression de tous ceux qui sont chargés du recouvrement des impôts indirects, disposition qui n'est pas vraisemblable, il y aura des comptes à rendre par chacun d'eux, et il y aura peut-être des débits à balancer avec la finance de leurs cautionnements. Ainsi l'on ne peut, sous aucun rapport, mettre ces cautionnements en ligne de compte dans le tableau de la dette exigible dès à présent.

Il n'y a rien de déterminé non plus à l'égard des fermiers et des régisseurs par une fonction quelconque jusqu'en 1792, terme des traités passés avec eux, et des engagements qu'ils ont pris en conséquence avec leurs prêteurs; ils se contenteraient, je crois, du plus petit bénéfice au delà de l'intérêt de leurs fonds à 5 0/0 l'an.

Il résulte de ces diverses remarques sur la dette exigible, qu'à part l'arriéré des départements,

(1) Ce document est incomplet au *Moniteur*.

estimé par le comité des finances à 120 millions, les offices de magistrature et les charges militaires ou des maisons du roi, de la reine et des princes, forment le seul objet de liquidation qui puisse être commencé sans retard, et leur somme totale s'élève à 541 millions.

Les offices de magistrature qui font partie de cette somme sont inscrits sur le résumé du comité des finances comme s'élevant à 450 millions, ce qui n'est pas juste; car les charges de secrétaires du roi se trouvent comprises dans cette somme pour 99 millions; or, ces officiers de chancellerie ne sont pas des magistrats.

Les notaires, les procureurs, les huissiers, archers, gardes, les jurés-priseurs et jurés-crieurs, et tous les dépositaires de deniers à titre d'offices, ne sont pas non plus des magistrats; et tous ces officiers réunis forment un capital de plus de 100 millions; ainsi ceux de magistrature ne s'élèvent qu'à 250 millions, comme je l'ai annoncé dans un précédent mémoire.

Les diverses explications que je viens de donner, tendent à faire connaître que dans la somme de 1,900 millions désignée sous le nom d'*exigible*, il n'y a que des portions dont la liquidation puisse être commencée dès à présent, et que le reste est remboursable à des époques graduelles, et dont plusieurs sont fort éloignées.

Ces observations me paraissent fort essentielles; elles servent à montrer que la liquidation entière de la dette à laquelle on a donné le nom d'*exigible*, n'est ni nécessaire ni même possible: ainsi, pour se déterminer à effectuer dès à présent, il faudrait y être engagé ou par l'intérêt des propriétaires de cette dette, ou par des considérations politiques, relatives au bien de l'Etat.

Examinons la question sous ces deux rapports.

Et d'abord qu'est-ce qu'exige la justice? car c'est toujours par ce principe qu'il faut commencer. Le respect pour les engagements se retrouve en bénéfice de toutes les manières dans les affaires publiques comme dans la conduite des particuliers; la morale a des ramifications infinies, et sous ce point de vue, elle est un résultat éclairé autant qu'un principe salutaire.

Lorsqu'un Etat, faute de moyens, ne peut payer ses dettes en monnaie courante et de la manière dont ses créanciers ont droit de l'attendre, il faut leur donner, en remplacement, des papiers dont la valeur approche le plus près qu'il est possible du prix de l'argent.

Cette condition peut être remplie par deux moyens, dont l'un dépend de l'intérêt assuré aux papiers délivrés en paiement de la dette publique, et l'autre, des dispositions que l'on prend pour soutenir le prix de ces mêmes papiers; c'est sous ce dernier rapport que la certitude d'un remboursement successif est très nécessaire.

Les créanciers à qui l'on donne des effets en paiement les préfèrent à l'argent, quand la négociation de ces effets peut avoir lieu sans perte, au moment où ils ont besoin de les réaliser.

On conçoit donc que si l'Etat donnait en paiement de la dette qu'il serait tenu d'acquitter, ou des contrats, ou promesses au porteur, ou de simples actes de liquidation portant 5 0/0 d'intérêt, et qu'en même temps il admit ces effets comme argent lors de la vente des domaines nationaux, il remplirait ses obligations non pas dans leur étendue, mais d'aussi près que son état d'impuissance le lui permet.

Il y aurait encore cependant une difficulté dont la solution serait nécessaire.

On sait que dans la somme des dettes exigibles

sont comprises les finances des charges et celles des cautionnements; or, ces finances n'appartiennent pas en entier à tous ceux qui les ont fournies; plusieurs magistrats, plusieurs autres particuliers dans un autre Etat ont fait des emprunts pour y subvenir.

L'on aurait donc à déterminer si les propriétaires apparents de cette partie de la dette de l'Etat devraient être autorisés à s'acquitter avec leurs créanciers dans les mêmes effets qu'ils auraient reçus en paiement. On suivit cette règle en 1771 lors de la liquidation des charges de la magistrature; mais les raisons favorables ou contraires à une disposition de ce genre, tenant aux simples règles de la justice ou de l'équité je dois m'en rapporter à l'opinion de l'Assemblée nationale; si elle ne voulait pas prononcer à cet égard d'une manière décisive, elle aurait encore le choix de diverses modifications.

Les titulaires des offices et les dépositaires de cautionnements pourraient, par exemple, être autorisés à s'acquitter envers leurs bailleurs de fonds, dans les mêmes valeurs qu'ils auraient reçues de l'Etat, mais jusqu'à la concurrence seulement d'une certaine quotité de la somme dont ils seraient redevables; ou bien encore on pourrait exiger d'eux, qu'en délivrant ces valeurs en paiement à leurs prêteurs, ils les passassent en compte au prix de la place, ou avec une indemnité d'une portion de la perte qui résulterait de ce prix.

Enfin, l'Assemblée pourrait encore, en établissant une commission arbitrale, soumettre à des décisions d'équité chacun des cas particuliers, mais toujours dans le cercle uniquement des relations entre les titulaires d'offices, les dépositaires de cautionnements et leurs bailleurs de fonds.

Je ne puis m'empêcher de sentir combien il est malheureux pour moi d'être mis dans l'obligation de traiter pareilles questions; car l'état présent des choses, les difficultés qui en résultent, et particulièrement le dépérissement des revenus, l'affaiblissement de crédit et tant d'autres circonstances contrariantes, je n'en suis pas la cause.

Le rétablissement de l'ordre dans les finances n'était qu'un jeu d'enfant au mois de mai 1789: je l'expliquai de la manière la plus évidente dans mon discours à l'ouverture de l'Assemblée nationale. Que d'événements indépendants de mon administration ont changé cet aspect!

Les partisans du système du papier-monnaie ne manqueront pas de dire qu'encore aujourd'hui toutes les difficultés seraient levées par une création d'une quantité suffisante de ces billets. Celui qui les recevrait le premier du Trésor public, les donnerait de même à son bailleur de fonds, lequel les ferait passer à ses créanciers s'il en avait; ceux-ci aux leurs, et de degrés en degrés, tantôt par une voie, tantôt par une autre, les billets se répandraient dans la circulation, et l'Etat n'entendrait parler d'aucune plainte particulière. Mais quel remède à un mal particulier que de le rendre transmissible! Quel remède à un mal susceptible de réparation et d'indemnité, que de le convertir dans un fléau général dont rien ne pourrait plus arrêter la désolation! Quel remède à une plainte près de soi, que de l'échanger contre une réclamation plus lointaine, mais qui chaque jour progressive, ne tarderait pas à se faire entendre avec un retentissement effrayant!

Que penseraient, que diraient les habitants des provinces les plus éloignées, si, témoins de tout le bouleversement qu'occasionnerait une émission inconsidérée de papier-monnaie, une émission

qui couvrirait de billets tous les marchés, on leur donnait, pour motif, l'embarras où s'est trouvé le gouvernement pour rembourser des capitaux, et des capitaux encore dont une grande partie n'était pas même exigible !

Sans doute, une autre grande considération engage à soutenir le système des billets-monnaie, et il est temps de l'examiner.

Cette considération n'a aucun rapport avec l'intérêt des propriétaires de la dette exigible; elle n'a aucun rapport avec les obligations contractées envers eux. On veut simplement se servir des moyens qui seront appliqués à la liquidation de cette dette, pour encourager les acquisitions des biens du clergé.

L'on a raison de penser qu'on remplirait ce but parfaitement si l'on remboursait une grande partie de la dette publique avec des papiers-monnaie; car en diminuant, d'une part, le nombre des emplois de fonds par l'amortissement des capitaux portant intérêts, et en introduisant dans la circulation une quantité surabondante de monnaie fictive, il faudrait bien que cette monnaie, discréditée par son abondance même, se portât vers les achats de domaines nationaux, comme vers le seul placement propre à leur servir de refuge.

Enfin par la même disposition, non seulement on favoriserait la vente de ces domaines, mais on augmenterait encore considérablement leur produit. En effet, en se présentant aux enchères, on serait excité, non seulement par le désir d'acquérir quelque partie des biens nationaux, mais encore par le besoin pressant de se défaire d'une monnaie à laquelle aucun autre débouché ne serait ouvert. Et si, selon le projet du comité des finances, l'émission des billets-monnaie devait s'étendre en peu de temps à deux milliards et demi, et par conséquent à une somme plus considérable peut-être que la valeur, dans l'opinion commune, de l'ensemble des biens nationaux, on croirait dès lors ne devoir pas perdre de temps pour réaliser sa part dans la masse de ces billets-monnaie, et il y aurait encore plus d'empressement aux enchères.

Le plan est infiniment simple, mais pour l'adopter il faut renoncer aux principes les plus communs de la justice; et pour l'exécuter, il faut s'exposer à tous les dangers d'une somme immense de billets admis comme monnaie dans tous les paiements. Je les ai indiqués ces dangers dans mon dernier mémoire sur cette matière, d'autres personnes l'ont fait après moi et le feront encore; aussi je ne m'arrêterai pas sur des idées que l'intérêt général ne tardera pas à rendre familières.

Il en est encore une nouvelle dont je suis frappé dans ce moment. Qui peut répondre que cette immensité de numéraire fictif, remis tout à coup à la disposition de capitalistes de toutes les nations, ne fût destinée en partie à des replacements dans l'étranger, et que le besoin d'y faire passer des fonds ne rendit le numéraire réel encore plus rare?

Je viens enfin à ce qu'on demande de moi, n'importe par quel motif.

Que faut-il faire? Telle est la question qui m'est adressée.

Ce serait déjà une action et une action grande et salutaire, que de rejeter un système dont les conséquences seraient funestes, que de le rejeter malgré les soins qu'on a pris pour associer à cette idée le vœu mal éclairé d'une partie du peuple.

De quoi s'agit-il ensuite? Est-ce la liquidation de 1,900 millions de dettes exigibles, qui devient

une disposition pressante? Les explications que j'ai données sur la composition de cette dette, ont montré que cette liquidation n'était nécessaire qu'en partie, et ne pouvait être exécutée que graduellement.

Est-ce la justice à rendre aux propriétaires de cette dette, qui doit porter à une disposition aussi violente que l'introduction de 1,900 millions de billets-monnaie? Non sûrement, car ces propriétaires ne tarderaient pas à connaître par expérience, que si les billets-monnaie d'aujourd'hui sont égaux à peu près à un paiement en argent, ces mêmes billets, après un accroissement de 2 milliards, ne représenteraient plus la même valeur dans l'opinion; et bien loin qu'ils sussent gré d'un pareil remboursement, ils viendraient bientôt à demander avec aigreur, pourquoi on les choisit parmi tous les créanciers de l'Etat pour servir de voie à la distribution des billets-monnaie. Il ne faut point négliger d'observer que l'espérance d'être des premiers à faire usage des billets-monnaie, la confiance de pouvoir agir pendant que les autres délibéreront encore, enfin les spéculations des débiteurs, et de ceux qui se sont rendus tels à dessein depuis quelque temps, toutes ces circonstances mettent pour le système des billets les hommes les plus animés et tous ceux qu'avec du mouvement on entraîne toujours après soi; mais quand la vérité entrera dans les rangs, et quand surtout chacun se sentira blessé, le tableau changera, et ceux qui se seront tirés d'affaire ne se changeront pas même envers les autres, du rôle de consolateurs.

Quoi qu'il en soit, lors même qu'un paiement en billets-monnaie conviendrait à une partie des propriétaires de la dette exigible, on ne devrait pas, pour leur satisfaction particulière, adopter un système dont les funestes conséquences introduiraient un bouleversement général. On leur rendra non pas une pleine justice, mais celle qu'ils peuvent attendre au milieu du temps présent, si l'on continue à payer exactement l'intérêt de 5 0/0, attaché dès aujourd'hui à la majeure partie de cette dette, si l'on alloue le même intérêt à la portion qui n'est pas liquidée, et si on reçoit la totalité en paiement des biens nationaux.

Reste donc, pour unique embarras, le juste désir qu'on doit avoir d'encourager et de hâter la vente des biens nationaux; mais pour atteindre à ce but très important sans doute, faut-il recourir à une opération aussi injuste, aussi dangereuse que l'introduction d'une somme immense de billets-monnaie! Je vais maintenant indiquer toutes celles qui me paraissent préférables à un moyen si violent.

D'abord, je suis persuadé que l'admission à la vente des biens nationaux de tous les contrats et de tous les effets publics représentatifs de la dette nationale serait un encouragement très suffisant. Leur prix, constamment au-dessous du pair, est une grande présomption en faveur de cette opinion; ce prix à la vérité doit s'élever par la faculté de convertir en biens nationaux les créances sur l'Etat; mais l'augmentation des offices et des cautionnements ménagera longtemps un avantage à tous les paiements des biens nationaux faits en créances sur l'Etat.

Il y aurait, par cette considération, de la convenance à prescrire que chaque paiement serait composé d'une portion en effets publics portant intérêt, et d'une autre dans les billets-assignats qui sont en circulation aujourd'hui: la proportion qui me paraîtrait préférable serait deux tiers des premiers, et un tiers des autres.

Je ferai cependant observer que ce mélange ne serait pas sans inconvénient, parce que les habitants des provinces, et les gens de campagne en particulier, n'auraient pas des facilités pour se procurer des effets publics, et que cependant ils seraient envieux de l'avantage qu'auraient sur eux les personnes qui s'acquitteraient dans ces sortes d'effets.

On pourrait obvier à cette difficulté en accordant une prime de 5 0/0 à ceux qui payeraient tout en assignats; cette faveur servirait encore à soutenir le prix de ces billets contre l'argent, et empêcherait que la nécessité de leur augmentation, pour subvenir à de nouveaux besoins, ne fit une impression fâcheuse.

Je crois encore que ces différentes formes de payement, pour l'achat des assignats, seraient bien préférables à des ventes à douze ans de terme, comme l'Assemblée s'y est décidée pour une somme de 400 millions. Il me paraît bien important de ne pas laisser disséminer ainsi en diverses mains et pendant un long espace de temps, un produit si précieux : il serait d'ailleurs extraordinaire d'accorder à 400 millions de vente, des facilités excessives, et de recourir pour la vente du surplus à une opération aussi injuste et aussi extrême que celles des billets-monnaie; il n'y aurait une discordance manifeste entre ces deux dispositions.

Ici j'entends dire aux partisans du papier-monnaie : Ce n'est pas assez d'un moyen qui présente la probabilité d'un empressement suffisant de la part des acquéreurs des biens nationaux, il faut indiquer une disposition qui ne laisse aucune incertitude.

Sans doute, il serait à désirer qu'on eût à cet égard l'assurance la plus parfaite; mais pour la seule différence de la grande vraisemblance à la certitude, serait-il raisonnable de recourir à des moyens évidemment dangereux, et la prudence au moins ne commanderait-elle pas de n'y recourir qu'à l'extrémité?

On pourrait d'ailleurs s'assurer de la disposition des capitalistes par un moyen qui, s'il réussissait comme il est très possible, remplirait, sans le moindre inconvénient, le but auquel on doit tendre.

Supposons que les domaines nationaux soient estimés 2 milliards.

On pourrait déterminer que, pendant l'espace de trois ou quatre mois, tous les créanciers de l'Etat, soit par obligation perpétuelle, soit par les titres énoncés dans le tableau de la dette exigible, seraient admis jusqu'à la concurrence d'un milliard, à être remboursés en promesses admissibles à la vente des biens nationaux.

Il faudrait annoncer que tous les intérêts dus au 1^{er} janvier 1791 sur ces créances seraient joints au capital.

On pourrait encore promettre une prime de 5 0/0 à la partie de ces promesses qui aurait été fournie en payement des biens nationaux dans le cours de l'année 1791.

Ces facilités détermineraient, je crois, l'empressement, surtout si l'Assemblée manifestait les connaissances qu'elle a pu recueillir sur l'évaluation des biens nationaux, et si l'opération proposée était contenue, dans des bornes fixes, de manière enfin que chaque créancier de l'Etat eût un intérêt à se hâter de profiter de l'échange qui serait ouvert.

Une telle opération, si elle réussissait, si elle était promptement décidée, déchargerait l'Etat de cinquante millions de rentes, à commencer du

1^{er} janvier prochain, et l'on n'aurait plus aucun doute sur l'achat des biens nationaux, puisque les promesses données au remboursement d'une partie de la dette publique n'auraient pas d'autre issue.

Je crois cependant que pour la parfaite tranquillité de ceux qui échangeraient librement leurs créances sur l'Etat, contre des promesses admissibles dans la vente des biens nationaux, il faudrait déclarer que si, par des événements extraordinaires, il restait encore de ces promesses après la consommation entière de la vente des biens nationaux, elles seraient converties en quittances de finances portant 5 0/0 d'intérêt.

Enfin, si l'on ne voulait pas se fier au succès de la vente des biens nationaux, par les moyens simples, justes et raisonnables que je viens de proposer, et si l'Assemblée préférerait à tout de recourir à des voies coercitives pour assurer son opération, il y en aurait une qui répartirait, du moins d'une manière égale entre tous les créanciers de l'Etat, le concours dont on aurait besoin, et qui serait certainement préférable à la dangereuse ressource des papiers-monnaie.

C'est, l'on en conviendra, j'espère, étendre bien loin la servitude du devoir, que de consentir dans la position libre où je me trouve, à indiquer des moyens que je ne crois point nécessaires, et dont le mérite est uniquement d'être beaucoup moins fâcheux que les suites inévitables d'une émission inconsiderée de nouveaux billets-monnaie.

L'opération forcée, que je croirais préférable à une disposition si fatale, serait que l'Etat se rachetât d'un cinquième de toutes les rentes perpétuelles et viagères à sa charge, et de tous les intérêts qui seront attachés à la dette exigible.

Ce rachat serait fait en promesses admissibles comme argent dans les acquisitions de domaines nationaux, en y joignant une prime de 5 0/0 dont il serait tenu compte à l'époque du payement de ces domaines.

Expliquons plus particulièrement cette opération.

Il y aura, selon le rapport du comité des finances,

157 millions d'intérêts perpétuels, y compris ceux applicables à la dette exigible.

101 millions d'intérêts viagers.

Total. 258 millions.

Le cinquième des intérêts perpétuels se monte donc à 31 millions.

Et pour les racheter au denier vingt, il faudrait délivrer un capital de 620 millions en promesses applicables à l'achat des biens nationaux.

Le cinquième des intérêts viagers se monterait à 20 millions;

Et pour les racheter au denier dix, il faudrait un capital dans les mêmes promesses de 200 millions.

Ainsi, pour 820 millions de promesses admissibles en payement des domaines nationaux, l'Etat serait déchargé, à compter du 1^{er} janvier de l'année prochaine, de 51 millions de rentes.

Les rentiers n'élèveraient pas, je crois, de trop fortes réclamations contre ce moyen, s'il était jugé indispensable.

J'en connais plusieurs qui feraient sans peine le sacrifice réel d'un cinquième sur leurs rentes, si le sacrifice était nécessaire au rétablissement parfait des affaires publiques. Mais par l'opération indiquée, il serait question seulement de re-

cevoir le remboursement du capital de ce cinquième, dans un effet qui perdrait bien peu sur la place, lorsqu'on voudrait le négocier, et qui, dans tous les cas, serait admissible en paiement des biens nationaux. Enfin, on aurait encore à faire le calcul de tous les maux que chacun éviterait en se préservant des funestes conséquences du système des papiers-monnaie, système qui, dans son exécution et sa secousse violente, atteindrait tout le monde, ainsi que je l'ai fait voir dans mon précédent mémoire.

D'ailleurs, quel long espace de temps ne faudrait-il pas pour la confection de 19,000 millions d'assignats nouveaux, et encore plus si on les subdivisait en petites sommes, opération qui deviendrait peut-être un grand sujet de repentir, car l'on ne tarderait pas à demander du pain aux boulangers avec ces petits billets; et si les gens de campagne ne voulaient pas les prendre, ou s'ils haussaient seulement d'une manière sensible le prix de leurs grains, dans quel péril ne se trouveraient pas la subsistance et la tranquillité des villes? Est-ce enfin dans les moments où nous sommes qu'il serait prudent de se livrer à de pareilles expériences?

On croit que la distribution d'une grande quantité de billets-monnaie, et la nécessité où l'on serait de les employer en biens nationaux, assurerait la Constitution; mais les moyens d'ordre et de bonheur ne sont-ils pas aussi des appuis, et peut-on calculer tous les effets d'un vaste sujet de réclamation et d'un bouleversement des fortunes?

On n'oubliera point, je le demande, que la dernière opération dont j'ai donné l'idée, est uniquement à mes yeux la moins rigoureuse des voies coercitives; mais aucuns des moyens de ce genre, je ne les crois nécessaires.

On objectera peut-être que les propositions indiquées dans ce mémoire procureront seulement une décharge de 50 à 51 millions de rentes, et qu'ainsi elles ne peuvent être mises en comparaison avec une libération de 92 millions, résultat de la spéculation du comité des finances.

Ce raisonnement serait bien superficiel. On paraîtrait n'avoir pas aperçu que dans la spéculation

du comité des finances il y aurait 91,000 millions de biens nationaux consommés; au lieu que le résultat de ma première proposition se borne à l'emploi d'un milliard de ces biens, et la seconde à l'emploi de 800 millions.

Le surplus du produit des biens nationaux resterait en son entier: ainsi l'État n'essuierait aucun préjudice, et le bénéfice annoncé par le comité des finances se retrouverait le même si le produit des domaines nationaux s'élevait en effet à 2 milliards et demi.

Ce rapprochement conduit à examiner si, selon les notions très incertaines que l'on a dans ce moment, il serait sage de disposer à l'avance sur ce produit d'une somme de 2 milliards et demi; savoir :

- 1,600 millions pour les billets-monnaie destinés à la liquidation de la dette exigible;
- 400 millions pour la contre-valeur des assignats décrétés;
- 200 millions pour les nouvelles distributions qu'exigeront vraisemblablement la fin du service de cette année et les besoins du commencement de l'autre.

Il me semble que, pour maintenir la confiance dans tel papier dont on se servirait pour disposer à l'avance du produit des biens nationaux, il ne faudrait pas, avant d'avoir acquis de nouvelles notions sur leur valeur, et avant de les avoir rendues publiques, il ne faudrait pas jusque-là élever trop haut la somme numéraire des effets qui doivent être réellement et paraître encore à tous les yeux la représentation indiscutable des biens qui leur servent de gage.

Il me reste maintenant à faire voir qu'une libération de 50 millions de rentes, assurée dès à présent, serait plus que suffisante pour établir un ordre parfait dans les finances, et pour se ménager le moyen de procurer une diminution sur la somme des impôts qui existaient à l'ouverture de l'Assemblée nationale.

Je vais mettre à portée de juger de cette vérité, par un tableau très simple, et dont les articles sont déjà la plupart tellement connus, que je n'y joindrai aucune explication.

DÉFICIT.	RESSOURCES.
L'ancien déficit entre les revenus et les dépenses fixes..... 56,000,000 fr.	Les économies..... 60,000,000 fr.
L'intérêt de l'emprunt fait en septembre 1789..... 2,000,000	Suppression des gages attribués aux charges supprimées..... 14,700,000
Les rentes sur le clergé, dont l'Etat s'est chargé..... 5,800,000	Décharge des dépenses d'anticipation..... 15,800,000
Les intérêts du capital des offices.. 32,500,000	Extinctions viagères 1789-1790 3,000,000
L'intérêt du capital de l'arrière des départements..... 6,000,000	Vingtièmes sur les biens du clergé, lorsqu'ils seront sortis des mains de la nation, et cessation de tous les abonnements de ce même impôt..... 12,000,000
La dépense des Assemblées nationales et des cours suprêmes..... 6,000,000	Décharge des dépenses des administrations provinciales et de quelques autres dans les provinces, selon le rapport du comité des finances..... 8,000,000
Excédent des ressources sur le déficit..... 58,200,000	La libération de cinquante millions de rentes par une disposition quelconque du revenu des biens nationaux..... 50,000,000
<u>163,500,000 fr.</u>	<u>163,500,000 fr.</u>

Ainsi, en comptant sur la libération de cinquante millions de rentes, par une disposition quelconque d'une somme d'un milliard, à valoir

sur le produit des biens domaniaux (1), il y aurait

(1) Cette somme ne serait que de huit cents millions

un premier excédent de ressources de cinquante-cinq millions.

Supposant maintenant que la totalité du produit des biens nationaux puisse être estimée à deux milliards, il y aurait encore un milliard de libre, sur lequel, après avoir assigné l'extinction des quatre cents millions d'assignats décrétés, et des deux cents qui vraisemblablement seront encore nécessaires, il resterait quatre cents millions applicables à l'amortissement d'une nouvelle partie de la dette, et il en résulterait encore une décharge de vingt millions de rentes.

Évaluons maintenant l'impôt pécuniaire en équivalent des dimes, à soixante-quinze millions ;

Et de plus la contribution des privilégiés, à trente-cinq millions.

Les quatre articles que je viens de désigner formeraient en tout cent quatre-vingt-cinq millions, et serviraient à balancer :

- 1^o 25 millions, mis à la charge des peuples, pour satisfaire aux frais de l'ordre judiciaire, aux dépenses des assemblées administratives et à quelques autres encore ;
- 2^o 130 millions, dépenses du culte, selon l'énoncé du comité ecclésiastique ;
- 3^o 10 millions, mécompte possible sur quelque un des articles composant les notices précédentes ;
- 4^o 20 millions, diminution à accorder sur la masse générale du produit des impôts existant au 1^{er} mai 1789.

—
185 millions.

Joignez encore à ce tableau les perspectives suivantes :

L'extinction graduelle de cent millions de rentes viagères sur l'Hôtel de Ville ;

L'extinction graduelle des pensions viagères qui font partie des cent trente millions de dépenses du culte ;

Le bénéfice qu'on attend sur les apanages et les domaines engagés ;

L'accroissement du produit des forêts, par une meilleure administration ;

La possibilité que la vente des biens nationaux s'élève au delà de deux milliards, selon l'opinion de plusieurs personnes ;

Les avantages que l'on pourrait tirer de la réduction de l'intérêt, si un grand amortissement de la dette publique, par la vente des biens nationaux, favorisait cette réduction, ainsi qu'il est vraisemblable.

Après avoir cherché, Messieurs, à soutenir votre courage par le tableau que je viens de faire, je crois devoir dire encore un mot du système des billets-monnaie. Ces sortes de projets, qui présentent à la pensée quelque chose de net et de décidé, doivent facilement plaire à une assemblée nombreuse ; car elle ne peut pas gouverner par des gradations et des nuances. L'administration entre ses mains participera souvent de l'esprit de législation, lequel agit toujours d'une manière absolue, générale et précise. Cette manière, si elle était secondée par l'opinion publique, pourrait surmonter de grands obstacles ; ainsi, lors même qu'elle s'attacherait à une erreur politique, je ne crois pas qu'on dût encore espé-

rer des événements. Et s'il est permis à chaque particulier, livré pour un temps aux affaires publiques, de juger du terme de ses moyens, s'il le doit même afin de ne pas tromper la confiance, jamais et dans aucune circonstance les hommes rassemblés en corps politique ne peuvent croire à leur impuissance de faire le bien et de réparer le mal.

Je finis en arrêtant un moment et de nouveau mon attention sur le remplacement des impôts supprimés par l'Assemblée nationale, ou déperis au milieu de nos circonstances orageuses. Je sais que le comité des impositions de l'Assemblée nationale a vu enfin ce que l'expérience m'avait appris, c'est que les grandes idées nouvelles, en fait d'impôts, sont une spéculation chimérique. Je l'ai dit plus d'une fois, il y aurait de la témérité à concevoir l'espérance de faire des découvertes dans une science livrée depuis si longtemps aux recherches des nations et des siècles.

Je crois que la prudence de l'Assemblée nationale doit l'engager à maintenir les impôts indirects qui subsistent encore, jusqu'à ce qu'un peu d'expérience lui ait appris les effets de la conversion de la dime et de la gabelle dans une imposition territoriale et pécuniaire. Mais elle doit s'en rapporter aux assemblées de département du soin de convertir selon leur convenance toute la partie des impôts indirects qu'il n'est pas nécessaire de soumettre à un régime uniforme.

J'ai traité ces diverses questions et le remplacement des impôts en général dans plusieurs de mes mémoires, ainsi je ne rentrerai pas dans les mêmes discussions.

On ne doit point omettre d'observer qu'il est sage de ne pas appliquer à un royaume, sous le régime encore d'une administration naissante et contrariée, le système d'impôts qui n'essuiera peut-être aucune difficulté dans un autre temps.

L'imprévoyance des contribuables suffit pour leur ôter le moyen de payer exactement les impositions territoriales, et l'on ne peut employer que des voies rigoureuses pour les y forcer. Les droits sur les consommations ne sont exposés à aucun de ces inconvénients ; on les paye sans contrainte, et toujours au moment précis de ses moyens. Cette différence est grande dans un pays devenu libre ; aussi, dans un tel pays, la philosophie des impositions doit-elle s'arrêter encore plus aux idées morales qu'aux résultats donnés par les abstractions de l'économie politique.

L'ordre, Messieurs, combien de fois ne l'ai-je pas dit au nom du bien public ? L'ordre et le pouvoir nécessaires pour le maintenir, voilà sans contredit la première condition du salut des finances.

Il y a du remède à tout, même aux grandes fautes, lorsque les commandements de la loi sont respectés, lorsque les intérêts particuliers obéissent à l'intérêt public ; mais ce n'est pas une œuvre simple dans un grand royaume que le maintien de cette subordination. Il faut soutenir en défendant les principes, et contre les bons, et contre les méchants : les premiers, par un sentiment aimable, croient longtemps les hommes capables de jouir de la liberté sans excès ; les autres prennent l'étendard de la passion favorite, pour substituer à cette liberté le relâchement le plus absolu. Le temps inmanquablement ramènera par force aux principes dans lesquels un royaume, le plus favorisé par la nature, ne pourrait échapper à sa perdition ; mais c'est aux lumières des sages à raccourcir le dangereux inter-

—
selon ma dernière proposition ; mais je fonde mes calculs sur la première, comme étant la plus douce et celle de mon choix.

valle de la théorie à l'expérience afin que des maux sans nombre ne soient pas le prix de notre éducation. Hâtez-vous surtout, Messieurs, d'arrêter efficacement le cours de ces dangereux écrits dont la multiplication progressive fait le scandale de l'Europe. Que cette pensée de toutes les nations vous donne de la défiance sur la politique qui semble encore vous tenir en suspens. Ne permettez pas que, dans le même temps où vous cherchez à remettre ensemble toutes les parties, la morale, ce ciment si précieux de l'ordre politique, devienne le jouet de tous les discours qu'on adresse au peuple. On le perdra ce peuple, bon dans sa nature, si chaque jour, chaque heure, on cherche à le tromper; car son imagination flexible ne saurait résister aux efforts des hommes d'un caractère ardent et prononcé.

C'est uniquement, je le proteste, pour le repos et le bonheur de la France que je prends la liberté de vous ramener à des réflexions dont une expérience journalière et l'étude constante du bien public m'ont fait sentir toute l'importance. J'ai été, j'en conviens, des premiers en butte aux poursuites injurieuses des ennemis de la paix, de l'ordre et de la justice, car ils m'ont compris de bonne heure dans leur système général de destruction; mais bientôt, au sein de ma retraite éloignée, la voix douce et tranquille d'une conscience sans reproche se fera plus entendre de moi que les bruits de Paris et les clameurs de la calomnie. Je n'ai jamais voulu qu'on répondît à ces insultes continuelles, comme on m'en a souvent proposé. Je me fie à la vérité, elle serait pour moi les cheveux de Samson si je voulais en faire usage; mais pour une âme sensible, il y a quelque douceur dans l'injustice et même dans l'ingratitude. On est ainsi conduit, comme vers un refuge, à ces hautes idées indépendantes des hommes et de leurs passions, à ces idées qui ont fait ma consolation à d'autres époques de ma vie, et que j'espère retrouver encore: je n'en eus jamais tant besoin.

M. Briois de Beaumetz. Je crois que le mémoire de M. Necker doit être livré à l'impression; il y a beaucoup de réflexions qui méritent un sérieux examen, d'où je conclus que la matière n'est point assez éclaircie. Je fais donc la motion expresse que la discussion continue aujourd'hui et demain, qu'on la reprenne vendredi prochain, et que l'Assemblée s'engage, en outre, à juger définitivement samedi cette question.

M. Charles de Lameth. La discussion doit être continuée, et fermée quand elle sera suffisamment éclaircie. Ces ajournements ne servent qu'à jeter l'incertitude parmi le peuple, et pendant ce temps le mal s'aggrave. Si le plan de l'émission des assignats est mauvais, il faut le rejeter; s'il est bon, et c'est déjà l'opinion de la majorité du royaume, il faut l'adopter. (*Il s'élève des murmures.*) Si l'on prouve qu'une émission d'assignats bien combinée doit rétablir le commerce et l'industrie, si l'on peut prouver que c'est un moyen d'arrêter les manœuvres des ennemis du bien public, et d'accélérer la vente des biens nationaux, de diminuer les impôts qui pèsent sur le peuple... (*Il s'élève de nouveaux murmures.*) Je dis à ceux qui m'interrompent que si l'opinion contraire aux assignats l'emportait dans cette Assemblée, ils ne tarderaient pas à voir leur repos et leur fortune compromis, et que pour éviter leur propre ruine ils doivent souhaiter que la question soit bien éclaircie. Je conclus donc à ce que la discussion

soit continuée tous les jours jusqu'à la décision.

M. Regnaud (de Saint-Jean-d'Angély). On demande l'ordre du jour, et moi je réclame en faveur de la motion de M. de Beaumetz. Je pense, comme le préopinant, que la question qui s'agit est importante. De sa décision dépend le sort de l'Empire. Il faut donc que la plus grande maturité en assure la sagesse; il faut que l'opinion publique en soit la base, il est donc indispensable d'attendre qu'elle soit formée, et souvent ce ne sont pas les premières expressions du vœu du peuple conçu au milieu des agitations qu'excite une idée nouvelle, qui la constituent. Ce sont les avis formés lentement et mûris par la réflexion. Je n'incolpe ici personne; mais les partisans des systèmes opposés, qui ont voulu se fortifier de la façon de penser des villes ou des corps, se sont mutuellement accusés de l'avoir surprise. Le temps amènera la vérité et éclairera sur le mérite de ces inculpations; il vous donnera la véritable opinion publique, qui ne se forme pas dans un seul point, mais se compose des divers sentiments du peuple, dans les points même les plus éloignés du royaume.

Le préopinant vous propose de continuer la discussion tous les jours qui vont suivre. Elle se prolongerait alors au delà de lundi prochain; mais, Messieurs, ce jour vous avez ajourné un rapport sur le militaire, dont il est extrêmement important de terminer la discussion. Sans la fin de ce travail, vous n'aurez point de force publique, et sans elle vous n'aurez ni ordre, ni impôt. Je demande que la motion de M. de Beaumetz soit mise aux voix, amendée de la manière suivante:

« L'Assemblée nationale décrète qu'elle continuera à s'occuper aujourd'hui et demain de la discussion sur la liquidation de la dette publique, qu'elle la reprendra vendredi prochain, pour la continuer les jours suivants jusqu'à ce qu'elle ait pris une détermination définitive. »

M. l'abbé Maury. M. de Mirabeau déjà été entendu sur l'émission de deux milliards d'assignats; il demanda la parole une seconde fois: il pourrait se faire que son éloquence entraîna l'Assemblée, et l'Assemblée me pardonnera, à moi, de prévenir cet ordre de délibération; ce que nous dirons les uns et les autres sera une répétition des mêmes principes; la véritable manière de discuter consiste à se prendre corps à corps, et de rejeter le gant à M. de Mirabeau.

M. de Croix. Cette manière de discuter ne peut être exclusive.

M. de Mirabeau. La cause des assignats est trop importante pour que sa défense me soit exclusivement confiée; je demande que les très bons auxiliaires que j'ai dans cette matière soient entendus; il est cependant très simple de satisfaire M. l'abbé Maury. Je demande à parler l'avant-dernier et M. l'abbé Maury me répondra. Il est très juste que celui qui a ouvert cette discussion ait aussi la parole. Quant à moi, je suis prêt dans ce moment à répondre à toutes les objections qui ont été faites, car je n'ai pas, comme certaines personnes, le talent de les prévoir.

M. Charles de Lameth. Je n'entends pas bien ce qu'on veut dire par ce mot *auxiliaires*; je ne sais quel est le membre de cette Assemblée à qui il peut convenir, et je trouve fort plaisant qu'on puisse s'en servir.

(On demande l'ordre du jour.— Cette proposition est rejetée.)