

Financer les réseaux de communication en Europe (xvii^e-début xix^e siècles)

Anne CONCHON

RÉSUMÉ

À partir de la seconde moitié du xviii^e siècle, plusieurs États européens s'engagent résolument dans une politique d'extension et d'amélioration de leurs infrastructures de transport, considérées comme indispensables à l'intégration politique, aux impératifs stratégiques et au dynamisme des échanges. L'importance des fonds à mobiliser contraint ces États à réunir diverses sources de financement et à compléter les ressources de l'impôt levé en argent ou en travail. Le système de la concession et le modèle anglais des *turnpikes roads* inaugurés au siècle précédent, vont inspirer plusieurs réformes destinées à faire peser une partie de la dépense non sur les contribuables mais sur les usagers des canaux et des routes.



Première page du compte du trésorier particulier de la généralité de Bourges (exercice 1750) qui récapitule les fonds reçus pour les travaux routiers et fluviaux de sa circonscription. Les dépenses sont listées dans les rubriques suivantes. Source : Archives nationales (France) : AN Z1A 910-912.

Les historiens considèrent communément que les réseaux de transport constituent l'un des moteurs essentiels de la croissance de l'économie européenne au xviii^e siècle. Pour autant, le financement de ces travaux requérant des capitaux importants est un véritable défi pour les États qui doivent faire face à de lourdes charges liées notamment au poids de la guerre et de la dette.

Même si au xviii^e siècle le terme d'infrastructures de transport n'existe pas, les enjeux de leur financement contribuent à faire évoluer le périmètre de l'action de l'État. Ainsi dans le cas français, au-delà de la construction et de l'entretien des ponts et chaussées qui étaient au cœur des prérogatives de l'administration éponyme, la monarchie va progressivement élargir son intervention aux travaux publics qui recouvrent des chantiers d'intérêt général, parmi lesquels figure un ensemble d'aménagements nécessaires au transport (ponts, chaussées pavées ou empierrées, navigation intérieure et ports maritimes).

L'historiographie des transports dans l'Europe du xviii^e siècle a eu tendance à souligner les singularités des traditions nationales en matière de financement des infrastructures. De fait, les choix politiques s'expliquent largement par la spécificité des contextes nationaux en

même temps qu'ils contribuent à la renforcer. Il n'en reste pas moins qu'à cette époque circulent à l'échelle du continent des modèles de financement et que se pose la question de leur possible transposition ou adaptation.

Des historiographies contrastées

Commencer par un rapide état des recherches menées sur le financement des infrastructures c'est rendre compte de renouvellements historiographiques au cours de ces dernières années qui tendent à relativiser le modèle anglais et qui s'attachent à saisir les dynamiques temporelles et spatiales d'investissements dans les réseaux de transport.

Des différents modes de transport, ce sont assurément les routes et les canaux qui ont le plus retenu l'attention des historiens. Le financement de ces infrastructures a été envisagé à différentes échelles dans l'historiographie : s'il existe des recherches centrées sur une infrastructure, les études privilégient généralement le cadre étatique. Les communications urbaines restent en revanche relativement peu étudiées.

Parmi les États européens, c'est sans conteste l'Angleterre, notamment pour le système original des *turnpikes roads* (littéralement routes à barrière) introduit à compter de la fin du ^{xvii} siècle, qui a fait l'objet du plus grand nombre d'études, avec les travaux pionniers de William Albert et Eric Pawson dans les années 1970, et ceux de Dan Bogart plus récemment. Il s'agit d'un mode de financement gagé sur des emprunts contractés par des sociétés regroupant des propriétaires fonciers et des marchands locaux (auxquelles le Parlement accorde une concession sur un tronçon routier) et remboursés grâce aux recettes des péages levés sur les usagers. Les historiens tendent à considérer que ce système aurait permis à l'Angleterre de se doter d'un réseau routier plus performant que les États du continent européen ayant opté pour un financement provenant pour l'essentiel de fonds publics et pour une gestion centralisée des travaux.

Au ^{xviii} siècle même, le système des *turnpikes* anglais va inspirer plusieurs réformes engagées dans divers pays européens. En France par exemple, les partisans du droit de passe ou taxe d'entretien, perçue entre 1797 et 1806 (date à laquelle elle est remplacée par un impôt sur le sel), invoquent ainsi le succès des péages levés sur les routes en Angleterre et en Belgique. La circulation de ces modèles justifie les approches comparatives qui se sont développées depuis quelques années et qui tendent à nuancer l'efficacité *a priori* du système anglais. Marcella Lorenzini souligne la difficulté de le transposer à la monarchie des Habsbourg où les adjudicataires potentiels étaient trop peu nombreux pour que les autorités y recourent massivement.

Une pluralité de financements

Les modes de financement varient en fonction des types d'infrastructure et du statut juridique des axes de circulation. Une part importante des travaux réalisés sur les principales routes et des infrastructures aussi stratégiques que les aménagements portuaires est assumée par les États. En raison des contraintes financières liées au poids des dettes publiques et à l'importance des dépenses militaires, les fonds dégagés par l'impôt, à l'échelle étatique ou locale, se révèlent structurellement insuffisants. Pour compléter les ressources fiscales prélevées en argent, plusieurs États ont recours à la réquisition en travail qui, à l'instar de la corvée en France, ont fortement et durablement contribué à l'entretien des voies de communication. Même en Angleterre, où un volume croissant d'investissements va être réalisé par les *turnpike trusts*, une part importante des travaux routiers continue d'être assurée par le travail des paroisses au titre du *statute labor*. Sur le continent européen, le recours à la corvée constitue un vecteur essentiel de mobilisation de main-d'œuvre pour les chantiers routiers, en France, dans l'Électorat de Trèves, en Suède, en Russie, etc. Les États usent aussi de la concession, avec plus ou moins de réussite, pour drainer des capitaux

privés vers des ouvrages de canalisation. C'est notamment ce que montre Éric Szulman pour la France du XVIII^e siècle. L'endettement, soit par la voie de l'emprunt, soit par le crédit à court terme consenti par les entrepreneurs, a également permis de pourvoir aux dépenses d'équipement.

Dans la seconde moitié du XVIII^e siècle un vaste mouvement de réformes s'engage dans plusieurs pays européens pour promouvoir une tarification des circulations affectée strictement aux dépenses d'entretien des infrastructures et pour commuer en une contribution en argent les prestations exigées en travail. En France, si la période révolutionnaire a accéléré les recompositions amorcées à la fin de l'Ancien Régime, les autorités, confrontées à une situation financière particulièrement difficile, continuèrent à composer avec une pluralité de financements. Bien que les évolutions s'opèrent selon des chronologies différenciées dans les autres pays européens, l'éventail des expédients reste somme toute assez contraint avant l'apparition d'institutions et de dispositifs financiers permettant de recourir massivement au crédit privé.

La mesure des investissements

Un des défis des historiens qui s'intéressent au financement des infrastructures est non seulement d'apprécier la capacité de l'État à mobiliser des fonds, mais aussi, à partir des comptabilités, de saisir leur allocation (rémunérations des ingénieurs, études préliminaires, expropriation et travaux à proprement parler) et les logiques d'affectation selon les types d'infrastructures et la nature des ouvrages (construction ou entretien). Toute une série de contraintes financières pèsent également sur l'exécution des travaux : le coût des chantiers se trouve souvent majoré par des retards, des réajustements contractuels et des contentieux. Traiter du financement de ces infrastructures implique d'envisager non seulement des arbitrages en matière d'investissements, mais aussi des configurations institutionnelles et des jeux d'acteurs à l'échelon central comme local, pour suivre la passation des contrats, l'avancement des chantiers et le paiement des entrepreneurs. Ce sont assurément les itinéraires prioritaires, indispensables aux mouvements des troupes et à l'acheminement des courriers officiels, et les axes marchands les plus fréquentés qui concentrent la majeure partie des investissements. Outre les impératifs militaires et politiques, la stimulation des échanges, considérés comme un des leviers de la croissance économique, constitue un argument récurrent pour justifier le financement de telle ou telle infrastructure. Les retombées économiques de ces investissements, notamment en termes de trafics, restent cependant difficiles à évaluer.

BIBLIOGRAPHIE

BLONDÉ, Bruno, « At the cradle of the transport Revolution ? Paved roads, traffic flows and economic development in eighteenth century Brabant », *The Journal of Transport History*, vol. 31, n° 1, 2010, p. 89-111.

BOGART, Dan, « Did Turnpike Trusts Increase Transportation Investment in Eighteenth century England ? », *The Journal of Economic History*, 65 (2), 2005, p. 439-468.

CASSIS, Y., LUCA, G. de, FLORIO, M. (dir.), *Infrastructure Finance in Europe. Insights into the History of Water, Transport, and Telecommunications*, Oxford, OUP, 2016.

CONCHON, Anne, PLOUVIEZ, David, SZULMAN, Éric (dir.), *Le financement des infrastructures de transport*, Paris, Cheff, 2018.

WARD, John Robert, *The Finance of Canal Building in Eighteenth Century England*, Oxford, Oxford University Press, 1974.

<https://ehne.fr/encyclopedie/thematiques/civilisation-materielle/entre-etats-et-entrepreneurs-territoires-et-spheres-de-legitimité-des-entreprises-de-reseau-en-financer-les-reseaux-de-communication-en-europe-xvii-début-xix-siècles>