

SYSTÈMES DE FINANCES : LA LONGUE MARCHÉ D'UN CONCEPT

JEAN-MARIE THIVEAUD,

CONSEILLER HISTORIQUE, CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

« *I*l y a, écrit J.B. Say dans son Cours d'économie politique, *une situation plus favorable (que celle où le crédit est généralement répandu) : c'est celle où personne n'a besoin de crédit, où chacun dans sa profession a su amasser assez de capital pour subvenir, sans emprunter, aux avances que sa profession exige... Il vaut mieux, chaque fois que la chose est possible, travailler avec ses propres capitaux.* »¹

Si le grand économiste, voici presque deux siècles, avait eu raison, si sa prophétie optimiste avait trouvé quelque démonstration, notre débat sur la stabilité des systèmes financiers serait-il seulement de saison ? Et une telle affirmation, fût-elle optative, montre bien comment, au début du XIX^e siècle et pour l'un des pères de la pensée économique française, les mécanismes financiers, le crédit, pour ne pas parler du très suspect secteur bancaire, restaient des éléments séparés et secondaires d'un système idéal de l'économie. J.B. Say faisait écho aux anathèmes de J.-J. Rousseau : « *Ayez, dit-il aux Polonais, surtout un bon système de finances... de cette manière vous formerez un peuple intrigant, ardent, avide, ambitieux, servile et fripon comme les autres... Combien il importe qu'un bon système économique ne soit pas un système de finances.* »² Si nous pouvons, à présent, parler, de façon presque banale, de système financier, réfléchir aux conditions de sa stabilité, la naissance et l'appropriation d'une telle conception, en Occident, sont le fruit d'une longue histoire.

Penser les finances en système

Les découvertes astronomiques des Temps modernes transforment la représentation de l'univers et inspirent aux philosophes une nouvelle vision

¹ J.B. Say, Cours d'économie politique, Paris, 1807, t. I.

² J.-J. Rousseau, « *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa réformation projetée* » (1772), in Œuvres complètes, Paris, Gallimard, 1962.

du monde. La figure de Descartes, son *Traité du monde*, écrit, vers 1633, après la condamnation de Galilée, suffisent comme repères. Dans le domaine des finances, cette réflexion trouve un contrepoint théorique grâce au développement connexe de l'arithmétique politique, au milieu du xvii^e siècle, mais dans des cercles très étroits qui s'appliquent encore rarement à des exercices pratiques. Sans doute, et dans le droit fil des idées de la Renaissance, la métaphore physiologique s'applique, dès le xvi^e siècle, à l'économie et aux finances et l'image du système nerveux ou sanguin sert d'illustration aux modèles rêvés d'équilibre, comme elle supporte aussi les analyses de Descartes mais pour un profond renouvellement philosophique dont les effets seront connus plus tardivement.

Mais, lorsqu'on parcourt les traités, mémoires et doctrines que l'historiographie moderne a rangées sous l'étiquette mercantiliste, les réflexions s'y cantonnent uniformément dans les champs séparés du commerce ou de la monnaie, de l'impôt ou de l'agriculture. Le crédit, le commerce de l'argent échappent, comme religieusement, à l'analyse, ils appartiennent à un univers différent, souvent frappé d'interdit. Pour marquer seulement quelques jalons sommaires, le gouvernement de Colbert en est un bon résumé qui voit dans l'emprunt, par exemple, une source de malheur : « *autant augmenterons-nous l'argent comptant, et autant augmenterons-nous la puissance, la grandeur et l'abondance de l'Etat* », écrit le ministre³.

14

Sistema naturae

Une perception plus globale des mécanismes et de leur interaction, favorable ou funeste, n'apparaît qu'à la fin du Grand siècle, au seuil du siècle philosophique, lorsque la prospérité économique décline dangereusement et que la crise affecte autant les finances privées que les finances publiques. Cette approche demeure en France particulièrement, pourtant fragmentaire, chaotique, comme si elle répugnait aux esprits du temps.

Vauban, dans un *Mémoire sur le canal du Languedoc*, reprend la figure du système anatomique : « *la circulation et le mouvement de l'argent (sont) non moins nécessaires au corps politique que celle du sang au corps humain* »⁴.

Pierre de Boisguilbert tient des propos similaires : « *le corps de la France souffre lorsque l'argent n'est pas dans un mouvement continu* »⁵. Mais le maréchal économiste et son contemporain et correspondant parlementaire, ne se préoccupent guère des questions financières, ni du crédit ni davantage

³ J. Clément, *Lettres, instructions et mémoires de Colbert*, 10 vol., Paris, Guillaumin, 1862.

⁴ Vauban, *Oysivetés*, Paris, 1843, t. 1, p. 84.

⁵ Pierre de Boisguilbert, *Le Détail de la France, la cause de la diminution de ses biens et la faculté du remède*, Paris, 1696. Voir *l'hommage rendu à Boisguilbert dans un récent ouvrage par Claude Jessua*, Histoire de la pensée économique, Paris, PUF, 1991.

de cet argent, « *valet du commerce* » pour Boisguilbert. L'un et l'autre n'en furent pas moins fâcheusement inquiétés par le pouvoir royal incapable pourtant de trouver un remède à l'aggravation dramatique de la crise financière. Mais curieusement, même chez les esprits les plus clairvoyants, l'organisation des différents éléments qui composent l'ensemble de l'économie et des finances demeure confuse et disparate. Si l'impôt renvoie à la sphère économique, si la monnaie est liée au commerce, il semble cependant que ce « sang de l'argent » circule dans des corps différents ou que le « corps de la France » appartienne à quelque espèce monstrueuse, hydre à plusieurs têtes, insaisissable phénomène. La France, aujourd'hui réputée cartésienne mondialement, avait alors condamné les travaux de Descartes et ce dernier qui rédigea son *Traité du monde* en Hollande n'osa jamais publier ses vues sur les systèmes, de l'univers ou de l'homme, de son vivant.

L'Angleterre, dans la même période, prend quelque avance sur la France dont elle profitera tout au long du siècle suivant. Davenant, lorsqu'il écrit, la même année que Boisguilbert, en 1695, son *Essay upon ways and means of supplying the war*, utilise au regard de l'argent la même formule que le magistrat de Rouen, « *money is servant of trade* », mais il envisage cependant un vaste système de crédit, dont la Banque, créée effectivement l'année précédente, est la clé de voûte. Il reprend les idées de William Petty qui voit dans les banques, contrôlées par l'État, le moteur du marché de l'argent et partant de l'économie nationale. Cette vision se nourrit bien plus qu'en France des progrès de l'arithmétique politique et, dans un pays commerçant, elle accompagne la réflexion sur le taux d'intérêt qui agite les marchands et le gouvernement. La Banque d'Angleterre, au demeurant, montrera vite les fruits de cette perception novatrice à l'Europe entière ⁶.

15

Le nerf de la guerre

Cette vision unificatrice des éléments très épars du monde économique et financier est, en fait et partout quoique sur un rythme différent, suscitée par les Etats et elle est imposée aux Etats par la guerre. Si Locke et Newton persuadent, avec des arguments scientifiques, le gouvernement britannique de maintenir la valeur de la monnaie et de créer le crédit, il est clair que, bien moins que les calculs mathématiques et les spéculations de la première économie politique, les besoins vitaux d'un ordre militaire, par nature déficitaire, viennent transformer la perception d'une nécessaire stabilité financière, au terme d'une longue évolution.

⁶ Une bonne présentation des différentes théories et pratiques européennes aux XVII^e et XVIII^e siècles est fournie dans l'ouvrage capital de Paul Harsin, *Les Doctrines monétaires et financières en France du XVI^e au XVIII^e siècle*, Paris, F. Alcan, 1928.

Au crédit personnel des princes guerriers, du Moyen Age, succède bientôt la notion du « crédit public » qui, dès François I^{er} et les guerres italiennes, inaugure le temps de la dette publique. La montée régulière de la dette, qui culmine à la fin du xvii^e siècle, en France comme en Angleterre, traduit l'insuffisance des ressources issues de l'impôt. Les limites de la fiscalité font vite ressortir l'importance primordiale du crédit public. Le financement des guerres par l'emprunt présente précisément une élasticité que l'impôt n'offre pas. David Hume, par exemple, explique au gouvernement anglais que le crédit permet de retenir des capitaux qui fuient instinctivement devant l'impôt et que le marché des fonds publics permet d'intéresser les capitalistes par de bons placements.

Les techniques de la dette sont intimement liées au système de crédit en général et inséparables de l'évolution des marchés financiers et de leur instrumentation.

État et stabilisation

Les Etats, en bousculant aussi et pour leur profit les interdits séculaires de l'Eglise, vont faire appel à une multiplicité de propriétaires d'argent : financiers, traitants, munitionnaires, banquiers de la Cour, officiers, ordres religieux, capitalistes internationaux. Mais la fragilité de ces fortunes personnelles suscite des interrogations nouvelles et la recherche d'un ensemble plus unifié, plus stable.

En Angleterre, jusqu'à la fin du xvii^e siècle, les grands créanciers de l'Etat sont les orfèvres qui reçoivent les dépôts des marchands, pratiquent l'escompte, manient l'or et l'argent en l'absence des changeurs officiels. Lors des premières opérations bancaires, les orfèvres créent des désordres monétaires, et font tort aux marchands par leur insolvabilité et leur spéculation usurière. Ces désordres qui retentissent sur les finances de l'Etat provoquent la naissance révolutionnaire de la Banque d'Angleterre.

Le passage d'un crédit fondé sur des intermédiaires personnels à un crédit sur des institutions publiques marque la première révolution financière.

Mais aussitôt rebondit la question de savoir comment organiser un marché financier encadré par cet organisme public sans que l'économie nationale soit bouleversée.

A l'époque, et de façon générale, coexistent deux marchés, distincts selon la nature des valeurs concernées : celui des fonds publics et celui des titres commerciaux. Ces deux marchés se retrouvent sur les places boursières où deux questions fondamentales viennent encore s'ajouter, d'une part, l'enchevêtrement des capitaux placés en fonds publics et en valeurs commerciales, d'autre part, l'urgence de techniques permettant un élargissement du crédit.

Ces marchés différenciés réclament aussi de la part des opérateurs, dès les premières heures de leur développement, des choix à opérer entre le marché intérieur ou le marché extérieur, ces choix ouvrant aussi le débat sur la monnaie fiduciaire, signe d'unification nationale et substitut intérieur aux métaux insuffisants.

L'enchevêtrement des capitaux nationaux et étrangers expose un Etat aux risques de ne pouvoir obtenir de l'argent, en cas de besoin. Les grandes compagnies coloniales, par exemple, sont formées par les capitaux de tous les pays. La Compagnie écossaise des Indes ouvre, en 1709, les souscriptions à Edimbourg, à Amsterdam et à Hambourg. Au xvii^e siècle, les fonds hollandais sont largement répartis dans le monde.

Or, le placement de la dette publique à l'étranger entraîne un cours du change défavorable. La puissance financière d'un Etat dépend donc de plus en plus de sa capacité à capter les métaux dans l'univers et à maintenir la valeur intrinsèque de la monnaie nationale.

Dans cet ensemble complexe, dans ce contexte international très agité, la genèse de l'idée d'un système financier, d'un système de crédit obéit ainsi à des dialectiques en parallèle, entre public et privé, entre marché extérieur et marché intérieur et chacun prend cependant conscience qu'un marché financier intérieur solide sera la base de tout Etat moderne, la condition de la gloire militaire comme de la prospérité économique d'une nation.

17

La Banque ou la vie

Au cours de ces années et même si l'Italie, l'Allemagne et la Hollande se sont dotées depuis longtemps d'un dispositif bancaire organisé autour d'une Banque « centrale » ou « nationale », la Banque d'Angleterre devient le symbole vivant de la révolution financière. « La Banque », tout court mais avec une majuscule, va servir non seulement d'enseigne mais aussi de réduction synthétique à toutes les représentations novatrices du monde financier. La « Banque » résumera les « systèmes de finances », dont elle sera aussi le cœur, comme l'argent en est le sang, dans la persistance des vieilles métaphores anatomiques.

Accepter ou non cette idée de « la Banque » devient un véritable choix politique, comme, cinquante ans plus tard, J.-J. Rousseau l'expliquera aux Polonais, dans l'essai que j'ai cité plus haut. L'histoire financière de l'Europe s'organise dès lors selon l'option choisie par les nations et je ne suis pas sûr que nous ne conservions pas, aujourd'hui, quelques cicatrices de ces choix ⁷.

⁷ Zheng Kang, « *Système de crédit et dette publique* », Paris, Mission des travaux historiques, CDC, 1990. J.M. Thiveaud, « *Crédit, épargne, confiance* », in *Etat, finances et économies pendant la Révolution française*, Paris, Imprimerie nationale, 1990. « *Crédit universel et utopies financières* », in : REF, 15, 1990. « *La gestation séculaire de l'Etat-dépositaire* », in : REF, *La Caisse des dépôts et consignations, 175 ans, numéro hors série*, 1991.

Nous préparons actuellement, avec Zheng Kang, la publication prochaine d'un ouvrage consacré aux finances du xviii^e siècle à paraître en 1992.

La France, dans les dernières années du règne de Louis XIV fait, à ses dépens, l'expérience concrète et douloureuse de la réalité, théoriquement mesurée par les Anglais, d'un système économique et financier où les divers éléments sont liés pour le meilleur comme le pire. Toutefois peu de témoins semblent en appréhender la portée pratique. La conscience du « discrédit » est plus vive que la révélation du crédit dans les salons et les bureaux de Paris et Versailles. Le principe de « la Banque » est pourtant brièvement étudié par le Roi, entre 1702 et 1708, sur le modèle des nations adversaires, Hollande et Angleterre. L'un des grands banquiers et confidents de Louis XIV, Samuel Bernard élabore et soumet un projet parmi une bonne douzaine répertoriée, mais le Conseil du commerce est hostile, les négociants se défient des banquiers. Le « discrédit et le désordre général » stigmatisés par Samuel Bernard entraînent, quelques mois après, sa propre faillite et ajoutent à l'ampleur de la crise.

« *La chute des sieurs Hogguer, Bernard et Nicolas, écrit en 1709 le nouveau contrôleur général Desmaretz, celle des sieurs Tourton et Guignes et des autres qui exerçaient la banque avec le plus de crédit ont mis en désordre les places de Lyon, de Paris, de Genève et toutes les autres. Nulle ressource à espérer des banquiers...* »⁸ Les finances de l'Etat sont naturellement la première préoccupation du ministre et les maisons de banque peuvent, comme celle de Samuel Bernard, s'effondrer à trop servir le prince. Les banquiers survivants apprennent durement, dans ces années, à devenir prudents avant de passer dans le camp des « financiers », ces hommes, dit encore l'Encyclopédie à la fin du xviii^e siècle, « *qui manient les finances, c'est-à-dire les deniers du roi* » et dont le destin suit le mouvement mythologique de la roue de la Fortune.

Mais ni les hommes d'Etat, ni les économistes témoignent rarement de la prudente lucidité des banquiers qu'en général ils méprisent.

Premier système thérapeutique connu

En 1715, la situation a empiré et la crise affecte tous les secteurs de l'économie, le système des finances semble, dans les faits, indissociable de l'économie générale, comme en témoigne un commis des finances anonyme, dans un mémoire du Conseil des finances, rapporté le 22 novembre 1715 : « *On peut dire avec vérité qu'il n'y a personne qui ne se trouve confondu et enveloppé dans la condition générale (de la crise financière) : marchand, homme de guerre, négociant, magistrat, courtisan, domestique, agioteur, banquier, financier, en un mot nulle profession n'en est exempte et tous sont*

⁸ A. de Boislisle, Correspondance des contrôleurs généraux des finances, Paris, 1879.

*dans une telle incertitude de leur sort et dans une si vive impatience de l'apprendre qu'on ne peut plus différer de prendre un party... »*⁹

L'universalité dramatique de la crise force sans doute les consciences et explique qu'à la fin de cette même année, un autre mémoire anonyme, adressé lui aussi au Conseil des finances viennoises, en confortant cette analyse globale, propose au Régent un véritable « système financier. »¹⁰

Edité, pour la première et unique fois, en 1928, par Paul Harsin, ce mémoire précède en effet de quelques mois le fameux système de John Law et témoigne de l'existence, en France, d'au moins quelques esprits capables d'une perception d'ensemble de la crise financière. Ce texte, peut-être présenté au Régent, peut-être détourné par Law soucieux d'un émule concurrent, ne connut pas plus de succès que le système de l'Écossais dont les plans sont si proches qu'on pourrait même douter de la paternité si Paul Harsin n'en avait savamment établi les différences. Les très nombreuses contributions écrites de Law, qui précèdent, accompagnent ou suivent son aventure, sont suffisamment connues et le lecteur acceptera que je m'attarde, un instant avec lui, sur l'œuvre singulière de cet anonyme précurseur de l'Écossais, au demeurant l'un des plus géniaux novateurs de l'histoire financière.

L'humour de la « préface d'un des amis de l'auteur », rédigée un peu plus tard, durant l'opération de Law, mérite déjà un bref détour tant le propos, dans sa prétention ironiquement universelle, n'en conserve pas moins, pour notre réflexion d'aujourd'hui, quelques accents anticipateurs.

« Remply de la lecture de Platon et de ses idées spéculatives, (l'auteur) a voulu donner l'essai à son esprit et se faire un amusement de ses visions financières... Il n'a jamais pu se laisser aller aux idées flatteuses d'inventeur d'un système qui quoique spirituel en apparence, pêche pourtant dans le principe et porte à faux, en ce qu'il altère et renverse totalement la nature et la substance d'une chose (la monnoye) qui n'a point d'autre véritable essence que de servir de gage perpétuel et de scurté permanente de tous les engagements de la société civile dont les fondements sy anciens et sy universels sont entièrement renversés par le premier principe de ce système, qui n'est pourtant appuyé, comme on vient de le dire, que sur une pure supposition et une fiction imaginaire destituées d'être et de fondement... Les hommes ne sont pas nez pour se travailler continuellement les uns les autres à faire de nouvelles règles

⁹ B.N., Fonds Français, ms. 7765 ; A.N. G7 776, cité et édité par P. Harsin, cf. supra.

¹⁰ B. Arsenal, ms. 4491. Sur les œuvres de John Law, voir l'édition complète établie par Paul Harsin : *John Law, Œuvres complètes*, Paris, Sirey, 1934, 3 vol. L'historiographie la plus récente, en langue française, est celle qu'a dressée Edgar Faure, *La Banqueroute de Law*, Paris, Gallimard, 1977. La plus complète demeure celle de P. Harsin. Une approche très originale de l'expérience et des idées de J. Law est fournie, passim dans différents ouvrages depuis 1980, par Marc Shell, professeur à Harvard University. Nous consacrons naturellement à Law une partie du travail en cours de préparation avec Zheng Kang, cité plus haut.

et de nouveaux principes d'une société aussy périssable que la leur et qui seraient à chaque postérité exposés à de pareils changements. La bonne politique a toujours condamné comme pernicieuses les pensées des novateurs en matière de gouvernement... »

Le préfacier ne manque, en tout cas, pas de prémonition pour la suite immédiate des opérations. Le plan sur papier, dressé par « *un jeune homme plus versé dans les matières de la philosophie que dans celles de la finance* », élaboré « *dans le coin reculé d'une province et dans le fond d'un cabinet* », ce vaste projet sera bousculé, dans les faits, par la chute du Système de John Law, version tragique très approchée.

Mais au-delà des vicissitudes de l'histoire qui entraîneront la banqueroute du banquier écossais, soixante-dix ans d'instabilité des finances du pays et, au bout du compte, la Révolution française, « *l'amusement des visions financières* » de ce jeune provincial philosophe exprime aussi, pour la première fois, derrière la figure éminemment symbolique de « la Banque », générale et universelle, la conception moderne d'un système financier vraiment global.

Il fait reposer la prospérité d'un pays sur ce vaste appareil de crédit, dont rêvait en Angleterre William Petty, et il énonce, pour la première fois, je crois, en France, un certain nombre de principes qui, même si (ou parce qu'ils sont « *appuyés sur une pure supposition et une fiction imaginaire déstituées d'être et de fondement* » restent au cœur de notre débat actuel sur la stabilité des systèmes financiers.

Le plan abrégé qu'il livre à la fin de son mémoire vaut d'être restitué.

« La nature du sujet que je traite m'a obligé de m'étendre et de descendre dans des détails infinis, de crainte qu'un stile aussy diffus que celui que j'ay employé n'empechât d'embrasser mon système entier et d'en sentir toute la force, je crois, avant [de] finir devoir le retracer icy en abrégé : il se réduit à un petit nombre de poincts principaux.

Premier point.

Rien n'est plus avantageux à un Etat qu'une Banque dès qu'elle parvient par le moyen du crédit de ses billets à les faire même préférer à l'argent comptant. C'est une vérité dont l'Angleterre, la Hollande et les autres pays de commerce fournissent d'illustres exemples.

Second point.

Pour donner ce crédit et cette valeur à de simples papiers, il n'est question que de donner aux particuliers une seureté que la Banque convertira tout ce qu'elle leur donne de billets en argent comptant, sans délai, et quantes fois qu'elle en sera requise.

Troisième point.

Plus une Banque est générale dans tout un Royaume, plus elle a de fonds, plus elle est en état de donner cette seureté aux particuliers.

Quatrième point.

La Banque que je propose auroit pour fonds celui du Royaume entier, elle en comprendroit et réuniroit en sa seule main tout le commerce et tout le négoce sans exception.

Cinquième point.

Je propose pour cet effet de donner pour fonds à cette Banque dans son établissement des sommes immenses qui la missent en état d'acquérir tous les fonds du Royaume, d'en acquitter à son profit toutes les dettes, de prêter à tous les particuliers toutes les plus grandes sommes dont ils pourroient avoir besoin et faire tous les plus grands employs d'argent, d'en attirer par là à soy et de réunir en sa main, tout le commerce, tout le négoce et tout le trafic.

Sixième point.

Pour trouver un aussy grand fonds, je me sert du droit où sont les Roys de fixer la valeur de ce qu'ils jugent à propos de laisser circuler d'espèces dans le commerce de leur Royaume, je prens les seules espèces d'or ausquelles je donne une valeur qui fit un fonds de 6 000 et tant de millions fonds qui suffiroit pour payer en capital la valeur de tout le Royaume, sy on l'exposoit en vente, comme on y expose une terre et seroit plus que suffisant pour tous les usages ausquels je les destinerois.

21

Septième point.

Je ne change rien aux espèces d'argent, par là je laisse dans le commerce l'espèce la plus abondante sur un pied où elle put servir au change des nouvelles espèces et au commerce avec l'étranger.

Huitième point.

Je pourvois aux inconvénients qui pourroient résulter de la valeur extraordinaire donnée aux espèces d'or ; les précautions que je prens obvient aux inconvénients et changent les inconvénients mêmes en utilitez.

Neuvième point.

Je fais entrer dans la Banque tout ce qu'il y a dans le Royaume de commerçans, de traffiquans et négocians ; par là d'une simple Banque j'en fais une compagnie générale de tout le Royaume qui en comprit tout le négoce, tout le trafic et qui eut le fonds du Royaume entier pour fonds.

Dixième point.

On sait combien sont avantageuses aux Etats les Compagnies de commerce, quelque borné que soit leur commerce, quelque médiocre que soit leur fonds ; icy le fonds et le négoce du Royaume de France entier ne seroient qu'une seule et même Compagnie, c'est sur un pareil fonds que travaillerait cette Compagnie-cy, qu'elle feroit ses avances, qu'elle trouveroit des ressources et feroit ses établissements.

Onzième point.

Le fonds du Royaume devenu le fonds d'une seule Compagnie, cette Compagnie travaillerait à doubler, tripler, etc., le fonds de richesse intérieure du Royaume, tout comme la Compagnie hollandaise des Indes orientales travaille à doubler et tripler les fonds du commerce sur lequel elle est établie et elle y auroit le même intérêt.

Douzième point.

J'ouvre les moyens de doubler ainsy, tripler, etc., le revenu intérieur du Royaume ; je mets dans les mains de cette Compagnie une source inépuisable de richesses suffisantes pour les plus grandes dépenses et les plus grandes avances. J'établis à cette fin une circulation de la Compagnie aux particuliers et des particuliers à la Compagnie. Par le moyen de cette circulation, les 6 000 et tant de millions que la Compagnie payeroit aux particuliers, elle les reprendroit d'eux, à mesure qu'ils les recevoient d'elle et qu'ils les rapporteroient à ses bureaux, elle les redépenseroit de nouveau et les remettroit dans le commerce à mesure qu'elle les reprendroit et qu'on les luy rapporteroit. De cette façon, la Compagnie payeroit une infinité de fois la même somme de 6 000 et tant de millions, sans qu'il arrivât jamais qu'il se trouvât à la fois une trop grande valeur d'argent dans le commerce.

Treizième point.

Je n'emploie jamais que la voye d'emprunt et de rentes constituées pour toutes les charges que j'impose à la Compagnie soit pour commercer avec l'étranger, soit pour doubler, tripler, etc., le commerce et le fonds intérieur du Royaume, soit pour le soulagement actuel des peuples, soit pour le service du Roy en fournissant à tous ses besoins présents et à venir ; la voye d'emprunt et de rentes constituées n'est point à charge à celui qui emprunte et sur lequel se créent les rentes lorsque par le moyen de ses emprunts il double, triple, etc., comme feroit icy la Compagnie, son capital et son revenu.

Il n'y a point d'ailleurs de moyen plus efficace pour le soulagement actuel d'un peuple que de fournir pour luy par voye d'emprunt les mêmes sommes qu'il paye chaque année, sans le charger d'autre chose durant vingt années que de l'intérêt des sommes qu'on emprunteroit pour luy. »

John Law mettra en pratique, quelques mois plus tard, des conceptions novatrices assez voisines de celles du jeune philosophe inconnu. En offrant à la France en crise des perspectives plus globale et plus ambitieuses encore que celle inaugurée par l'Angleterre, il popularisera définitivement, et

au-delà de son spectaculaire échec, l'expression et la vision d'un système financier moteur de l'économie, insigne du règne révolutionnaire du crédit.

La puissance de cette nouvelle perception n'échappe, dès lors, à personne et l'on sait qu'au jour où Law mit en œuvre son système à Paris, le Parlement, à Londres, trembla tant l'Angleterre était déjà bien convaincue que l'éventuelle stabilité du système financier français viendrait tôt bouleverser le cours de la politique et des guerres. Par chance pour les Anglais, le gouvernement de la France, comme le prévoyait le préfacier du mémoire anonyme, se défiait absolument de la nouveauté.

Difficiles accommodations optiques

Condamnant ou imitant au contraire les vues de l'Écossais, l'Europe adopta unanimement cette innovation d'optique, dans la première moitié du siècle et, peu à peu, la France admit la nécessité d'une approche en système, avant la lettre, dans le domaine économique et financier. Cette nécessité fut davantage le fait des milieux bancaires et financiers que celui des politiques et des économistes. Les physiocrates et nombre de philosophes restèrent résolument les adversaires de toute économie financière, rêvant comme Rousseau d'un pays où l'argent n'existerait pas. D'autres promettaient les banques au marteau des démolisseurs et à l'échafaud patriotique les banquiers sans frontières.

23

Mais, au gré de l'augmentation constante de la dette publique, du désordre croissant des marchés, comme grâce à la découverte de la prévoyance, de l'épargne et des nouveaux produits financiers issus des progrès de la science, les liens de dépendance entre les différents éléments de l'économie et de la finance n'étaient plus invisibles qu'aux yeux des incorrigibles réactionnaires. Penser un système de finances, à la fin des Lumières, relève encore l'hérésie et, comme aux temps plus lointains de Galilée dans le champ de l'astronomie, participe d'un choix d'idéologie¹¹.

A la veille de la Révolution, un autre mémoire anonyme adressé au Contrôleur général des finances Calonne et proposant la création parallèle d'une Banque nationale et d'une Caisse de dépôts témoigne bien et des progrès de la réflexion et de la prudence qu'observe néanmoins un esprit novateur et éclairé en matière financière¹².

L'auteur, sans doute un commis des bureaux, développe ses arguments en faisant le bilan de l'aventure de Law des expériences étrangères et des

¹¹ J.M. Thiveaud, « Finances et Lumières », in : MTF, n° 20-21, 1989. « Crédit et révolution », in : REF, 9, 1989. *Rêves d'argent et promesse de l'âge d'or dans l'Europe des Lumières*, in : « Penser l'argent », Le Monde éditions, à paraître en 1992. J.M. Thiveaud et A. Doppia, « Genèse du système financier au début de la Révolution », in REF, 9, 1989.

¹² A.N., K 910, transcription Mission des travaux historiques de la CDC, 1990, 45 p., mimeo.

pratiques de la France des dernières décennies. Quelques brefs extraits de ce texte encore inédit et qui mériterait, un jour, une publication intégrale, valent d'être versés au dossier de notre discussion contemporaine. Ils serviront, pour moi, de provisoire conclusion à cette brève présentation, et pour le lecteur, d'introduction quelque peu exotique aux débats d'aujourd'hui.

« Que l'on ouvre les archives : de tous les peuples à chaque page on lira que la jurisprudence s'est pliée au gré des circonstances et aux vues du gouvernement ; que les traités les plus solennels et les plus augustes ont cessé d'être respectés dès qu'une puissance a cru trouver des avantages à les enfreindre que la tactique a abandonné son sceptre meurtrier ; dès qu'elle a apprécié une arme plus terrible et plus destructrice ; que la navigation qui rampait sur les côtes enchaînée par la timidité prit les ailes de l'audace au moment où elle s'est saisie de la boussole et franchi les mers d'un pôle à l'autre ; que les Sciences, les arts, le commerce ont déserté les lieux où ils ont régné pour aller embellir, et vivifier d'autres contrées, enfin qu'il n'y a pas jusqu'aux religions même qui n'aient subi des modifications soit dans leurs rites soit dans leurs dogmes, rien ne subsiste tel qu'il fût dans son principe ; mais de tous les objets sur lesquels l'opinion s'est exercée, il n'en est point qui ait été plus exposé à la mobilité que la finance. Un Etat quelconque a-t-il manifesté un besoin ? Aussitôt tous les faiseurs de projets se sont agités, et ont donné carrière à leur imagination. Chacun a présenté son système, l'a préconisé et l'a annoncé comme le moyen le plus propre à la conjoncture. Celui pour lequel la fortune s'est déclarée, regardé à tort comme le meilleur ordre des choses possibles a été protégé et son exécution a été suivie avec toute la chaleur que donne la persuasion ; mais le moment est-il arrivé où les ressources qu'il procure sont insuffisantes dans l'instant même un autre auquel il a succédé. Bientôt après celui-ci ne satisfaisant pas aux besoins a été remplacé par un autre qui n'a pas tardé à avoir le même sort que celui qui l'a précédé ; Telle est et telle sera toujours la destinée de tous les projets de finances ; Semblables aux insectes, leur durée n'a qu'un instant. Quelque constante que soit cette vérité, et quelque pénétré que j'en sois, j'oserai cependant mettre mes idées au jour ; J'annonce d'avance que je n'ai pas la prétention de croire qu'elles résisteront aux efforts du temps et des circonstances : tout ce que j'ai à désirer, c'est de les voir accueillies. Si elles le sont je me glorifierai de mon succès ; si au contraire on les rejette, je m'applaudirai encore, j'aurai par devers moi la satisfaction d'avoir voulu être utile à ma patrie.

Si la puissance d'une Nation consiste dans les moyens qu'elle peut déployer, tout ce qui tend à les mettre en activité, doit être vu d'un œil favorable ; et il n'est aucun gouvernement pour peu qu'il soit jaloux de disposer de la balance politique, qui ne saisisse avec empressement toutes les ressources qui lui seront offertes, et qui auront pour objet le développement de ses facultés. Il est donc de la plus grande importance pour un Etat qui possède une somme considérable la plus capitale ne de rien négliger pour l'obtenir ; or de tous les

moyens, celui qui présente un succès certain, est d'attirer dans son sein la plus grande masse de richesses possible, et ce qui prouve l'infailibilité de ce moyen, c'est que, c'est en suivant cette conduite, que plusieurs Etats dont l'œil, en s'ouvrant, parcourt toute l'étendue, sont parvenus à faire des actes étonnants de vigueur, et à oser même se permettre de traiter avec hauteur des monarques du premier ordre qu'une suite de revers avaient fatigués et épuisés au point de leur rendre le repos nécessaire » (...)

« Le métier d'un banquier m'ajouteraient-ils est de gagner de l'argent. Sa principale attention est d'étudier les besoins, de les faire naître, afin de vendre le plus chèrement possible ses secours. La délicatesse est un faux scrupule, une fanfaronnade dont on reçoit pour toute récompense un encens stérile. Notre doctrine est de sucer la proie qui tombe dans nos mains jusqu'à ce qu'elle soit entièrement desséchée et nous n'avons droit à l'estime que lorsque, pour notre adresse, nous sommes parvenus à affamer tout le peuple commerçant ; et à le forcer de recourir à nous pour quérir une place que nous nous plaisons à contempler. et à entretenir afin de pouvoir à chaque instant assouvir la soif qui nous brûle. D'après cette profession de foi quel secours le commerce, l'industrie et l'agriculture retireront-ils d'une institution que le souverain n'a cependant permise que dans la vue de contribuer à leur prospérité et à leur succès ? Aucun : et on ne doit pas l'espérer, à moins qu'il ne se fasse une révolution surnaturelle que je regarde comme impossible parce qu'aux vampires il faut des cadavres, et que le banquier ne soutient son existence, qu'en faisant autant de victimes de tout ceux qui l'approchent.

25

L'ébauche que je viens de faire du génie, et du caractère des banquiers, n'est malheureusement que trop ressemblante mais pour les faire connaître tels qu'ils sont, et les apprécier pour ce qu'ils valent. Il manque encore un trait au tableau : mettons-le en disant que ces hommes avides qui oppriment le commerce, en en pressurant impitoyablement les agents, vous deviennent par leur capacité effrénée les ennemis les plus cruels du crédit public et en sont les fléaux. En effet depuis 25 à 30 ans, époque où le gouvernement épuisé par les dépenses de la guerre qu'il avait à soutenir, se vit forcé de solliciter la confiance, quelle a été la conduite constante de cette espèce d'hommes qui dévoués en entier à la cupidité et à l'intérêt ne connaissent ni d'autre loi ni d'autre vertu ? ils ont tourné toute leur attention et toutes leurs spéculations du côté des effets publics tous les ressorts que l'astuce la plus raffinée a pu imaginer pour les faire tomber dans le discrédit ils en ont fait usage. D'abord ils ont débuté par les acheter, puis par les revendre à perte, mais non pas sans dessein : bientôt après ils les ont repoussé comme des valeurs sujettes à révolution, ensuite pour les jeter dans le désir le plus absolu, ils en ont rachetées, appelé la collusion à leur secours feints de vendre à des personnes apportées par eux-mêmes pour jouer le rôle d'acheteurs, mais avec le mot de n'en offrir qu'un prix considérablement au-dessous de la valeur exprimée : en un mot toutes les manœuvres dont l'honnêteté s'offense, et auxquelles ils donnent le beau nom de talents, ils les ont pratiquées, afin de pouvoir alarmer la confiance et en profiter pour faire des bénéfices énormes dont ils ne se

servent aujourd'hui que pour contrarier les vues et les opérations du ministère » (...)

« Toutes les fois qu'en France, l'argent s'est resserré et il ne se retire que lorsque la confiance s'alarme, le commerce ne tarde pas à s'apercevoir du défaut de circulation, et il est presque toujours exposé à des crises qui le fatiguent et qui l'épuisent. Mais je suppose ici qu'il ne soit rebuté jusqu'à présent de la fermentation qui a agité les esprits à ces époques, que de rendre les opérations difficiles. Il me semble que le gouvernement ne peut voir avec indifférence des actes qui tendent à compromettre et le crédit particulier et le crédit public, et qu'il n'est pas de mesures qu'il ne doive prendre pour détruire un écueil qui expose à des naufrages.

Des citoyens qui ont été témoins des services que rendaient les Banques publiques dans les lieux où elles existaient, persuadés qu'un établissement pareil en France aurait un pareil degré d'utilité, ont représenté au ministre que de tous les moyens dont on pourrait faire usage pour prévenir la torpeur dans laquelle tombent les affaires dès le moment où la retraite de l'argent se fait sentir, il n'y avait pas de moyens plus efficaces que l'institution d'une banque. Si les projets qu'ils ont remis pour cet effet au ministre sont démesurés jusqu'à ce jour sans exécution, il ne faut pas en tirer la conséquence qu'ils fussent vicieux surtout lorsque l'on peut supposer avec raison que le moment n'était pas favorable pour qu'ils fussent accueillis.

En effet lorsque l'on se rappelle le bouleversement qui se fit dans les fortunes à l'époque où la banque royale se vit forcée de succomber sous le poids de l'abus et que l'on considère l'impression que durent faire et laisser les ouvrages qui parurent alors dans lesquels l'auteur du système était impitoyablement déchiré et l'édifice qu'il avait élevé, regardé comme le comble de la démence, on remarque à tort et combien il était difficile qu'un établissement qui avait de l'analogie avec celui dont on faisait une critique meutrière, prit faveur et combien il était important de laisser au temps le soin de faire oublier un ordre de choses qui avait causé la ruine et la désolation d'un nombre infini de familles, et de détruire un préjugé qui était entretenu par le souvenir des calamités auxquelles on avait été exposé.

Les auteurs célèbres qui ont écrit sur cette matière, et qui ont prétendu que la constitution du Royaume ne concordait pas avec l'établissement d'une banque publique parce que la souveraineté déploie sa volonté d'une manière absolue dans toute l'étendue de sa domination et est un obstacle à la confiance, ont appuyé leur opinion d'une raison dont on ne peut se dissimuler la force quelque respect que j'aie pour leur sentiment il n'en est pas moins vrai qu'il n'a pour base que la crainte d'un danger, lequel s'évanouit dès que l'on réfléchit que, si le souverain permettait qu'une telle institution eût lieu dans ses Etats, il ne se déciderait qu'après en avoir auparavant reconnu l'utilité, et pesé les avantages, et qu'il n'est pas présumable qu'il voulut y renoncer en faisant un usage indiscret de son autorité dont l'effet serait d'aliéner les esprits et les tourner vers la défiance.

La persuasion dans laquelle je suis qu'il n'est pas de monarque qui ne

protège de toute sa puissance un établissement qui tend et à la prospérité de la chose publique, et à rendre son Royaume florissant, ne me permet pas de garder plus longtemps le silence sur le plan que j'ai conçu et qui a pour objet le bien général. Je me demande pour ce effet : est-il possible d'établir une Banque nationale, et qu'elle soit conçue de manière que la Nation et les peuples étrangers y aient une confiance si entière et si absolue que les uns et les autres s'empressent d'y déposer leur fortune. » (...)

« L'objet d'une Banque nationale étant de répandre ses secours partout où son influence peut se faire sentir, et l'objet de celle dont je propose l'établissement étant de faire jouir toutes les provinces du Royaume des avantages qu'elle peut procurer, le premier soin de l'Administration doit être de distribuer dans chacune d'elles une certaine quantité de valeurs d'intérêt, à la faveur desquelles elles pourront faire des entreprises utiles. Je ne spécifierai pas ici l'échelle qu'il faudra suivre dans cette distribution, la raison détermine d'avance que ce sont les besoins et l'étendue du commerce qui doivent servir de mesures dans la répartition qui doit en être faite, par exemple les villes de Lyon, Rouen, Marseille et Bordeaux qui font un commerce très considérable et où la circulation doit être très active, en recevront une masse proportionnelle à l'importance de leur commerce » (...)

« L'essence d'une Banque nationale étant de favoriser le commerce, tout ce qui peut opérer cet effet doit être l'objet de son attention ; c'est en conséquence de cette disposition qu'elle se chargera dans toutes les villes où le commerce mérite des considérations de faire toutes les recettes et paiements que les négociants, et même les particuliers auront à faire, sans exiger aucune rétribution pour pouvoir remplir cette obligation d'une manière satisfaisante, et mettre toutes les personnes qui s'adresseront à elles, à même de connaître dans tous les instants leurs positions, elle ouvrira un compte à tous ceux qui voudront s'épargner l'embarras d'avoir une caisse chez eux où toutes les sommes qu'ils y verseront seront inscrites et c'est ce qui constituera le crédit du particulier, et le débit de la banque, indépendamment de ce l'Administration inscrira sur le livre du déposant la somme qu'elle aura reçue et cette inscription qui sera faite par un préposé qui sera nommé pour cet effet, sera la reconnaissance que la banque a en son pouvoir telle somme à la disposition de celui qui l'aura déposée. Lorsque les particuliers auront des paiements à faire, lesquels ne pourront jamais excéder la somme dont la banque sera nantie, ils seront tenus de délivrer un mandat en vertu duquel seule la banque exécutera le paiement et dans l'instant même la banque se créditera de la somme qu'elle aura payée, mais s'il arrivait que le particulier délivrait sur la banque une assignation qui surpassât l'actif qu'il y aurait, non seulement la banque ne le payerait pas, mais elle exigerait de celui qui se permettrait de donner un pareil mandat, qu'il payât l'amende qui serait fixée et prononcée contre tous ceux qui auraient l'indiscrétion de fournir de pareils titres » (...)

« Résumons à présent les idées que j'ai présentées relativement à l'institution de la Banque nationale. D'abord, j'ai supposé qu'un fond de

100 millions dont le dépôt serait fait, étaient suffisant pour donner à cet établissement la consistance la plus capitale et j'ai eu soin d'indiquer de quelle manière on pourrait obtenir cette somme importante ; pour déterminer et fixer la confiance, j'ai regardé la remise des clefs du trésor entre les mains des magistrats, qui seraient appelés à son inauguration et l'impossibilité d'y pénétrer sans leur attache qui serait manifestée par un arrêt comme un moyen infaillible, et je l'ai proposée. L'effet de mon institution étant de vivifier le commerce dans toute l'étendue du Royaume, j'ai déterminé le montant des valeurs fictives qu'il était nécessaire de mettre en circulation, et cette circulation devant être générale, j'ai senti qu'il fallait nécessairement créer des bureaux dans toutes les villes pour la favoriser, des signes fictifs étant une nouveauté pour les provinces, et demandant que l'opinion les accueille, j'ai imaginé de mettre sous l'inspection des municipalités de chaque ville, les bureaux qui seraient en relation avec le bureau général de Paris, et j'ai eu attention de flatter leur amour-propre, en les chargeant de veiller aux opérations qui seraient faites par le préposé dont elles auront elles-mêmes fait choix, j'ai expliqué ensuite comment ces différents bureaux parviendraient à avoir le numéraire nécessaire pour escompter les lettres de change et effets de commerce qui auraient encore un certain espace de temps donné à courir pour arriver à leur échéance et qui seraient exigibles dans le lieu.

En concevant le projet d'une Banque nationale et en me faisant une idée des services que le commerce en obtiendrait, j'ai fixé en même temps mes regards sur les capitalistes qui, ne voulant pas garder leur argent chez eux, le déposent chez les notaires ou ailleurs jusqu'au moment où ils trouvent à en faire un emploi utile. Si les uns ou les autres avaient réfléchi que l'argent qui est en mouvement est productif, et que celui que l'on entasse dans les coffres est stérile, ils se garderaient bien de l'ensevelir chez les notaires, surtout s'ils trouvaient à le placer d'une manière utile pour eux avec la certitude d'être remboursé à volonté. Or l'institution d'une Caisse de dépôt ou chaque particulier serait reçu à apporter son argent dont on lui livrerait une reconnaissance où l'époque du remboursement serait désignée, mais qui n'en serait pas moins remboursé à la volonté du porteur présentant aux capitalistes le moyen de retirer un produit détenu en argent, je proposerai donc ici l'établissement d'une pareille caisse, qui serait tenue de recevoir jusqu'à une somme de 100 livres mais qui ne payerait que 3.5 % par an pour les intérêts.

Mais pour qui, et comment les fonds qui seraient apportés dans une caisse, seraient-ils mis en action ; car il faut qu'ils soient employés pour être productif et que la Caisse puisse payer les intérêts convenus par la banque, il s'ensuit de là que la Caisse de dépôt sera en compte ouvert avec la banque qui lui délivrera des récépissés de toutes les sommes qui y seront versées. » (...)