

vue, les éducateurs du peuple. En s'inspirant eux-mêmes, dans leurs consommations de luxe, d'idées saines ou élevées, ils lui apprennent à embellir sa vie par les raffinements matériels ou à l'ennoblir par de pures jouissances.

L'économie politique ne peut donc pas condamner le luxe. De même que la morale doit voir dans le luxe bien compris un élément indispensable au perfectionnement de l'esprit humain, l'économie politique y trouve une manifestation nécessaire des progrès du grand moteur économique : le besoin.

Il faut seulement que le goût du luxe ne dégénère pas en un besoin de jouissances vulgaires ou d'orgueilleuse ostentation. L'histoire ne fournit que trop d'exemples de ce genre de perversion. Trop longtemps le luxe n'a été que le faste de souverains sans responsabilité qui ne songeaient point à mettre une proportion entre leurs dépenses et les services qu'ils rendaient; ou bien, comme au moyen âge, il n'a consisté qu'en débauches grossières ou en vaniteuses somptuosités. Il n'en est plus de même aujourd'hui. La civilisation tend sans cesse à l'épurer, en même temps qu'elle y fait participer un plus grand nombre de consommateurs. Pour les jouissances matérielles, de table, de vêtement, d'ameublement, etc., le goût tend à se substituer à la profusion et à l'apparat. D'autre part, l'industrie, par une foule de procédés : gravure, lithographie, photographie, publications à bon marché, met à la portée de tous les chefs-d'œuvre de l'art ou de la littérature et les découvertes de la science. Enfin l'État et les communes, en créant ou entretenant des jardins publics, des bibliothèques, des musées, etc., permettent aux plus déshérités certaines jouissances de luxe et diminuent ainsi l'effet des inégalités sociales. Avec ces caractères, et maintenu dans des limites convenables, le luxe est essentiellement civilisateur.

Lire dans les *Extraits* :

Franklin : Réflexions sur le luxe (p. 72).
Bastiat : La vitre cassée. — Toute destruction est un mal (p. 325).



VINGT-SIXIÈME LEÇON

CHAPITRE II

De quelques institutions ayant pour objet d'encourager certains emplois de la richesse. — Associations coopératives de consommation. — Caisses d'épargne. — Assurances. — Assistance publique.

Programme officiel : L'Épargne (*suite*). — Assurances sur la vie, contre l'incendie et les divers accidents. — Caisses d'épargne. — Sociétés de secours mutuels.

Parmi les divers emplois que les hommes peuvent faire de la richesse, il n'en est guère qui, dans les sociétés avancées, ne donnent lieu à certains arrangements entre les particuliers ou à quelque intervention de l'État. Mais notre intention n'est pas d'examiner ici toutes ces combinaisons.

On connaît déjà celles par lesquelles les producteurs incitent ceux qui épargnent à leur confier les fonds épargnés. La création des bourses et des titres qui s'y négocient, les nombreuses variétés de rémunération, d'amortissement, de primes de remboursement, etc., n'ont pas d'autre objet. Nous nous bornerons à renvoyer aux renseignements antérieurement fournis sur ces divers sujets.

Le développement de la science et de l'art est également facilité par divers procédés : associations des intéressés en vue de s'aider les uns les autres, d'éclairer le goût du public, etc., subventions de l'État ou des villes sous diverses formes. — De même, l'éducation et l'instruction de la jeunesse sont généralement l'objet d'une sollicitude spéciale de la part de l'État. En France, par exemple, l'État fait de grands sacrifices pour l'enseignement à ses trois degrés, le supérieur, le secondaire et le primaire et l'on a récemment rendu l'instruction primaire obligatoire et gratuite. — Dans tous ces cas,

on se trouve en présence d'arrangements ayant pour but de faire en sorte qu'une partie de la puissance productrice de la société soit employée d'une certaine façon que l'on croit bonne. Mais nous n'avons pas à entrer dans l'étude détaillée de ces arrangements. Une seule question intéresse directement l'économie politique en ce qui les concerne : celle de savoir si l'intervention de l'État y est légitime ou s'il ne ferait pas mieux de s'abstenir. Cette intervention, on l'approuve ou on la condamne, selon l'idée que l'on se fait du rôle qui revient à l'État dans l'ordre économique. C'est là un problème d'ordre général dont nous renvoyons l'examen au prochain chapitre.

Nous concentrerons donc pour le moment notre attention sur quelques institutions dont nous n'avons pas encore parlé, et qui, visant surtout la classe laborieuse, ont pour objet : d'augmenter son bien-être et ses chances d'avenir, d'atténuer les risques de l'existence et de soulager la misère. Ces institutions sont : les associations coopératives de consommation, les caisses d'épargne, les assurances et l'assistance. Toutes, elles influent sur les habitudes de la consommation.

Associations coopératives de consommation. — Nous avons déjà décrit les associations coopératives de consommation¹. Plusieurs individus, souvent un très grand nombre, forment à l'aide de cotisations périodiques un fonds commun : ce fonds sert à acheter des objets de consommation personnelle, aliments, vêtements, etc., que l'on revend aux associés, ou même à tout venant, au prix du commerce de détail. Les bénéfices réalisés sont employés, partie à augmenter le capital de la société, partie à restituer aux associés, sous forme d'une distribution de dividendes, une portion du prix de leurs achats. C'est là une excellente combinaison, qu'on ne saurait qu'approuver. Elle exige une grande abnégation de la part de ceux qui dirigent ces sortes d'associations. Il leur faut apporter un soin extrême dans leurs opérations et une rigueur implacable dans la répression des fautes de leur personnel ou des tentatives de fraude, de sophistication, des commerçants auxquels ils achètent ; la prospérité de l'institution est à ce prix. Souvent aussi ils sont en butte aux colères des détaillants de la localité, auxquels l'association coopérative se trouve faire concurrence. Leur tâche est donc pénible et ingrate, et presque toujours c'est gratuitement qu'ils la remplissent. Mais le service rendu est considérable. Procurant aux associés, à un prix très modéré, des objets sérieusement contrôlés : vivres sains, vêtements solides, etc., l'association coopérative augmente leur bien-être tout en leur permettant d'épargner davan-

1. Voy. p. 165.

tage. En même temps, comme le paiement au comptant y est de règle absolue, elle développe en eux de précieuses qualités d'ordre et d'exactitude.

Il n'existe aucune raison pour que ce genre d'association ne soit pas pratiqué par toutes les classes de la société, riches ou pauvres. Mais c'est surtout dans les milieux ouvriers qu'il est appelé à rendre de grands services. Malheureusement, en France, il n'a encore pris que peu de développement. C'est chez nos voisins les Anglais et les Allemands qu'il faut aller chercher des exemples dignes d'être cités. En Angleterre, le nombre des associations de consommation s'élève à plus de 1,350, réunissant plus de 900,000 membres et groupant 220 millions de capitaux. Chaque année, ces sociétés vendent pour plus de 600 millions de marchandises et réalisent pour 80 millions de bénéfices. En Allemagne, on en trouve environ 600, se partageant près de cent mille associés et un capital de 3 millions de marks. Nous restons bien loin de ces chiffres ! A Paris, par exemple, il n'existe pas soixante associations de consommation, alors qu'on les y devrait compter par centaines.

Caisses d'épargne. — Les caisses d'épargne ont été instituées dans le but d'encourager la petite épargne, c'est-à-dire l'épargne des moins riches.

Il est, en effet, très important pour la prospérité d'un pays que l'habitude de l'épargne soit répandue dans la classe ouvrière comme dans les autres. Ce n'est sans doute pas de celle-là qu'on peut attendre, sinon pour une très minime partie, l'énorme accumulation annuelle de capitaux dont a besoin l'industrie. Ne gagnant pas beaucoup plus qu'il ne lui faut pour entretenir sa vie et se perpétuer, son épargne est nécessairement restreinte. En France, par exemple, c'est surtout à la classe bourgeoise et aux habitants des campagnes que l'industrie emprunte chaque année le supplément de capitaux dont elle a besoin. On calcule que ce supplément représente une valeur de 2 1/2 à 3 milliards, tandis que les sommes annuellement recueillies par les Caisses d'épargne ne vont guère au delà de 300 millions. Et pour l'ensemble de l'Europe, le total des fonds confiés d'une façon permanente aux caisses d'épargne ne dépasse pas 12 milliards, ce qui est bien peu comparé à un total de capitaux fixes et circulants atteignant plusieurs centaines de milliards.

Mais, outre que la proportion serait plus satisfaisante si l'épargne était aussi développée dans les milieux ouvriers qu'elle pourrait l'être, l'habitude de l'épargne a pour les moins riches des avantages particuliers qui la rendent très précieuse. D'abord, c'est en épargnant que l'ouvrier se met en mesure de profiter des avantages qui lui sont offerts par l'organisation sociale actuelle. L'égalité des

droits, nous l'avons montré, permet à chacun de s'élever dans la hiérarchie des fonctions sociales aussi loin que peuvent le porter son courage et son intelligence. Former un capital par l'épargne, voilà la première condition à réaliser pour celui qui veut sortir de la situation médiocre où le sort l'a placé. Les exemples ne manquent pas aujourd'hui d'hommes qui, simplement ouvriers d'abord, sont parvenus à s'établir et même à fonder de grandes industries. — D'autre part, même pour ceux à qui la nature a refusé des aptitudes exceptionnelles, l'épargne est l'unique moyen d'atténuer les risques de l'existence. L'ouvrier vivant de son salaire est moins à plaindre pour la modicité de son gain que pour l'incertitude planant sur son avenir. N'a-t-il pas tout à craindre, pour lui-même et pour les siens, d'un chômage, d'une maladie, d'un accident, d'une mort prématurée, enfin de la vieillesse? La sécurité, voilà ce qu'il est le plus excusable d'envier aux riches : or il peut se la créer par l'épargne. — Celle-ci apparaît donc comme le meilleur moyen pour les classes laborieuses tout à la fois d'augmenter leurs chances d'avenir et de se mettre à l'abri des revers du sort. Si l'on ajoute que l'habitude de l'épargne, épurant les mœurs, empêchant les excès, est essentiellement moralisatrice, on comprendra combien elle peut aider au maintien de la paix sociale.

Mais on n'obtiendrait que de piètres résultats si on laissait la petite épargne livrée à elle-même. Le plus souvent, l'épargnant ne saurait ni où, ni comment placer les sommes économisées. Ces sommes, en effet, c'est peu à peu, en quelque sorte sou à sou, qu'elles se forment. Comment acheter une action, par exemple, quand on n'a encore amassé que quelques francs? Pourtant, laisser ces quelques francs sans emploi, c'est perdre l'intérêt qu'ils peuvent rapporter, c'est aussi s'exposer à la tentation de les dépenser.

Les caisses d'épargne obviennent à cet inconvénient. Ce sont des espèces de banques qui reçoivent les petites sommes qu'on leur confie, les groupent pour les placer et servent un intérêt aux déposants.

En France, elles acceptent les dépôts à partir de 1 franc. On a en outre, au moins pour la *Caisse nationale d'épargne*, créé un bulletin d'épargne, délivré gratis, et sur lequel l'épargnant peut attacher des timbres jusqu'à ce qu'il ait parfait la somme de 1 franc. Ce bulletin est alors accepté par la caisse comme de la monnaie. On permet ainsi à l'épargne la plus minime de se réaliser immédiatement. — D'autre part, il est tenu compte aux déposants d'un intérêt qui varie entre 3 et 3 1/2 p. 100. — Enfin, comme les clients des caisses d'épargne économisent le plus souvent en vue d'événements qui peuvent survenir à l'improviste, il leur est loisible de retirer leurs fonds à volonté. — Comme on le voit, les caisses d'épargne donnent à ceux dont elles sollicitent les dépôts toutes les facilités possibles. Deux

réserves seulement sont faites. On a limité à 2,000 francs le total des sommes que peut déposer un même individu. Les gros dépôts, pouvant être retirés tout à coup, offrent un danger pour la caisse : celle-ci fait du reste à ses clients, en leur servant un intérêt de 3 ou 3 1/2 p. 100, malgré la modicité des sommes remises et le droit de les reprendre à volonté, un avantage considérable, qui doit être réservé à ceux que l'on a en vue : ouvriers, employés, paysans, tous gens de petite épargne. En même temps, les caisses d'épargne s'étant trouvées, en 1848 et en 1871, époques de crises exceptionnelles, dans l'impossibilité de remplir leurs engagements en restituant immédiatement les dépôts qui leur étaient redemandés en masse, on a, en 1881, introduit dans la législation relative à ces établissements une *clause de sauvegarde*. Les caisses d'épargne ne sont tenues d'opérer le remboursement que huit jours après l'avertissement qui leur est donné; le gouvernement peut même, en cas de force majeure, les autoriser, par décret rendu après avis du conseil d'État, à fractionner les restitutions en acomptes de 50 francs par quinzaine.

L'ÉTAT ET LES CAISSES D'ÉPARGNE. — CAISSES D'ÉPARGNE PRIVÉES ET CAISSE NATIONALE POSTALE. — C'est en France qu'on eut pour la première fois l'idée de fonder des caisses d'épargne. Cependant, tandis qu'il y en eut en Angleterre dès 1803, c'est seulement en 1818 que l'initiative de quelques grands banquiers nous dota de cette institution. A leur exemple, un certain nombre de communes créèrent des caisses municipales d'épargne.

Jusqu'en 1835 toutes ces caisses furent parfaitement libres, l'État ne s'ingérant ni dans leur organisation, ni dans leur fonctionnement. Mais à cette époque les directeurs des caisses d'épargne eux-mêmes firent appel au gouvernement. Embarrassés pour placer les fonds à eux confiés et pour servir aux déposants l'intérêt convenu, ils demandèrent que l'État assumât cette charge. La loi du 5 juin 1835 leur donna satisfaction, loi modifiée plus tard, en 1837 et en 1845. Ces textes exigent que, pour fonder une caisse d'épargne, l'on se munisse de l'autorisation du gouvernement. Ils édictent, en outre, une réglementation générale dont nous avons donné plus haut un aperçu. Ils donnent enfin aux administrateurs des caisses d'épargne le droit de verser à la caisse des dépôts et consignations, qui appartient à l'État, les fonds par eux recueillis. Cette caisse place elle-même les sommes qui lui sont ainsi confiées, soit en achetant des titres de rente sur l'État, soit en les versant en compte courant au Trésor. Dans tous les cas, elle doit tenir compte aux caisses déposantes d'un intérêt fixé par la loi à 4 p. 100¹ et l'État est responsable du déficit qui pourrait résulter de l'insuffisance des placements. —

1. Dont 3 fr. 50 pour les déposants et 0 fr. 50 pour les frais de gestion de la caisse.

Telle est aujourd'hui encore la situation des *caisses d'épargne privées*. L'État n'en a pas la direction, mais il les autorise, les surveille et répond de la gestion de leurs fonds.

Les caisses d'épargne ne donnèrent jusqu'en ces dernières années en France que des résultats assez médiocres.

En 1879, sur 36,000 communes, 1332 seulement avaient une caisse, les deux tiers des chefs-lieux en restant dépourvus. La proportion du nombre des livrets au nombre des habitants était de 1 sur 12 seulement, pendant qu'elle s'élevait à 1 sur 10 en Angleterre, à 1 sur 11 en Prusse et à 1 sur 4 en Suisse. Enfin la moyenne des dépôts par habitant ne dépassait pas 28 francs, au lieu de 54 francs comme en Angleterre, de 63 francs comme en Prusse, de 81 francs comme en Autriche et de 85 francs comme en Suisse.

On voulut remédier à cette infériorité et l'on emprunta à l'Angleterre un système ingénieux inauguré par elle en 1861.

L'Angleterre, en effet, n'avait eu, pendant longtemps (1803-1861), que des caisses d'épargne privées : « *saving banks* ». — Mais la faillite de quelques-unes d'entre elles ayant ébranlé la confiance du public, on décida la création d'une caisse d'épargne nationale. Cette caisse fut une *caisse postale*. Dans chaque bureau de poste on ouvrit un guichet pour les déposants, et l'administration supérieure des postes fut chargée de centraliser les fonds. On utilisait ainsi une organisation déjà existante et l'on permettait à la caisse nationale de rayonner sur tout le territoire. Les *savings banks* ne disparurent du reste pas. Elles conservèrent même une clientèle considérable : en 1882 elles avaient dans leurs caisses 46 millions de livres versés par 1,638,000 déposants, pendant que la caisse nationale en détenait 39 correspondant à 3 millions de livrets.

C'est la loi du 9 avril 1881 qui inaugura ce régime en France. Elle créa une caisse d'épargne nationale et postale, qui fonctionne aujourd'hui à côté des caisses privées. La Belgique, l'Italie, la Suisse, la Hollande ont adopté un système semblable. L'Autriche même, longtemps citée en exemple par ceux qui voulaient que l'organisation des caisses d'épargne fût entièrement abandonnée à l'initiative privée, s'y est rangée en créant, par une loi du 28 mai 1882, une caisse nationale postale.

Il est certain que la caisse nationale n'a pas encore donné, en France, les résultats qu'en attendaient ceux qui en ont proposé la création. Comme elle ne tient compte aux déposants que d'un intérêt de 3 pour 100, tandis que les caisses privées leur accordent 3 1/2 pour 100, le public s'est plutôt porté vers ces dernières. En 1889, le nombre des livrets à la caisse nationale n'était encore que de 1,274,223 et le total des sommes reçues de 201 millions. Heureusement, dans le même temps, les caisses privées faisaient des progrès inespérés. Dès 1883 on en comptait 1482, et nos moyennes s'étaient relevées à

4 déposant sur 8 habitants et à 60 francs déposés par habitant. En 1889, le nombre des livrets dans les caisses privées était de 5 millions 538,000 représentant 2 milliards 684 millions de francs. Ainsi, au total, à cette époque, les caisses privées et la caisse nationale réunissaient des fonds déposés par 6,800,000 individus, et ces fonds s'élevaient à 2 milliards 885 millions de francs. Les caisses d'épargne d'Angleterre, de Prusse et d'Autriche ne réunissant pas plus de 2 milliards et demi en moyenne, notre ancienne infériorité se trouvait effacée.

L'intervention de l'État dans la création et le fonctionnement des caisses d'épargne a donné lieu à de vives critiques. Il est en effet mauvais que l'État centralise, en les faisant verser au Trésor, les sommes recueillies par ces caisses. Il emprunte ainsi à 4 pour 100, c'est-à-dire chèrement, en même temps que cette abondance de fonds disponibles pousse les gouvernants à des dépenses inutiles. — D'autre part, il empêche que la classe laborieuse profite complètement de son épargne. Mieux vaudrait que les fonds recueillis fussent employés à créer ou alimenter des institutions populaires de crédit : banques populaires, banques agricoles, monts-de-piété, etc. Sans doute les caisses d'épargne ne jouiraient pas, s'il en était ainsi, de la sécurité qu'elles doivent actuellement à l'intervention de l'État; mais leurs opérations, plus lucratives, leur permettraient de mieux rémunérer les déposants et il suffirait d'une législation bien combinée pour éviter les imprudences et les abus. L'exemple de ce qui se passe en Angleterre, en Autriche, en Belgique et en Italie, ne laisse sur ce point aucun doute. Dans ces pays, on a bien organisé une caisse nationale parce que c'est un moyen d'ouvrir d'un seul coup des guichets d'épargne sur tous les points du territoire; mais les caisses privées ont conservé une grande liberté d'organisation et le droit, sous une réglementation générale, de gérer leurs fonds comme elles l'entendent. Il en est résulté de grands avantages, sans aucun inconvénient sérieux.

Assurances sur la vie, contre l'incendie et les divers accidents, etc. — L'assurance est le moyen le plus ingénieux que les hommes aient imaginé pour atténuer les risques de l'existence. Elle consiste à répartir entre de nombreux individus les conséquences du désastre dont un seul se trouve atteint. Dans ce but, celui qui veut s'assurer convient avec d'autres personnes qu'une indemnité lui sera payée par elles si tel malheur déterminé le frappe. En échange : tantôt il prend lui-même, vis-à-vis de ceux avec lesquels il traite, un engagement identique, c'est-à-dire qu'il promet de concourir à les indemniser le cas échéant; tantôt il s'oblige à leur payer chaque année une somme fixe comme rémunération du service qu'elles lui rendent. Au premier cas, il y a une association pour la mise en commun de risques auxquels tous les

associés sont exposés. Au second cas l'assuré limite, en se résignant à la subir quand même, la perte que le désastre redouté peut lui causer¹.

L'idée initiale de l'assurance est, on le voit, très simple. Elle n'a pourtant, pendant longtemps, reçu que peu d'applications. Jusqu'au commencement du XIX^e siècle, on ne connaissait guère que l'assurance contre les risques maritimes. — C'est que l'assurance repose sur des calculs de prévision compliqués. — Si des propriétaires de maisons, par exemple, songent à s'associer pour se garantir réciproquement contre le risque d'incendie pendant vingt ans, il faut qu'ils sachent à quoi ils s'engagent, quelles sont les probabilités dont ils ont à tenir compte, c'est-à-dire qu'ils sachent combien de maisons, sur cent placées dans des conditions analogues aux leurs, sont ordinairement détruites par le feu dans un espace de vingt ans. S'agit-il d'individus qui s'engagent à verser une prime annuelle, moyennant la promesse qu'à leur décès une certaine somme sera versée entre les mains de leurs héritiers? la prime à payer ne peut être déterminée que si l'on connaît le temps moyen de vie dont les hommes ont encore à jouir aux divers âges, etc. L'usage de l'assurance n'a donc pu se répandre que du jour où les données de la science mathématique et les renseignements de la statistique ont permis de dresser des tableaux de probabilités suffisamment exacts. Il va sans dire, d'ailleurs, que ces tableaux peuvent tromper. Si par exemple on a calculé, qu'en moyenne, cinq maisons sur cent sont anéanties par l'incendie en vingt ans, il peut fort bien arriver que cette proportion soit dépassée précisément pour celles appartenant aux propriétaires qui se sont associés pour s'assurer. Mais ces surprises sont d'autant moins à craindre que l'assurance porte sur un plus grand nombre d'objets ou d'individus. Fort à redouter, par exemple, si l'on n'assurait qu'une centaine de maisons, elles le seront bien moins si l'assurance en comprend mille, beaucoup moins encore si elle s'applique à dix mille, et ainsi de suite, les chances d'exactitude augmentant à mesure que le nombre des objets assurés s'élève.

L'assurance nécessite donc la réunion d'un très grand nombre d'assurés. Mais si l'on suppose cette condition réalisée, on n'aperçoit guère de risques qu'elle ne puisse servir à atténuer; car pour tous on peut, aujourd'hui, dresser avec sûreté des tables de probabilités. Et en effet, l'assurance donne actuellement lieu à des applications très variées. Les unes (assurances contre l'incendie, assurances agricoles et assurances maritimes) ont pour objet les risques de la propriété; elles permettent aux propriétaires de se mettre à l'abri des conséquences des incendies, des fléaux naturels tels qu'inondations, gelées, grêles, épizooties, etc., et des nau-

1. Voy. *infra*, Mutualités et assurances à prime fixe.

frages ou accidents de mer. Les autres (assurances contre la maladie, contre les accidents, contre la vieillesse et sur la vie) visent les risques relatifs à la personne. Grâce à elles, chacun peut : acquérir le droit d'être secouru s'il tombe malade ou est victime d'un accident, éviter la misère à la fin de sa vie en se faisant promettre une pension à partir d'un certain âge, assurer l'avenir des siens en stipulant qu'une certaine somme leur sera payée quand il mourra. Il existe même, non pas en France, mais dans certains pays (en Angleterre et en Allemagne notamment), des sociétés qui assurent les ouvriers contre les risques de chômage involontaire en cas de crise industrielle.

UTILITÉ DE L'ASSURANCE. — Il n'est pas besoin d'insister longuement pour montrer quels services peut rendre l'assurance. Très utile à tous, elle est particulièrement précieuse aux moins riches. Elle constitue, pour celui qui n'a d'autre ressource que son gain journalier, le meilleur moyen d'écartier les dangers qu'entraînent, soit pour lui-même, soit pour sa famille, la maladie, les accidents, la vieillesse et la mort. — Cependant, l'assurance a été l'objet de certaines critiques. On a fait remarquer que l'assuré se lie par le contrat qu'il passe. Consacrant ses ressources à un certain genre d'assurance, il se trouvera peut-être hors d'état de faire face à des besoins qu'il n'aura pas prévus. Il est d'ailleurs exposé à des déchéances au cas où il cesse de verser les sommes convenues. Enfin, la certitude d'être indemnisé en cas de sinistre ne tend-elle pas à le rendre moins attentif? On en a conclu qu'il vaudrait mieux, qu'au lieu d'avoir recours à l'association, chacun se fît « son propre assureur », c'est-à-dire se constituât directement par l'épargne des ressources qu'il utiliserait selon l'occasion. — Ces critiques ne sont pas absolument sans fondement. Comme toute chose en ce monde, l'assurance a ses inconvénients. Elle ne doit pas être contractée à la légère, sans précaution vis-à-vis de soi-même et vis-à-vis de ceux avec qui l'on contracte. Mais elle a des avantages exceptionnels que n'ont pas assez appréciés ceux qui la condamnent. Elle force à l'épargne et transforme en obligation ce qui serait peut-être resté à l'état de bonne intention. Combien de gens payent régulièrement leurs primes d'assurances, qui n'arriveraient jamais à économiser et à placer par eux-mêmes la somme qui en forme le montant? Et surtout elle procure à l'assuré cet avantage inestimable qu'immédiatement son but est virtuellement atteint, puisque son droit à l'indemnité convenue est parfait dès la signature du contrat, quel que soit le nombre des cotisations ou primes versées lorsque le sinistre surviendra. Là est le trait caractéristique de l'assurance : c'est par là qu'elle permet d'éliminer ou d'atténuer les risques de l'existence, par là qu'elle procure aux assurés le calme et la tranquillité de l'esprit. La pratique de l'assurance est donc une excellente chose. Il faut

seulement en bien comprendre le mécanisme pour éviter des déceptions décourageantes. Bien des gens s'imaginent qu'elle a la magique vertu de faire beaucoup de presque rien. Il n'en est pas ainsi. L'assurance n'exige pas seulement de l'assuré de l'ordre et de l'esprit de suite, mais aussi de sérieux sacrifices. Sans doute l'assurance contre l'incendie peut être obtenue moyennant une prime peu élevée; cette prime ne dépasse généralement pas 1 pour 1000 de la valeur de l'objet assuré: une maison valant 100.000 francs, par exemple, sera assurée moyennant 100 francs par an, ou même moins. C'est que, heureusement, les incendies sont relativement rares, et qu'il y a de grandes chances pour que l'assuré n'ait jamais à réclamer aucune indemnité. Il n'en est plus de même quand il s'agit d'assurance contre la maladie, contre les accidents, contre la vieillesse. Aussi les cotisations sont-elles, dans ces cas, généralement assez élevées. Enfin, l'assurance sur la vie coûte nécessairement très cher, parce que le paiement de la somme promise est certain, le doute n'existant qu'au sujet de l'époque où ce paiement aura lieu. La prime varie, en pareil cas, selon l'âge de l'assuré, mais elle est toujours considérable. Celui, par exemple, qui, à 25 ans, souscrit une assurance de 10.000 francs payable à son décès, devra, d'après les tarifs ordinaires, s'engager à payer une prime annuelle de 187 francs environ; à 35 ans, cette prime serait de 248 francs; à 45 ans, elle s'élèverait à 353 francs, etc. C'est beaucoup, sans doute, mais nullement en disproportion avec l'avantage procuré.

MUTUALITÉS ET ASSURANCES A PRIME FIXE. — L'assurance peut être réalisée par deux procédés différents.

On peut recourir à la mutualité, c'est-à-dire à des associations dont les membres conviennent de répartir entre eux les pertes résultant de certains accidents ou sinistres. Les associés payent alors une contribution fixée provisoirement d'après le calcul des probabilités; si l'événement trompe l'attente des directeurs, un appel de fonds supplémentaires est adressé aux associés, ou, au contraire, ce qui reste des cotisations versées leur est restitué, selon le cas.

A côté des compagnies dites mutuelles fonctionnent des compagnies d'assurances à prime fixe. Ce sont des sociétés disposant de fonds considérables et qui offrent au public des assurances à forfait, c'est-à-dire moyennant un prix déterminé d'avance. L'assuré, en pareil cas, n'est point exposé à se voir jamais réclamer un supplément de prime, les pertes, s'il y en a, étant supportées par la compagnie. Par contre, celle-ci garde les bénéfices et les distribue à ses actionnaires. Cependant, depuis un certain temps, la plupart des compagnies à prime fixe accordent aux assurés une part importante dans leurs bénéfices, part qui réduit d'autant pour eux la charge de la prime ¹.

1. On peut dire aussi, pour expliquer la constitution des sociétés d'assu-

Chacun de ces procédés a ses avantages propres. L'assurance mutuelle est généralement moins coûteuse, mais l'assurance à prime fixe fait à l'assuré une situation plus nette, puisque la prime y est invariable. L'une et l'autre se prêtent, du reste, également bien à toutes les combinaisons d'assurance. Cependant on peut dire que la mutualité est mieux indiquée pour les assurances contre les risques relatifs à la personne, lorsqu'il s'agit d'individus exposés à des dangers analogues et pouvant exercer, les uns vis-à-vis des autres, une certaine surveillance: pour les assurances contre la maladie ou les accidents, entre ouvriers de même profession, par exemple. En dehors de ce cas, nous ne voyons aucune raison décisive pour préférer l'une des combinaisons à l'autre.

SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS. — Les sociétés de secours mutuels ne sont autre chose que des sociétés d'assurance rentrant dans la catégorie des mutualités. Moyennant une cotisation mensuelle très modérée (1 fr. 50 à 2 fr.), elles assurent à leurs membres des secours en cas de maladie, les frais d'enterrement en cas de mort, et parfois même un secours à la veuve. Au début, on voulait faire plus et assurer une retraite à tout sociétaire parvenu à la vieillesse. Mais c'était tenter l'impossible, vu l'exiguïté des ressources, et un décret de 1852 défendit à toute société de secours mutuels de promettre des pensions de retraite, si elles ne possédaient un certain nombre de membres honoraires affiliés par pur esprit de bienfaisance. Encore n'arrive-t-on, même en pareil cas, qu'à un résultat peu satisfaisant: on ne peut servir une pension à tous ceux que leur âge désigne, et l'on doit choisir entre eux ceux dont la situation est la plus intéressante. Le mieux serait donc, pour ces sociétés, de renoncer résolument à assurer des retraites à leurs membres et de concentrer leurs efforts sur la distribution des secours aux malades et sur les frais de funérailles.

Dans ces limites, les sociétés de secours mutuels rendraient de très grands services si elles étaient plus répandues. Malheureusement, on en compte assez peu en France. En 1888, il y en avait à peine 8.700, comprenant 1.340.000 membres, dont 200.000 environ honoraires, affiliés par esprit de libéralité. Elles réunissaient à peu près 150 millions de francs et secouraient, chaque année, 270.000 individus, à chacun desquels elles payaient en moyenne le prix de 20 journées de travail.

Il suffit, pour reconnaître l'insuffisance de ces résultats, de constater ce qui se passe en Angleterre. Plus de 26.000 sociétés réunissent plus de 7 millions de membres, et les secourent assez efficacement pour les mettre presque absolument à l'abri de la misère.

ances à primes fixes, qu'il existe entre tous les assurés une véritable mutualité, mais dont la caisse est gérée par une société indépendante qui répond des pertes et se réserve les bénéfices s'il y en a.

INTERVENTION DE L'ÉTAT EN MATIÈRE D'ASSURANCE. — CAISSES NATIONALES D'ASSURANCE. — L'État, en France, ne laisse pas toute liberté à l'initiative privée en matière d'assurance. Une législation spéciale impose des conditions rigoureuses à la formation de presque toutes les sociétés de ce genre et réserve au gouvernement le droit de les surveiller. Sans prétendre approuver tous les détails de cette réglementation, nous la croyons légitime dans son principe. Il est bon que les sociétés d'assurance offrent au public de sérieuses garanties : et surtout leurs combinaisons reposent sur des calculs peu accessibles au vulgaire.

L'État fait plus ; il est lui-même assureur. Trois caisses publiques d'assurance ont été fondées dans le but de venir en aide à la classe laborieuse : la caisse d'assurance en cas de décès, la caisse d'assurance contre les accidents et la caisse des retraites pour la vieillesse. — On ne peut, selon nous, douter que l'État, en agissant ainsi, sorte de son rôle et s'aventure imprudemment sur un domaine qui n'est pas le sien. Il n'existe aucune raison sérieuse pour qu'il entre ainsi en lutte contre les sociétés privées, parfaitement aptes à suffire à tous les besoins. Il s'expose, d'ailleurs, à déshabituier la classe ouvrière de la mutualité et des idées de solidarité qu'elle développe. Il risque enfin de subir de grandes pertes, parce qu'il lui est difficile de résister aux mille sollicitations dont il est l'objet et de fixer strictement les primes au taux convenable : presque fatalement les caisses d'assurance dirigées par l'État deviennent des œuvres d'assistance déguisées. — Les caisses nationales créées en France n'ont, d'ailleurs, donné que des résultats extraordinairement médiocres. Les deux premières n'ont qu'une existence nominale, leurs opérations n'ayant pris aucun développement. Quant à la caisse des retraites, c'est à peine si, de 1850 à 1881, elle a distribué 124,000 pensions. Pourtant, elle offrait à ses assurés les avantages d'une capitalisation à 4 1/2 pour 100, taux tellement excessif qu'en quelques années (1875 à 1881) l'État subissait de ce chef une perte de 33 millions. En 1886, une loi du 20 juillet la reconstitua, d'après des principes plus raisonnables. Cette loi est encore trop récente pour que l'on puisse juger de ses effets. Mais on peut prévoir qu'ils ne seront pas considérables et que, malgré toutes les précautions prises, l'État, responsable des insuffisances, éprouvera des pertes sensibles.

L'État agirait donc sagement en renonçant à jouer le rôle d'assureur. C'est pourtant tout le contraire que quelques-uns lui demandent, poussant l'État à organiser l'assurance obligatoire pour tous les ouvriers. Cette idée, qui n'a encore donné lieu en France qu'à des écrits et à des projets de loi, reçoit actuellement sa réalisation en Allemagne. Des lois de 1883 et de 1884 ont organisé l'assurance obligatoire contre les maladies et l'assurance obligatoire contre les accidents ; et, en 1888, un projet a été soumis au Parlement alle-

mand en vue d'instituer l'assurance obligatoire contre les infirmités et la vieillesse. Les dépenses nécessitées par ces œuvres gigantesques sont réparties par tiers entre les ouvriers (au moyen d'une retenue sur leurs salaires), les patrons et l'État. — Une pareille combinaison peut paraître séduisante ; en réalité, elle ne saurait donner que de déplorables résultats. Elle écrasera d'un poids énorme l'industrie, et celle-ci essaiera de s'indemniser par un abaissement des salaires, elle imposera à l'État une responsabilité des plus graves, une administration des plus compliquées, et surtout elle encouragera des prétentions et des convoitises dont il sera malaisé de rester maître après qu'on les aura déchaînées. Pourtant les résultats espérés sont étrangement modestes. Le projet déposé en 1888 promet seulement aux 12 millions d'assurés sur lesquels on compte des pensions variant entre 90 francs et 210 francs par an, à partir de soixantedix ans ! De pareils chiffres montrent assez que l'œuvre tentée est de réussite impossible, et nous ne pouvons mieux faire, en France, que de nous abstenir d'imiter cet exemple.

L'assistance. — Nous avons déjà montré la nécessité de l'assistance dans les sociétés civilisées modernes, mais il reste à savoir comment elle doit être organisée.

L'initiative des particuliers peut beaucoup à cet égard. La charité privée distribue tous les ans, à Paris, plus de 20 millions, et, dans la France entière, près de 80 millions. Elle ne se borne pas à l'aumône, au secours à domicile ; ses fondations sont nombreuses. Des hospices, des orphelinats, des maisons d'apprentissage ont été créés et sont entretenus par elle. Pourtant, presque partout aujourd'hui, l'État intervient pour assurer la distribution des secours aux indigents.

Cette intervention nous paraît utile, au moins temporairement. La charité privée peut être insuffisante, faire même défaut sur certains points du pays, et, d'une façon générale, ses ressources sont encore trop restreintes pour faire face à tous les besoins. On ne peut, du reste, oublier que l'assistance intéresse hautement l'ordre et la sécurité à l'intérieur, et c'est assez pour que l'État soit en droit de diriger les efforts de tous et de suppléer à leur insuffisance. Mais il est essentiel que l'État, dans cette tâche, se montre très réservé. Il ne doit, à aucun prix, enlever aux secours accordés leur caractère de *libéralités*.

C'est pourtant ce que fait la législation anglaise, prise à cet égard comme modèle par l'Allemagne. Elle proclame le *droit* de l'indigent à l'assistance, celle-ci n'étant pas considérée par elle comme une marque de bienveillance mais comme l'exécution d'une obligation. Rien ne justifie ce prétendu principe. La liberté suppose la responsabilité ; celle-ci est le complément nécessaire de celle-là.

et la société qui proclame l'une ne peut supprimer l'autre sans commettre une injustice, sans commettre aussi une imprudence, car elle encourage l'imprévoyance, la paresse et le vice. L'histoire de l'assistance, en Angleterre, servirait au besoin à le démontrer. C'est en 1601 qu'un statut d'Élisabeth imposa aux paroisses (c'est-à-dire aux communes) l'obligation d'assister leurs indigents au moyen de la « taxe des pauvres ». Au début, les secours furent assez largement accordés; les indigents les recevaient à domicile et l'on n'exigeait d'eux, en échange, qu'un travail peu pénible. Mais on s'aperçut bientôt que le nombre des pauvres ne cessait d'augmenter. On essaya, mais en vain, de remédier à cette situation. En 1834, elle s'était aggravée à ce point que la taxe des pauvres absorbait le sixième du revenu net foncier et qu'il y avait, en Angleterre, un assisté sur dix habitants! Depuis longtemps les mineurs de Newcastle chantaient ce refrain : « Au diable le souci, au diable le chagrin, la paroisse n'est-elle pas chargée de tous nos besoins? » On se décida enfin à substituer au secours à domicile l'internement dans le *workhouse*, maison de travail où l'indigent est astreint à une tâche inutile autant que fastidieuse : semblable à l'écureuil en cage il fait, sans fin, tourner une roue. On réduisit ainsi le nombre des assistés, et la taxe des pauvres rentra dans les limites convenables. Mais, en même temps, on rendit la pauvreté infâme, on substitua à l'assistance une pénalité dégradante et cruelle. Tant il est vrai qu'une législation ne viole pas impunément les principes!

En France, nous avons évité ces excès. On a bien organisé l'assistance en service public : les bureaux de bienfaisance ont un caractère officiel, ne pouvant être créés sans autorisation et fonctionnant sous la surveillance de l'administration, mais on a laissé une grande indépendance aux volontés locales. L'État et les communes imposent bien aussi aux citoyens certaines taxes pour entretenir les établissements hospitaliers et grossir les budgets des bureaux de bienfaisance, mais on fait surtout appel à la charité volontaire des particuliers. Ce système peut être critiqué dans ses détails, on peut même prévoir qu'il devra, un jour, céder la place à l'initiative privée devenue assez active pour suffire à tout. Mais, actuellement, il rend des services et ne présente pas d'inconvénients graves parce qu'il respecte le principe fondamental : il n'admet au profit de l'indigent aucun droit à être secouru, il laisse au secours accordé son caractère de libéralité.

Lire dans les *Extraits* :

Rossi : Insuffisance de la charité comme remède à l'excès de la population (p. 272).



VINGT-SEPTIÈME LEÇON

CINQUIÈME PARTIE

APPLICATION DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE A LA LÉGISLATION FINANCIÈRE

L'État. — Son rôle. — Ses dépenses.

L'État. — On appelle Nation, dans le langage ordinaire, une réunion d'hommes habitant le même territoire et obéissant aux mêmes lois. Mais une nation n'est pas une simple juxtaposition d'individus qu'aucun lien n'unirait; c'est une collectivité, un groupe humain. Doué de la perpétuité qui manque à chacun de nous, ce groupe subsiste pendant que les hommes passent et se remplacent les uns les autres. Il a donc une existence et des destinées propres, un passé et un avenir en même temps qu'un présent. Il forme, en un mot, une véritable entité distincte, capable de droits et d'obligations, chargée de certaines fonctions et investie des pouvoirs publics nécessaires à l'accomplissement de sa mission. D'une façon générale, muni des pouvoirs exécutif et législatif, il commande aux individus, l'intérêt de chacun devant plier devant celui de la collectivité.

De là naît la notion de *l'État*. L'État n'est autre chose, en effet, que la nation même, envisagée comme entité juridique. Des droits, obligations, fonctions et pouvoirs de la nation, on dit que ce sont les droits, les obligations, les fonctions et les pouvoirs de l'État. Tandis que l'on dira, par exemple, que la Nation française est une nation intelligente et guerrière, on dira que l'État français possède tels droits en vertu d'un traité, qu'il est débiteur de tant de milliards empruntés par lui autrefois, qu'il s'oppose à la libre importation des produits étrangers, etc. Les mots Nation et État servent ainsi à désigner deux manières d'être, ou, si l'on veut, deux aspects du groupe¹.

1. Ce que nous disons de l'État, il faut le dire aussi des départements et des communes. Groupes secondaires dans le groupe principal, ils forment