Finances et politique au siècle des Lumières – Le ministère L'Averdy, 1763-1768

Claudine Wolikow

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ahrf/1136>

DOI : 10.4000/ahrf.1136

ISSN : 1952-403X

Éditeur :

Armand Colin, Société des études robespierristes

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2001

Pagination : 128-130

ISSN : 0003-4436

Référence électronique

Claudine Wolikow, « Finances et politique au siècle des Lumières – Le ministère L'Averdy, 1763-1768 », *Annales historiques de la Révolution française* [En ligne], 325 | juillet-septembre 2001, mis en ligne le 10 avril 2006, consulté le 23 avril 2022. URL : <http://journals.openedition.org/ahrf/1136> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ahrf.1136>

Ce document a été généré automatiquement le 23 avril 2022.

Tous droits réservés

Finances et politique au siècle des Lumières – Le ministère L'Averdy, 1763-1768

Claudine Wolikow

RÉFÉRENCE

Joël Félix, *Finances et politique au siècle des Lumières – Le ministère L'Averdy, 1763-1768*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999, 559 p., 249 F.

- 1 Le projet d'une édition critique de l'exceptionnel et aride *Rapport de la situation des finances* remis par L'Averdy à Louis XV en 1768 se trouve à l'origine de cette copieuse monographie ministérielle, inscrite dans une séquence plus large 1749-1770, marquée par l'acuité conjuguée des déboires politiques et financiers de la monarchie. L'auteur vise un double objectif: réhabiliter la personnalité et l'action d'un contrôleur général plutôt malmené par l'historiographie pour la médiocrité, sinon l'inanité, de ses compétences, alors que la comparaison avec le ministère Turgot pourrait être soutenue; du même pas, dépasser les interprétations réductrices de l'histoire politique du XVIII^e siècle, qui condamnent unilatéralement l'opposition parlementaire pour avoir obstinément et égoïstement fait obstruction aux efforts de modernisation d'une monarchie éclairée, et ainsi conduit à l'issue révolutionnaire fatale, faute d'avoir emboîté le pas aux réformes.
- 2 S'agissant de l'agitation des cours, considérée comme , J.Félix énonce clairement sa position: "... l'historien peut-il vraiment prétendre porter un regard serein sur les conflits entre la magistrature et l'administration, en opposant aux critiques de la magistrature la compétence des discours de l'administration? Une telle démarche nous paraît *insupportable*..." (p.293). Aussi revient-il souvent sur les remontrances, pour se démarquer des analyses de Marcel Marion comme de Michel Antoine. Jusqu'à la création du premier vingtième (1749), qu'ils enregistrent facilement, les magistrats se

souciaient peu de questions financières. Mais le tournant de 1749-1750 est capital: grâce à son beau tapage, le clergé a obtenu son exemption, et le produit du nouvel impôt a été rapidement détourné de sa fonction première, qui était l'amortissement de la dette. À compter de ce double désaveu, le Parlement se décide à publier ses remontrances. Appelés à enregistrer les édits bursaux, tant les créations ou prorogations d'impôts que les souscriptions d'emprunts ou créations de rentes, les parlementaires sont aux avant-postes de la connaissance des finances de l'État. Privilégiés certes, mais, comme toute la noblesse, mués au fil du siècle en «contribuables_privilégiés», créanciers et rentiers de l'État en première ligne, ils sont également avertis que le Parlement n'a de force que par celle de la voix publique. Ni crime de lèse-majesté, ni crime de lèse-nation, les remontrances, qui ont la force d'une délibération arrêtée à la pluralité des voix, sont partie prenante de l'expression et de la formation de l'opinion, ainsi qu'un moyen de pression sur le gouvernement; bien avant le *Compte rendu* de Necker, elles ont sérieusement contribué à lever le voile sur l'administration des finances, ainsi qu'à faire avancer l'idée d'égalité fiscale, à laquelle la noblesse est finalement ralliée à la veille de l'ouverture des États généraux.

- 3 Mettant en place le contexte intellectuel, politique et financier de la déstabilisation de la royauté au mitan du siècle, J.Félix commence par observer le secret des finances, premier des secrets d'État, et la pression croissante de l'opinion publique pour en dévoiler le mystère, mesurée, dans le sillage des investigations de J.-C.Perrot, à l'aune du volume de l'édition financière et des variations de la rigueur de la censure jusqu'en 1789. L'édition proprement fisco-financière suit le même mouvement que la production générale d'économie politique, en forte ascension à partir de 1750, mais se singularise par l'explosion des années 1780-1789, qui fournissent à elles seules moitié des titres recensés depuis 1660 et presque 60% de ceux de la période 1750-1789. Tous les contrôleurs généraux ont placé les écrits économiques et financiers sous haute surveillance, et l'on n'a jamais autant publié ni autant interdit que sous le règne de LouisXVI; mais L'Averdy, malgré sa «déclaration_de_censure» de mars 1764, se montre finalement aussi libéral que Turgot, par comparaison avec l'intransigeance de Terray, ou la partialité de Calonne ou du premier ministre Necker.
- 4 Au sortir de la guerre de Sept Ans et devant la profonde détresse financière qu'elle a générée, l'appel à L'Averdy, le plus jeune des contrôleurs généraux (alors âgé de trente-neuf ans) et premier magistrat nommé à ce poste, s'explique par son crédit parlementaire et par la nécessité de désarmer l'opposition des cours que la manière forte de Bertin avait violemment cabrées. L'interprétation n'est pas nouvelle, mais la vaste enquête de J.Félix invite de façon convaincante à dépasser une appréciation aussi étroitement opportuniste du choix opéré, et à s'en remettre aussi à la compétence et aux talents politiques du conseiller en la première chambre des enquêtes, à preuve sa longévité ministérielle, remarquable dans une période de turbulence où le contrôle général devient . Nanti d'une , L'Averdy hérite de la notoriété de son père, avocat au Parlement engagé dans la lutte contre la bulle Unigenitus et qui, par ses mérites, s'est introduit dans les conseils des principaux Grands du royaume. Dans le monde parlementaire parisien des Lumières, le fils fait figure d'exception, par sa filiation quasi roturière, hors de la magistrature; il incarne une bourgeoisie conquérante, (p.91), un type de «gentilhomme_bourgeois» qui s'est illustré dès 1753 en publiant un *Code pénal* favorable à l'humanisation des peines, qui a surtout imposé son autorité au cours du procès des Jésuites, avant de prendre une part active aux conférences tenues en 1763 pour réconcilier la monarchie avec les magistrats parisiens. Étranger, de son propre

aveu, à tout «système_anti-monarchique», le nouveau contrôleur général aurait, selon l'auteur, souhaité (p.497) en une force constructive capable de restaurer le crédit politique et financier de l'autorité royale, dans le cadre d'une «monarchie_tempérée». Foncièrement conciliateur, inspiré par la prudence philosophique et le «flegme_nécessaire» (p.105) dans le règlement des conflits, pragmatique, tacticien et diplomate habile, libéral fermement antidogmatique, ce qui lui valut bien des rancœurs dans les rangs physiocratiques (dont l'influence apparaît ici systématiquement minorée), il est un homme de compromis tenace, susceptible en cela de ne contenter durablement personne.

- 5 Son ministère nous est présenté comme le moment de politique financière le plus intense entre la Régence et la Révolution, dans l'urgence de la situation de crise ouverte par la guerre de Sept Ans, avec la nécessité de préparer la guerre à venir, d'assainir durablement la situation du Trésor, tout en soulageant les peuples auxquels le conflit a infligé une surpression fiscale de 30%, voire 50%. Contre la spirale de l'endettement (évalué en 1764 à sept années de recettes brutes), L'Averdy rejette l'éventualité d'une banqueroute, à laquelle il aurait néanmoins préparé les esprits, et parvient à faire accepter une fiscalisation des rentes, à baisser les taux d'intérêts, comme à relancer la caisse d'amortissement créée par Machault. Concernant la fiscalité, qui, l'auteur y insiste, n'est qu'un levier limité, mais politiquement explosif, des finances royales, les grands projets repris de Bertin viennent buter contre l'indécision administrative, éclairée ou pas, et plus sûrement contre le mur des privilèges personnels et territoriaux, qui défient toute tentative de rationaliser la gestion et d'uniformiser les prélèvements, d'où la renonciation successive en 1764 à l'abonnement des vingtièmes, puis en 1768, à l'établissement du cadastre général et de l'impôt territorial, aiguillon de la réforme; reste la réforme de la taille qui, outre le soutien à la taille tarifée, se limite à une réduction des exemptions et à l'imposition des biens dans leur collecte d'origine, instaurant jusqu'en 1789 un fragile statu-quo fiscal.
- 6 À l'égard de la réforme municipale de 1764-1766, à laquelle le nom de L'Averdy restait surtout attaché depuis l'étude de Maurice Bordes (1967), l'éclairage apporté fait bonne mesure des ambitions comme des limites de l'entreprise. La démarche engagée est bien celle d'un conciliateur, soucieux de désamorcer la révolte rampante des villes et bourgs, contraints, par l'expédient fiscal de 1758, d'acquitter un don gratuit moyennant emprunts, suppléments ou créations d'octrois, sources de désordre et d'endettement, à l'opposé de souhaitée. Sur l'exemple sarde, la réforme municipale paraissait de plus un préalable indispensable à la réalisation du cadastre projeté. Le patronage posthume du marquis d'Argenson est invoqué, avec son hostilité violente à la vénalité des charges municipales et sa proposition d'instiller une dose de démocratie dans la Monarchie au moyen d'officiers municipaux ou populaires élus. Après l'annonce fracassante d'un «magnifique_cadeau_pour_la_population» (*sic*, p.130), l'auteur, selon toute apparence plus près du terrain, reconnaît que la procédure électorale était fort peu démocratique (p.246), et que, malgré les retouches apportées à l'édit de création par le gradualisme ministériel, (p.447), et fut révoquée sans appel par Terray.
- 7 Le fameux édit de juillet 1764 sur la libéralisation du commerce des grains, épreuve maîtresse du libéralisme politiquement tempéré de L'Averdy, donne lieu à une minutieuse analyse des instances et du processus de consultation et de décision mis en place, présentés comme exemplaires de sa démarche (ch. V). En cours de route, avec une érudition consommée, J.Félix ferraille contre G.Weulersse et sa captation

physiocratique de la paternité de l'édit, ou mène, à distance critique, un dialogue de connaisseurs avec S.L.Kaplan. La disgrâce de septembre 1768 marque la perte d'autorité du ministre sur ses collègues magistrats, comme son impuissance à endiguer la rumeur du Pacte de Famine, dont il apparaît l'instigateur, avant d'en devenir le bouc émissaire gouvernemental, puis la victime expiatoire, lorsqu'il monte à l'échafaud le 24 novembre 1793.

- 8 Au terme de ce livre ambitieux, riche et foisonnant, nourri par des positions historiographiques incisives, L'Averdy, présenté sous les traits résolument modernistes d'un homme de concertation, adepte d'une politique de croissance économique, apparaît, associé à Choiseul, comme l'artisan malheureux d'une tentative manquée de rénovation libérale des structures politico-financières de la monarchie, inclinant ainsi, jusqu'à rendre «nécessaire» la rupture révolutionnaire (p. 498).