

## CHAPITRE VII

### La politique intérieure des États modernes

I. Aperçu rétrospectif de la constitution des États de l'ancien régime et de leurs conditions d'existence. — II. *Le communisme politique*. — Causes de son infériorité. — Conséquences de son établissement. A l'extérieur : recrudescence artificielle de l'état de guerre et aggravation de ses maux. A l'intérieur : détérioration des différentes parties de la gestion de l'État. 1° Exclusion des étrangers du personnel des services publics; 2° Extension progressive des attributions du gouvernement; 3° Extension et détérioration de la tutelle gouvernementale; 4° Restrictions opposées à l'exercice des libertés nécessaires au *self government*; 5° Impuissance et corruption de l'opinion publique; 6° Résultats.

I. *Aperçu rétrospectif de la constitution des États de l'ancien régime*. — En étudiant la fondation et la constitution des États politiques, nous avons constaté qu'ils n'étaient autre chose que des entreprises instituées, comme toutes les entreprises, dans le but de réaliser un profit. Aussitôt que la création du matériel de l'agriculture et de la petite industrie eut rendu profitable l'exploitation régulière d'un territoire meublé de ses habitants, on vit des associations se former pour entreprendre cette branche d'industrie, qui était alors et devait être longtemps encore la plus lucrative de toutes : les promoteurs de ces entreprises s'adjoignaient un personnel suffisant, avec l'outillage et les approvisionnements nécessaires, en stipulant la part de chacun dans les résultats éventuels de l'entreprise et ils organisaient ce personnel conformément au but qu'il s'agissait d'atteindre, comme on organise un atelier quel-

conque. Ils formaient une armée avec laquelle ils effectuaient la conquête du domaine qu'ils convoitaient, puis, cette opération achevée et le partage fait entre les participants, ils constituaient un gouvernement chargé de défendre le domaine conquis contre la concurrence des autres sociétés politiques, de l'agrandir au besoin à leurs dépens et de l'exploiter de manière à en tirer le plus gros profit possible. Nous avons constaté encore qu'après le partage du domaine entre les membres de la société conquérante, le chef de la hiérarchie militaire, duc, roi ou empereur, devenu le chef héréditaire du gouvernement, s'était appliqué à absorber dans l'intérêt de sa maison les parts de souveraineté, autrement dit de propriété politique, échues à ses co-associés, et qu'à la fin du xviii<sup>e</sup> siècle, par suite de ce travail d'absorption, les États de l'Europe appartenaient, sauf en Allemagne, à un petit nombre de « maisons politiques » qui les exploitaient à leur profit et s'efforçaient de les agrandir aux dépens des maisons concurrentes.

Dans toute cette période de l'existence des États politiques, la nécessité principale à laquelle ceux qui les possédaient et les exploitaient avaient à pourvoir, c'était de se défendre contre la concurrence étrangère et, subsidiairement, de se fortifier et de s'agrandir aux dépens de leurs concurrents. Tel était l'objet de leur politique extérieure. Cette politique avait pour instruments la diplomatie et la guerre. Conclure des alliances politiques en vue d'augmenter les forces de l'État dans la prévision d'une guerre de défense ou de conquête, sauf, le résultat atteint, à se défaire de ses alliés, parfois pour en prendre d'autres parmi ses ennemis de la veille ; semer habilement la division parmi ses concurrents, fomenteur entre eux des querelles et des guerres propres à les affaiblir, contracter des unions matrimoniales avantageuses, principalement au point de

vue des successions : voilà quelle était la mission de la diplomatie, mais cette mission n'était, en dernière analyse, qu'une préparation à la guerre. C'était la guerre, c'est-à-dire la mise en œuvre de la force organisée, qui décidait des destinées des États. C'était principalement par la guerre qu'ils s'agrandissaient ou s'amoindrissaient et qu'ils finissaient par périr, absorbés par un concurrent plus habile et plus fort. La grande et incessante préoccupation des propriétaires exploitants des États politiques, — associations constituées sous forme de républiques ou de féodalités, maisons royales ou impériales, — était, en conséquence, d'avoir toujours prêtes des forces et des ressources suffisantes pour soutenir une guerre quand ils venaient à y être exposés, ou pour l'engager quand ils jugeaient le moment opportun. Bref, dans un État de l'ancien régime, tout était subordonné aux nécessités de la politique extérieure, car la grandeur et l'existence même de l'État en dépendaient immédiatement.

La situation extérieure de l'État influait de deux manières sur sa politique intérieure. D'abord la présence d'une concurrence toujours menaçante obligeait l'association ou la maison qui le possédait à le gérer de façon à en tirer la plus grande somme possible de forces et de ressources applicables à la guerre. Si elle le gérait mal, si elle laissait la division et le désordre s'y introduire, si elle épuisait les populations assujetties, elle diminuait les éléments de sa puissance et augmentait par là même le risque qu'elle courait de succomber dans une lutte extérieure, et d'être ainsi dépouillée du domaine qui lui fournissait ses moyens d'existence. Ensuite, l'état de guerre, surtout à l'époque où le risque qu'il faisait courir à la civilisation était à son maximum d'élévation, où les forces du monde barbare n'avaient pas cessé de balancer celles du monde civilisé, l'état de guerre nécessitait un ensemble de mesures d'ordre

et de précaution analogues à celles qui constituent le régime d'une ville en état de siège.

Dans une ville en état de siège, tout est subordonné aux nécessités de la défense. Le commandant de la place est investi de pouvoirs extraordinaires ; il soumet les habitants à une discipline particulière et il leur impose des servitudes de toute sorte : il réglemente la plupart des manifestations de l'activité privée, interdit les réunions et les associations qui lui paraissent dangereuses, pourvoit aux approvisionnements, défend la sortie des subsistances et des articles nécessaires à la défense, etc., etc. Si l'on apprécie ces mesures sans tenir compte des nécessités de l'état de siège, elles paraîtront, sans aucun doute, oppressives et contraires aux principes les mieux établis de l'économie politique ; en revanche, elles se justifieront, au moins en grande partie, — car l'état de siège peut être surchargé de rigueurs inutiles et de règlements nuisibles, — si l'on tient compte de la présence de l'ennemi, de l'interruption ou de la difficulté des communications avec le dehors et de la situation anormale qui en résulte. Cela est si vrai que la population de la ville assiégée ou simplement exposée à un siège, consciente du danger qu'elle court et des mesures de précaution qu'il nécessite, consent volontairement à se soumettre aux gênes, aux servitudes et aux charges de l'état de siège, et qu'elle en réclame le maintien aussi longtemps qu'elle se croit menacée, parfois même après que le péril a disparu. Voilà ce qu'il ne faut pas oublier, quand on étudie la gestion intérieure des États de l'ancien régime dans ses différentes branches, la police, l'administration et les finances.

La plus importante de ces branches était la police, et principalement la police politique. La maison ou l'association propriétaire n'avait pas seulement à redouter une dépossession partielle ou totale causée par la guerre extérieure, elle avait à se prémunir aussi contre les compétitions

dynastiques, les révoltes, les conspirations et les divisions intérieures, et ces périls se trouvaient naturellement aggravés par la présence et les machinations des concurrents du dehors, qui s'efforçaient d'en profiter. C'est pourquoi la police et la justice avaient pour premier objet de prévenir et de réprimer les attentats contre l'autorité du souverain et la sûreté de l'État, les crimes dits de lèse-majesté ou de haute trahison. On se préoccupait beaucoup moins des atteintes portées à la vie et à la propriété des particuliers et on les punissait avec moins de sévérité. Sans doute, l'intérêt bien entendu du souverain, propriétaire exploitant de l'État, lui commandait de les réprimer comme aussi de se garder lui-même d'en donner l'exemple, car l'insuffisance de la sûreté pour les personnes et les propriétés empêchait ou ralentissait le développement de la production et, par conséquent, du revenu qu'il en tirait; mais cette conséquence du défaut de sécurité était moins saisissante et on la rattachait rarement d'ailleurs à sa véritable cause. A peu près au même rang que les atteintes portées à l'autorité du souverain figuraient celles qui étaient dirigées contre la religion de l'État. De même que les hommes de guerre préservaient l'État des agressions du dehors, les hommes d'Église maintenaient chez les populations le sentiment de l'obéissance au souverain, élu du Seigneur, monarque par la « grâce de Dieu », et assuraient sa domination au dedans. Ils demandaient naturellement, en échange de ce service, à être protégés contre les cultes concurrents qui menaçaient de supplanter le leur et de leur enlever, avec leur clientèle, leurs moyens d'existence. Si deux ou plusieurs cultes rivaux avaient pu subsister en paix dans le même État, en enseignant à leurs ouailles le respect de l'autorité du souverain, celui-ci aurait pu sans inconvénient autoriser la liberté des cultes; mais il n'en était pas ainsi. L'esprit de tolérance n'existait ni chez les

orthodoxes ni chez les hérétiques. Les uns et les autres s'efforçaient de supprimer une concurrence qui leur portait dommage et, quand le gouvernement refusait de protéger leur monopole, ils soulevaient les populations ou même ils allaient chercher un appui à l'étranger. La prohibition des cultes concurrents paraissait donc nécessaire au maintien de l'ordre intérieur et à la sûreté de l'État. C'est pourquoi, sauf en Hollande où la pratique de la concurrence commerciale avait habitué les esprits à la concurrence religieuse, cette prohibition était universelle. Les nécessités de l'ordre intérieur combinées avec les périls du dehors commandaient encore d'empêcher toute agrégation de forces de se constituer, dans un but quelconque, sans l'autorisation du souverain et en dehors de son contrôle. On ne pouvait souffrir non plus que des doctrines, ayant pour tendance d'affaiblir, directement ou indirectement, l'autorité du souverain et de contester ses droits, se répandissent parmi ses sujets, et voilà pourquoi, lorsque les merveilleux instruments de propagande de l'imprimerie et de la presse eurent été créés, on vit s'établir ou se renforcer les pénalités contre les libelles politiques ou religieux et se généraliser le régime de la censure.

Les mêmes nécessités impliquaient, dans une mesure plus ou moins étendue, la réglementation de l'industrie et du commerce. Comme nous l'avons remarqué dans la première partie de cet ouvrage (voir l'*Évolution économique*, chap. VII), l'imperfection ou le défaut des moyens de communication, joint à l'insuffisance de la sécurité, limitait les marchés, de manière à y empêcher l'action régulatrice de la concurrence; en d'autres termes, la plupart des branches de la production constituaient autant de « monopoles naturels ». Il pouvait être nécessaire, en l'absence du régulateur naturel de la concurrence, de limiter artificiellement le pouvoir des détenteurs de ces

monopoles par l'établissement d'un maximum du prix et d'une réglementation de la fabrication quand la coutume n'y suffisait pas<sup>1</sup>. L'administration avait aussi, parmi ses attributions les plus importantes, l'approvisionnement des articles nécessaires à la défense de l'État et à la subsistance des populations dans le cas fréquent où la guerre venait interrompre les communications avec le dehors. Il pouvait être opportun à ce point de vue d'encourager la production à l'intérieur du fer, des subsistances, des vêtements, et le *système protecteur*, qui n'est plus de nos jours qu'un coûteux et malfaisant anachronisme, avait alors pleinement sa raison d'être. Il fallait encore que l'administration s'occupât des pauvres, des mendiants, des vagabonds et, en général, des individus dépourvus de moyens d'existence, dont la multiplication était une cause d'affaiblissement pour l'État. Il fallait enfin que les finances de l'État fussent administrées de manière à donner le produit le plus élevé possible, tout en excitant le moindre mécontentement, et c'est dans ce but que l'on avait diversifié les impôts et créé notamment les impôts indirects, qui incorporent la taxe au prix des articles de consommation de telle façon que l'on ne pouvait l'en distinguer.

Telles étaient les nécessités qui déterminaient les règles et les procédés de la gestion et de la politique intérieure des États de l'ancien régime. C'étaient les règles et les procédés qui convenaient à un régime d'état de siège. Aussi longtemps que les populations des États en voie de civilisation se trouvèrent exposées aux invasions des barbares, elles subirent sans se plaindre les charges et les servitudes de ce régime ; mais à mesure que les dangers qui menaçaient la sécurité des personnes et des propriétés allaient en s'affaiblissant, à mesure que les communica-

1. Voir l'*Évolution économique*, ch. vii, p. 225.

tions avec le dehors devenaient plus sûres et plus faciles, elles supportaient moins patiemment un régime qui, après avoir été nécessaire, devenait inutile et nuisible. Elles réclamèrent alors des garanties contre le pouvoir arbitraire du souverain et surtout contre le droit qu'il s'attribuait de les taxer suivant son bon plaisir ; elles réclamèrent encore la liberté pour les manifestations de leur activité, restreintes par des nécessités qui avaient disparu ou étaient en voie de disparaître.

Si les maisons ou les associations propriétaires des États politiques avaient eu une notion claire du progrès et de ses exigences, elles auraient sans aucun doute modifié leur gestion et leur politique intérieure, à mesure que se modifiait la situation extérieure de leurs États, à mesure que la sécurité s'étendait, que les guerres devenaient plus rares et elles auraient peu à peu supprimé le régime maintenant suranné de l'état de siège. Cependant les dangers extérieurs qui avaient motivé l'existence de ce régime n'avaient pas disparu aussi complètement que se l'imaginaient ceux qui l'attaquaient, en contestant même qu'il eût jamais été nécessaire ; en outre, des intérêts puissants, intérêts de l'aristocratie politique et militaire, du clergé privilégié, des industriels, des artisans et des marchands investis du monopole du marché intérieur, s'opposaient à la réforme du régime existant. De là une lutte qui a abouti en France à la dépossession violente de la maison propriétaire de l'État politique, ailleurs au transfert à l'amiable de la gestion effective de l'État aux mandataires de la nation.

Au premier abord, il semblerait que cette solution dût être la plus avantageuse à la nation. Lorsque l'État était la propriété particulière d'une maison ou d'une association, celle-ci l'exploitait à son profit exclusif comme toute autre entreprise, et son intérêt était d'en tirer le profit le plus élevé possible. Sans s'inquiéter des charges et des maux de



tout genre que la guerre imposait aux populations, elle faisait la guerre en vue d'agrandir son domaine, et tel était l'objectif constant de sa politique extérieure. A l'intérieur, elle se préoccupait avant tout de conserver intacte la propriété de ce domaine et le droit de l'exploiter sans partage : enfin elle faisait payer cher les services dont elle se réservait le monopole, sans s'appliquer à en améliorer la qualité. Bref, sa politique intérieure était tout entière conduite en vue de l'accroissement de ses profits. N'était-il pas naturel de croire que le moyen le plus efficace de mettre fin à cette exploitation, c'était d'exproprier la maison propriétaire de l'État, ou tout au moins de l'obliger à en remettre la gestion aux mandataires de la nation? N'était-ce pas le chemin le plus court pour arriver au régime de paix et de liberté, que la suprématie désormais acquise du monde civilisé sur le monde barbare et la généralisation progressive de la concurrence industrielle avaient rendu possible? D'une part, la guerre ayant cessé d'être une nécessité et ne se perpétuant plus que dans l'intérêt de la petite caste aristocratique qui en vivait, les nations ou leurs mandataires ne pouvaient manquer de s'accorder pour y mettre fin, en faisant l'économie des énormes dépenses de sang et d'argent qu'elle occasionnait et des maux dont elle était la source. Leur politique extérieure serait nécessairement dirigée vers la paix. D'une autre part, et grâce à l'établissement de la paix, du développement des moyens de communication et des progrès de la concurrence, elles pourraient supprimer les entraves de l'état de siège et établir dans toutes les branches de l'activité humaine un régime de complète liberté; enfin, elles concentreraient leurs efforts vers l'amélioration et la réduction des frais des services publics : aux gouvernements belliqueux, oppressifs et coûteux de l'ancien régime, elles substitueraient des gouvernements pacifiques, libéraux et à bon marché. Tel

serait l'objectif de leur politique extérieure et intérieure.

Cet objectif n'a pas été atteint. L'expropriation de la maison propriétaire de l'État au profit de la nation, ou la remise à l'amiable de la gestion de cette propriété aux mandataires de la nation, n'a pas eu pour résultats de faire succéder dans les relations internationales la politique de paix à la politique de guerre, encore moins de diminuer à l'intérieur les frais de la gestion gouvernementale et d'en améliorer les services.

C'est qu'il en est des phénomènes économiques comme des phénomènes astronomiques : ils présentent le plus souvent des apparences, contraires à la réalité. Qui n'aurait cru que le soleil tourne autour de la terre? Qui ne croirait que les nations ont intérêt à posséder et à gérer elles-mêmes leur gouvernement? Quoi! l'État était la propriété d'une maison qui l'exploitait à son profit exclusif, qui s'attribuait tous les bénéfices de l'exploitation comme s'il s'était agi d'une fabrique ou d'une ferme. Ne devait-on pas croire qu'en faisant passer entre les mains de la nation, c'est-à-dire de l'ensemble des consommateurs politiques, cette exploitation lucrative, qui procurait à la « maison » propriétaire et à ses auxiliaires des revenus plantureux, on transférerait au nouveau propriétaire tous les bénéfices que s'attribuait l'ancien, sans parler de ceux que devait inévitablement produire une gestion améliorée, conformément aux progrès des sciences politiques? C'était l'apparence, et on conçoit qu'elle ait séduit des hommes qui n'étaient pas plus avancés en économie politique qu'on ne l'était en astronomie avant Copernic et Galilée. Mais comment se fait-il que la réalité ait été contraire à l'apparence? Comment s'expliquer que les nations n'aient point gagné à devenir propriétaires de l'État politique et à le gérer elles-mêmes?

II. *Le communisme politique. Causes de son infériorité. Conséquences de son établissement.* — Cela tient à l'infériorité.

rité économique du communisme national en comparaison de la propriété patrimoniale ou corporative. L'État, confisqué à son ancien propriétaire, était devenu la propriété commune de tous les membres de la nation; mais appartenant à tout le monde, c'était comme s'il n'appartenait plus à personne. Chacun, n'en ayant qu'une part pour ainsi dire infinitésimale, n'avait plus aussi, ou ne croyait plus avoir qu'un intérêt infinitésimal à s'occuper de sa gestion, à laquelle d'ailleurs l'immense majorité des nouveaux propriétaires n'entendait absolument rien, et sur laquelle la minorité qui croyait s'y entendre avait, à de rares exceptions près, les idées les plus fausses. De là la formation des partis politiques en vue d'exploiter cette propriété d'un « incapable » et la lutte qui ne manqua pas d'éclater entre ces partis, pour la conquête ou la conservation de ce riche domaine, chacun s'efforçant de faire prévaloir le type de gouvernement le plus propre à lui assurer la gestion de l'État. C'était, pour le parti aristocratique et clérical, la monarchie de l'ancien régime; pour le parti libéral, recruté dans la bourgeoisie riche ou aisée, la monarchie constitutionnelle à suffrage limité; pour le parti radical, la république avec le suffrage universel.

Ces deux derniers types subsistent aujourd'hui à peu près seuls, et nous en avons analysé le mécanisme. Dans la monarchie constitutionnelle, la gestion gouvernementale est concédée à perpétuité, au nom de la nation qui conserve la nu propriété de l'État, à une maison politique, dont le chef reçoit une rétribution fixe. Une minorité déclarée politiquement capable et composée, comme dans les sociétés industrielles, des gros actionnaires de la communauté, intervient seule, à l'exclusion des petits actionnaires, dans la gestion de l'État. Les partis se recrutent dans cette minorité investie des droits politiques et s'efforcent incessamment d'y conquérir ou d'y conserver la

majorité, qui leur assure la possession du pouvoir. Mais l'expérience a attesté partout que la minorité investie des droits politiques abuse de son monopole pour satisfaire ses intérêts aux dépens de ceux du reste de la communauté, et il en est résulté une réaction qui a emporté en France et emportera probablement ailleurs la monarchie constitutionnelle avec le monopole électoral. La république, appuyée sur le suffrage universel, qui lui succède d'habitude, est caractérisée par l'attribution directe et entière de la gestion gouvernementale à l'association politique qui possède la majorité électorale et parlementaire aussi longtemps qu'elle réussit à la conserver.

L'infériorité économique de ces deux types de gouvernement à base communiste, en comparaison des monarchies patrimoniales ou des républiques oligarchiques d'autrefois, tient à ce que celles-ci étaient propriétaires à perpétuité de l'État et, à ce titre, intéressées au plus haut point à sa bonne gestion, dont elles recueillaient les profits et supportaient les pertes, tandis que dans les gouvernements modernes, livrés à l'exploitation précaire et à court terme des partis, ceux-ci, comme les *tenants at will* d'une exploitation agricole, n'ont aucun intérêt à ménager les ressources du domaine qu'ils exploitent. Leur intérêt est au contraire d'en tirer le plus gros profit possible dans le moment de leur jouissance, d'autant mieux qu'ils n'ont pas à craindre d'avoir à supporter les pertes provenant d'une gestion imprudente et incapable : c'est la nation propriétaire qui est responsable des engagements de tout genre et particulièrement des dettes que ceux qui la gouvernent contractent en son nom. Sous l'ancien régime, cette responsabilité retombait tout entière sur la maison ou l'association propriétaire de l'État; la nation n'en supportait légalement aucune part et les créanciers de l'État n'avaient contre elle aucun recours; sa responsabilité n'était ni ma-

tériellement ni moralement engagée; l'État pouvait faire banqueroute sans entacher le moins du monde l'honneur des « consommateurs politiques » ni diminuer leur crédit.

Dira-t-on qu'une monarchie constitutionnelle et héréditaire est perpétuelle comme l'étaient les monarchies patrimoniales de l'ancien régime? Mais la Constitution n'accorde au roi aucun des droits essentiels afférents à la propriété; ces droits sont exercés par l'état-major du parti qui a réussi à s'emparer du pouvoir; en outre, le roi pourvu d'un salaire fixe n'est que bien faiblement intéressé à la gestion économique de l'État. Que les dépenses publiques dépassent les recettes, que la dette de l'État aille grossissant, peu lui importe! Son revenu n'en est pas atteint. Quant aux partis politiques, nous venons de voir qu'ils sont encore moins intéressés à la gestion économique des affaires publiques. Vivant du budget ou aspirant à en vivre, n'ont-ils pas intérêt à le grossir? En revanche, la nation, à défaut du roi et des partis n'est-elle pas intéressée au plus haut point à la bonne gestion de son établissement politique? Sans aucun doute; mais possède-t-elle la capacité nécessaire pour intervenir utilement dans cette gestion? Il arrivait aussi, sous l'ancien régime, qu'un roi fût au-dessous de sa tâche; seulement son règne était temporaire, tandis que celui de la nation est perpétuel. On peut prétendre, à la vérité, que les nations finiront par acquérir la capacité nécessaire pour se gouverner d'une manière conforme à leurs intérêts, mais ce n'est là qu'une espérance que les faits n'ont pas encore justifiée. En attendant, de deux choses l'une : ou l'on n'accorde le droit d'intervention dans la gestion de l'État qu'à une minorité réputée politiquement capable, et l'expérience atteste que cette minorité a pour tendance inévitable de servir son intérêt particulier aux dépens de celui du reste de la nation, en protégeant ses profits industriels, en augmentant le nombre des emplois

civils et militaires, etc., etc.; ou le droit d'intervenir dans la gestion de l'État appartient à tout le monde, et alors l'intérêt de chacun à y participer est trop faible, en même temps que la capacité politique moyenne de cette masse est trop basse pour que sa participation soit suffisamment active et éclairée. Dans les deux cas, le contrôle que la nation exerce ou est supposée exercer sur la gestion du parti en possession du gouvernement est insuffisant ou vicieux. C'est comme si un mineur ignorant et passionné était appelé à contrôler la gestion d'un tuteur, intéressé à grossir ses frais de tutelle. Voilà pourquoi les nations modernes n'ont point gagné à exproprier les maisons ou les associations propriétaires des États politiques pour se mettre à leur place.

Ce n'est pas à dire certes qu'elles n'eussent point de griefs sérieux contre l'ancien régime, surtout dans la dernière période de son existence. Aussi longtemps que la guerre était demeurée une fatalité historique, aussi longtemps que l'existence du monde civilisé avait été menacée par l'ascendant du monde barbare, les nécessités de la défense avaient prévalu sur toutes les autres, et quels que fussent les sacrifices matériels et moraux qu'elles imposassent à la multitude, ces sacrifices n'égalaien point les dommages que lui aurait causés la destruction de l'État politique, entraînant sa propre destruction. D'ailleurs, la concurrence politique et militaire à laquelle les différents États étaient exposés d'une manière presque continue obligeait les propriétaires exploitants de ce genre d'entreprises à améliorer leur gestion afin de développer les forces et les ressources nécessaires pour y faire face. La situation a changé lorsque les invasions barbares ont cessé d'être à craindre, lorsque la civilisation a pris le dessus, grâce au perfectionnement du matériel de guerre. Alors, la pression de la concurrence extérieure s'est affaiblie et, avec elle la

nécessité d'une gestion économique de l'État. Dans les derniers temps de l'ancien régime, cette pression était devenue tout à fait insuffisante. Une convention tacite, à défaut de traités formels, assurait les différentes maisons souveraines de l'Europe contre les risques d'une dépossession totale, en sorte qu'elles n'étaient plus au même degré qu'autrefois intéressées à la bonne gestion de leurs domaines politiques ; d'un autre côté, leurs pouvoirs n'étaient plus limités ; elles pouvaient, à leur gré, maintenir et même aggraver les charges, les servitudes et les gênes qui pesaient sur les populations, et qui paraissaient à celles-ci d'autant plus insupportables qu'elles n'étaient plus motivées par un péril sérieux. Bref, le monopole intérieur que possédaient les propriétaires exploitants des États politiques n'était plus corrigé alors ni par une concurrence extérieure, active et permanente, ni par les garanties que les consommateurs avaient possédées au moyen âge et que l'agrandissement et l'unification des États leur avaient ravies, et il devenait de plus en plus lourd. On s'explique donc qu'il ait fini par paraître insupportable, et qu'on ait cru que le moyen le plus efficace de remédier à ses abus consistait à le détruire en transférant à la nation la propriété et la gestion de l'État. Mais on ne prévoyait pas qu'aux maux du monopole allaient succéder ceux du communisme politique, et que ceux-ci ne tarderaient pas à dépasser ceux-là.

C'est dans ce régime de communisme politique qu'il faut chercher la cause de la recrudescence de l'état de guerre, à une époque où la guerre entre peuples civilisés a cessé d'être une nécessité pour devenir la pire des « nuisances ». C'est encore au communisme politique qu'il faut attribuer le gaspillage barbare de vies et de ressources qui caractérise les guerres modernes et l'énormité des dettes qui en sont la conséquence. Quand les États poli-

tiques étaient des propriétés particulières, le propriétaire avait intérêt à ne pas achever d'épuiser ses ressources et de grever l'avenir en s'obstinant dans une entreprise malheureuse. Il faisait la paix aussitôt que la guerre cessait de lui présenter des chances raisonnables de succès. Son intérêt le défendait contre les entraînements de l'orgueil et de l'amour-propre. Il n'en est pas ainsi dans les États livrés au communisme politique. Les partis qui occupent le pouvoir à titre précaire n'ont aucun intérêt à ménager les forces et les ressources de l'État. Au contraire ! Ils se font plutôt un mérite de les prodiguer. Ils engagent une guerre en n'écoutant que leurs intérêts de parti, qu'ils ne manquent d'identifier avec l'intérêt national, et ils la poursuivent, même quand toutes les chances raisonnables de succès sont épuisées, ne fût-ce que pour garder plus longtemps le pouvoir et sans s'inquiéter de l'effroyable déperdition de forces et de ressources qui en résultera pour la nation. Que leur importe ! Ils ne s'occupent que du présent dont ils sont les maîtres ; ils n'ont aucun intérêt à ménager un avenir qui appartiendra peut-être à d'autres.

C'est encore au communisme politique qu'il faut attribuer l'accroissement progressif des dépenses publiques, le développement anormal des attributions de l'État, la gestion arriérée et routinière de tous les services qui lui appartiennent, sans oublier sa tendance à restreindre les libertés politiques et économiques, à une époque où la suprématie acquise et incontestable des peuples civilisés et l'expansion de la concurrence industrielle commanderaient au contraire d'en finir avec le régime de l'état de siège international, de supprimer les douanes et toutes les autres entraves à la production et à la circulation des marchandises et des idées, de réduire les dépenses et la tutelle gouvernementales. Comme nous allons nous en assurer en passant en revue les différentes parties de la gestion des États modernes,



c'est le communisme politique qui a empêché cette gestion de s'améliorer quand il ne l'a pas fait rétrograder, comme il a enrayé l'évolution pacifique de leur politique extérieure.

§ 1. *Recrutement du personnel des services publics. Exclusion des étrangers.* Comme tout autre entrepreneur d'industrie, le souverain, propriétaire exploitant d'un État politique de l'ancien régime, était intéressé au plus haut point à la gestion économique de ce domaine qui lui appartenait en propre et à perpétuité, qu'il exploitait pour son compte, à ses frais et risques et dont les bénéfices constituaient ses moyens d'existence. Or, la première condition d'une gestion économique, c'est le bon recrutement du personnel. Quoique les souverains, surtout dans la période de décadence de l'ancien régime, subissent trop souvent les influences du favoritisme et du népotisme, ils ne souffraient point qu'on limitât leur droit de recruter suivant leur convenance leur personnel politique, militaire et administratif. Ils prenaient leurs officiers, leurs fonctionnaires et employés de tout ordre où ils les trouvaient en meilleure qualité et au meilleur marché, sans s'inquiéter de la nationalité ni même de la religion, comme n'ont pas cessé de le faire les autres entrepreneurs d'industrie. Grâce à leur situation prépondérante, ils pouvaient même beaucoup mieux que les particuliers résister à l'esprit de monopole, affublé d'un déguisement patriotique ou religieux, qui a poussé, partout et de tous temps, les indigènes ou les orthodoxes à exiger qu'on leur réservât les emplois lucratifs à l'exclusion des étrangers ou des schismatiques. C'est ainsi que les rois de France allaient chercher en Allemagne, en Suisse, en Écosse et en Irlande, des hommes de guerre, généraux, officiers et soldats; en Italie, des ministres, des administrateurs et des financiers, et qu'ils avaient réussi, grâce à ce système intelligent et libéral de recrutement, à constituer une armée et une administration mo-

dèles<sup>1</sup>. L'avènement du communisme politique a eu, au contraire, pour premier résultat de faire exclure absolument les étrangers des fonctions publiques réservées désormais aux seuls nationaux. Cependant il était bien clair que l'intérêt général de la nation, c'est-à-dire de l'ensemble des consommateurs des services publics, exigeait plus encore que sous l'ancien régime que ces services fussent produits en bonne qualité et à bon marché. Il n'était pas moins clair qu'une des conditions indispensables pour arriver à ce résultat, c'était la faculté de recruter librement le personnel politique, militaire et administratif sur un marché illimité, sans distinction de nationalité, de race, de couleur ou de religion. Tel était l'intérêt de la nation consommatrice des services publics, mais tel n'était point l'intérêt des associations politiques qui se disputaient le gouvernement ou, ce qui revient au même, les revenus et les autres avantages que la possession et l'exploitation du gouvernement procurent. Leur intérêt était, pour nous servir de l'expression américaine, de mettre à la disposition de leurs associés ou de leurs co-intéressés

1. Parmi les étrangers qui ont pris du service dans l'armée française sous l'ancien régime et qui figurent sur la liste des maréchaux, on peut citer : Jacques Trivulzio, 1500-1518; Teodoro Trivulzio, neveu de Jacques, 1526-1531; Robert Steuart, 1515-1543; Robert III de la Marck, 1526-1537; Robert IV, 1547-1556; Pierre Strozzi, 1554-1558; Honorat de Savoie, 1572-1586; d'Ornano dit Corso, 1596-1610; Concino, marquis d'Ancre, 1614-1617; Turenne (comte de Sedan, le comté de Sedan ne fut réuni à la France qu'en 1641); Josias, comte de Rantzau, 1645-1650; Schulemberg, 1658-1671; marquis d'Asfeldt, 1734-1743; Ceresse Brancas, 1743; d'Isenghien, 1741; Maurice de Saxe, 1747-1755; Thomas Ch. O'Brien, vicomte de Clare, 1757-1761; de Croy Solre, 1783-1788; Luckner, 1791-1793.

Dans les emplois civils, nous nous bornerons à citer, pour ne pas allonger cette note, les noms célèbres de Mazarin, Law et Necker.

D'après le dénombrement de 1772, l'armée française possédait sur un effectif de 210,000 hommes (pied de paix) 27,348 hommes d'infanterie étrangère sans compter la cavalerie.

Infanterie suisse,	11 régiments.	12,232 hommes.
Gardes suisses,		2,348 —
Infanterie allemande,	8 régiments.	8,512 —
Infanterie irlandaise, italienne, etc.	8 —	4,256 —

LE PÈRE DANIEL. *Abrégé de l'histoire de la milice française.*

le « butin » gouvernemental le plus considérable possible. Quoique les politiciens dissimulent d'habitude leurs convoitises sous les apparences d'un patriotisme brûlant, quoiqu'ils se déclarent prêts en toute occasion à sacrifier sur l'autel de la patrie leur vie, leur fortune et le reste, l'expérience démontre qu'en fait l'industrie politique ne diffère pas des autres et qu'elle n'attire qu'en raison des profits qu'elle donne ou qu'elle promet. Protéger leurs associés ou leurs co-intéressés contre la concurrence étrangère, de manière à leur réserver le monopole de ces profits, sans rechercher si ce monopole serait avantageux ou nuisible à la nation, telle devait être et telle a été la première préoccupation des partis politiques, à l'époque où le transfert de la propriété de l'État à la nation a mis le gouvernement à leur discrétion. C'est ainsi qu'au régime de la libre concurrence internationale pour le recrutement du personnel des services publics a succédé le régime prohibitif, comme un des premiers fruits du communisme politique. Cependant, il convient de remarquer que ce changement ne s'est pas produit seulement dans les pays où la propriété de l'État a été transférée à la nation, et qu'on peut le constater encore dans ceux où l'ancien régime a continué de subsister, en Russie par exemple. Dans ceux-ci, il est le résultat de la décadence et de la corruption d'un état de choses qui a cessé d'être en harmonie avec les conditions actuelles d'existence des sociétés. N'ayant plus à subir un risque permanent de dépossession, assuré d'ailleurs de toucher un revenu suffisant et au delà pour satisfaire ses besoins et ses fantaisies, par suite de l'absence de tout frein à ses dépenses, le souverain a cessé d'être stimulé à gérer son État d'une manière économique, et il cède sans résistance aux convoitises de la classe influente qui vit de l'exploitation des fonctions publiques. Elle a fini même par lui persuader, en s'appuyant sur l'exemple des

nations réputées plus avancées, que l'intérêt des fonctionnaires se confond avec l'intérêt général, et que c'est faire une œuvre essentiellement patriotique que d'appliquer le système prohibitif aux services publics, en les réservant aux nationaux.

Mais le système protecteur en cette matière n'a pas seulement été dirigé contre les étrangers, il l'a été aussi contre les classes de la population les moins pourvues d'influence politique. Les « partis », surtout dans les pays où le suffrage est limité, se recrutent principalement parmi les classes supérieures et moyennes. En conséquence ils se sont appliqués, sous l'impulsion consciente ou inconsciente de leur intérêt, à leur réserver la meilleure part du butin gouvernemental, en écartant ou en diminuant la concurrence de la multitude. Dans ce but, qu'a-t-on fait ? On a subordonné de plus en plus l'accès des carrières alimentées par le budget à la condition d'un séjour réglementaire dans des institutions spéciales, dont les programmes sont surchargés d'études inutiles ou même nuisibles. En allongeant la durée et en augmentant les frais des études, on rend moins accessibles à la foule les situations pour lesquelles elles sont exigées. On pourrait croire, au premier abord, que l'institution prétendue démocratique des bourses d'études sert de correctif à ce système qui multiplie les diplômes et tend à constituer un mandarinat à la manière chinoise. Mais la collation des bourses d'études n'a pas manqué de devenir une affaire de parti : on les attribue généralement aux familles en possession d'une influence politique, auxquelles on donne ainsi les moyens d'élever à prix réduit les candidats aux places rétribuées par le budget ou aux carrières qui y aboutissent. Grâce à ces applications ingénieuses du système de la protection, les familles politiques accaparent les fonctions publiques au détriment de celles qui pour-

raient leur faire concurrence et de la masse des consommateurs des services publics, intéressés à ce que le marché d'approvisionnement de ces services soit aussi étendu que possible.

§ 2. *Extension progressive des attributions du gouvernement.* — Il ne suffisait pas d'exclure les étrangers des fonctions publiques et d'en rendre l'accès difficile aux classes dépourvues d'influence politique, il importait encore d'augmenter le butin gouvernemental, afin de pouvoir rétribuer les membres et les soutiens du parti, et les détourner de porter leurs services et leur influence aux partis concurrents. De là, l'accroissement inévitable et irrésistible des attributions du gouvernement et, par conséquent, des dépenses publiques.

En cela encore, le nouveau régime est économiquement inférieur à celui auquel il a succédé. Comme nous l'avons remarqué, le souverain de l'ancien régime, en sa qualité de propriétaire exploitant de l'état politique, était, aussi bien que tout autre propriétaire, directement intéressé à réduire au minimum les frais de la gestion de son domaine. C'est pourquoi il s'efforçait de la simplifier et d'en élaguer les branches parasites, au moins quand il entendait bien son intérêt et quand il subissait suffisamment la pression de la concurrence extérieure. Il ne se réservait que deux sortes de services : 1° ceux dont il pouvait, sans grande peine, tirer de gros profits, tels que la vente du sel et la fabrication de la monnaie ; encore avait-il fini par reconnaître qu'il lui était plus avantageux de les affermer que de les exploiter lui-même ; 2° ceux qui concernaient la sûreté de sa personne et de sa propriété, la conservation et l'agrandissement de son domaine ; encore le système économique de l'affermage avait-il été introduit jusque dans la formation des armées. Il ne se préoccupait guère des autres services et il abandonnait volontiers aux parti-

culiers, aux corporations, aux communes ou aux paroisses, le soin de pourvoir à la sécurité des personnes et des propriétés privées, à l'éducation, aux institutions charitables, aux moyens de communication, excepté quand il s'agissait de routes militaires et, en général, à tous les besoins physiques et moraux des populations. Il ne s'occupait que de son affaire, laquelle consistait à préserver son domaine politique de la concurrence du dehors et à l'agrandir aux dépens de ses concurrents, enfin à l'exploiter de manière à en tirer la plus grande somme de profits, en évitant de toucher au capital. Toutefois, nous avons remarqué encore que, dans la période de décadence de l'ancien régime, lorsque les propriétaires des États politiques eurent cessé d'être exposés à un risque permanent et imminent de dépossession, leur gestion intérieure se relâcha peu à peu et se chargea de branches parasites, comme il arrive à toute exploitation qui n'est point soumise dans la mesure nécessaire à la pression de la concurrence. Aussi reprochait-on aux monarchies de l'ancien régime de coûter trop cher, et se proposait-on surtout, en les renversant, de les remplacer par des « gouvernements à bon marché ».

Mais cet idéal économique, il n'y avait qu'un moyen de le réaliser, c'était de simplifier la machine gouvernementale, en diminuant le nombre et l'importance des services publics alimentés par l'impôt. On a vu, au contraire, depuis que les nations ont été affranchies du joug de leurs anciens maîtres, ces services se multiplier et se développer tous les jours.

Ce n'est point cependant de dessein prémédité que les partis politiques qui se disputent la gestion de l'État augmentent ses attributions et ses dépenses. Non ! ils inscrivent même généralement et de bonne foi dans leurs programmes la diminution des dépenses publiques, mais aussitôt qu'ils arrivent aux affaires, ils subissent la nécessité impérieuse

de satisfaire leurs partisans comme aussi de ne pas désespérer leurs adversaires. Les prétextes ne manquent pas, au surplus, pour justifier le développement des attributions de l'État : on invoque l'accroissement des besoins qui naissent des progrès mêmes de la civilisation et l'impuissance de l'industrie privée à satisfaire quelques-uns des plus importants, la nécessité en matière d'enseignement de sauvegarder les jeunes générations contre les entreprises des ennemis de la « civilisation moderne », ou bien encore, s'il s'agit des chemins de fer, la nécessité de préserver le public de l'avidité des compagnies maîtresses d'un « monopole naturel ». Examinons brièvement ce que valent ces prétextes plus ou moins spécieux.

Il est évident qu'à mesure que la richesse augmente, grâce aux progrès de l'outillage et des méthodes de la production, — et jamais ces progrès n'ont été aussi considérables qu'à notre époque, — on voit les besoins se développer sans qu'il soit nécessaire d'ailleurs de les y aider. On veut être mieux nourri, mieux vêtu, mieux logé, habiter des villes mieux éclairées, plus propres et plus saines, goûter des jouissances intellectuelles plus variées et plus raffinées. Ce développement des besoins sous l'influence de l'accroissement de la richesse est particulièrement visible, dans ce qu'il a parfois d'excessif et de vicieux, chez les ouvriers incultes qui s'élèvent à la condition d'entrepreneurs et s'enrichissent. Leurs appétits matériels et plus encore les besoins de leur vanité croissent pour ainsi dire à vue d'œil; ils ne possédaient même pas le nécessaire, ils ne se refusent maintenant aucune des jouissances du luxe. Ils ont des habitations somptueuses à la ville et à la campagne, une table plantureusement servie, leurs femmes ne portent que les étoffes les plus chères, leurs enfants apprennent le latin avec le grec; bref, les besoins de ces enrichis progressent du même pas que leur richesse et parfois d'un pas plus

rapide ; le cercle de leurs consommations s'élargit en peu de temps d'une manière démesurée. Ce qui est vrai pour des individus isolés ne l'est pas moins pour la collection de ces individus : plus une société s'enrichit, plus ses besoins se développent ; mais s'ensuit-il que l'intervention du gouvernement soit nécessaire pour leur donner satisfaction ? Il est facile de se convaincre, au contraire, que cette intervention ne peut être que perturbatrice et nuisible. Si nous examinons, en effet, les sociétés même les moins avancées, nous constaterons que c'est par l'initiative privée et libre qu'il est pourvu au plus grand nombre des besoins de leurs membres, que ceux de ces besoins auxquels il est satisfait d'autorité par l'intervention du gouvernement et le grossier mécanisme de l'impôt sont, en comparaison, de peu d'importance. L'initiative privée n'est pas impuissante même dans les pays où elle est le moins active. Supposons donc que le gouvernement avec ses annexes provinciales ou communales n'intervienne pas pour construire des voies de communication, transporter des lettres et des dépêches télégraphiques, ouvrir des écoles, subventionner des théâtres, créer des musées et des bibliothèques, qu'arrivera-t-il ? C'est qu'à mesure que le besoin de ces divers produits ou services croîtra, on verra croître parallèlement les profits que l'on peut réaliser en les produisant. Un moment arrivera où le besoin non encore satisfait venant à dépasser en intensité ceux auxquels il est déjà pourvu par les industries existantes, le profit que l'on trouvera à le servir dépassera, à son tour, le niveau commun. Alors, par une impulsion irrésistible, les intelligences et les capitaux seront attirés dans cette direction et le nouveau besoin sera satisfait dans le moment et dans la mesure où il peut l'être utilement <sup>1</sup>. Utilement, disons-nous, car en voulant y pourvoir plus tôt

1. Voir notre *Cours d'économie politique*, t. I, 3<sup>e</sup> leçon : la Valeur et le prix.



et plus amplement, que ferait-on? On détournerait les intelligences et les capitaux des industries qui alimentent les besoins de première nécessité pour les appliquer à des besoins moins sentis, moins urgents. On renchérirait la subsistance, le vêtement et les autres articles produits librement, pour créer ou faire artificiellement baisser de prix, aux dépens des consommateurs de ces articles nécessaires, des produits ou des services dont ils sentent moins vivement le besoin. On prétend, à la vérité, que les consommateurs (que l'on estime d'ailleurs capables de gouverner leur état politique) sont incapables de gouverner sainement leur vie privée et qu'en admettant qu'on leur laissât à cet égard une liberté entière, ils ne s'imposeraient des sacrifices que pour satisfaire leurs appétits les plus grossiers et même leurs vices les plus immondes. Nous n'affirmerons pas certes que tous les membres des sociétés civilisées soient capables de gouverner utilement leur vie et nous sommes d'avis même qu'un régime de tutelle est aujourd'hui et sera encore longtemps nécessaire à un trop grand nombre d'entre eux, comme il l'a été de tous temps; seulement, l'expérience démontre, ainsi que nous le verrons tout à l'heure, que le gouvernement est le plus incapable et le plus coûteux des tuteurs. Mais n'est-il pas superflu de remarquer que l'intérêt général des consommateurs n'est invoqué ici que pour la forme, et même que les « politiciens » obéissent à des mobiles diamétralement opposés à celui-là en transformant le gouvernement en entrepreneur ou en bailleur de fonds de toute sorte d'industries? Ce à quoi ils visent avant tout, c'est à augmenter le nombre des emplois, des situations et des faveurs dont ils disposent; c'est encore à acquérir ou à conserver l'appui des classes influentes, en leur aidant à satisfaire gratis ou à prix réduit des besoins que la multitude ressent à un moindre degré. La différence entre les frais de production des services adaptés à ces besoins et le

prix auquel on les met sur le marché est fournie par l'impôt et elle constitue, en dernière analyse, une subvention ou un tribut payé aux classes politiquement influentes par la généralité des contribuables.

On argue aussi de l'impuissance de l'initiative des individus ou des collectivités libres quand il s'agit d'entreprises dépassant, selon la formule consacrée, les forces de l'industrie privée. Cette raison pouvait être fondée à l'époque où les gouvernements, obéissant à des motifs tirés des nécessités de leur sécurité, à laquelle celle de la nation était liée, refusaient d'autoriser la constitution de grandes agrégations de forces; mais, depuis que la guerre a cessé d'être une fatalité inévitable et qu'aucune raison sérieuse ne peut plus, en conséquence, être opposée à la création et à l'extension indéfinies des associations libres, depuis que l'invention des actions et des obligations permet de réunir, avec une facilité extraordinaire, les capitaux les plus considérables, il n'existe plus d'entreprises dépassant les forces de l'industrie privée; partant, il n'y a plus de besoins qui ne puissent être satisfaits sans l'intervention de l'État, dans le moment et dans la mesure où il est utile de les satisfaire. Ce qui est vrai, c'est que les gouvernements continuent, sous un prétexte ou sous un autre, à faire systématiquement obstacle à la constitution des grandes entreprises par voie d'association libre, soit en limitant la durée de la société et en l'obligeant ainsi à déduire de ses dividendes annuels les frais d'amortissement de son capital, soit en lui imposant des règlements et un maximum qui constituent pour elle un supplément artificiel de charges ou un empêchement à réaliser toute la somme de profits que l'entreprise pourrait fournir. Ces profits étant ainsi rabaisés au-dessous du niveau commun, les intelligences et les capitaux évitent de s'engager dans des entreprises qui ne sont point suffisamment rémunératrices. On ne manque pas alors de

déclarer que l'initiative privée est impuissante à pourvoir à un besoin d'intérêt général et le gouvernement s'en charge à sa place, ou bien encore il comble, au moyen d'une subvention ou d'un monopole, l'insuffisance artificielle des profits après l'avoir créée lui-même. On peut citer comme exemple à l'appui les entreprises de chemins de fer, auxquelles la plupart des gouvernements imposent des directions peu productives de préférence à d'autres, ou des cahiers des charges compliqués et onéreux, pour satisfaire des exigences électorales et fournir de l'occupation aux ingénieurs officiels et aux bureaucrates du « ministère des travaux publics ».

En résumé, si l'on remonte à la cause originaire qui détermine l'extension des attributions du gouvernement, on finit toujours par découvrir un motif politique, savoir la nécessité de grossir le « butin » qui sert à rétribuer les membres ou les auxiliaires des associations organisées en vue de l'exploitation de l'État.

§ 3. *Extension et détérioration de la tutelle gouvernementale.* — Sous l'ancien régime, le souverain propriétaire perpétuel de l'État et, comme tel, intéressé au plus haut point à la conservation et au développement des forces et des ressources de la nation, d'où il tirait les siennes, s'appliquait sous l'influence de cet intérêt, surtout quand la pression de la concurrence politique venait s'y joindre, à les préserver de toute atteinte extérieure ou intérieure, et à favoriser tout ce qui pouvait contribuer à les accroître. Il était le tuteur ou le protecteur naturel de l'intérêt général. C'était une tutelle intéressée, mais par là même aussi soigneuse et efficace qu'elle pouvait l'être. L'état de guerre rendait cette tâche non seulement indispensable, mais encore singulièrement compliquée; les marchés étant resserrés par la quasi-permanence du risque de guerre, la plupart des branches de l'activité humaine constituaient, comme nous l'avons remarqué, autant de monopoles natu-

rels. Il fallait donc que le souverain, tuteur intéressé de l'intérêt général, opposât, à défaut de la concurrence, une limite au pouvoir des détenteurs de ces monopoles ou que les administrations locales, sous sa dépendance, s'en chargeassent à sa place. La nécessité de cette protection des intérêts des consommateurs était d'autant plus urgente et mieux motivée que les propriétaires exploitants des monopoles naturels formaient des associations ou des corporations plus puissantes, ou qu'ils produisaient des articles plus nécessaires à la vie. De là, le système réglementaire, la limitation du taux de l'intérêt, du prix du pain et des autres articles de nécessité, les règlements de fabrication, les mesures protectrices des ouvriers dans les ateliers, quand la « coutume » n'y pourvoyait point avec une efficacité suffisante. Cette réglementation n'était pas toujours intelligente, quoiqu'elle s'inspirât le plus souvent de la coutume, qu'elle se bornait à sanctionner; en tout cas, elle était un modérateur bien imparfait en comparaison de la concurrence, mais elle n'en eut pas moins sa raison d'être et son utilité en l'absence de cette dernière, aussi longtemps que les marchés demeurèrent resserrés par l'état de guerre. De là encore, la nécessité de protéger contre une concurrence intermittente et accidentelle, dans les courts intervalles de paix, les industries qui fournissaient des articles indispensables à la défense de l'État et aux besoins les plus urgents des populations.

Cependant, à mesure que les marchés s'étendaient grâce à l'accroissement de la sécurité et au développement progressif des moyens de communication, à mesure que l'état de paix tendait davantage à se substituer à l'état de guerre, la tutelle des consommateurs et des industries cessait d'avoir sa raison d'être. Après avoir été nécessaire lorsque la concurrence ne pouvait pas agir, elle devenait nuisible en entravant son action. A la vérité, les monopoles natu-

rels n'ont pas encore entièrement disparu, et nous assistons à une recrudescence artificielle de l'état de guerre ; mais la concurrence et la paix n'en sont pas moins devenues la règle chez les peuples civilisés, le monopole et la guerre l'exception. Il semblerait donc que la réglementation et la protection eussent dû disparaître graduellement. Nous les avons vus au contraire reprendre une nouvelle vigueur depuis l'avènement du communisme politique. Sous prétexte que certaines industries, particulièrement importantes, nommément celles qui s'appliquent à la circulation des valeurs, des marchandises et des hommes, les banques d'émission et les chemins de fer, échappent par leur nature à l'action de la concurrence, on l'a limitée ou même absolument empêchée et on a greffé un monopole artificiel sur un monopole naturel, plus ou moins authentique. Quant à la protection de l'industrie contre la concurrence étrangère, on sait à quel point elle s'est aggravée et généralisée, bien qu'elle soit moins justifiable encore que la réglementation des « monopoles naturels ». Elle est devenue le plus puissant instrument d'exploitation et de rapine qui ait été jamais mis en œuvre pour enrichir des intérêts particuliers aux dépens de l'intérêt général. A quelle cause faut-il attribuer cette extension et cette corruption de la tutelle gouvernementale ? A l'époque de la décadence de l'ancien régime, elle s'expliquait par l'alliance des intérêts engagés dans les monopoles avec les influences de cour, tandis que l'affaiblissement de la concurrence politique au dehors et la destruction des garanties qui limitaient le pouvoir discrétionnaire du souverain en matière d'impôts rendaient celui-ci de plus en plus indifférent aux atteintes portées à l'intérêt général. Plus tard, elle s'est expliquée par l'alliance des mêmes intérêts monopoleurs et protectionnistes avec les partis politiques, bien moins intéressés encore à défendre l'intérêt général et permanent de la nation, toujours

prêts au contraire à le sacrifier à l'intérêt immédiat et temporaire de leur domination.

Si la protection des consommateurs dans l'âge économique des monopoles et celle des industries dans les intermittences de l'état de siège international ont perdu leur raison d'être depuis que la concurrence est devenue généralement possible et que la guerre a cessé d'être une nécessité, il en est autrement de la tutelle qui a pour objet de remédier à l'incapacité du *self government* individuel. Celle-ci apparaît, au contraire, comme plus nécessaire que jamais depuis que tous les membres des sociétés civilisées sont devenus libres et, par conséquent, responsables de leur destinée, depuis encore que la crise suscitée par la transformation de la *machinery* de la production a augmenté les risques qui pèsent sur toutes les existences. Sous l'ancien régime, l'esclavage, le servage, les corporations industrielles ou religieuses, enserraient dans leurs bras rudes et grossiers, mais tutélaires, la grande majorité de la population dont ils diminuaient à la fois la liberté et la responsabilité. Après la disparition ou la suppression trop souvent hâtive de ces formes primitives de la tutelle, tous les membres des sociétés civilisées, quels que fussent leur degré d'intelligence ou de moralité et leur situation matérielle, ont été appelés également à se gouverner eux-mêmes. Qu'en est-il résulté? Quel usage les classes émancipées ont-elles fait de leur liberté? Comment ont-elles rempli les obligations dans lesquelles se résumait leur responsabilité? N'ayant qu'une notion obscure et incertaine des conditions nouvelles de leur existence et des devoirs qui leur étaient désormais imposés, elles ont cédé à toutes les impulsions de leurs appétits; on les a vues se multiplier sans prévoyance, s'abandonner à la paresse, à l'ivrognerie, à la débauche, exploiter à outrance le travail de leurs enfants et de leurs femmes, laisser sans secours leurs infirmes, leurs

malades et leurs vieillards. C'est qu'il ne suffit pas, comme on l'a supposé trop légèrement, d'être libre pour être ou même pour devenir capable d'user utilement de la liberté. Le gouvernement de soi-même exige des qualités et des aptitudes qui n'existent qu'à l'état de germes chez l'immense majorité des créatures humaines et qui ne se développent qu'à la longue par la sélection, l'éducation et l'expérience. Même dans les régions supérieures de la société, où la culture est raffinée et la vie facile, bien peu d'hommes se montrent capables de gouverner leur vie sans nuire à eux-mêmes et à autrui. Comment ne rencontrerait-on pas encore un plus grand nombre d'incapables du *self government* dans la multitude qui possède à peine les premiers éléments de la culture intellectuelle et morale, et qui est exposée à toutes les difficultés et à tous les périls de la lutte pour l'existence? Une tutelle destinée à suppléer à l'insuffisance de leur *self government* est donc aujourd'hui, comme elle l'était jadis, nécessaire à l'immense majorité des hommes. Certes, l'ancienne tutelle économique et religieuse était grossière et défectueuse, et l'on conçoit qu'elle ait fini par devenir insupportable à ceux qui la subissaient d'autorité sans qu'il leur fût possible de s'y soustraire; mais l'expérience a attesté qu'il ne suffisait pas de supprimer l'esclavage, le servage, les corporations et les couvents, qu'il eût fallu encore les remplacer.

Malheureusement, au lieu de procéder, dans cette affaire vitale, par voie de transformation ou d'évolution, qu'a-t-on fait? On s'est acharné à détruire l'ancienne tutelle forcée non seulement sans rien mettre à la place, mais encore en faisant systématiquement obstacle à la reconstitution d'une tutelle libre. On a condamné la multitude, incapable de se gouverner elle-même, au *self government* obligatoire. Le résultat a été un débordement des maux provenant de la misère et du vice. A défaut d'une autre, il a bien fallu alors

recourir à la tutelle gouvernementale. Cette tutelle s'est exercée de deux manières : par voie de répression et d'assistance. Des pénalités rigoureuses ont été établies contre les vagabonds et les mendiants, dont le nombre s'était progressivement accru depuis l'abolition de la servitude ; puis, en présence de l'insuffisance de la répression, il a bien fallu multiplier les hôpitaux, les hospices et les autres institutions de bienfaisance ; enfin, distribuer aux pauvres des secours réguliers. La charité publique a été ainsi introduite dans tous les pays où le *self government* avait succédé à la servitude. Plus tard encore, on a senti la nécessité de protéger les enfants et les femmes contre l'imprévoyance et la cupidité de leurs tuteurs naturels et l'on a fait des lois pour réglementer leur admission dans les manufactures et limiter la durée de leur travail. Bref, la tutelle gouvernementale a été se développant de plus en plus, et les philanthropes d'abord, les socialistes d'État ensuite, n'ont pas manqué d'en provoquer continuellement l'extension. Cependant, l'expérience n'en a déjà que trop montré l'insuffisance et les vices : la charité publique ne soulage la misère qu'en augmentant le nombre des pauvres, les lois sur le travail des enfants et des femmes ne remédient à l'abus du travail sur un point que pour l'aggraver sur d'autres, etc., etc. C'est que la tutelle, qu'elle s'applique soit à des enfants, soit à des hommes, est un art et même un art des plus difficiles et des plus compliqués, et que les gouvernements, surtout depuis l'avènement du communisme politique, n'ont point un intérêt suffisant à s'y appliquer. Sans doute, les maux qui résultent du mauvais *self government* de la multitude sont une cause d'appauvrissement pour la nation, d'affaiblissement, peut-être même de subversion pour l'État ; mais en quoi est-ce que cela touche les partis qui se disputent la possession et l'exploitation précaire du gouvernement ? Pour eux, les mesures



et les institutions destinées à soulager la misère ou à venir en aide aux « classes laborieuses » ne sont guère autre chose que des moyens d'acquérir de la popularité quand ils sont dans l'opposition, d'augmenter le nombre des places et des situations dont ils peuvent disposer pour récompenser des services politiques, quand ils sont au pouvoir. Aussi n'existe-t-il aucun domaine dont la gestion coûte plus cher et soit plus remplie d'abus que celle du « patrimoine des pauvres »<sup>1</sup>. D'ailleurs, en admettant même que le gouvernement s'efforçât de remplir avec conscience son rôle de tuteur des incapables du *self government*, le pourrait-il? Cette tâche ne dépasserait-elle pas sa capacité et ses ressources? En attendant, si l'on étudie l'ensemble des institutions, des lois et règlements de tout genre qui constituent la tutelle gouvernementale des pauvres et des incapables, et le régime de « l'assistance publique », on se convaincra que ce n'est pas sans raison que les économistes les accusent d'aggraver les maux qu'ils ont pour objet de guérir ou tout au moins de diminuer.

4. *Restrictions et prohibitions opposées aux libertés nécessaires à l'exercice du « self government ».* — Nous venons de dire que le régime du *self government* obligatoire a été

1. M. le docteur Armand Després, chirurgien à l'hôpital de la Charité de Paris, affirme que, avec leurs immeubles, biens-fonds et capitaux placés, les hôpitaux de France possèdent encore aujourd'hui plus de 2 milliards 1/2.

Cette fortune colossale, qui représente 125 millions de revenus, sert à soigner en moyenne 410,000 malades par année. De ce chiffre il convient de retrancher le budget des enfants et des vieillards assistés, qui s'élève actuellement à 40 millions environ. Restent 85 millions pour 410,000 malades, c'est-à-dire que chaque maladie traitée revient à plus de 200 francs. A ce compte, les 220,000 malades des Sociétés de secours mutuels dépenseraient 44 millions, tandis qu'ils en coûtent 16 (année 1879). Et encore cette somme comporte des indemnités payées aux malades pour un total de 5,246,000 fr. et des secours aux veuves et aux orphelins pour 525,000 fr., allocations que ne fait pas l'hôpital. De sorte que les 220,000 malades des Sociétés de secours mutuels coûtent réellement 10 millions en soins de médecin et de pharmacien, c'est-à-dire qu'à ce taux, les 85 millions de l'administration hospitalière pourraient, sans un centime de subvention, servir à soulager 1,870,000 malades au lieu des 410,000 qu'elle secourt.

appliqué également à toutes les classes de la société. Ce régime se compose, avons-nous besoin de le rappeler, de deux parties constituantes : la liberté d'agir et la responsabilité des actes. Or, tandis que la responsabilité a été imposée dans toute son étendue à tout le monde, il en a été autrement de la liberté. Sous l'influence des intérêts particuliers avec lesquels les partis politiques étaient obligés de compter, la liberté des uns a été agrandie aux dépens de la liberté des autres, la responsabilité demeurant la même pour tous. En accordant, par exemple, un monopole à une banque, on augmente artificiellement la liberté des bénéficiaires de ce monopole et on diminue celle de leurs concurrents et du public ; en protégeant une industrie par l'exclusion de la concurrence étrangère, on augmente la liberté des industriels protégés aux dépens de celle des consommateurs, sans parler des industriels étrangers. On rend ainsi plus facile le *self government* des uns et plus difficile celui des autres.

Mais c'est surtout en ce qui touche la gestion de l'État que la liberté des gouvernants a été agrandie aux dépens de celle des gouvernés. On conçoit qu'un souverain de l'ancien régime ne consentit point volontiers à accorder à ses sujets la liberté d'examiner et de critiquer les actes de sa gestion. N'était-il pas propriétaire de l'État et, à ce titre, maître de le gouverner selon son bon plaisir ? L'exploitation de l'État était une entreprise privée et, de nos jours encore, n'est-il pas interdit au public d'examiner et de critiquer la gestion des entreprises privées ? On juge apparemment que la concurrence industrielle et commerciale donne aux consommateurs une garantie suffisante contre la tendance naturelle des entrepreneurs à abaisser la qualité de leurs produits ou de leurs services et à en élever le prix. Peut-être en était-il de même à l'époque où la concurrence politique, dans sa pleine activité, obligeait les

souverains à exploiter leur domaine de la manière la plus conforme à l'intérêt général. Mais lorsque la concurrence politique vint à s'affaiblir, les souverains auraient certainement trouvé avantage à suppléer à l'insuffisance du stimulant de la concurrence en autorisant le libre examen de leur gestion. Cependant, on s'explique, en tenant compte de leurs traditions et des habitudes d'esprit qu'elles avaient créées, que cet examen leur ait paru intolérable, et qu'ils aient rigoureusement limité, en ce qui concernait les affaires de l'État, la liberté de la parole et de la presse. Mais cet interdit, qui se comprenait encore s'il ne se justifiait plus dans les monarchies de l'ancien régime, pouvait-on invoquer une raison ou un prétexte quelconque pour le maintenir lorsque la nation est devenue propriétaire de l'État? La nation n'est-elle pas visiblement intéressée à ce que tous les actes de la gestion gouvernementale soient soumis à l'examen le plus complet et au contrôle le plus sévère? N'est-elle pas intéressée même à ce qu'on puisse critiquer librement le système de cette gestion, qu'il soit monarchique ou républicain, et en provoquer la réforme ou l'abandon au profit d'un autre? Comment donc se fait-il qu'il n'existe encore qu'un bien petit nombre de pays, parmi ceux qui se qualifient de « libres », où la liberté de se réunir, de s'associer, de fonder des publications ayant pour objet d'examiner et de critiquer les actes du gouvernement, de provoquer la réforme ou le changement des institutions politiques, soit entière et indiscutée? Comment se fait-il qu'en France, en particulier, ces libertés qu'un politicien illustre qualifiait de nécessaires, — non sans les avoir, en son temps, quelque peu mutilées<sup>1</sup>, — n'aient existé

1. Comme la plupart des hommes politiques, même les plus libéraux M. Thiers n'avait qu'un goût médiocre pour la liberté de la presse. Quant à la liberté des associations, elle constituait à ses yeux un empiètement dangereux sur la souveraineté.

« Savez-vous bien, disait-il avec sa vivacité pittoresque, ce que c'est que

que d'une manière intermittente et incomplète depuis que la nation est devenue propriétaire de l'État, et que leur avenir soit loin d'être assuré? Comment se fait-il, pour tout dire, que les mandataires de la nation se permettent de lui refuser le plein exercice de la liberté d'examiner et de contrôler, par la parole ou la presse, une gestion dont elle est responsable? Cela tient à ce que les partis considèrent les libertés politiques non au point de vue de l'intérêt de la nation, mais au point de vue de leur intérêt de parti. Ils s'en accommodent volontiers quand ils sont dans l'opposition, parce qu'elles leur servent alors à renverser

d'accorder à une réunion d'hommes la faculté de s'associer politiquement, — et certes, ceux-là s'associent bien politiquement qui marchent à l'assaut de tout ce qui constitue les bases de la société, — c'est leur déléguer toute la puissance de la société; c'est leur accorder une portion de la souveraineté. Et je vais vous le démontrer en quelques mots. Examinez ce que c'est que le gouvernement, en quoi consiste-t-il? Voyez le nombre de ceux qui le composent et voyez où est sa force? Cent mille fonctionnaires peut-être, quelque cent mille soldats. Que sont ces cinq cent mille individus en présence d'un peuple composé de plus de trente millions d'habitants?

« Ce n'est rien comme force numérique, comme force matérielle.

« Qu'est-ce qui fait donc la force du gouvernement? C'est son organisation, c'est le concert avec lequel il agit, c'est la faculté de donner des ordres et d'être obéi, c'est la puissance de réunir à Lyon, à un instant, dix mille soldats, un préfet, des généraux, de faire la même chose s'il le faut à Marseille, à Bordeaux ou ailleurs, tandis que, en même temps, le gouvernement agit à Paris avec le même ensemble, avec la même vigueur. Sa force est dans son organisation, dans son concert, dans cette vigueur d'ensemble, résultat de l'association. Et cette faculté, qui renferme toute la puissance sociale, vous la délégueriez à quelques individus sans mission, sans caractère, qui veulent renverser l'État?... C'est livrer la puissance sociale au premier venu qui voudra s'en emparer.

« Remarquez, Messieurs, quel a toujours été le travail des comploteurs, de tous ceux qui par des conspirations, ou publiques ou secrètes, ont voulu renverser l'État? Leur but a été d'arriver à cette organisation, à ce concert du gouvernement lui-même, de s'associer pour correspondre d'un bout de la France à l'autre, pour qu'au même signal, au même instant, le désordre éclatât à Lyon, à Bordeaux, à Marseille, à Paris. C'est donc la force sociale, celle qu'ils ont mis tous leurs soins à usurper, que vous leur livriez vous-mêmes, de votre propre volonté. Eh! Messieurs, c'est la doctrine la plus antisociale, la plus subversive... »

Le malheur, c'est qu'en cette matière comme en bien d'autres, le pouvoir des gouvernements est limité. Ils peuvent interdire les associations publiques, mais les sociétés secrètes bravent leurs défenses, et elles sont bien autrement attrayantes et dangereuses, précisément parce qu'elles sont défendues.

le parti en possession du gouvernement; mais quand, à leur tour, ils arrivent au pouvoir, ils s'efforcent de briser ou de fausser ces armes dont ils ont éprouvé l'efficacité. Ils interdisent les associations politiques, opposent des entraves fiscales et autres à la publication des journaux qui leur sont hostiles, favorisent et subventionnent (bien entendu, avec l'argent des contribuables) les feuilles à leur dévotion. Ils ne se comportent, au surplus, pas autrement à l'égard des libertés non politiques : selon qu'elles leur sont plus ou moins avantageuses, ils les déclarent « vraies » ou « fausses », utiles ou nuisibles, ils les défendent ou les combattent. C'est ainsi que la liberté de l'enseignement est communément attaquée par les libéraux et défendue par les cléricaux, tandis que la liberté des cultes a pour champion le parti libéral et pour adversaire le parti clérical. En résumé, le critérium d'appréciation des libertés qui sont les instruments nécessaires du *self government* n'est point l'intérêt général et permanent de la nation, c'est l'intérêt contingent et actuel du parti gouvernant ou aspirant à gouverner, et voilà pourquoi le communisme politique n'a pas plus procuré la liberté aux nations « affranchies du joug des tyrans » qu'il ne leur a donné la paix.

§ 5. *Impuissance et corruption de l'opinion publique.* — Quoiqu'une nation ne puisse, en vertu de la nature des choses, gérer elle-même son État, elle est cependant, en sa qualité de propriétaire, investie de la souveraineté politique, et son opinion doit finir par prévaloir dans la gestion des affaires publiques. Les partis politiques seraient obligés de la gouverner de la manière la plus conforme à son intérêt, si elle avait la notion claire de cet intérêt et la ferme volonté de l'imposer. Mais il suffit de jeter un coup d'œil sur les éléments constitutifs des nations modernes, sans excepter les plus avancées en civilisation, pour se convaincre de l'incapacité et de l'impuis-

sance de l'opinion publique en matière de gouvernement.

Les nations les plus civilisées se composent d'abord d'une multitude qui possède à peine les premiers éléments des connaissances humaines et n'a qu'une idée confuse de la nature et des fonctions d'un gouvernement. Absorbée par le soin laborieux des nécessités de la vie, incapable, à cause de la nature encore purement physique de son travail, de se livrer à des spéculations intellectuelles, cette multitude ne sait pas et ne peut pas savoir en quoi consiste l'intérêt général et, encore moins, quelle politique il faut suivre pour s'y conformer. Ce qui domine chez elle, c'est une haine instinctive de l'étranger, suite naturelle de l'état de guerre, et un sentiment de défiance et d'antipathie jalouse à l'égard des classes supérieures qui l'ont courbée de tous temps sous leur joug, à quoi il faut ajouter communément une vanité puérile. A ses yeux, la nation à laquelle elle appartient est la première du monde, et ce travers naïf, les gouvernements, maîtres, pour la plupart, de l'instruction publique, n'ont pas manqué de le caresser et de le développer pour en tirer profit. Les favoris de cette multitude ignorante et vaniteuse sont les hommes qui ont vaincu et humilié les étrangers, les despotes qui abaissent toutes les classes de la société sous la même servitude, ou les démagogues qui flattent ses appétits et ses passions, en lui promettant à la fois d'améliorer son sort et de faire descendre les classes supérieures à son niveau. C'est pourquoi son intervention dans la politique a pour résultats invariables de livrer le gouvernement à des catégories de politiciens de plus en plus basses et, finalement, d'introniser la dictature du sabre.

Les classes moyennes et supérieures sont assurément plus capables d'intervenir dans la gestion des affaires publiques; mais si leur opinion est plus éclairée que celle de la multitude, en revanche elle est faussée par des inté-

rêts en opposition avec l'intérêt général. Comment ces classes, qualifiées de dirigeantes et, en tout cas, influentes, sont-elles composées? En premier lieu, de familles en possession de fournir l'état-major politique, les fonctionnaires de l'administration et les officiers de l'armée et qui, vivant en grande partie du budget, sont naturellement intéressées à l'accroissement des dépenses publiques. Ces familles politiques, administratives et militaires ne peuvent notamment que gagner à la guerre, et c'est pourquoi elles sont particulièrement chatouilleuses en matière d'honneur national et vibrantes de patriotisme. En second lieu, les classes dirigeantes se composent d'industriels, de propriétaires fonciers et autres, d'hommes appartenant aux professions libérales, gens raisonnablement intelligents et instruits, mais, pour le plus grand nombre, absorbés par le soin de leurs affaires privées et fort peu soucieux de l'intérêt public. S'il leur arrive de s'occuper de politique, c'est presque toujours en vue de satisfaire leur intérêt particulier aux dépens de l'intérêt général. Si l'on cherche, parmi les nations les plus civilisées, combien il y a d'hommes dont l'opinion, en matière de gestion gouvernementale, soit saine, raisonnée et surtout désintéressée, on se trouvera en présence d'une infime minorité. Comment donc l'intérêt général pourrait-il prévaloir? Dirait-on que l'opinion publique s'éclaire et se rectifie par les discussions du Parlement, des meetings et de la presse? Mais, sauf peut-être en Angleterre et aux États-Unis, ces discussions, quand il ne s'agit point d'une affaire de parti, n'attirent qu'un bien petit nombre d'auditeurs ou de lecteurs. L'opinion de chacun est presque toujours faite d'avance; elle est déterminée par des intérêts de situation ou des traditions de famille, lesquelles sont, à leur tour, fondées sur des intérêts, et il est bien rare qu'elle se modifie, à moins que l'intérêt auquel on obéit d'une façon

consciente ou inconsciente ne vienne à changer. Les journaux et les orateurs qui font profession d'agir sur l'opinion sont-ils plus dégagés des entraves et de la corruption de l'intérêt particulier? Sauf de bien rares exceptions, ils sont enrégimentés dans les partis politiques et tenus, avant tout, de défendre l'intérêt du parti. S'ils se plaçaient exclusivement au point de vue de l'intérêt général, où trouveraient-ils des auditeurs et des lecteurs?

Dans ces conditions, l'opinion publique ne saurait opposer un obstacle sérieux à la tendance naturelle et irrésistible des partis à augmenter le butin dont ils vivent. Sans doute, cette impuissance a ses degrés. L'opinion publique est plus forte en Angleterre, par exemple, qu'en Italie, en Espagne ou en Grèce; mais, nulle part, en Angleterre pas plus qu'ailleurs, on n'a vu encore cette infime minorité, qui possède la capacité et les connaissances requises pour apprécier sainement l'intérêt général, et dont le jugement n'est point faussé ou adultéré par quelque intérêt particulier, réussir à faire prévaloir son opinion dans la gestion des affaires publiques. L'établissement du *free trade* en Angleterre est peut-être le seul exemple que l'on puisse citer dans ce siècle, d'une réforme, complètement conforme à l'intérêt de la nation, qui ait été imposée aux partis politiques par l'opinion publique. Encore a-t-il fallu, pour faire tomber la citadelle des lois céréales, d'une part que l'intérêt d'un groupe puissant de manufacturiers s'accordât avec l'intérêt général; d'une autre part, que la classe moyenne, à laquelle le *reform bill* venait de rendre accessibles les hautes situations politiques et administratives, vît dans l'abolition du régime de la protection un moyen d'affaiblir la puissance de l'aristocratie au profit de la sienne. Tel a été, au surplus, le résultat du *free trade* combiné avec le *reform bill*. Mais, chose digne de remarque, l'élargissement de la classe pourvue du droit



électoral, loin d'améliorer l'opinion publique, comme on s'y attendait, a contribué à la détériorer. Aussi longtemps que la puissance politique avait été presque entièrement monopolisée par l'aristocratie, l'opinion de la classe moyenne n'avait été que faiblement viciée par des intérêts de parti. Les situations budgétaires qui auraient pu tenter la bourgeoisie britannique étant hors de sa portée, elle n'avait aucun intérêt à l'accroissement du butin gouvernemental. Au contraire, comme ce butin était en grande partie fourni par elle, tandis qu'il était presque entièrement consommé par l'aristocratie, elle était intéressée à le diminuer, et si son opinion n'était point assez puissante pour faire prévaloir une politique d'économie et de paix, elle agissait du moins dans ce sens. Il en a été autrement depuis qu'elle a acquis des droits politiques qui lui permettent d'exiger sa part dans la distribution du butin. Elle est devenue moins pacifique et on a vu grandir rapidement, en Angleterre comme sur le continent, la tendance à la multiplication des attributions de l'État, partant à l'augmentation des dépenses publiques. Les doctrines de l'école de Manchester sont en baisse auprès de cette bourgeoisie politicienne. Aux États-Unis, où les partis politiques se recrutent dans la multitude investie du suffrage universel, la tendance à l'augmentation des dépenses publiques est encore plus marquée. Partout, en un mot, sous le régime du communisme politique et à mesure que ce régime s'approche davantage de l'idéal rêvé par les théoriciens du suffrage universel, l'intérêt général est de moins en moins protégé par l'opinion publique.

§ 6. *Résultats.* Si l'on considère les effets des progrès de la *machinery* de la guerre et de la production, si l'on observe que ces progrès ont eu pour résultats d'enlever toute raison d'être à la guerre entre les peuples civilisés en assurant leur prépondérance sur le

monde barbare, et d'élargir les marchés de toutes les industries en les rendant accessibles, d'une manière permanente, à la concurrence, on arrivera à cette conclusion que la politique extérieure et intérieure que commande aujourd'hui l'intérêt général de toutes les nations civilisées est une politique de paix au dehors, de liberté au dedans; qu'il y a lieu, en conséquence, de réduire les armements au minimum nécessaire pour assurer contre le monde barbare la sécurité des confins de la civilisation, et de diminuer l'intervention du gouvernement dans toutes les branches de l'activité humaine; en un mot, que le rôle des gouvernements adaptés à l'ère nouvelle de la grande industrie devrait être de garantir la sécurité des personnes et des propriétés, ce qu'ils peuvent faire désormais à peu de frais et, pour le reste, de *laisser faire*. Des gouvernements pacifiques, libéraux, partant à *bon marché*, voilà ce que demande l'intérêt général des nations civilisées.

Comment il est arrivé que les gouvernements aient suivi, depuis la transformation progressive du matériel de la guerre et de l'industrie, une marche précisément opposée à celle-là, c'est un phénomène qui s'explique, pour les gouvernements de l'ancien régime, par l'affaiblissement successif de la concurrence politique. Lorsque la guerre qui était le mode d'action de cette concurrence eut cessé d'être continue pour devenir un accident temporaire, lorsqu'elle eut cessé, en même temps, d'avoir pour conséquence ordinaire la dépossession des propriétaires d'États et la ruine de leurs domaines, l'intérêt des souverains à gouverner leurs États de manière à en porter au plus haut point les forces et les ressources, autrement dit à les gouverner conformément à l'intérêt général de leurs sujets, auquel le leur était lié en leur qualité de propriétaires permanents de l'État, cet intérêt

alla s'affaiblissant et s'obscurcissant. La suppression du droit de consentir l'impôt, suite de l'unification trop vantée des États, en permettant au souverain de rejeter sur ses sujets les conséquences de sa mauvaise gestion sans les ressentir directement lui-même, contribua encore à le rendre indifférent au bon gouvernement de son domaine politique. On vit alors les intérêts et les convoitises des classes ou des coteries en possession d'une influence dans l'entourage du souverain prévaloir de plus en plus sur l'intérêt général, les dépenses s'accroître, les privilèges et les sinécures se multiplier, et, du même coup, se ralentir et se corrompre les pratiques de l'administration. A la longue, le mal s'aggrava au point de provoquer la subversion de l'ancien régime et l'attribution de la propriété de l'État à la nation elle-même, en substituant à la propriété patrimoniale ou corporative le « communisme national », comme base de la constitution et de la gestion politiques.

On supposait que la nation, devenue propriétaire, et par là même maîtresse souveraine de l'État, ne manquerait pas de le gérer de la manière la plus conforme à son intérêt, c'est-à-dire à « l'intérêt général ». Seulement, pour que cette hypothèse pût devenir une réalité, il aurait fallu non seulement que la nation possédât une capacité politique qu'elle n'avait pas, mais encore que la nature même des choses ne s'opposât point à ce qu'une communauté composée de plusieurs millions d'hommes s'occupât activement de la gestion de l'État comme de toute autre entreprise. Aussi qu'est-il arrivé? C'est que des sociétés en participation constituées sous le nom de *partis politiques*, ont exploité cette propriété d'un mineur incapable. Quel est l'intérêt de ces associations exploitantes? Cet intérêt consiste à tirer de la gestion de l'État le profit le plus élevé possible, et, pour obtenir ce résultat, elles n'ont qu'une voie à suivre, c'est d'augmenter le budget, et

par conséquent d'adopter la politique extérieure et intérieure la plus propre à le grossir, de perpétuer la politique de guerre, de multiplier les attributions du gouvernement, de façon à porter au maximum les rétributions et les autres avantages à partager entre les membres du parti et à distribuer dans la classe au sein de laquelle il s'est constitué et dont l'appui lui est nécessaire pour s'emparer de la gestion de l'État et la garder. Si un parti était assuré de conserver cette gestion à perpétuité, peut-être serait-il intéressé à ménager les forces et les ressources de la nation, à ne point surcharger l'avenir de dettes écrasantes et épuisantes; mais cette sécurité de possession n'existe point, un parti est incessamment exposé à être dépossédé par l'un ou l'autre de ses concurrents. Il n'a donc qu'un faible intérêt à ménager un avenir sur lequel il ne peut compter que pour une part éventuelle et incertaine. Ajoutons que plus sa possession est précaire et contestée, plus il est intéressé à augmenter les dépenses d'où il tire ses profits, plus aussi il fait d'efforts et impose à la nation de sacrifices pour se maintenir au pouvoir. Identifiant son intérêt particulier avec l'intérêt national, il estime naturellement que la nation ne doit reculer devant aucun sacrifice d'hommes, d'argent et de liberté pour le conserver à la direction des affaires et en écarter ses concurrents. Non seulement il ne se fait point scrupule de l'obliger à lui livrer à discrétion son sang et son argent, mais encore il s'en fait gloire! En présence de ces associations, solidement organisées et intéressées à accroître leurs profits à ses dépens, que peut faire la nation? Elle ne peut se débarrasser d'un parti que pour se livrer à un autre, non moins intéressé à l'exploiter. A la vérité, si elle avait la notion claire de son intérêt et la volonté ferme de le faire prévaloir, elle finirait bien par imposer aux partis une politique extérieure et intérieure

conforme à « l'intérêt général » ; mais nous avons constaté que ni cette notion claire ni cette volonté ferme n'existent même chez les nations les plus avancées en civilisation, et rien n'annonce qu'elles les posséderont de sitôt. Cela étant, faut-il s'étonner si les intérêts de parti prévalent de plus en plus sur l'intérêt général; si, au lieu d'une politique de paix et de liberté les nations sont condamnées à subir une politique de guerre, de monopole, d'intervention et de réglementation, si les gouvernements vont se détériorant et renchérissant chaque jour davantage au lieu de s'améliorer et de coûter moins cher.

Mais sur qui retombe, en définitive, ce fardeau de plus en plus lourd? Sur la nation. Et comment se traduit-il en fait? Par une augmentation progressive de la quantité de travail que chacun est obligé de fournir, journellement, pour subvenir à ses besoins et à ceux de l'État. C'est une remarque de M. Stuart Mill qu'en dépit de l'énorme économie de travail réalisée par l'introduction des machines, la quantité qui en est fournie par les peuples civilisés n'a pas diminué. On pourrait soutenir même qu'elle a augmenté, si l'on tenait compte de la suppression des jours fériés et de l'assujettissement au travail des enfants en plus grand nombre et à un âge plus tendre. D'un autre côté, on peut constater que la multitude n'a pas vu s'accroître les fruits de son activité dans la proportion de l'accroissement de la productivité de l'industrie. A quoi cela peut-il tenir, si ce n'est à ce fait que le travail de la nation a été soumis à une dîme croissante de dépenses obligatoires, improductives ou nuisibles? Supposons qu'on dépense un milliard pour gouverner une nation quand cent millions suffiraient, les neuf cents millions qui constituent la différence ne vont-ils pas en déduction du revenu de chacun ou en augmentation de la somme de travail qu'il est obligé de s'imposer pour se procurer ce revenu? Où huit heures lui

auraient suffi pour obtenir la même somme de moyens de satisfaction de ses besoins, il est obligé d'en fournir dix, douze ou quatorze. En outre, en faisant même abstraction de l'utilité ou de la nocuité de ses services comparés à ceux des autres industries, il est facile de s'assurer que la partie de la nation qui vit du budget travaille, toute proportion gardée, moins que celle qui alimente le budget. Or ce que celle-là fournit en moins, il faut bien que celle-ci le fournisse en plus. Il n'est pas un bureaucrate ou un fonctionnaire quelconque, dont la cote de travail demeure au-dessous de la moyenne, qui ne contribue à élever au-dessus de cette moyenne la cote de travail d'un coopérateur de l'industrie privée. Que l'on réfléchisse maintenant aux inégalités plus ou moins inévitables de la répartition des charges publiques, et l'on ne s'étonnera pas si les dépenses improductives ou nuisibles que nécessite une politique contraire à l'intérêt général augmentent de plusieurs heures par jour la quantité de travail que la généralité des contribuables est obligée de produire pour vivre. Ce n'est pas tout. Aux dépenses improductives d'un budget passé à l'état de « butin » viennent se joindre les charges résultant des monopoles, des faveurs et des protections accordés aux intérêts affiliés aux partis politiques ou avec lesquels ceux-ci sont obligés de compter. Ce n'est rien exagérer, par exemple, que d'évaluer à deux heures par jour le surcroît de charges que le système protecteur impose à la généralité des consommateurs. Ajoutez-y l'obstacle qu'une réglementation surannée oppose aux entreprises et aux progrès dont l'effet naturel est d'accroître la productivité du travail et de permettre par conséquent de se procurer la même somme de jouissances en échange d'une moindre somme d'efforts; ajoutez-y le gaspillage des forces et des ressources d'une partie de la population par suite de l'insuffisance et des vices de la tutelle gouvernementale; ajoutez-y

la raréfaction du capital qui a été, depuis les temps primitifs, l'auxiliaire indispensable du travail, mais auquel l'avènement de la grande industrie a donné un surcroît d'importance, et dont les emprunts des États ou des villes écrèment la production annuelle, tandis que les impôts qui pèsent sur les revenus, matière première de l'épargne, en ralentissent la formation; n'oubliez pas que la raréfaction détermine le renchérissement, c'est-à-dire l'augmentation de la part du capital au détriment de celle du travail, l'exhaussement de l'intérêt, du loyer, des profits et des dividendes aux dépens des salaires et des profits du travail intellectuel et matériel, et que cette cause de dépression de la part des travailleurs dans les résultats de la production agit avec une intensité extraordinaire, sous l'empire de la loi naturelle des quantités et des prix. Ajoutez-y enfin l'influence de la crise du progrès, crise sensiblement aggravée par la persistance d'une politique en contradiction avec le nouvel état économique des sociétés, et vous vous expliquerez que l'introduction des machines n'ait pas diminué le fardeau du labour quotidien des peuples civilisés. C'est que les dépenses improductives que ce labour est obligé d'acquitter se sont augmentées dans une proportion plus forte que sa productivité ne s'est accrue. On s'explique ainsi le mécontentement qui a gagné les classes de la population sur lesquelles pèse le plus lourdement ce fardeau, et qui les rend trop aisément accessibles aux utopies socialistes et aux excitations révolutionnaires.

---