

LE MERCANTILISME AU XVII^{ÈME} SIÈCLE LES BANQUES ET LES BILLETS DE MONNAIE SOUS LA RÉGENCE

JEAN-MARIE THIVEAUD*

LE MERCANTILISME

Histoire de ce concept

Comme bien des notions forgées abstraitement par le vocabulaire des hommes des Lumières et de leurs descendants, ce qu'Adam Smith, vers 1775, appelle « *le système mercantile* » est, dès sa première formulation, une pièce d'armement. Un vaste ensemble d'opinions et de pratiques a été baptisé à titre posthume pour servir d'argument *a contrario* aux premiers balbutiements de la science économique dans l'Europe en marche vers les révolutions. Dans ces années où l'on cultive le mythe de l'âge d'or et le rêve nostalgique du bonheur universel, les Economistes reproduisent ainsi les brutales facéties des générations divines, mises en scène par Hésiode dans sa *Théogonie*. Les Physiocrates, Mirabeau, Quesnay, Turgot, etc., et les Economistes anglais, critiquent à l'unisson l'ordre ancien qu'ils veulent renverser pour établir le règne de l'économie naturelle et du progrès triomphant¹. Smith et ses contemporains font table rase des idées et des faits qui ont illustré les siècles précédents en privant leurs pères de toute capacité de discernement. Ils vont ainsi trouver cette ellipse du « système mercantile », réduire une société multiséculaire à un principe sur les ruines duquel ils vont édifier leur propre vision du monde. A la suite d'Adam Smith, l'Ecole des économistes classiques va brocarder le « système mercantile ». En Allemagne, Fichte, en 1800, construit, dans son « *Etat commercial fermé* »², une contre-proposition qui mériterait, aujourd'hui, de nouvelles visitations. Sismondi, tout en vulgarisant en France la pensée de Smith, apporte des

* Conseiller du Président de l'Association d'économie financière.

La première partie consacrée au « mercantilisme » est une réduction de l'article que j'avais publié, en 1993, dans la Revue « Politique étrangère » de l'IFRI.

corrections à la lecture³. « *Notre esprit répugne à admettre* », dit-il, « *les abstractions que (les économistes modernes) nous demandent ; mais cette répugnance même est un avertissement que nous nous éloignons de la vérité lorsque, dans la science sociale où tout se lie, nous nous efforçons d'isoler un principe et de ne voir que lui.* »⁴ Ce souci de méthode ne gêne nullement J.B.Say, en France, qui se contente de reprendre et d'amplifier les propositions de Smith, au nom de la liberté. « *Les publicistes, les hommes d'Etat* », écrit-il, « *avant d'avoir suffisamment étudié la nature des richesses et ce qui les produit, crurent, avec le vulgaire, qu'on est riche parce qu'on a beaucoup d'argent, au lieu de comprendre que l'on a beaucoup d'argent parce qu'on est riche ; ils en tirèrent la conclusion qu'il ne s'agissait que de faire venir beaucoup de métaux précieux pour s'enrichir, tandis qu'il ne s'agit que de s'enrichir d'abord ; car du moment qu'on est riche, on ne manque jamais de métaux précieux.* » Cette image restera fixée longtemps dans les mémoires.

Mais, dans la première moitié du XIX^{ème} siècle, le « système mercantile » devient pour les Allemands, le *Merkantilismus*, un substantif abstrait qui passe dans toutes les langues, qui devient la référence positive pour les grandes unifications. Reprenant quelques idées de Fichte, un économiste allemand, E. List, dans son *Système national d'économie politique*, publié en 1841, prend fait et cause pour ces pratiques qu'il veut réhabiliter.⁵ L'Allemagne vient de trouver une première unité dans le *Zollverein*, elle prépare la phase suivante en organisant l'unité des monnaies. Les thèses de List vont féconder près d'un siècle de la pensée économique et financière allemande. Dans les mêmes conditions qu'au siècle précédent, avec des finalités plus concrètes et quoiqu'en termes opposés, le mercantilisme est, là encore, une arme de combat avouée.

Lorsqu'au milieu du XIX^{ème} siècle, les politiques étrangères des grandes nations européennes privilégient le libre-échange, le mercantilisme d'antan sert de faire-valoir aux nouvelles dispositions et lors du traité de commerce entre la France et l'Angleterre, l'on sacrifie ensemble à l'oblitération officielle de conduites anciennes et coupables. Au repliement monétaire des mercantiles se substitue le rêve de monnaie universelle de Michel Chevalier.⁶

Proudhon, contre la majorité des économistes de son époque, a bien compris cette dialectique singulière de la richesse et de l'argent dans les politiques des XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles. « *Les partisans du système mercantile* », écrit-il, « *n'étaient autre chose que des partenaires de la prérogative de l'argent. On a dit, répété, imprimé qu'ils ne considéraient comme richesse que le métal. Calomnie pure. Les mercantilistes savaient aussi bien que nous que l'or et l'argent ne sont pas la richesse mais l'instrument tout puissant des échanges, par conséquent le représentant de*

toutes les valeurs qui composent le bien-être, un talisman qui donne le bonheur. Et la logique ne leur a pas fait défaut, non plus aux peuples quand ils ont appelé richesse l'espèce de produit qui, mieux qu'un autre, condense et réalise toute richesse. »

Mais Proudhon ne perçoit pas encore cette singularité que nous pouvons mieux appréhender, avec le recul supplémentaire de presque deux siècles : si la logique de la société, des « peuples », suit les règles de l'économie pour acquérir la richesse, la logique de l'Etat obéit aux exigences impérieuses de la puissance qui s'obtient par l'argent.

Mais à la fin du XIX^{ÈME} siècle, dans une période où les libertés commerciales se sont rétrécies, et notamment de par l'attitude hermétique des Américains, les économistes européens se passionnent de nouveau pour cette doctrine du passé. Les Allemands justifient ainsi la réussite musclée de leur récente unification et ils y puisent des motifs de soutien aux politiques de Bismarck et aux thèses dominantes du « socialisme de la chaire ». G.Schmoller, notamment, emprunte au mercantilisme ou au caméralisme germanique d'antan les arguments pour le tout jeune nationalisme autarcique.⁷ Les Français, autour de Léon Say⁸, décrètent que le mercantilisme est une attitude purement britannique qui témoigne, comme aussi bien le libre-échange pour d'autres économistes au même moment, de l'égoïsme atavique et foncier des Anglais. Au reste, les historiens et économistes insulaires ne rechignent pas à revendiquer la paternité d'une doctrine que l'Europe se plaît à soudain célébrer. Ils en tirent des leçons pour réagir à la crise économique, excuser leurs mesures de prohibition et stimuler l'exploitation de l'Empire. W.Cunningham fait de l'agressivité des Etats réputés mercantilistes le principe des politiques modernes⁹ ; les comportements internationaux de la fin du XIX^{ÈME} siècle confirment bien la subordination des décisions économiques aux objectifs politiques. Les Italiens ne sont pas en reste et ces thèmes vont stimuler la créativité de cette école d'économistes financiers du tournant du siècle, qu'il conviendrait aussi de revisiter.

L'ordre du jour affiche partout cependant de nouvelles notions pour les débats politiques et économiques. Le socialisme et le protectionnisme, doctrines clairement et patiemment élaborées depuis le début du siècle, servent de repoussoir ou de faire valoir aux héritiers des Economistes des Lumières, promoteurs d'un libéralisme, sans *corpus* dogmatique. Dans la polémique turbulente où s'affrontent les deux écoles, le mercantilisme est finalement devenu une sorte de référence généalogique, une forme de légitimation pour la lutte idéologique des deux camps. « *So ist Merkantilismus Nationalismus* » s'écrit, en 1914, le professeur Zieliezinger, docte historien allemand. La période d'entre-deux-guerres avec son cortège de crises politiques, économiques et

financières, suscite un regain d'intérêt pour le mercantilisme. Dans l'immédiat après-guerre, cependant et en France notamment, le mercantilisme semble sorti des préoccupations des économistes, Rist et Gide, dans leur *Histoire des doctrines économiques*, passent sous silence ces périodes pré-économiques.¹⁰ Charles Gide s'y intéresse brièvement dans son *Cours d'économie politique*. Il fait des mercantilistes les ancêtres des « économistes nationalistes » de son temps, mais leur dénie tout lien avec la famille de la science économique. Les premières difficultés économiques et financières entraînées par les réparations et les dettes, les secousses de la crise américaine transforment vite sa position, le néo-mercantilisme va justifier des recherches en filiation. Français, Anglais, Allemands reprennent le chemin de cette source de jouvence, pour affronter la dureté du temps. En France, P.Boissonade étudie le socialisme d'Etat, la figure de Colbert devient une force mobilisatrice, l'histoire des périodes mercantilistes une mine d'inspiration. Entre deux portefeuilles ministériels, Germain-Martin rédige des traités à mi-chemin entre la science et la réclame. Des historiens et économistes plus austères, H.Hauser, H.Sée, P.Harsin apportent d'importantes contributions à ce dossier ravivé par l'actualité. En Autriche, une jeune économiste Sommer, démontre « le principe logique et ethnique » du caméralisme et du mercantilisme, en Allemagne, un historien, W.Casper, exalte la personnalité de Ch.Davenant. La contribution scientifique la plus novatrice est élaborée en Suède par l'historien-économiste Heckscher¹¹. Il propose, au regard de l'actualité, une nouvelle analyse d'un concept qui a désormais pris sa place dans le *corpus* des références internationales. Il procède à une sorte de réévaluation du mercantilisme, présenté, dans une perspective unanimiste, comme un phénomène commun à l'ensemble des pays européens. L'unification à l'œuvre dans les Etats des XVI^{ème}-XVIII^{ème} siècles organise une « famille des nations » une « communauté historique européenne ». Pour Heckscher, « le développement économique a suivi des lignes similaires dans tout le monde » européen, indépendamment des singularités politiques de chaque pays. Jacob Viner¹² est moins complaisant et moins soucieux d'analogies historiques. En bon économiste, il décrit le mercantilisme comme un « *ensemble de sophismes assemblés en un système élaboré d'arguments confus et auto-contradictaires* », « un chapitre », ajoute A. Gerschenkron en commentant Viner, « *remarquable dans l'histoire de la bêtise humaine* ».

La littérature de la période remet assez généralement l'accent sur ce que l'on convient définitivement de considérer comme une doctrine spécifique de siècles et de nations en pleine mutation devant l'élargissement de leurs horizons. La mondialisation des échanges imposée par la guerre et ses conséquences est ainsi le prétexte à des rapprochements

analogiques ou nostalgiques. La crise de 1929 et les mouvements protectionnistes qu'elle engendre, la formation des régimes totalitaires et l'évolution de leur économie stimulent davantage les commémorations créatrices, l'évocation internationale d'un néo-mercantilisme contre lequel s'élève la SDN. Keynes célèbrera même, dans la *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie* les avantages du mercantilisme¹³. Son entourage développera ses arguments pour faire du mercantilisme une sorte de modèle applicable au traitement du chômage né de la crise. Les travaux sur l'économie de guerre, dans les dernières années de la décennie, intègrent aussi quelques évocations des lointaines périodes où l'effort des nations se concentrait sur les investissements industriels et militaires. Le conflit mondial vint interrompre cet aimable concert. Au lendemain de 1945, ce mercantilisme revisité qui avait suscité tant de créativité politiques et parfois scientifiques durant les années trente, ne semble plus provoquer de nouvelles séductions dans l'opinion. Le mercantilisme opère dorénavant une sage retraite dans les enceintes académiques. D'une certaine manière, en lui consacrant une studieuse attention, Schumpeter l'enterre. Dans son *Histoire de l'analyse économique*¹⁴, il parle du mercantilisme comme d'« un *organum imaginatoire* », une « *entité imaginaire* », produit de la « *critique inintelligente d'A. Smith* ». Les nombreux traités de l'histoire de la pensée économique publiés à travers le monde consacreront quelques pages à ces pratiques archaïques ou, plus simplement, les ignoreront. L'un des derniers ouvrages français en date, l'*Histoire de la théorie économique* de Claude Jessua¹⁵ affiche son parti méthodologique en décidant de fixer les dernières années du XVII^{ÈME} siècle comme point de départ de sa chronologie. Tout en s'autorisant un regard en arrière des bordures traditionnelles des Physiocrates et de Smith, il range le mercantilisme dans les limbes protohistoriques. « *Dans ces temps éloignés* », écrit-il, « *l'Economie politique, pour reprendre l'expression que l'on doit à Antoine de Montchrestien, n'était rien d'autre qu'un ensemble de recettes que l'on mettait à la disposition du Prince afin qu'il pût accroître la prospérité du Trésor et la puissance de ses Etats.* » Et prenant pour appui Maine de Biran et son fameux aphorisme « *on ne se pose qu'en s'opposant* », Claude Jessua montre « *qu'en s'opposant aux Mercantilistes, leurs adversaires... ont du même coup fondé une nouvelle discipline : la science économique.* »

Comprendre le mercantilisme ?

« *Les ruses sournoises de marchands subalternes* », écrit Smith, « *ont été érigées en maximes politiques* »... « *les marchands et les industriels ont été les principaux architectes du système mercantile global* »¹⁶. Le bouc émissaire est désigné, la rénovation peut commencer.

Toute la question demeure de savoir si les Economistes ont fait une erreur de perception en surestimant industriels et marchands ou si, en exemptant les États de leurs critiques, ils se sont plutôt prémunis contre les risques de répression. Mais la puissance des mots mérite ici un instant de célébration car, malgré ou à cause de l'appauvrissement progressif de connaissances et du vocabulaire depuis deux cents ans, le « système mercantile » et ses dérivations conserveront, au-delà du temps, leur capacité de mobilisation ou d'aveuglement.

Les huit premiers chapitres du livre IV de *la Richesse des nations* sont entièrement consacrés à la discussion du système mercantile, ou plus exactement à sa systématique désintégration. Dès les premières pages, Smith, en opposant la richesse et l'argent, condamne « toutes les différentes nations d'Europe (qui) se sont appliquées, quoique sans beaucoup de succès, à chercher tous les moyens possibles d'accumuler l'or et l'argent dans leurs pays respectifs. Mais », ajoute-t-il un peu plus loin, « l'argent, sans contredit, fait toujours partie du capital national ; mais... il n'en fait qu'une petite partie, et toujours la partie de ce capital qui profite le moins à la société. » D'où, partout en Europe, les mesures de prohibition que les États mettent en œuvre pour prévenir la sortie de l'or et de l'argent. « Quand ces pays furent devenus commerçants, cette prohibition parut, en beaucoup d'occasions, extrêmement incommode aux marchands. »... « En conséquence, les deux ressorts... mis en œuvre pour enrichir le pays, furent les entraves à l'importation et les encouragements pour l'exportation. »

12

Or, explique Smith, bien plus loin, dans sa conclusion : « Quoique l'encouragement de l'exportation et le découragement de l'importation soient les deux grandes mesures par lesquelles le système mercantile se propose d'enrichir le pays... il paraît suivre un plan contraire... A ce qu'il prétend, l'objet qu'il se propose en dernier résultat est toujours le même : c'est d'enrichir le pays par une balance de commerce avantageuse. » Smith a déjà longuement expliqué à quel prix ce but est poursuivi, par une réglementation croissante, multipliant privilèges et interdits, toujours en faveur des manufacturiers et des marchands. « Je pense qu'il n'est pas besoin de faire observer combien de tels règlements sont contraires à cette liberté civile si vantée... liberté qu'on sacrifie ouvertement dans ce cas au misérable intérêt de nos marchands et de nos manufacturiers. » Cette politique vise parallèlement l'affaiblissement des pays voisins, « en anéantissant la concurrence ». Or, « la consommation est l'unique but, l'unique terme de toute production » et « dans le système que je combats, l'intérêt du consommateur est presque constamment sacrifié à celui du producteur. »

« C'est ainsi que tout système qui cherche, ou par des encouragements extraordinaires, à attirer vers une espèce particulière d'industrie une plus

forte portion du capital de la société que celle qui s'y porterait naturellement, ou, par des entraves extraordinaires, à détourner forcément une partie de ce capital d'une espèce particulière d'industrie vers laquelle elle irait sans cela chercher un emploi, est un système réellement subversif de l'objet même qu'il se propose comme son principal et dernier terme. »

Et de plaider pour le « système de la liberté naturelle », puisque le système mercantile « n'a pas été très favorable au revenu de la masse du peuple, au produit annuel des terres et du travail du pays »... ni « plus favorable au revenu du souverain, au moins dans cette partie du revenu qui dépend des droits des douanes. »

En 1977, Robert Mandrou donne, en termes vraiment très contemporains, sa définition d'historien spécialiste de la France du XVII^{ÈME} siècle. « Par mercantilisme, on entend l'ensemble des entreprises, dans la théorie comme dans la pratique, visant à accroître la puissance financière de l'Etat par une économie planifiée. La richesse d'un pays est basée sur la possession d'argent liquide. Lorsque cet argent ne peut être obtenu par l'exploitation des mines de métaux précieux, c'est par la réglementation et le développement du commerce et de la production des biens manufacturés exportables que l'Etat assure ses revenus. L'Etat encaisse les impôts directs et indirects de même que les droits de douane. »¹⁷ Discutable par principe, bien évidemment, cette définition met l'accent sur l'acteur que Smith avait à peu près ignoré, lâchement : l'Etat est au centre du débat.

13

Dans son *Histoire de la théorie économique*, citée plus haut, C. Jessua réserve près de deux pages introductives à ces grands anciens et fournit l'un des meilleurs résumés, à mes yeux, de ces pratiques et embryons de théories.

« ...On décrit habituellement la doctrine des Mercantilistes comme mettant au premier rang des préoccupations d'un gouvernement avisé l'abondance des hommes et l'abondance de l'argent.

1. L'abondance des hommes. Tous les mercantilistes, en effet, sont natalistes : ainsi, pense-t-on, aura-t-on une main d'œuvre abondante et de bon marché, facteur favorable à la prospérité des entreprises et des exploitations agricoles.

2. L'abondance de l'argent. Il faut, pour que les affaires se développent, que la circulation monétaire se développe aussi, conservant un pouvoir d'achat constant. »

Naturellement sujette à discussion, cette présentation a le mérite, d'autant plus rare de la part d'un économiste, de souligner, au cœur du mercantilisme, l'importance singulière du phénomène financier, de la monnaie, de l'argent.

LES OPINIONS FRANÇAISES SUR L'ÉCONOMIE, LE COMMERCE
ET L'ARGENT AU XVII^{ÈME} SIÈCLE

J.B.Colbert reste, devant l'histoire, le parangon et le maître suprême du système mercantile. « *Il faut* », écrit-il dès 1653, quand il sert Mazarin, « *rétablir ou créer toutes les industries même de luxe ; établir le système protecteur dans les douanes ; organiser les producteurs et les commerçants en corporations ; alléger les entraves fiscales nuisibles à la population ; restituer à la France le transport maritime de ses produits ; développer les colonies et les attacher commercialement à la France ; supprimer tous les intermédiaires entre la France et l'Inde ; développer la marine militaire pour protéger la marine marchande.* » Au gré de ses expériences ministérielles, Colbert prend une hauteur de vue et affine ses opinions, formalise ses réflexions et les citations qui suivent s'échelonnent entre 1660 et 1675.

« *Je crois que l'on demeurera facilement d'accord avec ce principe qu'il n'y a que l'abondance d'argent dans un Etat qui fasse la différence de sa grandeur et de sa puissance.*... « *Autant augmenterons-nous l'argent comptant et autant augmenterons-nous la puissance, la grandeur et l'abondance de l'Etat.* » D'où une politique monétaire très ferme qui prohibe toute exportation de numéraire et fixe une monnaie stable. « *Il n'y a qu'une même quantité d'argent qui roule dans l'Europe et qui est augmentée de temps en temps par celui qui vient des Indes Occidentales ; il est certain que pour augmenter les 150 millions qui roulent dans le public de 20, 30 et 50 millions il faut bien qu'on le prenne aux Etats voisins... et il n'y a que le commerce seul et tout ce qui en dépend qui peut produire ce grand effet.* »

Le commerce international doit être développé pour « *maintenir et conserver l'argent dans le royaume et faire revenir celui qui en sort... le commerce, les manufactures et l'augmentation des bestiaux sont les seuls moyens d'attirer de l'argent dans les provinces.* »

« *Tout le commerce consiste à décharger les entrées de marchandises qui servent aux manufactures du dedans du royaume, charger celles qui entrent manufacturées, décharger entièrement les marchandises du dehors, qui, ayant payé l'entrée sortent par le dehors et soulager les droits de sortie des marchandises au dedans du royaume.* »

Car, nonobstant les incriminations lancées par Smith à l'endroit des industriels et des marchands, l'Etat est bien l'acteur principal sur le théâtre du monde.

L'Etat, la richesse ou l'argent

Comme l'a bien montré Montesquieu, en dissertant sur les Juifs et la lettre de change, les instruments de crédit en usage chez les banquiers et les marchands avaient pour but essentiel de conférer à ces agents

une sorte d'exterritorialité, une liberté supranationale, qu'on leur reprochera souvent violemment, dans les années de la Révolution. Le mercantilisme, ou plus exactement cette forme d'intervention autoritaire de l'Etat dans tous les domaines de l'économie, et notamment sur les échanges et le commerce extérieur, s'inscrit dans une continuité très ancienne et l'on peut même se demander si cette démarche n'est pas tout simplement structurelle. L'Etat, par nature, est financier, la souveraineté de l'Etat est étroitement liée à la souveraineté de la monnaie et la puissance et la gloire ont besoin d'or et d'argent bien plus que de tout autre aliment. La politique étrangère devient, de plus en plus, un objectif dans la conquête des hégémonies étatiques, en France, en Angleterre, en Suède ou même déjà en Russie. Le commerce devient alors une arme de guerre, chaque grande nation entame la lutte de concurrence sur un mode autoritaire, dans ce contexte général, comme l'exprime nettement Colbert, d'« *une guerre d'argent* ». Le commerce extérieur plus qu'un instrument de développement est une pièce d'armement, les marchands et les industriels sont les objets plus que les agents des stratégies étatiques et Smith leur prête *a posteriori* une influence que les faits ont contredite à chaque instant.

Sans doute sont-ils moins exposés à l'arbitraire royal que les traitants et les partisans, mais l'exemple de ces derniers montre bien la logique de puissance de la politique étatique.

Mais, dans ces années du XVII^{ÈME} siècle, des choix urgents d'investissements s'imposent aux Etats en guerre, entre les besoins immédiats et les réserves pour l'avenir, qui passent en particulier par le développement industriel ou l'encouragement du commerce extérieur.

Dès 1694, ayant accompli leur révolution politique six ans plus tôt, les Anglais transforment leur vision et leur gestion du monde en créant la Banque d'Angleterre. Parce que la France n'a pas encore envisagé la contestation du régime absolutiste, elle reste, en 1720, effarouchée devant les constructions hardies et novatrices de John Law. Le siècle des Lumières va modifier fondamentalement les perceptions historiques, philosophiques, sociales, politiques et économiques, donner raison à l'homme, à la science, à la démocratie ou à l'économie mais il ne bouscule pas l'évolution des systèmes étatiques. Substitués de la Providence, parés des vertus de l'omnipotence et de l'éternité, les Etats, quel que soit le régime de chaque pays, empruntent la voie royale de l'argent, ils passent alors par la révolution financière ou la révolution du crédit pour une nouvelle étape dans la conquête de l'hégémonie.

*LA DETTE PUBLIQUE, LES BANQUES ET LES BILLETS
DE MONNAIE DANS LE SYSTÈME LAW
(1715-1720)*

Dettes publique et monnaie

Les émissions croissant avec les besoins entraînent, en 1715, une banqueroute partielle qui illustre la crise profonde dans laquelle a sombré la France, à la mort de Louis XIV¹⁸. Le Roi Soleil laisse en effet une dette accablante de 2 milliards environ¹⁹. La part de la dette immédiatement exigible s'élève à 785 millions de livres sous forme de rentes viagères, perpétuelles ou à terme fixe, auxquelles s'ajoutent d'autres rentes formées par les créations d'offices, les augmentations de gages, etc. Certains, comme le duc de Saint-Simon, envisagent de procéder à une banqueroute totale et à la convocation des États généraux, « *qui devraient mettre dorénavant les rois, dans l'impossibilité de faire des dépenses outrées.* » Le Régent préfère des formules moins préjudiciables au crédit public et opère une sorte d'amortissement forcé, avant la lettre, par la vérification et l'unification des titres. Ce « *premier visa* » réduit la dette exigible à un titre uniforme auquel on donne le nom de « *billets d'Etat* ». Le gouvernement émet ainsi pour 250 millions de titres portant l'intérêt à 4 %, gagés sur les paiements arriérés des impôts et il les détruit au fur et à mesure que les billets rentrent. Mais la confiance fait défaut et les « *billets* » perdent 80 % de leur valeur sur le marché, au gré de cette émission. L'unification de la dette se révèle, très vite, un manquement à la foi publique.

Sous la Régence, poursuivant les efforts de son ancien mentor, Desmaretz, le président du conseil des finances va s'employer activement à la diminution de la dette constituée de l'Etat. Un édit d'octobre 1715 ordonne la conversion au denier 25 des rentes créées au denier 12 sur les tailles, le produit de cette opération étant destiné au remboursement des finances de plusieurs offices supprimés ou à supprimer²⁰. Un second édit du mois de décembre porte réduction de toutes les rentes créées depuis 1689 par 22 édits différents et qui subsistent au-dessous du denier 25. Ces retranchements sont employés à la libération des dettes de l'Etat et un arrêt du 18 janvier 1716 ordonne que tous les particuliers qui n'auront pas converti au 1^{er} avril les rentes dont le remboursement a été ordonné, demeureront privés de la jouissance des arrérages des années 1712, 1713, 1714 et 1715 ; mais ce délai fut prorogé jusqu'au 1^{er} juin suivant par un arrêt du 4 avril, dont l'extrait ci-joint : « *Une quantité immense de papiers, qui tous perdaient 70 à 80 % sur la place ; une nouvelle administration, l'incertitude du sort qu'auraient tous ces effets, l'impossibilité apparente d'y faire honneur ; tels étaient les vrais motifs de l'inaction dans laquelle étaient l'argent et l'industrie. La surcharge des*

peuples n'y contribuait pas moins ; elle était produite par la diminution des espèces sous le dernier règne, en ce que les impôts, les fermages et les rentes conservaient en monnoye forte le même numéraire qu'en monnoye plus faible d'un tiers environ, dans laquelle on avait contracté pendant 24 ans »²¹. Les marchands, négociants et banquiers des principales villes du royaume réclament tous une augmentation des monnaies dont ils attendent le rétablissement de la circulation et la relance du commerce²². En conséquence, un édit du mois de décembre porte les louis à 20 livres et les écus à 5 livres. Les anciens louis sont reçus aux Hôtels des Monnaies et aux bureaux des recettes royales sur le pied de 16 livres et les écus sur celui de 4 livres jusqu'au dernier jour de mars, date après laquelle ces espèces seront seulement acceptées, les louis pour 14 l et les écus pour 3 l, 10. Enfin, pour lutter contre le billonnage, il est interdit à tous sujets et étrangers de transporter des espèces ou matières d'or et d'argent hors du royaume sans permission écrite du roi. Un arrêt du 17 décembre défend d'exporter, tant par mer que par terre, des espèces d'or et d'argent sans la permission du roi. A l'occasion de cette réforme monétaire, toutes les espèces rapportées sont payées comptant et la rigueur dans la conduite des opérations est telle, selon de Noailles, « qu'il est plus entré d'espèces dans les Monnaies en dix-huit mois qu'il n'en était entré dans les précédentes réformations, qu'on a soutenu le change avec les étrangers, et que personne n'a partagé le bénéfice de la réformation, qui a servi à acquitter une infinité de dettes privilégiées »²³.

17

Après avoir quelque peu allégé la dette constituée et s'être procuré les ressources qui lui faisaient immédiatement défaut, le gouvernement s'attaque à la dette flottante. Le Conseil des finances a reçu plus de 300 mémoires sur la manière de régler l'affaire des billets royaux en circulation dans le public : «... après avoir pesé les inconvénients de chaque proposition », expliquait la déclaration du 7 décembre 1715, « Nous n'avons eu garde d'accepter aucune de celles qui tendaient à obliger de recevoir des billets dans les paiements, ou à les convertir en rentes, parce que nous ne voulons gêner ni le commerce ni la liberté publique ; et que bien loin de créer de nouvelles rentes qui rendraient perpétuelles les impositions de la capitation et du dixième, notre intention est d'en affranchir nos peuples aussitôt que les mesures que Nous prenons pour l'arrangement de nos affaires auront eu leur effet ».

En conséquence, tous les billets faits pour le service de l'Etat devront être rapportés dans un délai d'un mois - ensuite prorogé jusqu'au 30 janvier 1716 par un arrêt du 18 janvier 1716 -, pour être vérifiés et liquidés, après avoir été certifiés par les propriétaires, « qui ne soupçonneront pas que des certificats qu'ils mirent au dos de leurs billets on dût tirer la preuve du chemin qu'ils avaient faits, avant de tomber entre leurs mains »²⁴¹. Les billets une fois visés devront être convertis en de nouveaux papiers,

appelés « *Billets de l'Etat* », d'une valeur minimum de 100 livres et portant 4 % d'intérêt à compter du 1^{er} janvier 1716.

Au terme de ce visa, il se trouve pour 147 635 073 livres de promesses de la Caisse des emprunts ; 32 284 961 en billets de la *Caisse Legendre*, dont 4 millions payables en rentes viagères ; 311 894 388 livres en ordonnances et assignations sur le *Trésor royal* (comprenant les billets de l'Extraordinaire des guerres et les billets de la marine), soit un total de 491 814 422 livres²⁵. Une déclaration du 1^{er} avril 1716 ramena la masse de ces papiers à la somme 250 millions, au lieu des 200 millions initialement prévus par celle du 7 décembre, « *en rangeant chaque espèce dans une classe particulière, et en distinguant dans chaque classe les différentes qualités et professions des personnes, d'où il arriva que tout le monde fut en même temps instruit de son sort* ». En dépit de ces arrangements, les billets de l'Etat perdirent 40 % dès leur mise en circulation, perte qui monta ensuite à 50-60 % à la fin de l'année 1716²⁶.

« *La Chambre ardente* » versus les *Traitants et Partisans*

Alors que se poursuivent les opérations du Visa, le bruit se répand qu'on prépare l'établissement d'une Chambre de justice pour la recherche et la punition des malversations et autres abus commis depuis 25 ans dans le recouvrement des deniers publics et les affaires de finance. Le 6 mars, le Régent se rend au Conseil des finances pour régler les derniers détails et, dès le lendemain, le Conseil de régence en approuve l'édit de création. Le 12 mars 1716, le Parlement procède à l'enregistrement de l'édit, tout en expliquant qu'il y trouve « des choses trop rigoureuses et d'autres contre l'équité », justifiant brièvement l'objet des investigations de la nouvelle Chambre ardente.

S'il est vrai qu'il est résulté de ces poursuites une raréfaction des espèces, particulièrement dans la capitale où résidaient nombre des justiciables, encore accentuée par la réforme monétaire, il n'en demeure pas moins que, dès le mois de juin 1717, l'intérêt de l'argent est redescendu et les changes rétablis malgré le billonnage des anciennes monnaies, et cela grâce aux activités de la Banque générale de Law.

La Banque générale de Law face aux marchands-banquiers

Le 17 octobre, Amelot convie chez lui quelques-uns des principaux négociants de la capitale et plusieurs banquiers, à l'exception cependant de Samuel Bernard, tenu à l'écart sur la demande de Law : « *on croit que l'affaire réussira* »²⁷, relève encore le marquis. Enfin, le 18 octobre une ultime consultation a lieu chez d'Argenson ; mais dans la séance du Conseil extraordinaire des finances du 24 octobre va se jouer le destin de la proposition de Law. La séance s'ouvre par un exposé concis du plan

de l'Écossais pesant les avantages et les inconvénients de l'établissement projeté : « *L'idée de cette banque* », explique le conseiller d'État Fagon, « *est de faire porter tous les revenus du Roi à la banque ; de donner aux receveurs généraux et fermiers des billets de dix écus, cent écus et mille écus, poids et titre de ce jour, qui seront nommés billets de banque ; lesquels billets seront portés ensuite par lesdits receveurs et fermiers au Trésor royal, qui leur expédiera des quittances comptables. Tous ceux à qui il est dû par le Roi ne recevront au Trésor royal que des billets de banque, dont ils pourront aller sur-le-champ recevoir la valeur à la banque, sans que personne soit tenu de les garder, ni de les recevoir dans le commerce. Mais le sieur Lasse prétend que l'utilité en sera telle que tout le monde sera charmé d'avoir des billets de banque plutôt que de l'argent, par la facilité qu'on aurait à faire les paiements en papier, et par l'assurance d'en recevoir le paiement toutes les fois que l'on voudra* »²⁸.

Les négociants sont partagés sur l'opportunité d'une pareille création, les uns jugeant la banque totalement et définitivement inutile (Bernard, Hensch, Mouras, Le Couteulx), tandis que d'autres sont favorables à son installation immédiate (Fénelon, Tourten, Guygner et Piou), un troisième parti estimant l'établissement utile, mais pas dans les circonstances actuelles (Anisson). L'intervention du duc de Noailles emportera la décision et consacra l'échec du projet.

Les choses restèrent en l'état pendant plusieurs mois, mais au mois de mai le duc d'Orléans remonte à l'assaut, bien décidé cette fois-ci à ne rien céder à ses adversaires de l'intérieur, au moment même où, récoltant les fruits d'une politique maladroite, il perd pied à l'extérieur et voit reconstituer contre la France l'ancienne Ligue de 1701.

19

Mise en place de la Banque générale

Les lettres patentes du 2 mai 1716 accordent à l'Écossais et à sa compagnie le privilège d'établir et de tenir pendant 20 ans une *Banque générale* en France, afin d'y « augmenter la circulation de l'argent, faire cesser l'usure, suppléer aux voitures des Espèces entre Paris et les Provinces, donner aux Étrangers le moyen de faire des fonds avec sûreté dans notre Royaume, et faciliter à nos Peuples le débit de leurs denrées et le paiement de leurs impositions ». Cet établissement fera ses billets en « Écus d'espèces » sous le nom d'« Écus de Banque », c'est-à-dire au poids et au titre du jour, « condition essentielle et absolument nécessaire pour procurer et conserver la confiance de nos Sujets et celle des Étrangers », puisqu'elle met l'argent de banque à l'abri des mutations monétaires (un billet échangé contre 100 livres lorsque la livre est à 30 au marc, se soldera par 200 livres de 60 au marc) - les négociants sont également autorisés à stipuler de la même manière. La Banque devra jouir d'exemptions de taxes et impositions, et ses actions et les sommes qu'elle

conservera en caisse ne pourront être sujettes au droit d'aubaine, de confiscation ou lettres de représailles, même en temps de guerre. Ainsi, dans son principe et aux termes même des lettres de sa création, la Banque «... *n'est autre chose que la permission de faire des billets au porteur payables à vue et en écus au poids et au titre du jour ; c'est-à-dire une Banque libre pour l'utilité et la commodité du commerce seulement, sans aucune contrainte et sans aucun engagement relatif aux finances du Roi. C'est pour cela que le privilège a été accordé à un particulier et le corps de la Banque confié à des actionnaires ou à des commerçants* »²⁹.

Son fonds se compose de 1 200 actions de 1 000 écus chacune, soit un capital de 1 200 000 écus de banque, c'est-à-dire 6 millions de livres, payables 1/4 en espèces et les 3/4 en billets de l'État, ce qui permet donc de retirer de la circulation pour 4,5 millions de livres de ces effets qui perdent alors 60 à 70 % sur la place. La Caisse de la Banque est divisée entre une *caisse générale* fermée par 3 serrures et 3 clés différentes, dont l'une devra être gardée par le directeur, une autre par l'inspecteur et la troisième par le trésorier, de sorte qu'elle ne pourra être ouverte qu'en présence de ces 3 personnes. La caisse ordinaire est confiée au trésorier et ne peut contenir plus de 200 000 écus de banque. Les billets devront être signés par le directeur, cotés et paraphés par l'inspecteur, puis marqués au sceau de la Banque - une femme tenant la corne d'abondance avec ces mots : rétablissement du crédit³⁰ -, puis enfermés dans la caisse générale.

Chacun est libre d'y apporter ses deniers pour y recevoir des billets payables à vue en espèces, mais les banquiers conservent la liberté de poursuivre leurs activités à l'ordinaire. Autorisée à escompter les lettres et billets de change³¹, la Banque se voit en revanche strictement interdire tout commerce de marchandises, soit par terre soit par mer, ni assurances maritimes, soit pour son propre compte soit à titre de commission pour le compte de négociants ; il lui est également défendu d'emprunter à intérêt de quelque manière ou sous quelque prétexte que ce pût être. Ainsi, tout à la fois établissement de dépôts, de virement et d'escompte, la Banque générale reste une institution d'émission.

Le 17 juin, la Banque tient sa première assemblée pour nommer les commissaires chargés de tenir les livres des virements de parties (Carqueville, Grassin et Bellanger), le trésorier (Bourgeois) et le directeur pour signer les billets (de Lagny). « *On a jugé à propos de n'y admettre aucun banquier de peur que leur intérêt particulier ne devint nuisible à l'intérêt général* », indique le duc de Noailles au maréchal de Villeroy³². Dans un premier temps, les banquiers étrangers marquent une certaine réticence à l'égard de cet établissement nouveau dont ils connaissent mal les conditions et en voient donc mal la sûreté et le profit. Mais la prévention fait bientôt place à la surprise³³, puis à un certain engouement après que l'on s'est assuré que les billets sont bien remboursés en

espèces aux guichets. Ainsi, pour prévenir la perte éventuelle des billets de banque, de nombreux négociants français et leurs correspondants étrangers prennent la précaution d'endosser ces billets payables à vue. Les marchands-banquiers nantais et marseillais affichent une répugnance analogue à l'établissement de la Banque générale. Non moins farouchement défavorables à toute forme de monnaie fiduciaire, « gens de toge tenant banque », ils accomplissent eux-mêmes leurs transactions bancaires et ils avaient déjà vigoureusement repoussé le projet de Colbert pour une institution de ce type dans leur ville. En somme, pour reprendre la formule de Charles Carrière, « une banque, parisienne, avec garantie du gouvernement : trois raisons de l'écartier »³⁴.

Protestations des banquiers et négociants de Paris et de province

Pourtant, pour élargir la circulation des billets et étendre le crédit de la Banque générale, le duc de Noailles adresse une lettre circulaire aux intendants, le 7 octobre 1716, les prie de veiller à ce que les officiers comptables chargés du maniement des deniers publics fassent leur remise sur Paris en billets de banque et payent en espèces ces mêmes effets dès qu'ils leur seront présentés. Néanmoins, cette instruction soulève une vive protestation de la part des banquiers qui y voient une nouvelle forme de monopole et s'indignent de ce qu'on veuille fonder le crédit et les bénéfices de la Banque générale aux dépens des établissements concurrents, au mépris de la « liberté » du commerce « naturel et légitime »³⁵. Le fait est qu'à Paris les affaires de cette dernière prospèrent chaque jour davantage. L'agitation est plus sérieuse dans les provinces et particulièrement dans la région bordelaise. Dépités par les conclusions positives de ces commissaires en faveur de la Banque, les banquiers organisent alors une réunion particulière pour dresser un mémoire de leurs protestations : les uns se plaignent que la Banque tient les changes trop hauts et empêche ainsi aux étrangers de faire des achats dans le royaume, tandis que d'autres remontent que, loin de soutenir les changes, elle encourage au contraire leur baisse et permet ainsi aux étrangers de retirer les vins et les eaux-de-vie avec 25 % de profit. Mais les représentants du négoce bordelais, restés longtemps silencieux et qui ont même manifesté une indifférence plutôt bienveillante aux opérations de la banque parisienne, sortent de leur apathie et commencent à protester à leur tour. Leur mécontentement tient au fait que les billets de la Banque n'étaient réalisables à vue qu'à Paris et aux recettes dans les provinces, mais seulement dans la mesure de leur encaisse, dont le niveau déjà fluctuant en raison de l'irrégularité des recouvrements se trouvait encore réduit par l'obligation de les déposer aux Monnaies, tandis que la bonté du change en favorisant les sorties d'espèces aggravait encore la pénurie.

Edits successifs sur la refonte des monnaies : divergences entre le Conseil de régence, le Parlement, la Chambre des comptes et la Cour des aides

Le 30 mai 1718, le Conseil de régence lit un édit ordonnant une refonte générale des monnaies et la fabrication de nouvelles espèces d'or et d'argent. Cette refonte vise toujours à procurer un débouché « prompt, avantageux et certain » aux billets de l'Etat qui perdaient alors entre 65 et 68 %, dont on attendait une augmentation de la valeur des denrées et une plus grande facilité dans la levée des impositions. Le 2 juin, l'édit sur la refonte est publié dans Paris après avoir été enregistré par la Cour des monnaies. Une nouvelle réunion est fixée pour l'après-midi du 14 juin à laquelle seront appelés des députés de la Chambre des comptes, de la Cour des Aides et de la Cour des monnaies ; on mande également aux six corps des marchands et à six des plus notables banquiers parisiens (Le Cousteulx, Antoine, Moura, Masson, Thelusson et Tournal) d'y venir donner leur avis « sur l'utilité ou le préjudice que peut apporter au public l'exécution de cet édit ». Les six banquiers, interrogés l'un après l'autre, répondent d'une seule voix, « *que le préjudice que l'exécution de cet édit porterait était sans comparaison plus grand que l'utilité qu'on pouvait tirer de l'extinction la plus exacte des billets de l'Etat, par la ruine totale du commerce, l'avantage présent que le surhaussement des monnaies donnait aux autres états sur la France, et les suites fâcheuses qu'il aurait dans l'intérieur du royaume* »³⁶. En s'en tenant à leur premier sentiment, les banquiers condamnent le nouvel édit : « *Toutes les nouveautés sur les monnaies causent une interruption dans le commerce. Celle-ci, outre cette interruption, cause un dérangement général et une perte très considérable par la grande différence de la valeur de l'espèce courante à sa valeur intrinsèque. D'ailleurs l'appréhension que le commerce aura des diminutions dont l'expérience du passé nous menace ôtera totalement la confiance dans le royaume et avec l'étranger, et nous estimons que, regardant tout le royaume en général, la diminution de perte sur les billets de l'Etat n'a pas de proportion avec le dommage que le commerce en général souffrira par l'augmentation* »³⁷. Les magistrats délibèrent ensuite pour envoyer les gens du roi auprès du régent pour le prier de suspendre la fabrication des nouvelles espèces jusqu'à ce que le nouvel édit eût été envoyé, délibéré et enregistré en la cour, « *si faire se doit* ». Le duc d'Orléans, retournant habilement contre le Parlement ses propres armes, réplique que « la Cour des monnaies étant cour supérieure, elle a pleine compétence en ces sortes de matières et qu'au reste, depuis l'exemple cité de l'année 1659, aucun édit sur les monnaies n'avait été adressé à cette cour, sinon celui de décembre 1715 qu'il lui avait envoyé uniquement « par déférence, amitié pour le *Parlement* ». Pour le reste, les inconvénients avaient

été bien pesés et la réforme était déjà trop bien engagée pour être suspendue. Le Parlement « *fit des représentations aussi légitimes que mal conçues* », commente Voltaire. « *Il se trompa sur l'évaluation de l'argent ; il ajouta à cette erreur de calcul une erreur encore plus grande en prononçant ces paroles : « A l'égard de l'étranger, si nous tirons sur lui un marc d'argent, dont la valeur intrinsèque n'est que de vingt-cinq livres, nous serons forcés de lui payer soixante livres, et ce qu'il tirera de nous il nous le payera avec notre monnaie, qui ne lui coûtera que sa valeur intrinsèque ». La valeur intrinsèque n'est ni de vingt-cinq, ni dix livres, ni cinquante livres ; ce mot livre ou franc n'est qu'un terme arbitraire, dérivé d'une ancienne dénomination réelle. La seule valeur intrinsèque est un marc d'argent, une demi-livre du poids de huit onces. Le poids et le titre font seuls cette valeur intrinsèque. Le régent répondit mal au parlement avec beaucoup de modération, et lui dit ces propres mots : « J'ai pesé les inconvénients, mais je n'ai pu me dispenser de donner l'édit : je les ferai pourtant de nouveau examiner pour y remédier ». Le régent n'avait pas pesé ces inconvénients, puisqu'il n'était pas même assez instruit pour relever les méprises du parlement. Ce corps ne dit point ce qu'il devait dire, et le régent ne répondit point ce qu'il devait répondre »³⁸.*

Peu soucieux de se trouver associés aux magistrats pour essayer la colère du régent, le 26 juin les six corps des marchands viennent trouver ce dernier et l'assurent qu'ils ne se plaignent aucunement du changement fait aux monnaies, et le prient seulement quand il changerait les espèces, à l'avenir, de le faire peu à peu³⁹.

Les remontrances du 27 juin ne sont dans une large part que la reprise et le développement des représentations du 19. Elles rappellent l'origine et la fin de l'autorité du Parlement, accordée par le roi et destinée uniquement à faire exécuter les ordonnances, et dont l'exercice s'impose particulièrement « *dans l'occasion sans doute la plus importante qui puisse se présenter dans tout le cours de sa minorité* »⁴⁰. Mais ce dernier avantage ne pourra balancer le grave préjudice dont souffrira le roi par la diminution de ses revenus due à la ruine du commerce en général et au ralentissement de la consommation, ni ne pourra convenir à ses sujets, qui perdront et la totalité de leurs billets de l'Etat et une « *portion considérable* » de l'argent qu'ils porteront à la monnaie.

Les remontrances de la Chambre des comptes débutent par un rapide rappel des maux suscités par les réformes monétaires réalisées sous le règne précédent et se poursuivent par une évocation des dernières volontés du feu roi sur le fait des monnaies, qui, dans une de ses dernières déclarations du 13 août 1715, avait éprouvé la nécessité de maintenir une proportion fixe et invariable entre les espèces du royaume et la valeur de celles des pays étrangers. Or, en détruisant cette proportion, le nouvel édit précipitera l'effondrement du commerce, accélérera la hausse des changes, provoquera la sortie massive des espèces, et alors

les étrangers « *se rendront maîtres de nos marchandises, qu'ils n'auront cependant payées qu'à moitié de leur juste valeur ; le commerce du dedans n'y est pas moins intéressé ; l'augmentation du prix des denrées, qui ne se fait déjà que trop sentir, diminuera la consommation, et par une suite inévitable, tarira la source la plus féconde des revenus de Votre Majesté, principalement celle qui fait le fonds du paiement des rentes, et des autres charges de l'Etat* »⁴¹. Les remontrances de la Cour des aides sont « *plus fortes et plus vives* »⁴² et le Premier Président Camus explique les suites funestes de la réforme proposée : la ruine d'une infinité de familles dont les revenus diminueront tandis que leurs dépenses augmenteront ; le naufrage des rentiers contraints d'accepter des remboursements et chargés d'espèces menacées de diminutions ultérieures inéluctables ; la hausse du prix des marchandises, attendu que « *ceux qui vendent se veulent indemniser par avance de la perte qu'ils souffriront, par la diminution des espèces, et ils augmentent les marchandises au-dessus de leur valeur intrinsèque* », d'où le ralentissement de la consommation, la fermeture des manufactures, l'exode des ouvriers chassés par la misère et cherchant refuge à l'étranger, la diminution du produit des Fermes du roi et la tarissement de son Trésor le plus véritable : le cœur des peuples ! Certes, la libération des dettes de l'Etat constitue une juste mesure, mais l'on trouvera d'autres voies « *moins sensibles et moins ruineuses* » pour retirer les billets de l'Etat, que celle d'une nouvelle fabrication et augmentation d'espèces : « *Si quelques-uns de vos prédécesseurs, Sire, dont les exemples contraires ont touché aux monnaies, ce n'a été que lorsque les besoins pressants de la guerre forçaient de recourir à toutes sortes de moyens. Mais dans le temps même qu'ils étaient réduits à ce triste expédient, non seulement ils n'ont jamais poussé le changement des monnaies à un excès qui approche celui-ci ; mais encore ils promettaient à leurs sujets (et leur parole, comme doivent être toutes celles des Rois, était inviolable) qu'aussitôt que la guerre serait finie, ils rendraient aux espèces leur juste valeur. Aujourd'hui, Sire, en pleine paix, après que vos fidèles Sujets se sont épuisés pendant tant d'années, pour vous assurer la possession paisible d'un Royaume que nous avons vu attaqué par tant d'ennemis, n'auront-ils pas d'autre récompense qu'un Edit qui les livre à une guerre domestique, et qui renverse toutes leurs fortunes ; un Edit qui, sans porter le nom de Subside, établit sur eux la plus forte imposition qui ait jamais été faite* »⁴³.

Le 2 juillet, le Premier Président De Mesmes se rend aux Tuileries pour entendre la réponse du roi aux remontrances du 27 juin. D'Argenson commence par souligner que l'édit avait pour objet la libération des dettes de l'Etat par l'Etat lui-même, opération à laquelle tous les sujets devaient contribuer « *sans chercher dans leurs dignités, dans leurs privilèges, ni dans leur naissance, une exemption qui ne ferait pas honneur à leur zèle* », et dont les inconvénients particuliers se trouvaient largement

compensés par le bien qui devait en résulter pour le public, et dont les premiers résultats avaient procuré l'extinction de 36 millions de billets de l'Etat⁴⁴. Mais il souligne aussi que si les anciennes lois ne subsistent que par l'autorité du roi, à lui seul appartient le droit d'en faire de nouvelles : « *Les unes et les autres ne subsistent que par la volonté du souverain et n'ont besoin que de cette volonté pour être loi ; leur enregistrement dans les cours, à qui l'exécution en est confiée, n'ajoute rien au pouvoir du législateur ; c'en est seulement la promulgation, et un acte d'obéissance indispensable dont les cours doivent tenir et tiennent sans doute à l'honneur de donner l'exemple aux autres sujets... Chacune de ces cours a sa portion d'autorité distincte et séparée qu'elle ne peut communiquer aux autres cours, et que les autres cours ne peuvent s'attribuer aussi ; mais le Roi réunit en sa personne ces différents pouvoirs, indépendants les uns des autres, qui tous émanent de lui et dont il dispose comme il lui plaît. Sa Majesté a remarqué avec plaisir dans les remontrances de son parlement les conséquences respectueuses qu'on doit tirer de ces principes, bien contraires au droit de représenter la nation et de parler au nom de tous les ordres du royaume* »⁴⁵. La réponse est communiquée aux chambres le lundi 4 juillet, qui remirent au vendredi 8 leurs délibérations sur ce sujet. Le 18 juillet, les gens du roi annoncent aux chambres assemblées que le régent les a chargés la veille de faire savoir au Parlement « *que le Roi avait compté recevoir les remontrances en ce jour, mais que des affaires qui étaient survenues l'obligeaient de les remettre ; que le reste de la semaine étant destiné à des affaires particulières* », il avait remis sa réponse au mardi 26 juillet.

25

Le 26 juillet, il n'est pas question de la nouvelle réforme monétaire ; le Parlement se contente d'en récapituler brièvement les effets néfastes en précisant seulement au roi « *que les raisons que nous avons pris la liberté de lui exposer subsistent en leur entier* »⁴⁶.

Ces remontrances, dont chacun reste convaincu qu'elles ne modifieront pas la volonté du régent, n'empêchent pas la continuation de l'exécution de l'édit de mai. « *On porte tous les jours, malgré les remontrances, beaucoup d'argent à la Monnaie, et les billets d'Etat qu'on y porte avec l'argent sont biffés en présence de ceux qui les portent, quand ils le demandent, et quand ils ne le demandent point les officiers de la Monnaie les biffent souvent* »⁴⁷.

Le Système Law : Banque générale et Compagnie d'Occident, puis Banque Royale

Par la création, en août 1717, de la *Compagnie d'Occident* (qu'on appelle à l'époque la *Compagnie du Mississippi*), Law poursuit le sauvetage des billets d'Etat de 1715. Sous le nouvel intitulé de *Compagnie des Indes*, en mai 1719, il absorbe successivement, entre 1717 et 1719,

toutes les grandes compagnies coloniales⁵ et couronne son Système. A l'instar d'un ministère moderne et géant, regroupant l'économie, les finances et le commerce extérieur, la Compagnie des Indes monopolise l'affermage du tabac (4 septembre 1718), accapare des bénéfices sur la frappe des monnaies (25 juin 1719), sur l'exploitation des Fermes générales, vouées à la collecte des impôts (2 septembre 1719) et détient le monopole des entreprises coloniales. Tous ces privilèges sont acquis en échange du paiement d'une partie de la dette publique. Les créanciers de l'Etat sont remboursés par la Banque générale, devenue Banque royale, soit en espèces, soit en billets d'Etat et, pour liquider les titres de la dette, la Compagnie émet des actions payables en billets, le rentier de l'Etat devenant ainsi actionnaire de la Compagnie.⁴⁸ Le capital de 100 millions de livres de la Banque générale est drainé sous forme d'actions de la Compagnie, payables en billets d'Etat. En retirant du marché les billets d'Etat par des souscriptions, l'Etat replace ces mêmes billets sur la Compagnie, en rente à 4 p.100, dont les arrérages servent pour la première année de fonds de roulement, puis de dividendes les années suivantes. Le cours des actions, auxquelles vient se mélanger celui des effets publics, monte rapidement et de cette manière, le titre de rente devient assimilé au papier commercial. L'emprunt perpétuel se combine à la technique des actions commerciales et l'amortissement s'opère par rachat, la dette est intégrée au circuit économique. En associant ainsi finances publiques et deniers privés, cette combinaison anticipe sommairement le couple institutionnel de la Restauration qui unira la Caisse d'amortissement à celle des consignations dans la logique, alors bien définie, d'une insertion du rentier et de l'épargnant dans l'économie de la nation.

Toutefois et tandis que la Compagnie des Indes émet des actions au porteur, le mécanisme entraîne une poussée inflationniste et Law doit opérer, en janvier 1720, une conversion de la dette publique et la Compagnie émet, à la place de l'Etat, un titre de rente à 3 % au lieu du 4 % précédent. Cette capacité ouverte à l'institution Banque-Compagnie, fût-elle Royale, de décider d'une conversion porte un préjudice à l'appareil monarchique, puisque jusque là seul pouvait en disposer le Conseil royal. Si les actionnaires n'ont en fait aucun droit d'intervention, cette dérive des pouvoirs rejoint, dans les faits, les thèses encore prudentes énoncées par Montesquieu, dans ses mémoires financiers de 1715 et 1716 qui veut décentraliser la gestion de la dette.

Ainsi, fondé sur ces circuits financiers qui relient le Roi à ses Peuples, le Système de Law doit devenir le lieu de la solidarité politique et économique, mariant les intérêts particuliers à l'intérêt général. L'Etat n'est plus seulement dépensier, il organise le crédit et l'économie, par la prise en charge de la Banque générale devenue Banque royale en 1719 et

de la Compagnie des Indes. La Banque serait placée sous la garantie de l'Etat, elle « *est à la vérité un trésor ébly qui sert de dépôt au Roy, à ses peuples, aux Etrangers, mais l'entrée et la sortie de cette caisse publique sont toujours ouvertes sans que le Prince puisse jamais avoir un intérêt réel ny même apparent pour en arrêter la circulation* ».

Tout le Système se fonde en fait sur l'anticipation du cours des actions de la Compagnie des Indes. Cependant, à une époque où les métaux précieux restent les moyens ultimes de paiement, comme étalon de valeur, en particulier dans les paiements internationaux, la démonétarisation nationale des métaux au profit du papier, les techniques du marché à terme et du marché à prime, introduites par Law, ou encore le cours forcé, ne peuvent finalement produire que des effets artificiels. De plus, si la spéculation sur les actions commerciales est internationale, le crédit public possède par contre des limites géopolitiques : une patrie et un marché financier intérieur. Tant que le marché intérieur n'est pas consolidé et que le crédit national reste soumis aux spéculations internationales, le Système n'échappe pas à des risques incontrôlables. A ces risques s'ajoute l'erreur majeure de l'émission excessive de billets : la théorie de Law met en évidence les possibilités de substituer le papier aux métaux mais sans préciser les limites de l'abondance fiduciaire.

En effet, avant que la hausse du cours des actions de la Compagnie n'atteigne son point culminant, les spéculateurs étrangers habiles songent déjà à s'en retirer. L'inquiétude gagne bientôt tous les spéculateurs. Fin 1719, des indices de l'avalissement des titres paraissent au grand jour et la tendance devient irréversible. L'encaisse métallique de la Banque royale s'épuise rapidement malgré le cours forcé. En quelques mois, le Système passe ses derniers moments dans une lutte suprême qui engage le papier contre l'argent. Mais la lutte est sans espoir et la catastrophe irréparable. Law est invité à quitter la France en décembre 1720. L'année suivante, les adversaires du Système, en particulier les financiers revenant au pouvoir, entament la liquidation du Système.

John Law et son « Histoire des finances pendant la régence »

Law, durant son exil à Venise, où il joue au tric-trac avant de mourir, rédige une *Histoire des finances pendant la régence*. Revenant en quelque sorte sur les modèles du « mercantilisme » ou, inversement, des futurs principes agraires des physiocrates, Law choisit ainsi le cas d'un défrichement d'un pays « *désert et inculte* », pour illustrer la position des terres dans la formation de la valeur et, par voie de conséquence, de la monnaie. « *Supposons un plus grand nombre d'hommes, riches de 100 millions, transportés dans un pays désert et inculte qui soit fertile par sa nature. Supposons un plus grand nombre d'hommes laborieux transportés*

dans le même pays qui n'ayant d'autre bien que leur industrie ; la partie des riches mettra bientôt tous les autres au travail. Les terres se défricheront, il s'élèvera des villes, des forteresses, des villages, des ponts, des parcs, des châteaux, des communications de rivières, il se formera des manufactures des ouvriers de toutes espèces, et le luxe enfin s'y introduira. Cet argent qui n'étoit que d'un côté, se divisera et passera dans l'autre. Les terres, les maisons, les meubles les remplaceront, à mesure qu'il changera de main, et par une vicissitude continuelle, ces terres, ces maisons, ces meubles, seront encore changés contre l'argent, qui retournera aux autres par un cercle de commerce sans fin. C'est ce mouvement perpétuel qui rendra riche et fertile ce pays qui étoit pauvre et qui l'ornera de toutes sortes de bâtiments et de commodités. Il luy procurera une telle valeur que si on estimoit au bout de 100 ans ce que l'action de ces 100 millions aura établi de richesses dans ce pays désert et inculte, on trouveroit que le produit surpasse prodigieusement la valeur du produisant lequel conserve toujours la faculté de donner de nouvelles productions, parce qu'il a celle d'animer l'industrie et le travail des hommes. » Law suppose ici l'existence préalable de la monnaie, laquelle est dans son esprit le premier élément du crédit. Les hommes, leur travail dans l'industrie et le commerce, transforment les terres en valeurs que la monnaie représentera et fera circuler. Bien sûr, il insiste particulièrement sur le caractère circulatoire de la monnaie. Mais pour démarrer ce processus de circulation, il faut avoir de la monnaie, comme le montre cet exemple du pays désert et inculte. Pour tout dire, dans l'évolution de sa pensée, Law ne prend plus les terres comme unique support de crédit. Ses réflexions portent entièrement sur le rôle dynamique de la monnaie fiduciaire. La Banque, comme génératrice et régulatrice de la monnaie, soulève un grand nombre de questions institutionnelles même politiques. La réforme du système fiscal, la confiance que l'Etat doit inspirer auprès ses créanciers, l'intervention du gouvernement dans l'érection d'une monnaie légale, etc., sont autant de questions dont la solution suggère des possibilités pour asseoir la monnaie sur une base solide. En poursuivant cette voie, Law est conduit à privilégier l'aspect organisationnel de la circulation monétaire. Et le papier-monnaie ne tardera pas à surgir dans les derniers jours de son Système, ce qui est très loin de la solution de gager la monnaie sur les terres.

NOTES

1. V.R. Mirabeau, *Philosophie rurale, ou Economie générale et Politique de l'Agriculture*, 1763.
- F. Quesnay, *Oeuvres économiques et philosophiques*, éditées par A. Ocken, Paris, J. Peelman, 1888.
2. J.G. Fichte, *Der Geschlossene Handelsstaat*, Tubingen, J.G. Gotta, 1800. trad.fr. L'Etat commercial fermé, Paris-Lausanne, L'Age d'homme, 1980.
3. S. de Sismondi, *Principes de l'économie politique appliqués à la législation du commerce*, Paris, 1803. *Nouveaux principes d'économie politique, ou de la richesse dans ses rapports avec la population*, Paris, 1819.
4. In : *Nouveaux principes...1819*.
5. E. List, *Système national d'économie politique*, trad. fr. Richelot, Paris, 1851.
6. J.M. Thiveaud, « L'Union latine, Europe, monnaie et toile d'araignée », in : *Revue d'économie financière*, n° 8/9, mars-juin 1989 ; J.M. Thiveaud, « Les unions monétaires en Europe au XIX^{ème} siècle », in : *Revue d'économie financière*, n° hors-série : *Traité de Maastricht*, septembre 1992.
7. G. Schmoller, *Principes d'économie politique*, trad. fr., Paris, Giard, 1905.
8. Voir notamment l'article Liberté des échanges dans J.Chailley et L.Say, *Nouveau dictionnaire d'économie politique*, Paris, Guillaumin, 1892, t.II.
9. W. Cunningham, *The growth of english industry and commerce*, Cambridge, 1885. ; *The progress of capitalism in England*, Cambridge, 1916.
10. Ch. Gide et Ch. Rist, *Histoire des doctrines économiques depuis les Physiocrates jusqu'à nos jours*, 6^{ème} éd. Paris, Sirey, 1944.
- Ch.Gide, *Cours d'économie politique*, 8^{ème} éd., Paris, Sirey, 1925.
11. E.F. Heckscher, *Mercantilism*, ed.angl., Londres, Allen & Unwin, 1934, 2 vol.
12. J. Viner, *Studies in the theory of international trade*, Londres, G. Allen & Unwin, 1937.
13. J.M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Londres, McMillan, 1936.
14. J.A. Schumpeter, *History of Economic Analysis*, New-York, Oxford University Press, 1954. trad. fr. sous la dir. de J.C. Casanova, Paris, Gallimard, 1983, 3 vol.
15. C. Jessua, *Histoire de la théorie économique*, Paris, P.U.F., 1991.
16. A. Smith, *La richesse des nations*, trad. G. Garnier et A. Blanqui, Paris, Flammarion, 1991, 2 vol.
17. R. Mandrou, *L'Europe « absolutiste »*, Paris, Fayard, 1977.
18. Law décrit dans *Histoire des finances pendant la Régence*, la portée des crises françaises : « Pour juger de l'effet du système sur le corps de l'Etat, il faut se rappeler l'extrémité où la finance étoit réduite, à la mort du feu Roy. Le découragement des peuples, l'engourdissement du commerce, la négligence de la culture des terres, un amas énorme de dettes, et qu'il ne fut proposé pour remède à tant de maux, que des maux encore plus grands, tel qu'une banqueroute générale, et la persécution d'une chambre de justice ; que le premier de ces moyens avoit été jeté, que le second avoit été entrepris et abandonné après avoir connu le dommage et l'impossibilité de l'exécution ; qu'on avoit jugé à propos d'essayer à augmenter les revenus du Royaume par l'introduction du crédit public, afin de mettre en état avoit passé l'espérance malgré la brigue des contradicteurs, qui s'étoient opposés inutilement à ses progrès, mais que plus il avoit ramené l'abondance, plus ils avoient redoublé leurs efforts, pour le renverser ; qu'ils s'étoient servi de ses propres bienfaits contre luy même, et qu'ils étoient enfin parvenus à le détruire... » Cf. R. Trintzius, *John Law et la naissance du dirigisme*. Paris, Sfelt, 1950, p.265-266.
19. Paul Harsin évalue un passif financier entre 2,3 et 2,4 milliards. Cf. « La finance et l'Etat jusqu'au système de Law (1660-1726) », in : *Histoire économique et sociale de la France*, PUF, Paris, 1970, t.2, p.275.
20. Dangeau, *Journal*, XVI, p.212
21. Forbonnais, *Recherches*, II, p.387.
22. Forbonnais, « ... rétablir le crédit de la Caisse des emprunts, augmenter les monnaies d'un tiers, et faire recevoir le papier comme en 1709. Tous les Mémoires du temps qui me sont tombés entre les mains, affirmait Forbonnais, même ceux des négociants, et particulièrement des six corps des Marchands de Paris, roulaient sur ces propositions » ; *Recherches*, II, p.387.

23. Ibidem, D'après les états présentés par Noailles devant le Conseil *des finances*, le total du travail de réformation et de fabrication des monnaies montait au 30 avril 1717 à la somme de 364.221.900 livres ; cf. A.N. : K 886, n.10.

24. Mémoire du duc de Noailles sur les finances (1717) ; le « sommaire » de ce long mémoire, rédigé de la main même de Noailles, a été reproduit par A. de Boislesle dans son édition des *Mémoires de Saint-Simon*, t.XXXI, p.483 pour la présente citation.

25. Compte rendu de Desmaretz au Régent ; Correspondance, III, p. 681 ; Forbonnais, qui utilise les états de Noailles [A.N. : K 886, n.9], présente des chiffres sensiblement différents ; selon lui, le montant des effets visés montait à 596.696.959 livres ; mais déduction faite du bénéfice de la réduction montant à 237.194.437 livres, il ne restait dû que la somme de 359.502.522 livres ; pour payer cette somme il ne fut émis que 198.539.840 livres en billets de l'Etat ; les 50 autres millions ne furent pas utilisés au paiement des papiers royaux, mais furent employés pour acquitter d'autres dettes : dettes dues aux négociants pour les matières prises à mesure de l'arrivée des vaisseaux ; dettes de Fargès, montant à 38 millions, et autres dettes dues à d'autres entrepreneurs ; fonds dus aux Electeurs de Bavière et de Cologne ; arriérés dus aux fournisseurs de la Maison du Roi ; appointements et pensions dus à divers officiers militaires et autres. On acquitta également de nombreuses autres dettes exigibles, partie en espèces partie en billets de l'Etat. Recherches, II, pp.420-421

26. Barthélémi Marmont du Hautchamp, *Histoire du Système des finances sous la minorité de Louis XV pendant les années 1719 et 1720*, précédée d'un abrégé de la vie du Duc Régent et du Sr. Law [ci-après, *Système*], La Haye, chez Pierre De Hondt, 1739, 6 volumes ; I, p.65.

27. Dangeau, Journal, XVI, p.211.

28. Conseil extraordinaire tenu par S.A.R. le 24 octobre 1715 pour la banque proposée par le sieur « Lasse » ; duc de Saint-Simon, *Mémoires*, t.XXX, p.416.

29. John Law, *Mémoire sur la Banque générale* (1717), in : *Oeuvres Complètes*, III, p.21.

30. Du Hautchamp, *Système*, I, 75 ; on trouvera quelques détails supplémentaires dans cette rapide description par un contemporain : « Les billets sont gravés avec une dentelle à côté. Ils sont reliés dans des livres d'où on les coupe quand ils sont signés et où il reste la moitié de la dentelle et un double du numéro du billet. Il est frappé au bas de chaque billet un sceau où est gravé une femme qui a le bras gauche appuyé sur un pied d'Estal au bas duquel est une corne d'abondance et qui retient de la main droite un compas ouvert. Il y autour du sceau pour légende : « rétablissement du crédit » et pour exergue « premier mai 1716 » (sic) ; cité par Paul Flobert, « Recherches sur les Billets de la Banque Law », in : *Bulletin de la Société historique, archéologique et artistique*, 1920, p.187.

31. Contrairement aux habitudes des banquiers et négociants, la Banque générale n'escomptait pas les lettres de change pour des sommes avec des fractions de sols et deniers, mais seulement en sommes « déterminées » de 10, 40, 100, 400 et 1.000 écus monnaie courante : « La Banque générale a préféré cette dernière manière de faire des billets en sommes déterminées à cause de la commodité que le public trouve d'avoir sur le champ des billets tous prêts, ce qui ne se pourrait s'il fallait donner à tous venant des lettres pour des parties rompues ». Law, *Mémoire sur la Banque générale* (1717), in : *Oeuvres complètes*, III, pp.16-17.

32. Le duc de Noailles au maréchal de Villeroy, 17 juin 1716 ; in : Lévy, op.cit., II, p.147.

33. « Une personne de mes amis ayant 1 800 livres à Marseille et cherchant à les faire venir à Paris, s'est rendue au bureau de la banque de M. Law, où il trouva pour portier un Suisse magnifiquement habillé de vert, qui l'introduisit dans un cabinet où les associés étaient, à qui ayant dit le sujet de sa venue, ils lui dirent que la personne de Marseille n'avait qu'à remettre ses deniers au directeur de la monnaie du lieu et qu'il lui donnerait ici les 1.800 livres ; et sur ce qu'il demanda à quelles conditions, ils répondirent que c'était sans condition, et qu'ils lui payeraient comptant. Ce qui donna lieu à mon ami de leur demander comment ils entendaient maintenir leur banque et y faire des profits ordinaires et raisonnables ; sur quoi ils dirent qu'ils n'entendaient rien gagner sur une remise de cette qualité-là, qui ne leur coûtait rien et que leur profit viendrait aux escomptes des pays étrangers, chose que notre ami ne comprit pas bien. Ils ajoutèrent qu'actuellement leurs correspondants n'étant pas encore établis, ils ne pourraient rendre service à ceux qui se présenteraient que lorsque l'argent serait aux endroits où il y a des monnaies » ; *Gazette de la Régence*, 17 juillet 1716, pp.93-94.

34. Charles Carrière, « Hommes d'affaires marseillais pendant la Régence (pour une histoire décentralisée) », in : *Bulletin de la Société d'Histoire moderne*, 14^e série, n.11, 68^e année, p. 4.

35. Voir la lettre du résident de France à Genève, en date du 10 novembre 1716 ; in : *Lévy, op.cit., II, p.203.*
36. Saint-Simon, Mémoires, t.XXXV, Appendice I, p.347.
37. Ibid., p.356.
38. Voltaire, *Histoire du Parlement de Paris*, in : *Oeuvres complètes*, XVI, pp.62-63.
39. Dangeau, Journal, XVII, p.331.
40. Flammermont, Remontrances, I, p.77.
41. Piossens, Mémoires, III, p.97.
42. Dangeau, Journal, XVII, p.333.
43. Piossens, Mémoires, III, pp.108-109.
44. Outre les 30 millions retirés par la Compagnie d'Occident, l'aliénation des petits domaines fournit 2.371.2311., la loterie permit de retirer environ 2 millions de billets, les rentes viagères 1,2 million, à quoi il convient d'ajouter le reliquat des taxes de la Chambre de justice et des billets de l'Etat remis à la Monnaie en exécution de l'édit du mois de mai 1718. Giraud, Histoire de la Louisiane, III, p.42.
45. Flammermont, Remontrances, I, p.86.
46. Flammermont, Remontrances, I, p.101.
47. Dangeau, Journal, XVII, p.351.
48. Voir les développements de Herbert Luthy, La Banque protestante en France de la Révocation de l'Edit de Nantes à la Révolution, Paris, S.E.V.P.E.N., 1965, 2 T.