

31-7



DISCOURS

PRONONCÉ

DE L'ORDRE DU ROI ET EN SA PRÉSENCE

PAR M. DE CALONNE,

CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES FINANCES,

DANS L'ASSEMBLÉE DES NOTABLES,

Tenue à Versailles, le 22 Février 1787.



A VERSAILLES,

De l'Imprimerie de PH.-D. PIERRES, Premier Imprimeur
Ordinaire du ROI.

M. DCC. LXXXVII.



DISCOURS
DE M. LE CONTRÔLEUR-GÉNÉRAL.

MESSIEURS,

CE qui m'est ordonné en ce moment m'honore d'autant plus, que les vnes dont **LE ROI** me charge de vous présenter l'ensemble & les motifs, lui sont devenues entièrement personnelles par l'attention très-suívie que **SA MAJESTÉ** a donnée à chacune d'elles avant de les adopter.

La seule résolution de vous les communiquer, & les paroles toutes paternelles que vous venez d'entendre de sa bouche, suffisent sans doute pour exciter en vous la plus juste confiance: mais ce qui doit y mettre le comble, ce qui doit y ajouter l'é-motion de la plus vive sensibilité, c'est d'apprendre avec quelle application, avec quelle assiduité, avec quelle confiance le Roi s'est livré au travail long & pénible qu'ont exigé, d'abord l'exa-

(4)

men de tous les états que j'ai mis sous ses yeux, pour lui faire connoître sous tous les points de vue, la véritable situation de ses finances; ensuite la discussion de chacun des moyens que je lui ai proposés pour les améliorer & y rétablir l'ordre.

Après avoir créé une Marine & rendu le pavillon français respectable dans toutes les Mers; après avoir protégé & affermi la liberté d'une nouvelle Nation qui, démembrée d'une Puissance rivale, est devenue notre alliée; après avoir terminé une guerre honorable par une paix solide, & s'être montré à toute l'Europe digne d'en être le modérateur, le Roi ne s'est point livré à une stérile inaction; SA MAJESTÉ ne s'est point dissimulé combien il lui restoit à faire pour le bonheur de ses sujets, premier objet de tous ses soins, & véritable occupation de son cœur.

Affurer à ses Peuples des relations de commerce tranquilles & étendues au-dehors;

Leur procurer au-dedans tous les avantages d'une bonne administration;

C'est ce que le Roi s'est proposé, c'est ce qu'il n'a pas cessé d'avoir en vue.

Déjà d'heureux effets ont prouvé la sagesse des mesures prises par SA MAJESTÉ.

Déjà des Traités de commerce conclus presque au même instant, avec la Hollande, avec l'Angleterre & avec la Russie, ont fait disparaître des principes exclusifs aussi contraires aux loix sociales, qu'à l'intérêt réciproque des Nations, ont cimenté les bases de la tranquillité publique, & ont fait voir à l'Europe ce que peut l'esprit pacifique & modéré d'un Prince aussi juste que puissant,

(5)

pour multiplier & fortifier les précieux liens de cette concorde universelle si désirable pour l'humanité entière.

Déjà aussi les affaires de l'intérieur ont pris la direction qui doit conduire à la prospérité de l'Etat.

La plus parfaite fidélité à remplir tous les engagements, a rendu au crédit le ressort qu'il ne peut avoir que par l'effet d'une confiance méritée.

Des témoignages de protection donnés au Commerce, des encouragemens accordés aux Manufactures ont ranimé l'industrie & produit par-tout cette utile effervescence dont les premiers fruits en promettent de plus abondans pour l'avenir.

Enfin le Peuple a reçu des commencemens de soulagement qu'il n'étoit pas possible de rendre ni plus prompts, ni plus considérables, avant d'avoir rétabli l'ordre dans les finances de l'Etat.

C'est cet ordre qui est le principe & la condition essentielle de toute économie réelle; c'est lui qui est la véritable source du bonheur public.

Pour l'asseoir sur une base solide, & pour pouvoir balancer les recettes avec les dépenses, il falloit nécessairement commencer par liquider le passé, par solder l'arriéré, par se remettre au courant dans toutes les parties.

C'étoit le seul moyen de sortir de la confusion des exercices entremêlés l'un dans l'autre, & de pouvoir distinguer ce qui appartient à chaque année, séparer l'accidentel de l'état ordinaire, & voir clair dans la situation.

Trois années ont été employées à ce préliminaire indispensable, & ces trois années n'ont pas été perdues.

LORSQU'A LA FIN DE 1783 le Roi daigna me confier l'administration de ses finances ; elles étoient , on ne l'a que trop sçu , dans l'état le plus critique.

Toutes les caiffes étoient vuides , tous les effets publics baiffés , toute circulation interrompue , l'allarme étoit générale , & la confiance détruite.

En réalité il y avoit 220 millions à payer pour réstant des dettes de la guerre , plus de 80 millions d'autres dettes exigibles , soit pour l'arriéré des dépenses courantes , soit pour l'acquittement de plusieurs objets conclus ou décidés antérieurement ; 176 millions d'anticipations sur l'année suivante ; 80 millions de déficit dans la balance des revenus & dépenses ordinaires ; le paiement des rentes excessivement retardé ; le tout ensemble faisant un vuide de plus de 600 millions ; & il n'y avoit ni argent ni crédit.

Le souvenir en est trop récent , pour qu'il soit besoin de preuves ; & d'ailleurs j'ai mis sous les yeux du Roi tous les états justificatifs ; SA MAJESTÉ les a vus & examinés ; ils sont restés entre ses mains.

AUJOURD'HUI l'argent est abondant , le crédit est rétabli , les Effets publics sont remontés , leur négociation est fort active , & sans le trouble causé par les effets de l'agiotage (fléau éphémère que les mesures prises par SA MAJESTÉ feront bientôt disparaître) , elle ne laisseroit rien à désirer.

La Caisse d'Escompte a repris toute la faveur qui lui est due , & qui ne pourra que s'accroître par l'extention de son utilité.

Les Billets des Fermes , & tous les autres genres d'affignation , sont en pleine valeur.

Les Dettes de la Guerre sont acquittées , tout l'arriéré est soldé , toutes les dépenses sont au courant.

Le paiement des rentes n'éprouve plus le moindre retard. Il est enfin ramené au jour même des échéances , & 48 millions d'extraordinaire ont été employés à cet utile rapprochement qu'on n'avoit pas encore vu & qu'on n'osoit espérer.

Trente-deux millions du réstant des Rescriptions suspendues sous le dernier règne , ont été remboursés avant leur terme , & leur nom , qui étoit un scandale en finance , n'existe plus.

Les remboursemens à époques , dont j'ai trouvé le Trésor Royal surchargé , s'effectuent à jour nommé , & la liquidation des dettes de l'Etat s'opère annuellement , ainsi que SA MAJESTÉ l'a réglé par son Edit de 1784 , constitutif du salutaire & inébranlable établissement de la Caisse d'Amortissement.

Enfin l'exactitude des paiemens a produit une telle confiance , & par elle des ressources si fécondes , que non-seulement il a été obvié à tous les dangers que la position de la fin de 1783 faisoit craindre , non-seulement il a été satisfait à la masse énorme d'engagemens & de dettes qui existoit alors ; mais de plus , il s'est trouvé assez de moyens pour faire face à une infinité de dépenses imprévues & indispensables ; telles que d'une part , les sommes employées en préparatifs de précaution & autres frais politiques qu'ont exigé les affaires de la Hollande ; & d'autre part , les secours , les soulagemens , les indemnités que l'intem-

(8)

périe des saisons, & diverses calamités ont nécessité en 1784 & 1785.

Dans le même temps SA MAJESTÉ convaincue par de grandes & judicieuses considérations, qu'il étoit également important & économique d'accélérer les travaux de Cherbourg, a fait quadrupler les fonds, qui d'abord avoient été destinés annuellement à cette immortelle opération, que SA MAJESTÉ a consacrée par sa présence, dans le voyage mémorable, où Elle a goûté la juste satisfaction de recueillir les bénédictions, & les acclamations attendrissantes d'une Nation qui fait si bien adorer ses Rois, quand elle se voit aimée par eux, quand elle voit les soins qu'ils prennent pour son bonheur.

Les utiles travaux du Havre & ceux de la Rochelle ont été suivis avec la même activité. Ceux de Dunkerque & de Dieppe ont été déterminés & entamés.

De nouveaux Canaux ont été ouverts en plusieurs Provinces, & SA MAJESTÉ a contribué à leur entreprise.

Elle a rendu au département des Ponts & Chaussées la totalité des fonds destinés aux routes publiques, & les a même augmentés.

Elle a supprimé plusieurs droits nuisibles au Commerce, & le sacrifice qu'Elle a bien voulu faire de leur produit, en favorisant l'exportation de nos denrées, est devenu une nouvelle source de richesses.

SA MAJESTÉ a créé, soutenu, vivifié plusieurs branches d'industrie,

(9)

industrie, qui désormais approvisionneront le Royaume de grand nombre d'objets, qui se tiroient de l'étranger.

Plusieurs établissemens de grande conséquence ont été secourus & ont reçu des marques signalées d'une protection vigilante; tels, entr'autres, celui des Forges de Mont-Cenis, le plus considérable qui existe en ce genre; & celui de la pêche de la Baleine, qui prend naissance sous les auspices les plus favorables, en même-temps que toutes les autres pêches du Royaume sont encouragées, prospèrent & préparent à la Marine une pépinière de Matelots.

Notre commerce dans l'Inde prend aussi consistance; la nouvelle Compagnie fait les plus grands efforts pour répondre à l'objet de son établissement; & elle a doublé les effets de son zèle, depuis que le Roi lui a permis de doubler ses fonds.

En s'occupant de tout ce qui intéresse le Commerce, SA MAJESTÉ n'a pas perdu de vue ce qui, dans un Royaume agricole, peut s'appeler la première & la plus importante de toutes les Manufactures, la culture des terres. L'Assemblée qu'elle a établie pour correspondre, tant avec les Intendants des Provinces, qu'avec les Sociétés d'Agriculture, & les particuliers appliqués à cet objet, a excité la plus utile émulation, & réuni les renseignemens les plus intéressans. Il s'est formé des associations champêtres entre des Propriétaires, des Ecclésiastiques, des Cultivateurs éclairés, pour faire des expériences, & donner aux habitans des campagnes la seule leçon qui les persuade, celle de l'exemple.

L'exploitation des Mines trop long-temps négligée en France,

B

(10)

a fixé aussi les regards & l'attention de SA MAJESTÉ, qui sçait combien de ressources on peut en tirer. Une école publique devenue intéressante pour la curiosité même des étrangers, des Professeurs pleins de zèle & de talents, des Elèves animés de la plus vive ardeur, des Directeurs envoyés dans toutes les Provinces pour y faire des recherches utiles, ont déjà répandu l'instruction dans le Royaume, & l'ont portée jusqu'au fond de ces dépôts des richesses souterraines qu'on n'obtient que par des efforts bien dirigés.

L'opération sur les Monnoies d'or, en faisant cesser la disproportion qui existoit entre le prix de ce premier métal & celui de l'argent, a produit le triple avantage d'arrêter l'exportation de nos louis, qui devenoit excessive, d'en rétablir la circulation qui étoit presque nulle, & de procurer un bénéfice considérable à l'État, en même-temps qu'un juste profit aux Particuliers.

Si j'ajoute qu'il s'élève de toutes parts des monumens dignes d'illustrer un règne, c'est qu'ils sont du genre de ceux qui, réunissant l'utilité publique à la décoration du Royaume, ont droit à la reconnoissance Nationale. Tel est le caractère de tous ceux dont SA MAJESTÉ m'a ordonné de suivre l'entreprise.

Les nouveaux quais qui vont embellir Marseille, favoriseront le commerce, ainsi que la population de cette antique cité.

La superbe place qui s'érige à Bordeaux sur les ruines d'une inutile forteresse, procurera les communications les plus intéressantes, en même-temps qu'un des plus beaux points de vue de l'univers.

(11)

A Lyon, les travaux destinés à faire sortir un quartier habitable du sein d'un marais fétide, étoient nécessaires pour la salubrité de cette riche & grande ville.

A Nîmes, la restauration des arènes fera disparaître des maifires mal-saines, qui déshonoroient ces magnifiques restes de la grandeur des Romains.

Aix aura enfin un Palais de Justice, digne de l'importance de sa destination.

Dunkerque verra réparer ses longs malheurs, par le rétablissement de ses écluses & de son Port.

Dans la Capitale, les travaux commencés pour espacer les anciennes halles, pour en construire de nouvelles plus commodes, pour en désobstruer les accès, & pour délivrer les ponts des bâtimens difformes & caducs dont ils étoient surchargés, sont autant de bienfaits que SA MAJESTÉ consacre à l'humanité bien plus qu'à la gloire; & ce qui rend ces importans Ouvrages encore plus précieux, c'est que leur exécution s'opère & s'achèvera entièrement par des moyens qui ne sont onéreux, ni au Trésor Royal, ni aux Peuples, des moyens qui ne dérangent aucune destination, qui ne retardent aucun paiement.

En effet, MESSIEURS, au milieu de toutes ces entreprises, chaque département a reçu ce qu'il a jugé nécessaire pour son service; chaque Intendant a obtenu les secours qu'il a demandés pour sa Généralité; chaque Créancier de l'État a touché ce qu'il avoit droit de prétendre; aucun ne se plaint, aucune partie pressante ne se présente vainement, aucune n'est repoussée par cette

triste allégation de la situation fâcheuse des Finances, qui fut si long-tems la formule des réponses de l'Administration.

SA MAJESTÉ a même fait solder plusieurs indemnités reconnues justes, mais renvoyés à des circonstances plus heureuses. Elle a fait justice à tout le monde, & Elle a pu suivre les mouvemens de sa bienfaisance sans éprouver le regret d'aggraver les charges de son Peuple, sans qu'il y ait eu directement ni indirectement aucune sorte d'augmentation d'impôts, sans qu'aucuns droits nouveaux aient été établis, même pour remplacer ceux qui ont été supprimés.

PAR CE TABLEAU raccourci des paiemens & des opérations effectuées depuis trois ans, d'après les décisions du Roi qui en font preuve, vous pouvez juger, MESSIEURS, si les dépenses ont été surveillées avec attention, & s'il y a eu de l'ordre dans le régime des Finances. Des effets salutaires ne permettent pas de présumer un principe vicieux; & quelques puissent être les vains propos des gens mal instruits, c'est toujours par les grands résultats qu'on doit apprécier l'économie dans une vaste Administration.

J'ai remis au Roi des détails exacts & détaillés de tout ce qui a été donné, acquis, échangé, emprunté & anticipé, depuis que SA MAJESTÉ a daigné me charger de ses finances; j'y ai joint tous les renseignemens, tous les titres justificatifs de l'autorisation & de l'emploi. SA MAJESTÉ les a tous examinés, Elle les a gardés, Elle est continuellement en état d'en vérifier par Elle-même

tous les articles, & je ne crains pas que la malignité la plus venimeuse puisse rien citer de réel qui ne s'y trouve compris.

Il ne m'est pas permis sans doute de parler de moi dans cette auguste Assemblée, où il ne doit être question que des plus grands intérêts de l'Etat. Mais ce que j'ai à dire sur l'économie ne leur est point étranger; & avant de développer ce qui a conduit SA MAJESTÉ aux résolutions qu'Elle veut, MESSIEURS, vous communiquer, il n'est pas inutile de faire voir que leur nécessité ne peut être regardée comme suite de relâchement sur les dépenses.

En général l'économie d'un Ministre des Finances peut exister sous deux formes si différentes, qu'on pourroit dire que ce sont deux sortes d'économies.

L'une qui frappe tous les yeux par des dehors sévères, qui s'annonce par des refus éclatans & durement prononcés, qui affiche la rigueur sur les moindres objets, afin de décourager la foule des demandeurs. C'est une apparence imposante qui ne prouve rien pour la réalité, mais qui fait beaucoup pour l'opinion; elle a le double avantage d'écarter l'importune cupidité, & de tranquilliser l'inquiète ignorance.

L'autre, qui tient au devoir plutôt qu'au caractère, peut faire plus en se montrant moins; stricte & réservée pour tout ce qui a quelque importance, elle n'affecte pas l'austerité pour ce qui n'en a aucune; elle laisse parler de ce qu'elle accorde, & ne parle pas de ce qu'elle épargne; parce qu'on la voit accessible aux demandes, on ne veut pas croire qu'elle en rejette la plus grande partie; parce qu'elle tâche d'adoucir l'amertume des refus, on la juge

(14)

incapable de refuser ; parce qu'elle n'a pas l'utile & commode réputation d'inflexibilité , on lui refuse celle d'une sage retenue ; & souvent, tandis que par une application assidue à tous les détails d'une immense gestion , elle préserve les Finances des abus les plus funestes , & des impérities les plus ruineuses , elle semble se calomnier elle-même par un extérieur de facilité que l'envie de nuire a bientôt transformé en profusion.

Mais qu'importe l'apparence , si la réalité est incontestable ? Persuadera-t-on que les libéralités sont devenues excessives, lorsqu'il est constaté par le compte effectif de l'année dernière que les pensions qui s'élevoient notoirement à 28 millions, ne montent plus qu'à environ 26 , & qu'elles continueront nécessairement de décroître chaque année par l'exécution du Règlement que SA MAJESTÉ a rendu le 8 Mai 1785 ? Refusera-t-on de reconnoître que, dans un Royaume comme la France, la plus certaine , la plus grande des économies consiste à ne pas faire de fausses opérations ; qu'une seule méprise en Administration, une spéculation erronée , un emprunt mal calculé, un mouvement rétrograde, coûte infiniment plus au trésor public, sans qu'on le sache, que les dépenses ostensibles dont on parle le plus, & que le titre d'Administrateur économe est plutôt dû à celui dont on ne peut citer aucune opération manquée, qu'à celui qui ne s'attacheroit qu'à des épargnes souvent illusoires, & toujours plus avantageuses au Ministre qui s'en fait un mérite , qu'à l'État dont l'utile splendeur est incompatible avec une stérile parcimonie.

Au surplus, les circonstances commandent : j'aurois tout perdu

(15)

si j'avois pris l'attitude de la pénurie au moment que je devois en dissimuler la réalité. Toutes mes ressources , lorsque le Roi m'a confié la conduite de ses Finances, consistoient dans le crédit ; tous mes efforts ont dû tendre à le rétablir. L'argent manquoit , parce qu'il ne circuloit pas ; il a fallu en répandre pour l'attirer , en faire venir du dehors pour faire sortir celui que la crainte tenoit caché au dedans , se donner l'extérieur de l'abondance, pour ne pas laisser appercevoir l'étendue des besoins. L'essentiel étoit alors de ramener la confiance égarée ; & pour y parvenir, il y avoit beaucoup à réparer dans l'opinion. Il falloit porter l'exactitude des paiemens au-delà même de l'exigibilité, pour qu'elle ne parût pas rester en-deçà. Il falloit rembourser infiniment pour pouvoir recevoir encore plus ; il falloit abolir la terreur de ces moyens sinistres dont la seule appréhension seroit une tache dans un règne que caractérisent la sagesse & la vertu ; il falloit enfin égaler aux yeux de l'Etranger les Nations les plus fidèles à leurs engagements , & donner à toute l'Europe une juste idée de la fécondité de nos ressources.

Le Roi , à qui j'ai rendu compte de tout, a jugé mes motifs, & réglé en conséquence la marche que j'ai suivie. SA MAJESTÉ a reconnu la nécessité de commencer par rappeler les forces & ranimer la vigueur du corps politique, avant d'oser en fonder les plaies invétérées, & sur-tout avant de les découvrir, ce qui n'est permis que quand on peut en même-temps présenter le remède curatif.

C'EST LE POINT où je suis enfin parvenu. Depuis un an, je n'ai

(16)

pas cessé de travailler à prendre une connoissance plus certaine qu'on ne l'avoit eue jusqu'à présent de la situation des Finances, & de méditer profondément sur ce qu'elle exige.

Il semble qu'il soit bien facile à un Ministre des Finances de former un compte exact des recettes & dépenses ordinaires & annuelles. On croiroit qu'il doit le trouver dans les états de situation qu'on lui remet à la fin de chaque année, & qu'il présente lui-même au Roi, pour le règlement des fonds de l'année suivante.

Mais ces états, quelque soin qu'on apporte à leur confection, ne peuvent servir qu'à faire appercevoir les ressources extraordinaires qu'on est dans le cas de se procurer dans l'année pour laquelle ils sont faits; on ne peut en conclure rien de précis ni de certain sur la situation ordinaire. Le nombre prodigieux de parties hétérogènes & variables dont ils sont composés, l'enchevêtrement des différens exercices, la confusion provenant des prélèvements locaux sur des recouvrements plus ou moins retardés, le rejet des valeurs & assignations reportées d'une année sur l'autre, la multitude incalculable des causes imprévues qui peuvent changer l'ordre des dépenses & celui des remboursements; enfin le mélange presque inévitable de l'arriéré du courant & du futur, du fixe & de l'éventuel, de ce qui n'est que le résultat des viremens, d'avec ce qui doit être compté pour effectif; toutes ces causes réunies rendent extraordinairement difficile de discerner ce qui appartient à chaque année, pour former une balance juste de l'état ordinaire & annuel.

Perfuadé qu'il est de la plus grande importance de s'en assurer,

&

(17)

& qu'en instruire le Roi sans aucune dissimulation, c'est un devoir rigoureux de ma place, en même-temps que c'est servir, suivant ses principes, un Monarque qui aime la vérité; je n'ai rien négligé pour parvenir à mettre sous ses yeux un compte général de ses Finances, dont je puisse lui garantir & justifier l'exactitude. J'y ai distingué soigneusement & par colonnes les revenus dans leur intégrité; les prélèvements qu'ils subissent avant d'arriver au Trésor Royal, & leur montant net, tel qu'il s'y verse effectivement pour chaque année.

J'ai suivi le même ordre pour les dépenses; j'ai séparé tout l'extraordinaire de celles qu'il faut regarder comme annuelles; j'ai compris dans celles-ci les parties acquittées sur les lieux, & je les ai classées toutes par date, par assignat, & suivant les époques auxquelles elles doivent se rapporter.

Ces comptes dressés sous deux points de vue, l'un pour l'année 1787, l'autre pour une année ordinaire, présentent une balance très-correcte des recettes & dépenses annuelles; je les ai remis au Roi, appuyés de soixante-trois états particuliers qui donnent le détail de tous les articles, & SA MAJESTÉ qui a bien voulu en faire une étude approfondie avec l'application qu'Elle ne refuse jamais à ce qui la mérite, est à présent plus instruite, que qui ce soit ne peut l'être dans son Royaume, de la véritable situation de ses Finances.

LES RÉSULTATS de cette connoissance n'ont pu lui paroître ni douteux ni satisfaisans.

C

(18)

Je dois l'avouer, & je n'ai eu garde d'en rien déguiser, le déficit annuel est très-considérable. J'en ai fait voir au Roi l'origine, les progrès & les causes.

Son origine est fort ancienne. Le déficit en France existe depuis des siècles. Le système, en bouleversant les fortunes particulières, devoit du moins rétablir le niveau dans les Finances de l'État : ce but a été manqué ; & même sous l'administration économique du Cardinal de Fleury, on ne l'a point atteint. Ce n'est pas l'opinion commune ; mais c'est la vérité, & il est constaté par un travail fait au Trésor Royal sur les comptes de ce Ministère, que pendant sa durée le déficit a toujours subsisté.

Ses progrès sont devenus effrayans sous le dernier règne. Le déficit passoit 74 millions, quand l'Abbé Terray fut appelé à l'administration des Finances ; il étoit encore de 40 quand il en sortit. Cependant par le Mémoire qu'il remit au Roi en 1774, accompagné d'un état des recettes & dépenses pour la même année, il n'avoit porté le déficit annuel qu'à 27,800,000 livres, mais il est reconnu & prouvé par le compte effectif de cette même année, qu'en réalité il étoit alors de 40,200,000 livres.

Cette différence confirme ce que j'ai dit de la difficulté de former une balance exacte des recettes & dépenses ordinaires.

Les Finances étoient donc encore dans un grand dérangement, lorsque SA MAJESTÉ est montée sur le Trône. Elles restèrent à peu-près au même état jusqu'en 1776, époque à laquelle le déficit fut estimé être de 37 millions par celui même qui peu de tems après fut chargé de la direction des Finances.

(19)

Entre cette époque & celle du mois de Mai 1781, le rétablissement de la Marine & les besoins de la guerre firent emprunter 440 millions.

Il est évident que le produit de toutes les réformes, de toutes les bonifications qui ont été faites dans cet intervalle, quel qu'évaluation qu'on puisse leur donner, n'a pu compenser, à beaucoup près, l'augmentation de dépense qui a résulté nécessairement de l'intérêt de ces emprunts, qu'il faut toujours compter sur le pied de neuf à dix pour cent, soit comme viagers, soit en égard aux remboursemens, & qui par conséquent s'est élevé à plus de 40 millions par an. Le déficit s'est donc accru, & les comptes effectifs le prouvent.

Il s'est accru encore depuis le mois de Mai 1781 jusqu'au mois de Novembre 1783 ; & l'on ne doit pas s'en étonner, puisque les emprunts faits pendant cet espace, montèrent à environ 450 millions.

J'ai constaté qu'à la fin de 1783 le déficit s'est trouvé être de 80 millions.

Il y avoit en outre 176 millions d'anticipations que j'ai compris dans la masse des dettes, lorsque j'ai dit qu'à cette époque, elles s'élevoient à plus de 600 millions. Il est prouvé par les états remis au Roi qu'elles montoient à 604, enforte qu'en y joignant le déficit de 80 millions, je puis bien dire que le vuide étoit de 684 millions dans l'exercice de 1784.

Je n'ai pu ni dû le faire porter entièrement sur cette seule année ; il a fallu en rejeter une partie sur les exercices suivans, & l'on sent combien ce rejet, joint au déficit annuel, a dû les

rendre pénibles; on voit combien les emprunts faits à la fin des années 1783, 1784 & 1785, même en y joignant celui fait par la Ville de Paris en Décembre 1786, font au-dessous de ce que j'avois à payer, & l'on ne doit pas s'étonner que, pour y suppléer, il ait été inévitable de recourir à d'autres ressources de crédit moins directes, moins ostensibles, mais toutes expressément approuvées par SA MAJESTÉ, qui en a connu les motifs & l'emploi.

La réunion de tous ces moyens de crédit dont il n'a été usé qu'avec la plus grande réserve possible, ne forme pas, à beaucoup près, une somme égale à celles des acquittemens qui ont été effectués pendant le cours de ces trois années: l'ordre, l'économie & les arrangemens dont une grande manutention est susceptible, ont fait le reste, & tout est soldé.

Mais il n'en résulte pas moins que le déficit annuel a pris de nouveaux accroissemens. Les causes en sont trop publiques, pour que les effets en soient mystérieux.

Ces causes s'expliquent toutes par une seule observation. Le déficit étoit de 37 millions à la fin de 1776; & depuis cette époque jusqu'à la fin de 1786, il a été emprunté 1250 millions.

Vous savez, Messieurs, combien ces emprunts étoient nécessaires. Ils ont servi à nous créer une Marine formidable; ils ont servi à soutenir glorieusement une guerre qui, d'après son principe & son but, a été appelée avec raison, *Guerre Nationale*; ils ont servi à l'affranchissement des mers; ils ont servi enfin à procurer une paix solide & durable, qui doit donner le temps de réparer tout le dérangement qu'une dépense aussi énorme a causé dans les Finances.

Ce seroit cependant prendre une idée fort exagérée du déficit actuel, que de joindre; pour en mesurer l'étendue, l'intérêt de cette masse d'emprunts, à ce qu'il étoit déjà antérieurement. D'un côté le revenu du Roi se trouve augmenté, tant par le produit des sols pour livre imposés en 1781, que par les bonifications considérables obtenues dernièrement aux renouvellemens des baux des différentes Compagnies de Finance: d'un autre côté il y a eu pour 250 millions au moins, de remboursemens, qui ont diminué proportionnellement les intérêts, & suivant l'ordre réglé tant pour ceux de ces remboursemens qui sont à époques fixes, que pour ceux que doit opérer la Caisse d'Amortissemens, il s'éteindra encore, pendant les dix années prochaines, un capital de plus de 400 millions; après quoi le Roi rentrera dans la libre jouissance de plus de 60 millions de revenu, absorbé présentement, tant par les remboursemens assignés, que par les intérêts.

Mais jusques-là, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 1797, il est impossible de laisser l'État dans le danger sans cesse imminent auquel l'expose un déficit tel que celui qui existe; impossible de continuer à recourir chaque année à des palliatifs & à des expédiens, qui, en retardant la crise, ne pourroient que la rendre plus funeste; impossible de faire aucun bien, de suivre aucun plan d'économie, de procurer au Peuple aucun des soulagemens, que la bonté du Roi leur destine, aussi long-temps que ce désordre subsistera.

J'ai dû le dire, j'ai dû dévoiler au Roi cette triste vérité; elle a fixé toute son attention, & SA MAJESTÉ s'est vivement pénétrée de la nécessité d'employer les moyens les plus efficaces pour y apporter remède.

MAIS quels peuvent être ces moyens ?
Toujours emprunter, seroit aggraver le mal & précipiter la ruine de l'État.

Imposer plus, seroit accabler les Peuples que le Roi veut soulager.

Anticiper encore, on ne l'a que trop fait, & la prudence exige qu'on diminue chaque année la masse des anticipations actuelles.

Economiser, il le faut sans doute; SA MAJESTÉ le veut; Elle le fait; Elle le fera de plus en plus. Tous les retranchemens possibles de dépenses jusques dans sa propre Maison, tous ceux dont les différens Départemens sont susceptibles sans nuire aux forces de l'État, Elle les a résolus, & ses résolutions sont toujours suivies d'effet : mais l'économie seule, quelque rigoureuse qu'on la suppose, seroit insuffisante, & ne peut être considérée que comme moyen accessoire.

Je n'ai garde de mettre au rang des ressources ce qui, en détruisant le crédit, perdrait tout ce que l'immuable fidélité du Roi à ses engagements ne permet pas d'envisager comme possible, ce qui répugneroit à son cœur autant qu'à sa justice.

Que reste-t-il donc pour combler un vuide effrayant, & faire trouver le niveau désiré ?

Que reste-t-il qui puisse suppléer à tout ce qui manque, & procurer tout ce qu'il faudroit pour la restauration des Finances ?

LES ABUS.

Oui, Messieurs, c'est dans les abus même que se trouve un fonds de richesses que l'État a droit de réclamer, & qui doivent servir à rétablir l'ordre. C'est dans la proscription des abus que réside le seul moyen de subvenir à tous les besoins. C'est du

sein même du désordre que doit jaillir une source féconde, qui fertilisera toutes les parties de la Monarchie.

Les abus ont pour défenseurs l'intérêt, le crédit, la fortune, & d'antiques préjugés que le temps semble avoir respectés: mais que peut leur vaine confédération contre le bien public & la nécessité de l'État ?

Le plus grand de tous les abus, seroit de n'attaquer que ceux de moindre importance, ceux qui n'intéressant que les foibles, n'opposent qu'une foible résistance à leur réformation, mais dont la réformation ne peut produire une ressource salutaire.

Les abus qu'il s'agit aujourd'hui d'anéantir pour le salut public, ce sont les plus considérables, les plus protégés, ceux qui ont les racines les plus profondes, & les branches les plus étendues.

Tels sont les abus dont l'existence pèse sur la classe productive & laborieuse; les abus des privilèges pécuniaires; les exceptions à la loi commune, & tant d'exemptions injustes qui ne peuvent affranchir une partie des contribuables, qu'en aggravant le sort des autres:

L'inégalité générale dans la répartition des subsides, & l'énorme disproportion qui se trouve entre les contributions des différentes Provinces, & entre les charges des sujets d'un même Souverain.

La rigueur & l'arbitraire de la perception de la Taille.

La crainte, les gênes, & presque le déshonneur imprimés au commerce des premières productions:

Les Bureaux de traites intérieures, & ces Barrières qui rendent les diverses parties du Royaume étrangères les unes aux autres:

Les droits qui découragent l'industrie , ceux dont le recouvrement exige des frais excessifs & des Préposés innombrables ; ceux qui semblent inviter à la contrebande , & qui tous les ans font sacrifier des milliers de Citoyens :

Le dépérissement du Domaine de la Couronne ; & le peu d'utilité que produisent ses foibles restes :

La dégradation des forêts du Roi , & les vices de leur administration :

Enfin tout ce qui altère les produits , tout ce qui affoiblit les ressources du crédit , tout ce qui rend les revenus insuffisans , & toutes les dépenses superflues qui les absorbent.

Si tant d'abus , sujets d'une éternelle censure , ont résisté jusqu'à présent à l'opinion publique qui les a proscrits , & aux efforts des Administrateurs qui ont tenté d'y remédier , c'est qu'on a voulu faire , par des opérations partielles , ce qui ne pouvoit réussir que par une opération générale ; c'est qu'on a cru pouvoir réprimer le désordre sans en extirper le germe ; c'est qu'on a entrepris de perfectionner le régime de l'État , sans en corriger les discordances , sans le ramener au principe d'uniformité , qui peut seul écarter toutes les difficultés de détail , & revivifier le corps entier de la Monarchie.

Les vues que le Roi veut vous communiquer tendent toutes à ce but : ce n'est ni un système , ni une invention nouvelle : c'est le résumé , & pour ainsi dire , le ralliement des projets d'utilité publique , conçus depuis longtems par les hommes d'État les plus habiles , souvent présentés en perspective par le Gouvernement lui-même , dont quelques-uns ont été essayés en partie , &

qui

qui tous semblent réunir les suffrages de la Nation ; mais dont jusqu'à présent l'entière exécution avoit paru impraticable par la difficulté de concilier une foule d'usages locaux , de prétentions , de privilèges , & d'intérêts opposés les uns aux autres.

Quand on considère par quels accroissemens successifs , par combien de réunions de contrées diversement gouvernées , le Royaume est parvenu à sa consistance actuelle , on ne doit pas être étonné de la disparité de régimes , de la multitude de formes hétérogènes , & de l'incohérence de principes qui en désunissent toutes les parties.

Ce n'étoit pas au sein de l'ignorance & de la confusion dont le voile a couvert le temps des premières Races ;

Ce n'étoit point lorsque les Rois , mal affermis sur leurs trônes , n'étoient occupés qu'à repousser sans cesse les usurpations des grands vassaux ;

Ce n'étoit pas au milieu des désordres & de l'anarchie du régime féodal , lorsqu'une foule de petits tyrans , du fond de leurs châteaux fortifiés , exerçoient les brigandages les plus révoltans , bouleversoient tous les principes de la constitution , & interposoient leurs prétentions chimériques entre le Souverain & ses Sujets ;

Ce n'étoit point lorsque la manie des Croisades , échauffée par le double enthousiasme de la religion & de la gloire , portoit sous un autre hémisphère les forces , la bravoure & les malheurs de la France ;

Ce n'étoit point lorsqu'un Prince , qui obtint le surnom d'Auguste , recouvroit les principaux démembrements de sa

D

(26)

Couronne, & en augmentoit la puissance & l'éclat ; ni lorsque la saine politique d'un de ses Successeurs, en donnant de l'extension au Gouvernement municipal, préparoit les moyens de réunir dans la main du Souverain tous les ressorts de la force publique ; ni lorsque le Monarque le plus avide de gloire & le plus valeureux des Chevaliers, disputoit au Souverain son rival, la célébrité qu'ils acquirent tous deux aux dépens de leurs Peuples ;

Ce n'étoit pas dans ces temps orageux & sinistres, où le fanatisme, déchirant le sein de l'Etat, le remplissoit de calamités & d'horreurs ; ni lorsque ce bon Roi, si chéri des François, conquéroit son Royaume à la pointe de son épée, & avoit à réparer les longs défords, & les effets désastreux des guerres civiles.

Ce n'étoit pas lorsque toute l'énergie d'un Ministre habile & redouté se concentroit dans le double dessein d'enchaîner l'ambition d'une puissance devenue formidable à l'Europe, & d'assurer la tranquillité de la France par l'affermissement du pouvoir Monarchique ;

Ce n'étoit pas non plus sous ce regne éclatant, où les intentions bienfaisantes d'un grand Monarque furent trop souvent interrompues par des guerres ruineuses, où l'Etat s'appauvrissoit par des victoires, tandis que le Royaume se dépeuploit par l'intolérance, où le soin d'imprimer à tout un caractère de grandeur, ne permettoit pas toujours celui de procurer à l'Etat une solide prospérité ;

Ce n'étoit point enfin avant que la Monarchie eut étendu ses limites jusqu'aux points naturellement destinés à les fixer, avant

(27)

qu'elle fût parvenue à sa maturité, & que le calme tant au dehors qu'au dedans, fût affermi solidement par la sage modération de son Souverain, qu'il étoit possible de songer à réformer ce qu'il y a de vicieux dans la constitution, & de travailler à rendre le régime général plus uniforme.

Il étoit réservé à un Roi jeune, vertueux, & qui n'a d'autre passion que de faire le bonheur des sujets dont il est adoré, d'entreprendre, après un mûr examen, & d'exécuter avec une volonté inébranlable, ce qu'aucun de ses Prédécesseurs ne pouvoit faire, de mettre de l'accord & de la liaison entre toute les parties du corps politique, d'en perfectionner l'organisation & de poser enfin les fondemens d'une prospérité inaltérable.

C'est pour y parvenir que s'arrêtant à l'idée la plus simple & la plus naturelle, celle de l'unité de principes, qui est le vœu de la justice & la source du bon ordre, il en a fait l'application aux objets les plus essentiels de l'administration de son Royaume, & qu'il s'est assuré par une longue méditation sur les conséquences qui devoient en résulter, qu'il y trouveroit le double avantage d'augmenter ses revenus, & de soulager ses Peuples.

CETTE VUE GENERALE a conduit SA MAJESTÉ à s'occuper d'abord des différentes formes d'administrer, qui ont lieu dans les différentes provinces du Royaume, où il n'y a point de convocation d'Etats. Pour que la répartition des charges publiques cesse d'y être inégale & arbitraire, Elle a résolu d'en confier le

(28)

soin aux Propriétaires eux-mêmes, & Elle a puisé dans les premiers principes de la Monarchie le plan uniforme d'un ordre graduel de délibérations, suivant lequel l'émanation du vœu des contribuables & leurs observations sur tout ce qui les intéresse, se transmettroient des assemblées *paroissiales* à celles de *district*, de celles-ci aux assemblées *provinciales*, & par elles jusques au Trône.

SA MAJESTÉ s'est ensuite attachée avec une attention toute particulière à établir le même principe d'uniformité, & l'égalité proportionnelle dans la répartition de l'impôt territorial qu'Elle a regardé comme étant la base, & devant être la mesure de toutes les autres contributions. Elle a reconnu par le compte qu'Elle s'est fait rendre de la manière dont se perçoivent aujourd'hui les vingtièmes, qu'au lieu d'être assis, comme ils devroient l'être, sur l'universalité des terres de son Royaume, dans la juste proportion de leurs valeurs & de leurs productions, ils souffroient une infinité d'exceptions tolérées plutôt que légitimes; que les pays d'États s'en acquittoient par des abonnemens disproportionnés; que le crédit & l'opulence parvenoient par des moyens indirects à s'en exempter en partie, tandis que les moins aisés en supportoient toute la rigueur; que des vérifications toujours inquiétantes, souvent interrompues & très-incomplètes dans l'état actuel, ne pouvoient donner une règle certaine de fixation; enfin que les résultats de cette imposition générale, au lieu de procurer au Gouvernement la connoissance essentiellement nécessaire, des productions du Royaume, & de la balance compara-

(29)

tive des forces de chaque province, ne seroient qu'à manifester l'inégalité choquante de leurs charges respectives, & ne présentoiént pas, à beaucoup près, un produit égal à la valeur annoncée par la dénomination même de cet impôt.

SA MAJESTÉ a jugé que le moyen de remédier à ces inconvéniens par la seule application des règles d'une justice exactement distributive, de ramener l'impôt à son principe fondamental, de le porter à sa vraie valeur, en ne surchargeant personne, en accordant même du soulagement au Peuple, & de rendre tout privilège inapplicable au mode de sa perception, seroit de substituer aux vingtièmes une subvention générale qui, s'étendant sur toute la superficie du Royaume, consisteroit dans une quotité proportionnelle de tous les produits, soit en nature pour ceux qui en seroient susceptibles, soit en argent pour les autres, & n'admettroit aucune exception même à l'égard de son Domaine, ni aucunes autres distinctions, que celles résultantes des différentes qualités du sol, & de la variété des récoltes.

Les biens ecclésiastiques se trouvent nécessairement compris dans cette répartition générale, qui, pour être juste, doit embrasser l'universalité des terres, comme la protection dont elle est le prix. Mais pour que ces biens ne soient point surchargés en continuant de payer les décimes qui se levent pour la dette du Clergé, le Roi, souverain protecteur des Eglises de son Royaume, a résolu de pourvoir au remboursement de cette dette, en accordant au Clergé les autorisations nécessaires pour s'en libérer.

Par une suite du même principe de justice qui n'admet aucune

(30)

exception quant à l'imposition territoriale, SA MAJESTÉ a trouvé équitable que les premiers ordres de son Etat, qui sont en possession de distinctions honorifiques qu'Elle entend leur conserver, & dont Elle veut même qu'ils jouissent à l'avenir plus complètement, fussent exempts de toute espèce de taxe personnelle, & conséquemment qu'ils ne payassent plus la capitation, dont la nature & la dénomination même semblent peu compatibles avec leur état.

SA MAJESTÉ auroit voulu que le produit du tribut territorial qui doit remplacer les vingtièmes, la mit dès à présent en état de diminuer le fardeau de la taille, autant qu'Elle se le propose.

Elle fait combien cette imposition & l'arbitraire de son recouvrement pèsent sur la partie la plus souffrante de ses sujets; & s'il est de sa sagesse de suspendre l'entier accomplissement de ses vues bienfaisantes, jusqu'à ce qu'Elle ait connu les résultats de la nouvelle forme de perception sur les terres, & que les administrations provinciales l'aient éclairée sur les moyens de rectifier la répartition de la taille, Elle veut du moins en corriger provisoirement les principaux vices, & ne pas différer à faire jouir ses Peuples d'un commencement de réduction sur la masse totale de cet impôt.

L'ENTIERE LIBERTÉ du commerce des grains, assurée en faveur de l'agriculture & de la propriété, sous la seule réserve de déférer aux demandes des Provinces lorsque quelques-unes d'entr'elles croiront nécessaire d'interdire momentanément l'exportation à l'étranger, & sans que la sollicitude paternelle du Roi pour tout

(31)

ce qui intéresse la subsistance de ses peuples cesse de donner à cet important objet les soins utiles & jamais inquiétans d'une surveillance inaperçue.

L'ABOLITION de la corvée en nature, & la conversion de cette trop dure exigence en une prestation pécuniaire répartie avec plus de justice, & employée de manière que sa destination soit inviolablement assurée;

L'AFFRANCHISSEMENT de la circulation intérieure; le reculement des Bureaux aux frontières; l'établissement d'un tarif uniforme combiné avec les intérêts du Commerce; la suppression de plusieurs droits nuisibles à l'industrie, ou trop susceptibles d'occasionner des vexations, & l'allégement du fardeau de la Gabelle, dont je n'ai jamais parlé à SA MAJESTÉ, sans que son ame ait été sensiblement émue par le regret de n'en pouvoir décharger entièrement ses sujets;

Ce sont, MESSIEURS, autant d'opérations salutaires qui entrent dans le plan dont SA MAJESTÉ vous fera développer les détails, & qui toutes concourent aux vues d'ordre & d'uniformité qui en sont la base.

APRÈS AVOIR DONNÉ sa principale attention à ces grands objets, le Roi s'est occupé des moyens d'accélérer la libération de la dette publique, libération déjà assurée par l'assignat invariable des sommes qui se versent chaque année dans la Caisse d'Amortissement, & par l'emploi perpétuel du fonds progressif résultant des intérêts combinés des différentes extinctions.

SA MAJESTÉ a considéré que ses Domaines, dont une grande portion s'est depuis long-temps éclipée par des engagements, des apanages, des concessions de toute espee; & dont les foibles restes, quoique mieux administrés depuis quelques années, supportent des frais & charges qui absorbent la moitié de leurs produits, ne pouvoient jamais acquérir entre ses mains une valeur proportionnée à celle des propriétés particulières; qu'ils étoient & seroient perpétuellement attaqués par une foule de demandes, dont la bonté du Souverain le plus réservé dans ses libéralités, a peine à se défendre, & qu'il étoit possible d'en tirer un parti beaucoup plus avantageux par la voie de l'inféodation; puisque sans diminution de revenu, & en conservant la supériorité directe qui est l'objet essentiellement inaliénable, leur produit pourroit servir à l'extinction d'une partie des dettes constituées de l'État.

SA MAJESTÉ n'a pas jugé à propos d'user du même moyen par rapport à ses forêts; Elle s'en réserve l'entière propriété, & se propose d'en améliorer les produits par une Administration mieux dirigée, moins incommode pour le public, & moins dispendieuse que ne l'est celle des Maîtrises.

VOUS VERREZ, MESSIEURS, en dernier résultat l'influence de ces différentes opérations par rapport aux Finances de SA MAJESTÉ; vous aurez connoissance de quelques dispositions qui y sont plus directement relatives, & qui tendent, les unes à bonifier les recettes par des moyens qui ne seront pas onéreux, tel qu'une

qu'une perception plus exacte du droit de Timbre; les autres, à faire sur les dépenses tous les retranchemens possibles, & toutes à rétablir entr'elles l'équilibre, sans lequel il ne peut y avoir ni véritable économie, ni puissance folide, ni tranquillité durable.

LES SOINS que le Roi a pris pour étendre les opérations de la Caisse d'Escompte, pour les rendre plus utiles au Commerce, & pour augmenter en même-temps la sûreté de ses engagements, acheveront de vous faire voir combien SA MAJESTÉ est attentive à tout ce qui peut procurer quelque avantage à ses sujets, combien Elle veille sur l'intérêt public.

VOUS RECONNOÎTEZ enfin dans tout l'ensemble du plan sur l'exécution duquel SA MAJESTÉ veut vous consulter, qu'il est si utile pour le bon ordre, si nécessaire pour le redressement des abus, & si avantageux pour le Peuple, qu'il faudroit en desirer l'exécution, quand la situation des Finances ne l'exigeroit pas impérieusement.

QUI POURROIT DOUTER des dispositions dans lesquelles vous allez vous pénétrer de ces grands intérêts? Appelés par le Roi à l'honorable fonction de coopérer à ses vues bienfaisantes, animés du sentiment du plus pur patriotisme qui, dans tous les cœurs françois, se confond avec l'amour pour leur Souverain & l'amour de l'honneur, vous n'envifagerez dans l'examen que vous allez faire, que le bien général de la Nation, dont les regards sont fixés sur vous.

E

(34)

Vous vous souviendrez qu'il s'agit du fort de l'Etat , & que des moyens ordinaires ne pourroient ni lui procurer le bien que le Roi veut lui faire , ni le préserver des maux qu'il veut prévenir.

Les observations que vous présenterez à SA MAJESTÉ , auront pour but de seconder & de perfectionner l'accomplissement de ses intentions ; elles seront inspirées par le zèle , & mêlées des expressions de la reconnoissance due à un Monarque qui n'adopte de projets que ceux où il voit le soulagement de ses Peuples , qui s'unit à ses sujets , qui les consulte , qui ne se montre à eux que comme leur pere.

Que d'autres rappellent cette maxime de notre Monarchie , *si veut le Roi , si veut la Loi* ; la maxime de SA MAJESTÉ est , *si veut le bonheur du Peuple , si veut le Roi.*

F I N.