

Jean-Jacques Rousseau

DISCOURS SUR L'ECONOMIE POLITIQUE

in *Collection complète des oeuvres*, Genève, 1780-1789, vol. 1, in-4°

édition en ligne www.rousseauonline.ch

version du 7 octobre 2012

<http://www.rousseauonline.ch/Text/discours-sur-l-economie-politique.php>



JEAN JACQUES ROUSSEAU

DISCOURS
SUR L'ECONOMIE
POLITIQUE

[1754-1755; la Bibliothèque publique de la Ville fos 78-86;
Publication, "Economie politique", l'Encyclopédie t. V, pp.
337-349 (novembre 1755); A Geneve; Emanuel du Villard, Fils
1758; le Pléiade édition, t. III, pp. 239-278 == Du
Peyrou/Moultou 1780-1789 quarto édition, t. I, pp. 361-414.]

[361]

DISCOURS
SUR L'ECONOMIE POLITIQUE.

LE mot d'ECONOMIE ou d'OECONOMIE vient de *oikos*, & de *nomos* ne signifie originairement que le sage & légitime gouvernement de la maison, pour le bien commun de toute la famille. Le sens de ce terme a été dans la suite étendu au gouvernement de la grande famille, qui est l'Etat. Pour distinguer ces deux acceptions, on l'appelle dans ce dernier cas, *économie générale*, ou *politique*; & dans l'autre, *économie domestique*, ou *particulière*. Ce n'est que de la première qu'il est question dans cet article.

Quand il y auroit entre l'Etat & la famille autant de rapport que plusieurs auteurs le prétendent, il ne s'ensuivroit pas pour cela que les règles de conduite propres à l'une de ces deux sociétés, fussent convenables à l'autre: elles different trop en grandeur pour pouvoir être administrées de la même manière, & il y aura toujours une extrême différence entre le gouvernement domestique, où le pere peut tout voir par lui-même, & le gouvernement civil, où le chef ne voit presque rien que par les yeux d'autrui. Pour que les choses devinssent [362] égales à cet égard, il faudroit que les talents, la force & toutes les facultés du pere, augmentassent en raison de la grandeur de la famille, & que l'ame d'un puissant Monarque fût à celle d'un homme ordinaire, comme l'étendue de son empire est à l'héritage d'un particulier.

Mais comment le gouvernement de l'Etat pourroit-il être semblable à celui de la famille

dont le fondement est si différent? Le pere étant physiquement plus fort que ses enfans aussi long-tems que son secours leur est nécessaire, le pouvoir paternel passe avec raison pour être établi par la nature. Dans la grande famille dont tous les membres sont naturellement égaux, l'autorité politique purement arbitraire quant à son institution, ne peut être fondée que sur des conventions, ni le magistrat commander aux autres qu'en vertu des loix. Le pouvoir du pere sur les enfans, fondé sur leur avantage particulier, ne peut par sa nature s'étendre jusqu'au droit de vie & de mort: mais le pouvoir souverain qui n'a d'autre objet que le bien commun, n'a d'autres bornes que celles de l'utilité publique bien entendue: distinction que j'expliquerai dans son lieu. Les devoirs du pere lui sont dictés par des sentimens naturels, & d'un ton qui lui permet rarement de désobéir. Les chefs n'ont point de semblable règle, & ne sont réellement tenus envers le peuple qu'à ce qu'ils lui ont promis de faire, & dont il est en droit d'exiger l'exécution. Une autre différence plus importante encore, c'est que les enfans n'ayant rien que ce qu'ils reçoivent du pere, il est évident que tous les droits de propriété lui appartiennent, ou émanent de lui: c'est tout le contraire dans la grande famille, [363] où l'administration générale n'est établie que pour assurer la propriété particulière qui lui est antérieure. Le principal objet des travaux de toute la maison, est de conserver & d'accroître le patrimoine du pere, afin qu'il puisse un jour le partager entre ses enfans sans les appauvrir; au lieu que la richesse du fisc n'est qu'un moyen, souvent fort mal entendu, pour maintenir les particuliers dans la paix & dans l'abondance. En un mot, la petite famille est destinée à s'éteindre, & à se résoudre un jour en plusieurs autres familles semblables; mais la grande étant faite pour durer toujours dans le même état, il faut que la première s'augmente pour se multiplier: & non seulement il suffit que l'autre se conserve, mais on peut prouver aisément que toute augmentation lui est plus préjudiciable qu'utile.

Par plusieurs raisons tirées de la nature de la chose, le pere doit commander dans la famille. Premièrement, l'autorité ne doit pas être égale entre le pere & la mere; mais il faut que le gouvernement soit un, & que dans les partages d'avis il y ait une voix prépondérante qui décide. 2°. Quelque légères qu'on veuille supposer les incommodités particulières à la femme; comme elles sont toujours pour elle un intervalle d'inaction, c'est une raison suffisante pour l'exclure de cette primauté: car quand la balance est parfaitement égale, une paille suffit pour la faire pencher. De plus, le mari doit avoir inspection sur la conduite de sa femme; parce qu'il lui importe de s'assurer que les enfans, qu'il est forcé de reconnaître & de nourrir, n'appartiennent pas à d'autres qu'à lui. La femme qui n'a rien de semblable à craindre, n'a pas le même [364] droit sur le mari. 3°. Les enfans doivent obéir au pere, d'abord par nécessité, ensuite par reconnoissance; après avoir reçu de lui leurs besoins durant la moitié de leur vie, ils doivent consacrer l'autre à pourvoir aux siens. 4°. A l'égard des domestiques, ils lui doivent aussi leurs services en échange de l'entretien qu'il leur donne; sauf à rompre le marché dès qu'il cesse de leur convenir. Je ne parle point de l'esclavage; parce qu'il est contraire à la nature, & qu'aucun droit ne peut l'autoriser.

Il n'y a rien de tout cela dans la société politique. Loin que le chef ait un intérêt naturel au bonheur des particuliers, il ne lui est pas rare de chercher le sien dans leur misere. La magistrature est-elle héréditaire, c'est souvent un enfant qui commande à des hommes: est-elle élective, mille inconvéniens se font sentir dans les élections, & l'on perd dans l'un & l'autre cas tous les avantages de la paternité. Si vous n'avez qu'un seul chef, vous êtes à la discrétion d'un

maître qui n'a nulle raison de vous aimer; si vous en avez plusieurs, il faut supporter à la fois leur tyrannie & leurs divisions. En un mot, les abus sont inévitables & leurs suites funestes, dans toute société, où l'intérêt public & les loix n'ont aucune force naturelle, & sont sans cesse attaqués par l'intérêt personnel & les passions du chef & des membres.

Quoique les fonctions du pere de famille & du premier magistrat doivent tendre au même but, c'est par des voies si différentes; leur devoir & leurs droits sont tellement distingués, qu'on ne peut les confondre sans se former de fausses [365] idées des loix fondamentales de la société, & sans tomber dans des erreurs fatales au genre humain. En effet, si la voix de la nature est le meilleur conseil que doive écouter un bon pere pour bien remplir ses devoirs, elle n'est, pour le magistrat qu'un faux guide qui travaille sans cesse à l'écarter des siens, & qui l'entraîne tôt ou tard à sa perte ou à celle de l'Etat, s'il n'est retenu par la plus sublime vertu. La seule précaution nécessaire au pere de famille, est de se garantir de la dépravation, & d'empêcher que les inclinations naturelles ne se corrompent en lui; mais ce sont elles qui corrompent le magistrat. Pour bien faire, le premier n'a qu'à consulter son coeur; l'autre devient un traître au moment qu'il écoute le sien: sa raison même lui doit être suspecte, & il ne doit suivre d'autre regle que la raison publique, qui est la loi. Aussi la nature a-t-elle fait une multitude de bons peres de famille; mais depuis l'existence du monde, la sagesse humaine a fait bien peu de bons magistrats.

De tout ce que je viens d'exposer, il s'ensuit que c'est avec raison qu'on a distingué *l'économie publique* de *l'économie particulière*, & que la Cité n'ayant rien de commun avec la famille que l'obligation qu'ont les chefs de rendre heureux l'un & l'autre, leurs droits ne sauraient dériver de la même source, ni les mêmes règles de conduite convenir à tous les deux. J'ai cru qu'il suffiroit de ce peu de lignes pour renverser l'odieux système que le chevalier Filmer a tâché d'établir dans un ouvrage intitulé *Patriarcha*, auquel deux hommes illustres ont fait trop d'honneur en écrivant des livres pour lui répondre: au reste, cette erreur est fort ancienne, puisque [366] Aristote même, qui l'adopte en certains lieux de ses *Politiques*, juge à propos de la combattre en d'autres.

Je prie mes Lecteurs de bien distinguer encore *l'économie publique*, dont j'ai à parler & que j'appelle *Gouvernement*, de l'autorité suprême que j'appelle *Souveraineté*: distinction qui consiste en ce que l'une a le droit législatif, & oblige en certains cas le Corps même de la nation, tandis que l'autre n'a que la puissance exécutive, & ne peut obliger que les particuliers. Voyez POLITIQUE & SOUVERAINTE.

Qu'on me permette d'employer pour un moment une comparaison commune & peu exacte à bien des égards, mais propre à me faire mieux entendre.

Le Corps politique, pris individuellement, peut être considéré comme un corps organisé, vivant, & semblables à celui de l'homme. Le pouvoir souverain représente la tête; les loix & les coutumes sont le cerveau, principe des nerfs & siège de l'entendement, de la volonté, & des sens, dont les juges & magistrats sont les organes; le commerce, l'industrie, & l'agriculture, sont la bouche & l'estomac qui préparent la subsistance commune; les finances publiques sont le sang qu'une sage économie, en faisant les fonctions du coeur, renvoie distribuer par tout le corps la nourriture & la vie; les citoyens sont le corps & les membres qui font mouvoir, vivre, & travailler la machine, & qu'on ne sauroit blesser en aucune partie qu'aussi-tôt l'impression douloureuse ne s'en porte au cerveau, si l'animal est dans un état de santé.

La vie de l'un & de l'autre est le *moi* commun au tout, la sensibilité réciproque & la correspondance interne de toutes [367] les parties. Cette communication vient-elle à cesser, l'unité formelle à s'évanouir, & les parties contiguës à n'appartenir plus l'une à l'autre que par juxtaposition? l'homme est mort, ou l'Etat est dissous.

Le Corps politique est donc aussi un être moral qui a une volonté; & cette volonté générale, qui tend toujours à la conservation & au bien-être du tout & de chaque partie, & qui est la source des loix, est pour tous les membres de l'Etat, par rapport à eux & à lui, la règle du juste & de l'injuste; vérité qui, pour le dire en passant, montre avec combien de sens tant d'Ecrivains ont traité de vol la subtilité prescrite aux enfans de Lacédémone, pour gagner leur frugal repas, comme si tout ce qu'ordonne la loi pouvoit ne pas être légitime. *Voy. au mot DROIT* la source de ce grand & lumineux principe, dont cet article est le développement

Il est important de remarquer que cette règle de justice, sûre par rapport à tous les citoyens, peut être fautive avec les étrangers; & la raison de ceci est évidente: c'est qu'alors la volonté de l'Etat, quoique générale par rapport à ses membres, ne l'est plus par rapport aux autres Etats & à leurs membres, mais devient pour eux une volonté particulière & individuelle, qui a sa règle de justice dans la loi de nature, ce qui rentre également dans le principe établi: car alors la grande ville du monde devient le Corps politique dont la loi de nature est toujours la volonté générale, & dont les Etats & peuples divers ne sont que des membres individuels.

De ces mêmes distinctions appliquées à chaque société politique [368] & à ses membres, découlent les règles les plus universelles & les plus sûres sur lesquelles on puisse juger d'un bon ou d'un mauvais Gouvernement, & en général, de la moralité de toutes les actions humaines.

Toute société politique est composée d'autres sociétés plus petites, de différentes espèces, dont chacune a ses intérêts & ses maximes; mais ces sociétés, que chacun aperçoit, parce qu'elles ont une forme extérieure & autorisée, ne sont pas les seules qui existent réellement dans l'Etat; tous les particuliers qu'un intérêt commun réunit, en composent autant d'autres, permanentes ou passagères, dont la force n'est pas moins réelle pour être moins apparente, & dont les divers rapports bien observés font la véritable connoissance des moeurs. Ce sont toutes ces associations tacites ou formelles qui modifient de tant de manières les apparences de la volonté publique par l'influence de la leur. La volonté de ces sociétés particulières a toujours deux relations; pour les membres de l'association, c'est une volonté générale; pour la grande société, c'est une volonté particulière, qui très-souvent se trouve droite au premier égard, & vicieuse au second. Tel peut être prêtre dévot, ou brave soldat, ou patricien zélé, & mauvais citoyen. Telle délibération peut être avantageuse à la petite communauté, & très-pernicieuse à la grande. Il est vrai que, les sociétés particulières étant toujours subordonnées à celles qui les

contiennent, on doit obéir à celle-ci préférablement aux autres, que les devoirs du citoyen vont avant ceux du sénateur, & ceux de l'homme avant ceux du citoyen: mais malheureusement l'intérêt personnel se trouve toujours en [369] raison inverse du devoir, & augmente à mesure que l'association devient plus étroite & l'engagement moins sacré; preuve invincible que la volonté la plus générale est aussi toujours la plus juste, & que la voix du peuple est en effet la voix de Dieu.

Il ne s'ensuit pas pour cela que les délibérations publiques soient toujours équitables; elles peuvent ne l'être pas lorsqu'il s'agit d'affaires étrangères; j'en ai dit la raison. Ainsi, il n'est pas impossible qu'une République bien gouvernée fasse une guerre injuste. Il ne l'est pas non plus que le conseil d'une démocratie passe de mauvais décrets & condamne les innocents: mais cela n'arrivera jamais, que le peuple ne soit séduit par des intérêts particuliers, qu'avec du crédit & de l'éloquence quelques hommes adroits sauront substituer aux siens. Alors autre chose sera la délibération publique, & autre chose la volonté générale. Qu'on ne m'oppose donc point la démocratie d'Athènes, parce qu'Athènes n'étoit point en effet une démocratie, mais une aristocratie très-tyrannique, gouvernée par des savans & des orateurs. Examinez avec soin ce qui se passe dans une délibération quelconque, & vous verrez que la volonté générale est toujours pour le bien commun; mais très-souvent il se fait une scission secrète, une confédération tacite, qui pour des vues particulières sait éluder la disposition naturelle de l'assemblée. Alors le Corps social se devise réellement en d'autres dont les membres prennent une volonté générale, bonne & juste à l'égard de ces nouveaux Corps, injuste & mauvaise à l'égard du tout dont chacun d'eux se démembre.

[370] On voit avec quelle facilité l'on explique à l'aide de ces principes, les contradictions apparentes qu'on remarque dans la conduite de tant d'hommes remplis de scrupule & d'honneur à certains égards, trompeurs & fripons à d'autres, foulant aux pieds les plus sacrés devoirs, & fidèles jusqu'à la mort à des engagements souvent illégitimes. C'est ainsi que les hommes les plus corrompus rendent toujours quelque sorte d'hommage à la foi publique; c'est ainsi que les brigands mêmes, qui sont les ennemis de la vertu dans la grande société, en adorent le simulacre dans leurs cavernes.

En établissant la volonté générale pour premier principe de l'économie publique & règle fondamentale du Gouvernement, je n'ai pas cru nécessaire d'examiner sérieusement si les magistrats appartiennent au peuple ou le peuple aux magistrats, & si dans les affaires publiques on doit consulter le bien de l'Etat ou celui des chefs. Depuis long-tems cette question a été décidée d'une manière par la pratique, & d'une autre par la raison; & en général ce seroit une grande folie d'espérer que ceux qui dans le fait sont les maîtres préféreront un autre intérêt au leur. Il seroit donc à propos de diviser encore l'économie publique en populaire & tyrannique. La première est celle de tout Etat, où regne entre le peuple & les chefs unité d'intérêt & de volonté; l'autre existera nécessairement par-tout où le Gouvernement & le peuple auront des intérêts différents & par conséquent des volontés opposées. Les maximes de celle-ci sont inscrites au long dans les archives de l'histoire & dans les satires de Machiavel. Les autres ne se trouvent que dans les écrits des philosophes qui osent réclamer les droits de l'humanité.

[371] I. La première & plus importante maxime du Gouvernement légitime ou populaire, c'est-à-dire de celui qui a pour objet le bien du peuple, est donc, comme je l'ai dit, de suivre en

tout la volonté générale; mais pour la suivre il faut la connoître, & sur-tout la bien distinguer de la volonté particulière, en commençant par soi-même; distinction toujours fort difficile à faire, & pour laquelle il n'appartient qu'à la plus sublime vertu de donner de suffisantes lumières. Comme pour vouloir il faut être libre, une autre difficulté qui n'est guère moindre, est d'assurer à la fois la liberté publique & l'autorité du Gouvernement. Cherchez les motifs qui ont porté les hommes, unis par leurs besoins mutuels dans la grande société, à s'unir plus étroitement par des sociétés civiles, vous s'en trouverez point d'autre que celui d'assurer les biens, la vie, & la liberté de chaque membre par la protection de tous: or, comment forcer des hommes à défendre la liberté de l'un d'entr'eux, sans porter atteinte à celle des autres? & comment pourvoir aux besoins publics sans altérer la propriété particulière de ceux qu'on force d'y contribuer? De quelques sophismes qu'on puisse colorer tout cela, il est certain que, si l'on peut contraindre ma volonté, je ne suis plus libre, & que je ne suis plus maître de mon bien, si quelqu'autre peut y toucher. Cette difficulté, qui devoit sembler insurmontable, a été levée, avec la première par la plus sublime de toutes les institutions humaines, ou plutôt par une inspiration céleste, qui apprit à l'homme à imiter ici-bas les décrets immuables de la divinité. Par quel art inconcevable a-t-on pu trouver le moyen d'assujettir les hommes pour les rendre libres? [372] d'employer au service de l'Etat les biens, les bras & la vie même de tous ses membres, sans les contraindre & sans les consulter? d'enchaîner leur volonté de leur propre aveu? de faire valoir leur consentement contre leur refus, & de les forcer à se punir eux-mêmes, quand ils font ce qu'ils n'ont pas voulu? Comment se peut-il faire qu'ils obéissent & que personne ne commande, qu'ils servent & n'aient point de maître; d'autant plus libres en effet que sous une apparente sujétion, nul ne perd de sa liberté que ce qui peut nuire à celle d'un autre? Ces prodiges sont l'ouvrage de loi. C'est à la loi seule que les hommes doivent la justice & la liberté. C'est cet organe salutaire de la volonté de tous, qui rétablit dans le droit l'égalité naturelle entre les hommes. C'est cette voix céleste qui dicte à chaque citoyen les préceptes de la raison publique, & lui apprend à agir selon les maximes de son propre jugement, & à n'être pas en contradiction avec lui-même. C'est elle seule aussi que les chefs doivent faire parler quand ils commandent; car, si-tôt qu'indépendamment des loix, un homme en prétend soumettre un autre à sa volonté privée, il sort à l'instant de l'état civil, & se met vis-à-vis de lui dans le pur état de nature où l'obéissance n'est jamais prescrite que par la nécessité.

Le plus pressant intérêt du chef, de même que son devoir le plus indispensable, est donc de veiller à l'observation des loix dont il est le ministre, & sur lesquelles est fondée toute son autorité. S'il doit les faire observer aux autres, à plus forte raison doit-il les observer lui-même qui jouit de toute leur faveur. Car son exemple est de telle force, que quand [373] même le peuple voudroit bien souffrir qu'il s'affranchît du joug de la loi, il devroit se garder de profiter d'une si dangereuse prérogative, que d'autres s'efforceroient bientôt d'usurper à leur tour, & souvent à son préjudice. Au fond, comme tous les engagements de la société sont réciproques par leur nature, il n'est pas possible de se mettre au-dessus de la loi sans renoncer à ses avantages, & personne ne doit rien à quiconque prétend ne rien devoir à personne. Par la même raison nulle exemption de la loi ne sera jamais accordée à quelque titre que ce puisse être, dans un Gouvernement bien policé. Les citoyens mêmes qui ont bien mérité de la patrie doivent être récompensés par des honneurs & jamais par des privilèges: car la République est à la veille de sa ruine, si-tôt que quelqu'un peut penser qu'il est beau de ne pas obéir aux loix. Mais si jamais

la noblesse ou le militaire, ou quelque autre ordre de l'Etat, adoptoit une pareille maxime, tout seroit perdu sans ressource.

La puissance des loix dépend encore plus de leur propre sagesse que de la sévérité de leurs ministres, & la volonté publique tire son plus grand poids de la raison qui l'a dictée: c'est pour cela que Platon regarde comme une précaution très-importante de mettre toujours à la tête des édits un préambule raisonné qui en montre la justice & l'utilité. En effet, la première des loix est de respecter les loix: la rigueur des châtimens n'est qu'une vaine ressource imaginée par de petits esprits pour substituer la terreur à ce respect qu'ils ne peuvent obtenir. On a toujours remarqué que les pays où les supplices sont le plus terribles, sont aussi ceux [374] où ils sont le plus fréquens; de sorte que la cruauté des peines ne marque guère que la multitude des infracteurs, & qu'en punissant tout avec la même sévérité, l'on force les coupables de commettre des crimes pour échapper à la punition de leurs fautes.

Mais quoique le Gouvernement ne soit pas le maître de la loi, c'est beaucoup d'en être le garant d'avoir mille moyens de la faire aimer. Ce n'est qu'en cela que consiste le talent de régner. Quand on a la force en main, il n'y a point d'art à faire trembler tout le monde, & il n'y en a pas même beaucoup à gagner les coeurs; car l'expérience a depuis long-tems appris au peuple à tenir grand compte à ses chefs de tout le mal qu'ils ne lui font pas, & à les adorer quand il n'en est pas hai. Un imbécile obéi peut comme un autre punir les forfaits: le véritable homme d'Etat sait les prévenir; c'est sur les volontés encore plus que sur les actions qu'il étend son respectable empire. S'il pouvoit obtenir que tout le monde fit bien, il n'auroit lui-même plus rien à faire, & le chef-d'oeuvre de ses travaux seroit de pouvoir rester oisif. Il est certain, du moins, que le plus grand talent des chefs est de déguiser leur pouvoir pour le rendre moins odieux, & de conduire l'Etat si paisiblement qu'il semble n'avoir pas besoin de conducteurs.

Je conclus donc que comme le premier devoir du législateur est de conformer les loix à la volonté générale, la première règle de l'économie publique est que l'administration soit conforme aux loix. C'en sera même assez pour que l'Etat ne soit pas mal gouverné, si le législateur a pourvu comme [375] il le devoit à tout ce qu'exigeaient les lieux, le climat, le sol, les moeurs, le voisinage, & tous les rapports particuliers du peuple qu'il avoit à instituer. Ce n'est pas qu'il ne reste encore une infinité de détails de police & d'économie, abandonnés à la sagesse du Gouvernement: mais il a toujours deux règles infaillibles pour se bien conduire dans ces occasions; l'une est l'esprit de la loi qui doit servir à la décision des cas qu'elle n'a pu prévoir; l'autre est la volonté générale, source & supplément de toutes les loix, & qui doit toujours être consultée à leur défaut. Comment, me dira-t-on, connoître la volonté générale dans les cas où elle ne s'est point expliquée? Faudra-t-il assembler toute la nation à chaque événement imprévu? Il faudra d'autant moins l'assembler, qu'il n'est pas sûr que sa décision fût l'expression de la volonté générale; que ce moyen est impraticable dans un grand peuple, & qu'il est rarement nécessaire quand le Gouvernement est bien intentionné: car les chefs savent assez que la volonté générale est toujours pour le parti le plus favorable à l'intérêt public, c'est-à-dire le plus équitable; de sorte qu'il ne faut qu'être juste pour s'assurer de suivre la volonté générale. Souvent, quand on la choque trop ouvertement, elle se laisse appercevoir malgré le frein terrible de l'autorité publique. Je cherche le plus près qu'il m'est possible les exemples à suivre en pareil cas. A la Chine, le prince a pour maxime constante de donner le tort à ses officiers dans toutes les altercations qui s'élèvent entre eux & le peuple. Le pain est-il cher dans

une province? L'intendant est mis en prison: se fait-il dans une autre une émeute? [376] le Gouverneur est cassé, & chaque Mandarin répond sur sa tête de tout le mal qui arrive dans son département. Ce n'est pas qu'on n'examine ensuite l'affaire dans un procès régulier; mais une longue expérience en a fait prévenir ainsi le jugement. L'on a rarement en cela quelque injustice à réparer; & l'Empereur persuadé que la clameur publique ne s'élève jamais sans sujet, démêle toujours, au-travers des cris séditieux qu'il punit, de justes griefs qu'il redresse.

C'est beaucoup que d'avoir fait régner l'ordre & la paix dans toutes les parties de la République; c'est beaucoup que l'Etat soit tranquille & la loi respectée: mais si l'on ne fait rien de plus, il y aura dans tout cela plus d'apparence que de réalité, & le Gouvernement se fera difficilement obéir s'il se borne à l'obéissance. S'il est bon de savoir employer les hommes tels qu'ils sont, il vaut beaucoup mieux encore les rendre tels qu'on a besoin qu'ils soient; l'autorité la plus absolue est celle qui pénètre jusqu'à l'intérieur de l'homme, & ne s'exerce pas moins sur la volonté que sur les actions. Il est certain que les peuples sont à la longue ce que le Gouvernement les fait être. Guerriers, citoyens, hommes, quand il le veut; populace & canaille quand il lui plaît: & tout Prince qui méprise ses sujets se déshonore lui-même en montrant qu'il n'a pas su les rendre estimables. Formez donc des hommes si vous voulez commander à des hommes; si vous voulez qu'on obéisse aux loix, faites qu'on les aime, & que pour faire ce qu'on doit, il suffise de songer qu'on le doit faire. C'étoit-là le grand art des Gouvernemens anciens, dans ces tems reculés où les philosophes donnoient des [377] loix aux peuples, & n'employoient leur autorité qu'à les rendre sages & heureux. De là tant de loix somptuaires, tant de réglemens sur les moeurs, tant de maximes publiques admises ou rejetées avec le plus grand soin. Les tyrans mêmes n'oublioient pas cette importante partie de l'administration, & on les voyoit attentifs à corrompre les moeurs de leurs esclaves avec autant de soin qu'en avoient les magistrats à corriger celles de leurs concitoyens. Mais nos Gouvernemens modernes qui croient avoir tout fait quand ils ont tiré de l'argent, n'imaginent pas même qu'il soit nécessaire ou possible d'aller jusque-là.

II. Seconde regle essentielle de l'*économie* publique, non moins importante que la première. Voulez-vous que la volonté générale soit accomplie? Faites que toutes les volontés particulières s'y rapportent; & comme la vertu n'est que cette conformité de la volonté particulière à la générale, pour dire la même chose en un mot, faites régner la vertu.

Si les politiques étoient moins aveuglés par leur ambition, ils verroient combien il est impossible qu'aucun établissement quel qu'il soit, puisse marcher selon l'esprit de son institution, s'il n'est dirigé selon la loi du devoir; ils sentiroient que le plus grand ressort de l'autorité publique est dans le coeur des citoyens, & que rien ne peut suppléer aux moeurs pour le maintien du Gouvernement. Non-seulement il n'y a que des gens de bien qui sachent administrer les loix, mais il n'y a dans le fond que d'honnêtes gens qui sachent leur obéir. Celui qui vient à bout de braver les remords, ne [378] tardera pas à braver les supplices; châtement moins rigoureux, moins continuel, & auquel on a du moins l'espoir d'échapper; & quelques précautions qu'on prenne, ceux qui n'attendent que l'impunité pour mal faire, ne manquent guères de moyens d'éluder la loi ou d'échapper à la peine. Alors comme tous les intérêts particuliers se réunissent contre l'intérêt général qui n'est plus celui de personne, les vices publics ont plus de force pour énerver les loix, que les loix n'en ont pour réprimer les vices; & la

corruption du peuple & des chefs s'étend enfin jusqu'au Gouvernement, quelque sage qu'il puisse être: le pire de tous les abus est de n'obéir en apparence aux loix que pour les enfreindre en effet avec sûreté. Bientôt les meilleures loix deviennent les plus funestes: il vaudroit mieux cent fois qu'elles n'existassent pas; ce seroit une ressource qu'on auroit encore quand il n'en reste plus. Dans une pareille situation l'on ajoute vainement édits sur édits, réglemens sur réglemens. Tout cela ne sert qu'à introduire d'autres abus sans corriger les premiers. Plus vous multipliez les loix, plus vous les rendez méprisables; & tous les surveillans que vous instituez ne sont que de nouveaux infracteurs destinés à partager avec les anciens, ou à faire leur pillage à part. Bientôt le prix de la vertu devient celui du brigandage: les hommes les plus vils sont les plus accrédités; plus ils sont grands, plus ils sont méprisables; leur infamie éclate dans leurs dignités, & ils sont déshonorés par leurs honneurs. S'ils achètent les suffrages des chefs ou la protection des femmes, c'est pour vendre à leur tour la justice, le devoir & l'Etat; & le peuple [379] qui ne voit pas que ses vices sont la première cause de ses malheurs, murmure & s'écrie en gémissant: "Tout mes maux ne viennent que de ceux que je paye pour m'en garantir."

C'est alors qu'à la voix du devoir qui ne parle plus dans les coeurs, les chefs sont forcés de substituer le cri de la terreur ou le leurre d'un intérêt apparent dont ils trompent leurs créatures. C'est alors qu'il faut recourir à toutes les petites & méprisables ruses qu'ils appellent *maximes d'Etat & mystères du cabinet*. Tout ce qui reste de vigueur au Gouvernement est employé par ses membres à se perdre & supplanter l'un l'autre, tandis que les affaires demeurent abandonnées, ou ne se font qu'à mesure que l'intérêt personnel le demande, & selon qu'il les dirige. Enfin toute l'habileté de ces grands politiques est de fasciner tellement les yeux de ceux dont ils ont besoin, que chacun croie travailler pour son intérêt en travaillant pour le leur; je dis le leur, si tant est qu'en effet le véritable intérêt des chefs soit d'anéantir les peuples pour les soumettre, & de ruiner leur propre bien pour s'en assurer la possession.

Mais quand les citoyens aiment leur devoir, & que les dépositaires de l'autorité publique s'appliquent sincèrement à nourrir cet amour par leur exemple & par leurs soins, toutes les difficultés s'évanouissent, l'administration prend une facilité qui la dispense de cet art ténébreux dont la noirceur fait tout le mystère. Ces esprits vastes, si dangereux & si admirés, tous ces grands ministres dont la gloire se confond avec les malheurs du peuple, ne sont plus regrettés: [380] les moeurs publiques suppléent au génie des chefs; & plus la vertu règne, moins les talens sont nécessaires. L'ambition même est mieux servie par le devoir que par l'usurpation: le peuple convaincu que ses chefs ne travaillent qu'à faire son bonheur, les dispense par sa déférence de travailler à affermir leur pouvoir; & l'histoire nous montre en mille endroits que l'autorité qu'il accorde à ceux qu'il aime & dont il est aimé, est cent fois plus absolue que toute la tyrannie des usurpateurs. Ceci ne signifie pas que le Gouvernement doive craindre d'user de son pouvoir, mais qu'il n'en doit user que d'une manière légitime. On trouvera dans l'histoire mille exemples de chefs ambitieux ou pusillanimes, que la mollesse ou l'orgueil ont perdus, aucun qui se soit mal trouvé de n'être qu'équitable. Mais on ne doit pas confondre la négligence avec la modération, ni la douceur avec la foiblesse. Il faut être sévère pour être juste: souffrir la méchanceté qu'on a le droit & le pouvoir de réprimer, c'est être méchant soi-même. *Sicuti enim est aliquando misericordia puniens, ita est crudelitas parcens.* Aug. Epist. 54.

Ce n'est pas assez de dire aux citoyens, soyez bons; il faut leur apprendre à l'être; & l'exemple même, qui est à cet égard la première leçon, n'est pas le seul moyen qu'il faille employer. l'amour de la patrie est le plus efficace; car comme je l'ai déjà dit, tout homme est vertueux quand sa volonté particulière est conforme en tout à la volonté générale, & nous voulons volontiers ce que veulent les gens que nous aimons.

Il semble que le sentiment de l'humanité s'évapore & s'affoiblisse [381] en s'étendant sur toute la terre, & que nous ne saurions être touchés des calamités de la Tartarie ou du Japon, comme de celles d'un peuple Européen. Il faut en quelque manière borner & comprimer l'intérêt & la commisération pour lui donner de l'activité. Or, comme ce penchant en nous ne peut être utile qu'à ceux avec qui nous avons à vivre, il est bon que l'humanité concentrée entre les concitoyens, prenne en eux une nouvelle force par l'habitude de se voir, & par l'intérêt commun qui les réunit. Il est certain que les plus grands prodiges de vertu ont été produits par l'amour de la patrie: ce sentiment doux & vif qui joint la force de l'amour-propre à toute la beauté de la vertu, lui donne une énergie qui sans la défigurer, en fait la plus héroïque de toutes les passions. C'est lui qui produisit tant d'actions immortelles dont l'éclat éblouit nos faibles yeux, & tant de grande hommes dont les antiques vertus passent pour des fables depuis que l'amour de la patrie est tourné en dérision. Ne nous en étonnons pas; les transports des coeurs tendres paroissent autant de chimères à quiconque ne les a point sentis; & l'amour de la patrie plus vif & plus délicieux cent fois que celui d'une maîtresse, ne se conçoit de même qu'en l'éprouvant: mais il est aisé de remarquer dans tous les coeurs qu'il échauffe, dans toutes les actions qu'il inspire, cette ardeur bouillante & sublime dont ne brille pas la plus pure vertu quand elle en est séparée. Osons opposer Socrate même à Caton: l'un étoit plus philosophe, & l'autre plus citoyen. Athènes étoit déjà perdue, & Socrate n'avoit plus de patrie que le monde entier: Caton porta toujours [382] la sienne au fond de son coeur; il ne vivoit que pour elle & ne

put lui survivre. La vertu de Socrate est celle du plus sage des hommes: mais entre César & Pompée, Caton semble un Dieu parmi des mortels. L'un instruit quelques particuliers, combat les sophistes, & meurt pour la vérité: l'autre défend l'Etat, la liberté, les loix contre les conquérans du monde, & quitte enfin la terre quand il n'y voit plus de patrie à servir. Un digne élève de Socrate seroit le plus vertueux de ses contemporains; un digne émule de Caton en seroit le plus grand. La vertu du premier feroit son bonheur, le second chercheroit son bonheur dans celui de tous. Nous serions instruits par l'un & conduits par l'autre, & cela seul décideroit de la préférence: car on n'a jamais fait un peuple de sages, mais il n'est pas impossible de rendre un peuple heureux.

Voulons-nous que les peuples soient vertueux? Commençons donc par leur faire aimer la patrie: mais comment l'aimeront-ils, si la patrie n'est rien de plus pour eux que pour des étrangers, & qu'elle ne leur accorde que ce qu'elle ne peut refuser à personne? Ce seroit bien pis s'ils n'y jouissoient pas même de la sûreté civile, & que leurs biens, leur vie ou leur liberté fussent à la discrétion des hommes puissans, sans qu'il leur fût possible ou permis d'oser réclamer les loix. Alors soumis aux devoirs de l'état civil, sans jouir même des droits de l'état de nature & sans pouvoir employer leurs forces pour se défendre, ils seroient par conséquent dans la pire condition où se puissent trouver des hommes libres, & le mot de patrie ne pourroit avoir pour [383] eux qu'un sens odieux ou ridicule. Il ne faut pas croire que l'on puisse offenser ou couper un bras, que la douleur ne s'en porte à la tête; & il n'est pas plus croyable que la volonté générale consente qu'un membre de l'Etat quel qu'il soit en blesse ou détruise un autre, qu'il ne l'est que les doigts d'un homme usant de sa raison aillent lui crever les yeux. La sûreté particulière est tellement liée avec la confédération publique, que sans les égards que l'on doit à la foiblesse humaine, cette convention seroit dissoute par le droit, s'il périssoit dans l'Etat un seul citoyen qu'on eût pu secourir; si l'on en retenoit à tort un seul en prison, & s'il se perdoit un seul procès avec une injustice évidente: car les conventions fondamentales étant enfreintes, on ne voit plus quel droit ni quel intérêt pourroit maintenir le peuple dans l'union sociale, à moins qu'il n'y fût retenu par la seule force qui fait la dissolution de l'Etat civil.

En effet, l'engagement du Corps de la nation n'est-il pas de pourvoir à la conservation du dernier de ses membres avec autant de soin qu'à celle de tous les autres? Et le salut d'un citoyen est-il moins la cause commune que celui de tout l'Etat? Qu'on nous dise qu'il est bon qu'un seul périsse pour tous, j'admurerai cette sentence dans la bouche d'un digne & vertueux patriote qui se consacre volontairement & par devoir à la mort pour le salut de son pays: mais si l'on entend qu'il soit permis au Gouvernement de sacrifier un innocent au salut de la multitude, je tiens cette maxime pour une des plus exécrables que jamais la tyrannie ait inventées, la plus fausse qu'on puisse avancer, la plus [384] dangereuse qu'on puisse admettre, & la plus directement opposée aux loix fondamentales de la société. Loin qu'un seul doive périr pour tous, tous ont engagé leurs biens & leurs vies à la défense de chacun d'eux, afin que la foiblesse particulière fût toujours protégée par la force publique, & chaque membre par tout l'Etat. Après avoir par supposition retranché du peuple un individu après l'autre, pressez les partisans de cette maxime à mieux expliquer ce qu'ils entendent par *le Corps de l'Etat*; & vous verrez qu'ils le réduiront à la fin à un petit nombre d'hommes qui ne sont pas le peuple, mais les officiers du peuple, & qui s'étant obligés par un serment particulier à périr eux-mêmes pour son salut, prétendent prouver par-là que c'est à lui de périr pour le leur.

Veut-on trouver des exemples de la protection que l'Etat doit à ses membres, & du respect qu'il doit à leurs personnes? ce n'est que chez les plus illustres & les plus courageuses nations de la terre qu'il faut les chercher, & il n'y a guère que les peuples libres où l'on sache ce que vaut un homme. A Sparte, on sait en quelle perplexité se trouvoit toute la République lorsqu'il étoit question de punir un citoyen coupable. En Macédoine, la vie d'un homme étoit une affaire si importante, que dans toute la grandeur d'Alexandre, ce puissant monarque n'eût osé de sang-froid faire mourir un Macédonien criminel, que l'accusé n'eût comparu pour se défendre redevant ses concitoyens, & n'eût été condamné par eux. Mais les Romains se distinguèrent au-dessus de tous les peuples de la terre par les égards du Gouvernement pour [385] les particuliers, & par son attention scrupuleuse à respecter les droits inviolables de tous les membres de l'Etat. Il n'y avoit rien de si sacré que la vie des simples citoyens; il ne falloit pas moins que l'assemblée de tout le peuple pour en condamner un: le Sénat même ni les consuls, dans toute leur majesté, n'en avoient pu le droit, & chez le plus puissant peuple du monde, le crime & la peine d'un citoyen étoit une désolation publique; aussi parut-il si dur d'en verser le sang pour quelque crime que ce pût être, que par la loi Porcia la peine de mort fut commuée en celle de l'exil, pour tous ceux qui voudroient survivre à la perte d'une si douce patrie. Tout respiroit à Rome & dans les armées cet amour des concitoyens les uns pour les autres, & ce respect pour le nom Romain qui élevoit le courage & animoit la vertu de quiconque avoit l'honneur de le porter. Le chapeau d'un citoyen délivré d'esclavage, la couronne civique de celui qui avoit sauvé la vie à un autre, étoient ce qu'on regardoit avec le plus de plaisir dans la pompe des triomphes; & il est à remarquer que des couronnes dont on honoroit à la guerre les belles actions, il n'y avoit que la civique & celle des triomphateurs qui fussent d'herbe & de feuilles, toutes les autres n'étoient que d'or. C'est ainsi que Rome fut vertueuse, & devint la maîtresse du monde. Chefs ambitieux! Un pâtre gouverne ses chiens & ses troupeaux, & n'est que le dernier des hommes. S'il est beau de commander, c'est quand ceux qui nous obéissent peuvent nous honorer: respectez donc vos concitoyens, & vous vous rendrez respectables; respectez la liberté, & votre puissance augmentera tous [386] les jours: ne passez jamais vos

droits, & bientôt ils seront sans bornes.

Que la patrie se montre donc la mere commune des citoyens, que les avantages dont ils jouissent dans leur pays le leur rendent cher, que le Gouvernement leur laisse assez de part à l'administration publique pour sentir qu'ils sont chez eux, & que les loix ne soient à leurs yeux que les garante de la commune liberté. Ces droits, tout beaux qu'ils sont, appartiennent à tous les hommes; mais sans paroître les attaquer directement, la mauvaise volonté des chefs en réduit aisément l'effet à rien. La Loi dont on abuse sert à la fois au puissant d'arme offensive, & de bouclier contre le foible, & le prétexte du bien public est toujours le plus dangereux fléau du peuple. Ce qu'il y a de plus nécessaire, & peut-être de plus difficile dans le Gouvernement, c'est une intégrité sévère à rendre justice à tous, & sur-tout à protéger le pauvre contre la tyrannie du riche. Le plus grand mal est déjà fait, quand on a des pauvres à défendre & des riches à contenir. C'est sur la médiocrité seule que s'exerce toute la force des loix; elles sont également impuissantes contre les trésors du riche & contre la misere du pauvre; le premier les élude, le second leur échappe; l'un brise la toile, & l'autre passe au-travers.

C'est donc une des plus importantes affaires du Gouvernement, de prévenir l'extrême inégalité des fortunes, non en enlevant les trésors à leurs possesseurs, mais en ôtant à tous les moyens d'en accumuler, ni en bâtissant des hôpitaux pour les pauvres, mais en garantissant les citoyens de [387] le devenir. Les hommes inégalement distribués sur le territoire, & entassés dans un lieu tandis que les autres se dépeuplent; les arts d'agrément & de pure industrie favorisés aux dépens des métiers utiles & pénibles; l'agriculture sacrifiée au commerce; le publicain rendu nécessaire parla mauvaise administration des deniers de l'Etat; enfin la vénalité poussée à tel excès, que la considération se compte avec les pistoles, & que les vertus mêmes se vendent à prix d'argent: telles sont les causes les plus sensibles de l'opulence & de la misere, de l'intérêt particulier substitué à l'intérêt public, de la haine mutuelle des citoyens, de leur indifférence pour la cause commune, de la corruption du peuple, & de l'affaiblissement de tous les ressorts du Gouvernement. Tels sont par conséquent les maux qu'on guérit difficilement quand ils se font sentir, mais qu'une sage administration doit prévenir, pour maintenir avec les bonnes moeurs le respect pour les loix, l'amour de la patrie, & la vigueur de la volonté générale.

Mais toutes ces précautions seront insuffisantes, si l'on ne s'y prend de plus loin encore. Je finis cette partie de l'économie publique par où j'aurois dû la commencer. La patrie ne peut subsister sans la liberté, ni la liberté sans la vertu, ni la vertu sans les citoyens; vous aurez tout si vous formez des citoyens; sans cela vous n'aurez que de méchante esclaves, à commencer par les chefs de l'Etat. Or, former des citoyens n'est pas l'affaire d'un jour; & pour les avoir hommes, il faut les instruire enfans. Qu'on me dise que quiconque a des hommes à gouverner, ne doit pas chercher hors de leur nature [388] une perfection dont ils ne sont pas susceptibles; qu'il ne doit pas vouloir détruire en eux les passions, & que l'exécution d'un pareil projet ne seroit pas plus désirable que possible. Je conviendrai d'autant mieux de tout cela, qu'un homme qui n'auroit point de passions seroit certainement un fort mauvais citoyen: mais il faut convenir aussi que, si l'on n'apprend point aux hommes à n'aimer rien, il n'est pas impossible de leur apprendre à aimer un objet plutôt qu'un autre, & ce qui est véritablement beau, plutôt que ce qui est difforme. Si, par exemple, on les exerce assez-tôt à ne jamais regarder leur individu que par ses relations avec le Corps de l'Etat, & à n'appercevoir, pour ainsi dire, leur

propre existence que comme une partie de la sienne, ils pourront parvenir enfin à s'identifier en quelque sorte avec ce plus grand tout, à se sentir membres de la patrie, à l'aimer de ce sentiment exquis que tout homme isolé n'a que pour soi-même, à élever perpétuellement leur ame à ce grand objet, & à transformer ainsi en une vertu sublime, cette disposition dangereuse d'où naissent tous nos vices. Non-seulement la philosophie démontre la possibilité de ces nouvelles directions, mais l'histoire en fournit mille exemples éclatans: s'ils sont si rares parmi nous, c'est que personne ne se soucie qu'il y ait des citoyens, & qu'on s'avise encore moins de s'y prendre assez-tôt pour les former. Il n'est plus tems de changer nos inclinations naturelles quand elles ont pris leur cours, & que l'habitude s'est jointe à l'amour-propre; il n'est plus tems de nous tirer hors de nous-mêmes, quand une fois le moi humain concentré dans nos coeurs y a acquis cette méprisable activité [389] qui absorbe toute vertu & fait la vie des petites ames. Comment l'amour de la patrie pourroit-il germer au milieu de tant d'autres passions qui l'étouffent? & que reste-t-il pour les concitoyens d'un coeur déjà partagé entre l'avarice, une maîtresse, & la vanité?

C'est du premier moment de la vie, qu'il faut apprendre à mériter de vivre; & comme on participe en naissant aux droits des citoyens, l'instant de notre naissance doit être le commencement de l'exercice de nos devoirs. S'il y a des loix pour l'âge mûr, il doit y en avoir pour l'enfance, qui enseignent à obéir aux autres; & comme on ne laisse pas la raison de chaque homme unique arbitre de ses devoirs, on doit d'autant moins abandonner aux lumieres & aux préjugés des peres l'éducation de leurs enfans, qu'elle importe à l'Etat encore plus qu'aux peres; car, selon le cours de la nature, la mort du pere lui dérobe souvent les derniers fruits de cette éducation, mais la patrie en sent tôt ou tard les effets; l'Etat demeure, & la famille se dissout. Que si l'autorité publique, en prenant la place des peres, & se chargeant de cette importante fonction, acquiert leurs droits en remplissant leurs devoirs, ils ont d'autant moins sujet de s'en plaindre, qu'à cet égard ils ne font proprement que changer de nom, & qu'ils auront en commun, sous le nom de citoyens, la même autorité sur leurs enfans qu'ils exerçoient séparément sous le nom de *peres*, & n'en seront pas moins obéis en parlant au nom de la loi, qu'ils l'étoient en parlant au nom de la nature. L'éducation publique, sous des règles prescrites par le Gouvernement, & sous des magistrats établis par le Souverain, [390] est donc une des maximes fondamentales du Gouvernement populaire ou légitime. Si les enfans sont élevés en commun dans le sein de l'égalité, s'ils sont imbus des loix de l'Etat & des maximes de la volonté générale, s'ils sont instruits à les respecter par-dessus toutes choses, s'ils sont environnés d'exemples & d'objets qui leur parlent sans cesse de la tendre mere qui les nourrit, de l'amour qu'elle a pour eux, des biens inestimables qu'ils reçoivent d'elle, & du retour qu'ils lui doivent, ne doutons pas qu'ils n'apprennent ainsi à se chérir mutuellement comme des freres, à ne vouloir jamais que ce que veut la société, à substituer des actions d'hommes & de citoyens au stérile & vain babil des sophistes, & à devenir un jour les défenseurs & les peres de la patrie dont ils auront été si long-tems les enfans.

Je ne parlerai point des magistrats destinés à présider à cette éducation, qui certainement est la plus importante affaire de l'Etat. On sent que si de telles marques de la confiance publique étoient légèrement accordées, si cette fonction sublime n'étoit pour ceux qui auroient dignement rempli toutes les autres le prix de leurs travaux, l'honorable & doux repos de leur vieillesse, & le comble de tous les honneurs, toute l'entreprise seroit inutile & l'éducation sans

succès: car, par-tout où la leçon n'est pas soutenue par l'autorité & le précepte par l'exemple, l'instruction demeure sans fruit, & la vertu même perd son crédit dans la bouche de celui qui ne la pratique pas. Mais que des guerriers illustres, courbés sous le faix de leurs lauriers, prêchent le courage; que des magistrats intègres, blanchis dans la pourpre & sur les tribunaux, enseignent [391] la justice; les uns & les autres se formeront ainsi de vertueux successeurs, & transmettront d'âge en âge aux générations suivantes, l'expérience & les talents des chefs, le courage & la vertu des citoyens, & l'émulation commune à tous de vivre & mourir pour la patrie.

Je ne sache que trois peuples qui aient autrefois pratiqué l'éducation publique; savoir, les Crétois, les Lacédémoniens & les anciens Perses: chez tous les trois elle eut le plus grand succès, & fit des prodiges chez les deux derniers. Quand le monde s'est trouvé divisé en nations trop grandes pour pouvoir être bien gouvernées, ce moyen n'a plus été praticable; & d'autres raisons, que le lecteur peut voir aisément, ont encore empêché qu'il n'ait été tenté chez aucun peuple moderne. C'est une chose très-remarquable que les Romains aient pu s'en passer; mais Rome fut durant cinq cents ans un miracle continuel, que le monde ne doit plus espérer de revoir. La vertu des Romains, engendrée par l'horreur de la tyrannie & des crimes des tyrans, & par l'amour inné de la patrie, fit de toutes leurs maisons autant d'écoles de citoyens; & le pouvoir sans bornes des pères sur leurs enfans, mit tant de sévérité dans la police particulière, que le père plus craint que les magistrats, étoit dans son tribunal domestique le censeur des mœurs & le vengeur des lois. Voyez EDUCATION.

C'est ainsi qu'un Gouvernement attentif & bien intentionné, veillant sans cesse à maintenir ou rappeler chez le peuple l'amour de la patrie & les bonnes mœurs, prévient de loin les maux qui résultent tôt ou tard de l'indifférence des citoyens pour le sort de la République, & contient dans d'étroites [392] bornes cet intérêt personnel, qui isole tellement les particuliers, que l'Etat s'affoiblit par leur puissance & n'a rien à espérer de leur bonne volonté. Par-tout où le peuple aime son pays, respecte les loix & vit simplement, il reste peu de chose à faire pour le rendre heureux; & dans l'administration publique où la fortune a moins de part qu'au sort des particuliers, la sagesse est si près du bonheur que ces deux objets se confondent.

III. Ce n'est pas assez d'avoir des citoyens & de les protéger; il faut encore songer à leur subsistance; & pourvoir aux besoins publics est une suite évidente de la volonté générale, & le troisième devoir essentiel du Gouvernement. Ce devoir n'est pas, comme on doit le sentir, de remplir les greniers des particuliers, & les dispenser du travail, mais de maintenir l'abondance tellement à leur portée, que pour l'acquérir le travail soit toujours nécessaire & ne soit jamais inutile. Il s'étend aussi à toutes les opérations qui regardent l'entretien du fisc, & les dépenses de l'administration publique. Ainsi, après avoir parlé de l'économie générale par rapport au gouvernement des personnes, il nous reste à la considérer par rapport à l'administration des biens.

Cette partie n'offre pas moins de difficultés à résoudre ni de contradictions à lever que la précédente. Il est certain que le droit de propriété est le plus sacré de tous les droits des citoyens, & plus important à certains égards que la liberté même; soit parce qu'il tient de plus près à la conservation de la vie; soit parce que les biens étant plus faciles à usurper & plus pénibles à défendre que la personne, on doit plus [393] respecter ce qui peut se ravir plus aisément; soit enfin parce que la propriété est le vrai fondement de la société civile, & le vrai

garant des engagements des citoyens: car, si les biens ne répondaient pas des personnes, rien ne seroit si facile que d'éluder ses devoirs & de se moquer des loix. D'un autre côté, il n'est pas moins sûr que le maintien de l'Etat & du Gouvernement exige des frais & de la dépense, & comme quiconque accorde la fin ne peut refuser les moyens, il s'ensuit que les membres de la société doivent contribuer de leurs biens à son entretien. De plus, il est difficile d'assurer d'un côté la propriété des particuliers sans l'attaquer d'un autre, & il n'est pas possible que tous les réglemens qui regardent l'ordre des successions, les testaments, les contrats ne gênent les citoyens à certains égards, sur la disposition de leur propre bien, & par conséquent sur leur droit de propriété.

Mais, outre ce que j'ai dit ci-devant de l'accord qui regne entre l'autorité de la loi & la liberté du citoyen, il y a par rapport à la disposition des biens une remarque importante à faire, qui leve bien des difficultés. C'est, comme l'a montré Puffendorf, que, par la nature du droit de propriété, il ne s'étend point au-delà de la vie du propriétaire, & qu'à l'instant qu'un homme est mort, son bien ne lui appartient plus. Ainsi, lui prescrire les conditions sous lesquelles il en peut disposer, c'est au fond moins altérer son droit en apparence que l'étendre en effet.

En général, quoique l'institution des loix qui reglent le pouvoir des particuliers dans la disposition de leur propre bien n'appartienne qu'au Souverain, l'esprit de ces loix, que le Gouvernement [394] doit suivre dans leur application, est que de pere en fils & de proche en proche, les biens de la famille en sortent & s'alienent le moins qu'il est possible. Il y a une raison sensible de ceci en faveur des enfans, à qui le droit de propriété seroit fort inutile, si le pere ne leur laissoit rien, & qui de plus ayant souvent contribué par leur travail à l'acquisition des biens du pere, sont de leur chef associés à son droit. Mais une autre raison, plus éloignée & non moins importante, est que rien n'est plus funeste aux moeurs & à la République, que les changemens continuels d'état & de fortune entre les citoyens; changemens qui sont la preuve & la source de mille désordres, qui bouleversent & confondent tout, & par lesquels ceux qui sont élevés pour une chose, se trouvant destinés pour une autre, ni ceux qui montent, ni ceux qui descendent ne peuvent prendre les maximes ni les lumieres convenables à leur nouvel état, & beaucoup moins en remplir les devoirs. Je passe à l'objet des finances publiques.

Si le peuple se gouvernoit lui-même, & qu'il n'y eût rien d'intermédiaire entre l'administration de l'Etat & les citoyens, ils n'auroient qu'à se cottiser dans l'occasion, à proportion des besoins publics & des facultés des particuliers; & comme chacun ne perdrait jamais de vue le recouvrement ni l'emploi des deniers, il ne pourroit se glisser ni fraude ni abus dans leur maniemment: l'Etat ne seroit jamais obéré de dettes, ni le peuple accablé d'impôts, ou du moins la sûreté de l'emploi le consoleroit de la dureté de la taxe. Mais les choses ne sauroient aller ainsi; & quelque borné que soit un Etat, la société civile y est toujours trop nombreuse pour pouvoir [395] être gouvernée par tous ses membres. Il faut nécessairement que les deniers publics passent par les mains des chefs, lesquels, outre l'intérêt de l'Etat, ont tous le leur particulier, qui n'est pas le dernier écouté. Le peuple de son côté, qui s'aperçoit plutôt de l'avidité des chefs & de leurs folles dépenses, que des besoins publics, murmure de se voir dépouiller du nécessaire pour fournir au superflu d'autrui; & quand une fois ces manœuvres l'ont aigri jusqu'à un certain point, la plus intègre administration ne viendroit pas à bout de rétablir la confiance. Alors si les contributions sont volontaires, elles ne produisent rien; si elles sont forcées, elles sont illégitimes; & c'est dans cette cruelle alternative de laisser périr l'Etat ou

d'attaquer le droit sacré de la propriété, qui en est le soutien, que consiste la difficulté d'une juste & sage économie.

La première chose que doit faire, après l'établissement des loix, l'instituteur d'une République, c'est de trouver un fonds suffisant pour l'entretien des magistrats & autres officiers, & pour toutes les dépenses publiques. Ce fonds s'appelle *oerarium* ou *fisc*, s'il est en argent; *domaine public*, s'il est en terres, & ce dernier est de beaucoup préférable à l'autre, par des raisons faciles à voir. Quiconque aura suffisamment réfléchi sur cette matière, ne pourra guère être à cet égard d'un autre avis que Bodin, qui regarde domaine public comme le plus honnête & le plus sur de tous le moyens de pourvoir aux besoins de l'Etat; & il est à remarque que le premier soin de Romulus dans la division des terres, fut d'en destiner le tiers à cet usage. J'avoue qu'il n'est pas impossible que le produit du domaine mal administré se réduise à rien; mais [396] il n'est pas de l'essence du domaine d'être mal administré.

Préalablement à tout emploi, ce fonds doit être assigné ou accepté par l'assemblée du peuple ou des états du pays, qui doit ensuite en déterminer l'usage. Après cette solemnité, qui rend ces fonds inaliénables, ils changent, pour ainsi dire de nature, & leurs revenus deviennent tellement sacrés, que c'est non-seulement le plus infâme de tous les vols, mais un crime de lèse-majesté, que d'en détourner la moindre chose au préjudice de leur destination. C'est un grand déshonneur pour Rome, que l'intégrité du questeur Caton y ait été un sujet de remarque, & qu'un Empereur récompensant de quelques écus le talent d'un chanteur, ait eu besoin d'ajouter que cet argent venoit du bien de sa famille, & non celui de l'Etat. Mais s'il se trouve peu de Galba, ou cherchons-nous des Catons? & quand une fois le vice ne déshonorera plus, quels seront les chefs assez scrupuleux pour s'abstenir de toucher aux revenus publics abandonnés à leur discrétion, & pour ne s'en imposer bientôt à eux-mêmes, en affectant de confondre leurs vaines & scandaleuses dissipations avec la gloire de l'Etat, & moyens d'étendre leur autorité, avec ceux d'augmenter sa puissance? C'est sur-tout en cette délicate partie de l'administration, que vertu est le seul instrument efficace, & que l'intégrité du magistrat est le seul frein capable de contenir son avarice. Les livres & tous les comptes des régisseurs servent moins à déceler leurs infidélités qu'à les couvrir; & la prudence n'est jamais aussi prompte à imaginer de nouvelles précautions, que la friponnerie à les éluder. Laissez donc les registres & papiers, & remettez les finances [397] en des main fidèles; c'est le seul moyen qu'elles soient fidèlement régies.

Quand une fois les fonds publics sont établis, les chefs de l'Etat en sont de droit les administrateurs; car cette administration fait une partie du Gouvernement, toujours essentielle, quoique non toujours également: son influence augmente à mesure que celle des autres ressorts diminue; & l'on peut dire qu'un Gouvernement est parvenu à son dernier degré de corruption, quand il n'a plus d'autre nerf que l'argent: or comme tout Gouvernement tend sans cesse au relâchement, cette seule raison montre pourquoi nul Etat ne peut subsister si ses revenus n'augmentent sans cesse.

Le premier sentiment de la nécessité de cette augmentation, est aussi le premier signe du désordre intérieur de l'Etat; & le sage administrateur, en songeant à trouver de l'argent pour pourvoir au besoin présent, ne néglige pas de rechercher la cause éloignée de ce nouveau besoin: comme un marin voyant l'eau gagner son vaisseau, n'oublie pas, en faisant jouer les pompes, de faire aussi chercher & boucher la voie.

De cette règle découle la plus importante maxime de l'administration des finances, qui est de travailler avec beaucoup plus de soin à prévenir les besoins, qu'à augmenter les revenus; de quelque diligence qu'on puisse user, le secours qui ne vient qu'après le mal, & plus lentement, laisse toujours l'Etat en souffrance: tandis qu'on songe à remédier à un mal, un autre se fait déjà sentir, & les ressources mêmes produisent de nouveaux inconvénients; de sorte qu'à la fin la nation s'obère, le peuple est foulé, le Gouvernement perd toute sa vigueur, [398] & ne fait plus que peu de chose avec beaucoup d'argent. Je crois que de cette grande maxime bien établie, découloient les prodiges des Gouvernements anciens, qui faisoient plus avec leur parcimonie, que les nôtres avec tous leurs trésors; & c'est peut-être de là qu'est dérivée l'acception vulgaire du mot d'*économie*, qui s'entend plutôt du sage ménagement de ce qu'on a, que des moyens d'acquérir ce que l'on n'a pas.

Indépendamment du domaine public, qui rend à l'Etat à proportion de la probité de ceux qui le régissent, si l'on connoissoit assez toute la force de l'administration générale, sur-tout quand elle se borne aux moyens légitimes, on seroit étonné des ressources qu'ont les chefs pour prévenir tous les besoins publics, sans toucher aux biens des particuliers. Comme ils sont les maîtres de tout le commerce de l'Etat, rien ne leur est si facile que de la diriger d'une manière qui pourvoie à tout, souvent sans qu'ils paroissent s'en mêler. La distribution des denrées, de l'argent & des marchandises, par de justes proportions, selon les tems & les lieux, est le vrai secret des finances & la source de leurs richesses, pourvu que ceux qui les administrent sachent porter leurs vues assez loin, & faire dans l'occasion une perte apparente & prochaine, pour avoir réellement des profits immenses dans un tems éloigné. Quand on voit un Gouvernement payer des droits, loin d'en recevoir, pour la sortie des bleds dans les années d'abondance, & pour leur introduction dans les années de disette, on a besoin d'avoir de tels faits sous les yeux pour les croire véritables, & on les mettoit au rang des romans, s'ils se fussent passés [399] anciennement. Supposons que pour prévenir la disette dans les mauvaises années, on proposât d'établir des magasins publics, dans combien de pays l'entretien d'un établissement si utile ne serviroit-il pas de prétexte à de nouveaux impôts! A Genève, ces greniers établis & entretenus par une sage administration, font la ressource publique dans les mauvaises années, & le principal revenu de l'Etat dans tous les tems; *Alit & ditat*, c'est la belle & juste inscription qu'on lit sur la façade de l'édifice. Pour exposer ici le système économique d'un bon Gouvernement, j'ai souvent tourné les yeux sur celui de cette République: heureux de trouver ainsi dans ma patrie l'exemple de la sagesse & du bonheur que je voudrois voir régner dans tous les pays!

Si l'on examine comment croissent les besoins d'un Etat, on trouvera que souvent cela arrive à-peu-près comme chez les particuliers, moins par une véritable nécessité, que par un accroissement de desirs inutiles, & que souvent on n'augmente la dépense que pour avoir le prétexte d'augmenter la recette; de sorte que l'Etat gagneroit quelquefois à se passer d'être riche, & que cette richesse apparente lui est au fond plus onéreuse que ne seroit la pauvreté même. On peut espérer, il est vrai, de tenir les peuples dans une dépendance plus étroite, en

leur donnant d'une main ce qu'on leur a pris de l'autre, & ce fut la politique dont usa Joseph avec les Egyptiens: mais ce vain sophisme est d'autant plus funeste à l'Etat, que l'argent ne rentre plus dans les mêmes mains dont il est sorti, & qu'avec de pareilles maximes on n'enrichit que des fainéans de la dépouille des hommes utiles.

[400] Le goût des conquêtes est une des causes les plus sensibles & les plus dangereuses de cette augmentation. Ce goût, engendré souvent par une autre espèce d'ambition que celle qu'il semble annoncer, n'est pas toujours ce qu'il paroît être; & n'a pas tant pour véritable motif le désir apparent d'agrandir la nation que le désir caché d'augmenter au-dedans l'autorité des chefs, à l'aide de l'augmentation des troupes, & à la faveur de la diversion que font les objets de la guerre dans l'esprit des citoyens.

Ce qu'il y a du moins de très-certain, c'est que rien n'est si foulé ni si misérable que les peuples conquérans, & que leurs succès mêmes ne font qu'augmenter leurs misères: quand l'histoire ne nous l'apprendroit pas, la raison suffiroit pour nous démontrer que plus un Etat est grand, & plus les dépenses y deviennent proportionnellement fortes & onéreuses; car il faut que toutes les provinces fournissent leur contingent, aux frais de l'administration générale, & que chacune outre cela fasse pour la sienne particulière la même dépense que si elle étoit indépendante. Ajoutez que toutes les fortunes se font dans un lieu & se consomment dans un autre; ce qui rompt bientôt l'équilibre du produit & de la consommation, & appauvrit beaucoup de pays pour enrichir une seule ville.

Autre source de l'augmentation des besoins publics, qui tient à la précédente. Il peut venir un tems où les citoyens ne se regardant plus comme intéressés à la cause commune, cesseroient d'être les défenseurs de la patrie, & où les magistrats aimeroient mieux commander à des mercenaires qu'à des hommes libres, ne fût-ce qu'afin d'employer en tems & lieu [401] les premiers pour mieux assujettir les autres. Tel fut l'état de Rome sur la fin de la République & sous les Empereurs; car toutes les victoires des premiers Romains, de même que celles d'Alexandre, avoient été remportées par de braves citoyens, qui savoient donner au besoin leur sang pour la patrie, mais qui ne le vendoient jamais. Ce ne fut qu'au siege de Veies qu'on commença de payer l'infanterie Romaine, & Marius fut le premier qui dans la guerre de Jugurtha déshonora les légions, en y introduisant des affranchis, vagabonds, & autres mercenaires. Devenus les ennemis des peuples qu'ils s'étoient chargés de rendre heureux, les tyrans établirent des troupes réglées, en apparence pour contenir l'étranger, & en effet pour opprimer l'habitant. Pour former ces troupes, il falut enlever à la terre des cultivateurs, dont le défaut diminua la quantité des denrées, & dont l'entretien introduisit des impôts qui en augmentèrent le prix. Ce premier désordre fit murmurer les peuples: il falut, pour les réprimer multiplier les troupes, & par conséquent la misere; & plus le désespoir augmentoit, plus on se voyoit contraint de l'augmenter encore pour en prévenir les effets. D'un autre côté ces mercenaires, qu'on pouvoit estimer sur le prix auquel ils se vendoient eux-mêmes, fiers de leur avilissement, méprisant les loix dont ils étoient protégés, & leurs freres dont ils mangeoient le pain, se crurent plus honorés d'être les satellites de César que les défenseurs de Rome; & dévoués à une obéissance aveugle, tenaient par état le poignard levé sur leurs concitoyens, prêts à tout égorger au premier signal. Il ne seroit pas difficile de montrer que ce fut-là une des principales causes de la ruine de l'Empire Romain.

[402] L'invention de l'artillerie & des fortifications a forcé de nos jours les souverains de l'Europe à rétablir l'usage des troupes réglées pour garder leurs places; mais avec des motifs plus légitimes, il est à craindre que l'effet n'en soit également funeste. Il n'en faudra pas moins dépeupler les campagnes pour former les armées & les garnisons; pour les entretenir il n'en faudra pas moins fouler les peuples; & ces dangereux établissemens s'accroissent depuis quelque tems avec une telle rapidité dans tous nos climats, qu'on n'en peut prévoir que la dépopulation prochaine de l'Europe, & tôt ou tard la ruine des peuples qui l'habitent.

Quoi qu'il en soit, on doit voir que de telles institutions renversent nécessairement le vrai système économique qui tire le principal revenu de l'Etat du domaine public, & ne laissent que la ressource fâcheuse des subsides & impôts, dont il me reste à parler.

Il faut se ressouvenir ici que le fondement du pacte social est la propriété; & sa première condition, que chacun soit maintenu dans la paisible jouissance de ce qui lui appartient. Il est vrai que par le même traité chacun s'oblige, au moins tacitement, à se cottiser dans les besoins publics; mais cet engagement ne pouvant nuire à la loi fondamentale, & supposant l'évidence du besoin reconnue par les contribuables, on voit que, pour être légitime, cette cotisation doit être volontaire, non d'une volonté particulière, comme, s'il étoit nécessaire d'avoir le consentement de chaque citoyen, & qu'il ne dût fournir que ce qu'il lui plaît, ce qui seroit directement contre l'esprit de la confédération, mais d'une volonté générale, à la pluralité des voix, & sur un tarif proportionnel qui ne laisse rien d'arbitraire à l'imposition.

[403] Cette vérité, que les impôts ne peuvent être établis légitimement que du consentement du peuple ou de ses représentants, a été reconnue généralement de tous les philosophes & jurisconsultes qui se sont acquis quelque réputation dans les matieres de droit politique, sans excepter Bodin même. Si quelques-uns ont établi des maximes contraires en apparence; outre qu'il est aisé de voir les motifs particuliers qui les y ont portés, ils y mettent tant de conditions & de restrictions, qu'au fond la chose revient exactement au même: car que le peuple puisse refuser, ou que le Souverain ne doive pas exiger, cela est indifférent quant au droit; & s'il n'est question que de la force, c'est la chose la plus inutile que d'examiner ce qui est légitime ou non.

Les contributions qui se levent sur le peuple sont de deux sortes; les unes réelles, qui se perçoivent sur les choses; les autres personnelles, qui se payent par tête. On donne aux unes & aux autres les noms d'*impôts* ou de *subsides*: quand le peuple fixe la somme qu'il accorde, elle s'appelle *subside*; quand il accorde tout le produit d'une taxe, alors c'est un *impôt*. On trouve dans le livre de *l'esprit des loix*, que l'imposition par tête est plus propre à la servitude, & la taxe réelle plus convenable à la liberté. Cela seroit incontestable, si les contingens par tête étoient égaux; car il n'y auroit rien de plus disproportionné qu'une pareille taxe, & c'est sur-tout dans les proportions exactement observées, que consiste l'esprit de la liberté. Mais si la taxe par tête est exactement proportionnée aux moyens des particuliers, comme pourroit être celle qui porte en France le nom de *capitation*, & qui de [404] cette maniere est à la fois réelle & personnelle, elle est la plus équitable, & par conséquent la plus convenable à des hommes libres. Ces proportions paroissent d'abord très-faciles à observer, parce qu'étant relatives à l'état que chacun tient dans le monde, les indications sont toujours publiques; mais outre que l'avarice, le crédit & la fraude savent éluder jusqu'à l'évidence, il est rare qu'on tienne compte dans ces calculs, de tous les élémens qui doivent y entrer. Premièrement on doit considérer le rapport des quantités, selon lequel, toutes choses égales, celui qui a dix fois plus de bien qu'un autre, doit payer dix fois plus que lui. Secondement, le rapport des usages, c'est-à-dire, la distinction du nécessaire & du superflu. Celui qui n'a que le simple nécessaire, ne doit rien payer du tout; la taxe de celui qui a du superflu, peut aller au besoin jusqu'à la concurrence de tout ce qui excède son nécessaire. A cela il dira qu'eu égard à son rang, ce qui seroit superflu pour un homme inférieur, est nécessaire pour lui; mais c'est un mensonge: car un Grand a deux jambes, ainsi qu'un bouvier, & n'a qu'un ventre non plus que lui. De plus, ce prétendu nécessaire est si peu nécessaire à son rang, que s'il savoit y renoncer pour un sujet louable, il n'en seroit que plus respecté. Le peuple se prosternerait devant un ministre qui iroit au conseil à pied, pour avoir vendu ses carrosses dans un pressant besoin de l'Etat. Enfin la loi ne prescrit la magnificence à personne, & la

bienséance n'est jamais une raison contre le droit.

Un troisième rapport qu'on ne compte jamais, & qu'on devrait toujours compter le premier, est celui des utilités que [405] chacun retire de la confédération sociale, qui protège fortement les immenses possessions du riche, & laisse à peine un misérable jouir de la chaumière qu'il a construite de ses mains. Tous les avantages de la société ne sont-ils pas pour les puissans & les riches? tous les emplois lucratifs ne sont-ils pas remplis par eux seuls? toutes les grâces, toutes les exemptions ne leur sont-elles pas réservées? & l'autorité publique n'est-elle pas toute en leur faveur? Qu'un homme de considération vole ses créanciers ou fasse d'autres friponneries, n'est-il pas toujours sûr de l'impunité? Les coups de bâton qu'il distribue, les violences qu'il commet, les meurtres mêmes & les assassinats dont il se rend coupable, ne sont-ce pas des affaires qu'on assoupit, & dont au bout de six mois il n'est plus question? Que ce même homme soit volé, toute la police est aussi-tôt en mouvement, & malheur aux innocens qu'il soupçonne. Passe-t-il dans un lieu dangereux? voilà les escortes en campagne: l'essieu de sa chaise vient-il à rompre? tout vole à son secours; fait-on du bruit à sa porte? il dit un mot, & tout se taît: la foule l'incommode-t-elle? il fait un signe, & tout se range: un charretier se trouve-t-il sur son passage? ses gens sont prêts à l'assommer; & cinquante honnêtes piétons allant à leurs affaires seroient plutôt écrasés, qu'un faquin oisif retardé dans son équipage. Tous ces égards ne lui coûtent pas un sol; ils sont le droit de l'homme riche, & non le prix de la richesse. Que le tableau du pauvre est différent! plus l'humanité lui doit, plus la société lui refuse: toutes les portes lui sont fermées, même quand il a le droit de les faire ouvrir; & si quelquefois il obtient justice, [406] c'est avec plus de peine qu'un autre n'obtiendrait grâce: s'il y a des corvées à faire, une milice à tirer, c'est à lui qu'on donne la préférence; il porte toujours, outre sa charge, celle dont son voisin plus riche a le crédit de se faire exempter: au moindre accident qui lui arrive, chacun s'éloigne de lui: si sa pauvre charrette renverse, loin d'être aidé par personne, je le tiens heureux s'il évite en passant les avanies des gens lestes d'un jeune duc: en un mot, toute assistance gratuite le fuit au besoin, précisément parce qu'il n'a pas de quoi la payer; mais je le tiens pour un homme perdu, s'il a le malheur d'avoir l'ame honnête, une fille aimable, & un puissant voisin.

Une autre attention non moins importante à faire, c'est que les pertes des pauvres sont beaucoup moins réparables que celles du riche, & que la difficulté d'acquérir croît toujours en raison du besoin. On ne fait rien avec rien; cela est vrai dans les affaires comme en physique: l'argent est la semence de l'argent, & la première pistole est quelquefois plus difficile à gagner que le second million. Il y a plus encore: c'est que tout ce que le pauvre paye, est à jamais perdu pour lui, & reste ou revient dans les mains du riche; & comme c'est aux seuls hommes qui ont part au Gouvernement, ou à ceux qui en approchent, que passe tôt ou tard le produit des impôts, ils ont, même en payant leur contingent, un intérêt sensible à les augmenter.

Résumons en quatre mots le pacte social des deux états. *Vous avez besoin de moi, car je suis riche & vous êtes pauvre; faisons donc un accord entre nous: je permettrai que [407] vous ayez l'honneur de me servir, à condition que vous me donniez le peu qui vous reste, pour la peine que je prendrai de vous commander!*

Si l'on combine avec soin toutes ces choses, on trouvera que pour répartir les taxes d'une manière équitable & vraiment proportionnelle, l'imposition n'en doit pas être faite seulement

en raison des biens des contribuables, mais en raison composée de la différence de leurs conditions & du superflu de leurs biens. Opération très-importante & très-difficile, que font tous les jours des multitudes de commis honnêtes gens & qui savent l'arithmétique, mais dont les Platons & les Montesquieux n'eussent osé se charger qu'en tremblant & en demandant au ciel des lumières & de l'intégrité.

Un autre inconvénient de la taxe personnelle, c'est de se faire trop sentir & d'être levée avec trop de dureté, ce qui n'empêche pas qu'elle ne soit sujette à beaucoup de non-valeurs, parce qu'il est plus aisé de dérober au rôle & aux poursuites sa tête que ses possessions.

De toutes les autres impositions, le cens sur les terres ou la taille réelle a toujours passé pour la plus avantageuse dans les pays où l'on a plus d'égard à la quantité du produit & à la sûreté du recouvrement qu'à la moindre incommodité du peuple. On a même osé dire qu'il falloit charger le paysan pour éveiller sa paresse, & qu'il ne feroit rien s'il n'avoit rien à payer. Mais l'expérience dément chez tous les peuples du monde cette maxime ridicule: c'est en Hollande, en Angleterre où le cultivateur paye très-peu de chose, & surtout à la Chine où il ne paye rien, que la terre est le mieux cultivée. Au contraire, [408] par-tout où le laboureur se voit chargé à proportion du produit de son champ, il le laisse en friche, ou n'en retire exactement que ce qu'il lui faut pour vivre. Car pour qui perd le fruit de sa peine, c'est gagner que ne rien faire; & mettre le travail à l'amende est un moyen fort singulier de bannir la paresse.

De la taxe sur les terres ou sur le bled, sur-tout quand elle est excessive, résultent deux inconvénients si terribles, qu'ils doivent dépeupler & ruiner à la longue tous les pays où elle est établie.

Le premier vient du défaut de circulation des espèces: car le commerce & l'industrie attirent dans les capitales tout l'argent de la campagne: & l'impôt détruisant la proportion qui pouvoit se trouver encore entre les besoins du laboureur & le prix de son bled, l'argent vient sans cesse & ne retourne jamais; plus la ville est riche, plus le pays est misérable. Le produit des tailles passe des mains du Prince ou du financier dans celles des artistes & des marchands; & le cultivateur qui n'en reçoit jamais que la moindre partie s'épuise enfin en payant son ours également & recevant toujours moins. Comment voudroit-on que pût vivre un homme qui n'auroit que des veines & point d'arteres, ou dont les arteres ne porteroient le sang qu'à quatre doigts du coeur? Chardin dit qu'en Perse les droits du roi sur les denrées se payent aussi en denrées; cet usage, qu'Hérodote témoigne avoir autrefois été pratiqué dans le même pays jusqu'à Darius, peut prévenir le mal dont je viens de parler. Mais, à moins qu'en Perse les intendans, directeurs, commis & gardes-magasin ne [409] soient une autre espece de gens que par-tout ailleurs, j'ai peine à croire qu'il arrive jusqu'au roi la moindre chose de tous ces produits, que les bleds ne se gâtent pas dans tous les greniers, & que le feu ne consume pas la plupart des magasins.

Le second inconvénient vient d'un avantage apparent, qui laisse aggraver les maux avant qu'on les apperçoive. C'est que le bled est une denrée que les impôts ne renchérissent point dans le pays qui la produit, & dont, malgré son absolue nécessité, la quantité diminue, sans que le prix en augmente; ce qui fait que beaucoup de gens meurent de faim, quoique le bled continue d'être à bon marché, & que le laboureur reste seul chargé de l'impôt, qu'il n'a pu défalquer sur le prix de la vente. Il faut bien faire attention qu'on ne doit pas raisonner de la taille réelle comme des droits sur toutes les marchandises qui en font hausser le prix, & sont

ainsi payés moins par les marchands, que par les acheteurs. Car ces droits, quelque forts qu'ils puissent être, sont pourtant volontaires, & ne sont payés par le marchand qu'à proportion des marchandises qu'il achète; & comme il n'achète qu'à proportion de son débit, il fait la loi au particulier. Mais le laboureur qui, soit qu'il vende ou non, est contraint de payer à des termes fixes pour le terrain qu'il cultive, n'est pas le maître d'attendre qu'on mette à sa denrée le prix qu'il lui plaît? & quand il ne la vendroit pas pour s'entretenir, il seroit forcé de la vendre pour payer la taille, de sorte que c'est quelquefois l'énormité de l'imposition qui maintient la denrée à vil prix.

Remarquez encore que les ressources du commerce & de [410] l'industrie, loin de rendre la taille plus supportable par l'abondance de l'argent, ne la rendent que plus onéreuse. Je n'insisterai point sur une chose très-évidente; savoir, que si la plus grande ou moindre quantité d'argent dans un Etat, peut lui donner plus ou moins de crédit au de-hors, elle ne change en aucune manière la fortune réelle des citoyens, & ne les met ni plus ni moins à leur aise. Mais je ferai ces deux remarques importantes: l'une, qu'à moins que l'Etat n'ait des denrées superflues & que l'abondance de l'argent ne vienne de leur débit chez l'étranger, les villes où se fait le commerce, se sentent seules de cette abondance, & que le paysan ne fait qu'en devenir relativement plus pauvre; l'autre, que, le prix de toutes choses haussant avec la multiplication de l'argent, il faut aussi que les impôts haussent à proportion, de sorte que le laboureur se trouve plus chargé sans avoir plus de ressources.

On doit voir que la taille sur les terres est un véritable impôt sur leur produit. Cependant chacun convient que rien n'est si dangereux qu'un impôt sur le bled payé par l'acheteur: comment ne voit-on pas que le mal est cent fois pire quand cet impôt est payé par le cultivateur même? N'est-ce pas attaquer la substance de l'Etat jusques dans sa source? N'est-ce pas travailler aussi directement qu'il est possible à dépeupler le pays, & par conséquent à le ruiner à la longue? car il n'y a point pour une nation de pire disette que celle des hommes.

Il n'appartient qu'au véritable homme d'Etat d'élever ses vues dans l'assiette des impôts plus haut que l'objet des finances, de transformer des charges onéreuses en d'utiles réglemens de police, & de faire douter au peuple si de tels établissemens [411] n'ont pas eu pour fin le bien de la nation plutôt que le produit des taxes.

Les droits sur l'importation des marchandises étrangères dont les habitans sont avides sans que le pays en ait besoin, sur l'exportation de celles du crû du pays dont il n'a pas de trop & dont les étrangers ne peuvent se passer, sur les productions des arts inutiles & trop lucratifs, sur les entrées dans les villes des choses de pur agrément, & en général sur tous les objets du luxe, rempliront toute double objet. C'est par de tels impôts, qui soulagent le pauvre & chargent la richesse, qu'il faut prévenir l'augmentation continuelle de l'inégalité des fortunes, l'asservissement aux riches d'une multitude d'ouvriers & de serviteurs inutiles, la multiplication des gens oisifs dans les villes, & la désertion des campagnes.

Il est important de mettre entre le prix des choses & les droits dont on les charge, une telle proportion que l'avidité des particuliers ne soit point trop portée à la fraude par la grandeur des profits. Il faut encore prévenir la facilité de la contrebande, en préférant les marchandises les moins faciles à cacher. Enfin il convient que l'impôt soit payé par celui qui emploie la chose taxée, plutôt que par celui qui la vend, auquel la quantité des droits dont il se trouveroit chargé, donneroit plus de tentations & de moyens de les frauder. C'est l'usage constant de la Chine, le

pays du monde où les impôts sont les plus forts & les mieux payés: le marchand ne paye rien; l'acheteur seul acquitte le droit, sans qu'il en résulte ni murmures ni séditions; parce que les denrées nécessaires à la vie, telles que le ris & le bled, étant absolument [412] franches, le peuple n'est point foulé, & l'impôt ne tombe que sur les gens aisés. Au reste, toutes ces précautions ne doivent pas tant être dictées par la crainte de la contrebande, que par l'attention que doit avoir le Gouvernement à garantir les particuliers de la séduction des profits illégitimes, qui, après en avoir fait de mauvais citoyens, ne tarderoit pas d'en faire de malhonnêtes gens.

Qu'on établisse de fortes taxes sur la livrée, sur les équipages, sur les glaces, lustres & ameublements, sur les étoffes & la dorure, sur les cours & jardins des hôtels, sur les spectacles de toute espèce, sur les professions oiseuses, comme baladins, chanteurs, histrions, en un mot sucette foule d'objets de luxe, d'amusement & d'oisiveté, qui frappent tous les yeux, & qui peuvent d'autant moins se cacher, que leur seul usage est de se montrer, & qu'ils seroient inutiles s'ils n'étaient vus. Qu'on ne craigne pas que de tels produits fussent arbitraires, pour n'être fondés que sur des choses qui ne sont pas d'une absolue nécessité: c'est bien mal connoître les hommes que de croire qu'après s'être une fois laissé séduire par le luxe, ils y puissent jamais renoncer; ils renonceroient cent fois plutôt au nécessaire & aimeroient encore mieux mourir de faim que de honte. L'augmentation de la dépense ne sera qu'une nouvelle raison pour la soutenir, quand la vanité de se montrer opulent fera son profit du prix de la chose & des frais de la taxe. Tant qu'il y aura des riches, ils voudront se distinguer des pauvres, & l'Etat ne sauroit se former un revenu moins onéreux ni plus assuré que sur cette distinction.

Par la même raison l'industrie n'auroit rien à souffrir d'un [413] ordre économique qui enrichiroit les finances, ranimeroit l'agriculture en soulageant le laboureur, & rapprocheroit insensiblement toutes les fortunes de cette médiocrité qui fait la véritable force d'un Etat. Il se pourroit, je l'avoue, que les impôts contribuassent à faire passer plus rapidement quelques modes, mais ce ne seroit jamais que pour en substituer d'autres sur lesquelles l'ouvrier gagneroit, sans que le fisc eût rien à perdre. En un mot, supposons que l'esprit du Gouvernement soit constamment d'asseoir toutes les taxes sur le superflu des richesses, il arrivera de deux choses l'une: ou les riches renonceront à leurs dépenses superflues pour n'en faire que d'utiles, qui retourneront au profit de l'Etat; alors l'assiette des impôts aura produit l'effet des meilleures loix somptuaires; les dépenses de l'Etat auront nécessairement diminué avec celles des particuliers; & le fisc ne sauroit moins recevoir de cette manière, qu'il n'ait beaucoup moins encore à déboursier: ou si les riches ne diminuent rien de leurs profusions, le fisc aura dans le produit des impôts les ressources qu'il cherchoit pour pourvoir aux besoins réels de l'Etat. Dans le premier cas, le fisc s'enrichit de toute la dépense qu'il a de moins à faire; dans le second, il s'enrichit encore de la dépense inutile des particuliers.

Ajoutons à tout ceci une importante distinction en matière de droit politique, & à laquelle les Gouvernemens, jaloux de faire tout par eux-mêmes, devoient donner une grande attention. J'ai dit que les taxes personnelles & les impôts sur les choses d'absolue nécessité, attaquant directement le droit de propriété, & par conséquent le vrai fondement [414] de la société politique, sont toujours sujets à des conséquences dangereuses, s'ils ne sont établis avec l'express consentement du peuple ou de ses représentans. Il n'en est pas de même des droits sur les choses dont on peut s'interdire l'usage; car alors le particulier n'étant point absolument

contraint à payer, sa contribution peut passer pour volontaire; de sorte que le consentement particulier de chacun des contribuans supplée au consentement général, & le suppose même en quelque manière: car pourquoi le peuple s'opposeroit-il à toute imposition qui ne tombe que sur quiconque veut bien la payer? Il me paroît certain que tout ce qui n'est ni proscrit par les loix, ni contraire aux moeurs, & que le Gouvernement peut défendre, il peut le permettre moyennant un droit. Si, par exemple, le Gouvernement peut interdire l'usage des carrosses, il peut à plus forte raison imposer une taxe sur les carrosses, moyen sage & utile d'en blâmer l'usage sans le faire cesser. Alors on peut regarder la taxe comme une espece d'amende, dont le produit dédommage de l'abus qu'elle punit.

Quelqu'un m'objectera peut-être que ceux que Bodin appelle *imposteurs*, c'est-à-dire, ceux qui imposent ou imaginent les taxes, étant dans la classe des riches, n'auront garde d'épargner les autres à leurs propres dépens, & de se charger eux-mêmes pour soulager les pauvres. Mais il faut rejeter de pareilles idées. Si dans chaque nation ceux à qui le Souverain commet le gouvernement des peuples, en étoient les ennemis par état, ce ne seroit pas la peine de rechercher ce qu'ils doivent faire pour les rendre heureux.

FIN.