

H-France Review Vol. 9 (November 2009), No. 137

David Todd, *L'identité économique de la France. Libre-échange et protectionnisme (1814-1851)*. Paris: Bernard Grasset, 2008. 487 pp. Maps, charts, notes, glossary, biographical notes, bibliography, indexes. 22.50€. ISBN 13-978-2-246-71181-0.

Compte-rendu par Gabriel Galvez-Behar, Université Lille Nord-de-France.

Avec la résurgence des débats sur le patriotisme économique en France, une remise en perspective historique ne pouvait qu'être bienvenue. L'ouvrage de David Todd, issu d'une thèse soutenue en 2005 à l'université de Cambridge, y contribue utilement. Partant du constat que "la France n'aime pas le libre-échange" (p. 9), l'auteur entend revenir aux sources de la culture protectionniste qui, en l'emportant sur le libre-échange au milieu du XIX^e siècle, a forgé l'identité économique de la France. Pour étudier ce combat, David Todd entreprend une analyse des "langages à connotation politique" (p. 11) que constituent les idéologies protectionniste et libre-échangiste. Il refuse cependant de sacrifier l'étude de ces mécanismes de persuasion sur l'autel des intérêts matériels tant il est vrai que "les motifs des propagateurs d'idées libres-échangistes ou protectionnistes importent moins que l'impact de leur propagande" (p. 15). Sur la base de cette interrogation et de cette méthode, l'étude se déroule en quatre temps de 1814 à 1851.

La première partie de l'ouvrage décrit la mise en place d'un système de prohibition héritier du mercantilisme d'Ancien Régime. À la fois "forme de discours" (p. 20) et ensemble de pratiques, le mercantilisme est l'étalon de la politique commerciale mise en place à la Restauration. Fondé sur la recherche d'une balance du commerce excédentaire et sur une logique du privilège, le mercantilisme, mis à mal dès avant la Révolution, est partiellement réhabilité dès le Premier empire. Le Blocus continental et les tentations néo-corporatistes impériales peuvent ainsi s'analyser comme une manière de renouer avec des pratiques mercantilistes. Dès l'automne 1814, la monarchie restaurée poursuit cette réhabilitation en maintenant un système prohibitif qui "vise non seulement à enrichir la France grâce à une balance du commerce favorable, mais aussi à restaurer les valeurs traditionnelles de la monarchie" (p. 43). La "protection" – le terme fait alors florès – n'est pas seulement économique mais aussi politique, car elle est selon ses partisans un moyen de préserver des relations sociales harmonieuses. La loi de finances du 28 avril 1816, acte fondateur du système prohibitif, entreprend de lutter contre le fléau de la contrebande, perçu comme un héritage délétère de la Révolution, par l'extension des pouvoirs de l'administration des Douanes et l'aggravation des sanctions. Au cœur de ce système prohibitif, l'"armée des douanes", allie lutte contre la contrebande et répression politique. Toutefois, une irritation face aux excès de la réglementation et la volonté de défendre les libertés traditionnelles du commerce face aux abus des douaniers se manifestent sans aller encore jusqu'à une remise en cause du système prohibitif.

La deuxième partie de l'ouvrage étudie l'émergence d'un discours favorable à la liberté commerciale. À partir du milieu des années 1820, Jean-Baptiste Say et ses émules rencontrent un indéniable succès auprès du public. David Todd explique cette audience par l'habileté des économistes libéraux qui jouent sur l'ambiguïté de la notion de liberté commerciale. Si celle-ci est présentée comme la nécessité de libérer l'économie de toutes ses entraves, elle possède aussi une connotation politique qui séduit

certaines franges de l'opinion. Aussi l'action du journaliste girondin Henri Fonfrède est-elle aussi intéressante que paradoxale. Opposé à la vision industrialiste des économistes libéraux parisiens – qu'il juge propre à ne favoriser que le Nord de la France – Fonfrède considère que le Midi est la première victime du système prohibitif. Aussi s'oppose-t-il au projet du négoce parisien réclamant l'ouverture en France de nouveaux entrepôts permettant une exonération temporaire des droits de douane, jusque-là réservée aux ports de mer. Fonfrède voit dans ce projet une remise en cause du privilège bordelais qu'il défend au nom d'une version régionaliste et paradoxale du libéralisme. Il parvient ainsi à s'attacher les notables royalistes girondins qui rejoignent en 1827 l'opposition libérale. En fait, Fonfrède offre une nouvelle représentation du rôle des échanges extérieurs aux viticulteurs bordelais et inspire à ces derniers la pétition qu'ils adressent en mai 1828 aux chambres, dénonçant les prohibitions tout en refusant la liberté illimitée du commerce. Cette pétition fait sensation et permet à l'automne 1828 le lancement d'une enquête qui, à son tour, encourage les protestations viticoles. Cette dernière n'aboutit cependant pas à grand chose et, à Bordeaux, son enlèvement finit de sceller l'alliance entre Fonfrède et les propriétaires royalistes.

L'avènement de la monarchie de Juillet fait renaître l'espérance d'une réforme de la législation douanière. Celle-ci intervient en 1831 et 1832 avec l'adoption de plusieurs lois qui étendent le droit de transit, autorisent – au grand dam des députés bordelais – l'ouverture de nouveaux entrepôts, mettent fin à la prohibition sur les importations de céréales et réduisent d'autres droits d'entrée. Selon David Todd, ces réformes laissent toutefois intact le principe d'une protection douanière contre la concurrence étrangère (p. 176). La France se lance tout de même en décembre 1831 dans des négociations commerciales avec la Grande-Bretagne, elle-même engagée dans un mouvement de libéralisation de son système commercial. L'un des représentants britanniques, John Bowring, joue alors un rôle fondamental dans la propagation des idées libre-échangistes au point d'encourager l'Adresse des négociants de Bordeaux qui réclament en juillet 1834 que le "principe libéral de la constitution de 1830 soit étendu à l'économie politique de la France" (p. 204). Finement analysé, ce moment constitue l'un des paroxysmes de l'agitation des libéraux bordelais qui en viennent à agiter l'idée d'une sécession douanière. En retour, cette campagne d'opinion suscite un discours économique nationaliste chez ceux qui, à l'instar de Thiers, allient libéralisme politique et protectionnisme national. Là se joue un tournant pour David Todd qui considère que ce discours est neuf au début des années 1830, même si l'on peut observer que la protection douanière chez Chaptal était déjà conçue comme un moyen de "conquérir de nouvelles industries, pour maintenir le rang de la France" (p. 239).

La troisième partie s'intéresse aux formes du patriotisme économique qui va nourrir la contre-offensive protectionniste. Une nouvelle enquête sur les prohibitions annoncée en septembre 1834 inquiète les principales villes manufacturières. De nouvelles figures du protectionnisme apparaissent à l'instar d'Auguste Mimerel, fabricant de laine et de coton roubaisien, qui dénonce la tentative de levée de certaines prohibitions. Les partisans de la liberté commerciale semblent alors paralysés jusqu'à la discussion en avril 1836 de deux projets de loi sur les douanes qu'étudie David Todd. À cet égard, on peut regretter que l'auteur s'en soit tenu aux débats parlementaires et qu'il n'ait pas rendu compte des effets de cette loi qui finit par être promulguée en juillet 1836. Peut-être expliqueraient-ils le relatif silence des libres-échangistes, satisfaits de l'évolution législative, mais aussi le dynamisme en retour des protectionnistes qui reçoivent l'appui de Friedrich List. Séjournant à Paris entre 1837 et 1840, ce dernier participe au concours organisé par l'Académie des sciences morales et politiques sur la question douanière et seconde les efforts des opposants à la liberté commerciale. Ceux-ci renforcent leur action en s'emparant de la question des lins et s'organisent. Un Comité de l'industrie linière est créé en 1837, suivi du Comité de l'industrie cotonnière de l'Est en 1839. À l'initiative de Mimerel, le Comité pour la défense du travail national, créé en 1842, parvient à faire échouer le projet d'union douanière avec la Belgique défendu par Guizot à la veille d'élections délicates pour le pouvoir.

La dernière partie analyse la victoire du protectionnisme à la fin des années 1840 et la cristallisation de son antagonisme avec le libre-échange. Stimulés par l'abolition des Corn Laws britanniques en 1846, les

partisans de la liberté commerciale tentent de s'organiser en empruntant le modèle de l'Anti-Corn Law League. Frédéric Bastiat lance l'Association pour la liberté des échanges à Bordeaux puis à Paris en 1846 ainsi qu'un organe de presse *Le Libre-Echange*. La propagande protectionniste ne se laisse cependant pas distancer. Le Comité pour la défense du travail national devient une association permanente en septembre 1846 et voit se créer des comités locaux. Le *Moniteur industriel* devient le journal officiel de l'association et diffuse une idéologie protectionniste virulente et anglophobe. Le protectionnisme rencontre un écho auprès des couches populaires et enregistre des succès avec l'abandon des réformes douanières projetées par Guizot en décembre 1847. Encore lui fallait-il transformer l'essai en tentant de mettre sur pied une économie politique nationaliste susceptible de contredire l'économie politique libérale. Enfin l'appui momentané de la gauche démocratique conforte les positions protectionnistes. Au lendemain de la révolution de 1848, ces dernières sont considérablement affermies. En juin 1851, l'Assemblée nationale rejette une proposition de loi visant à abolir les droits de douanes sur les produits alimentaires et les matières premières et à remplacer les prohibitions par des droits ad valorem. Pour David Todd, ce vote, dû essentiellement aux députés conservateurs, consacre la victoire d'un protectionnisme majoritaire sur un libre-échange élitiste et, au final, minoritaire.

Servi par un style concis, l'ouvrage de David Todd suscite l'intérêt du lecteur aussi bien par la clarté de son récit et de ses analyses que par les problèmes qu'il soulève. Le premier tient à la place du mercantilisme comme catégorie subsumant la plupart des discours post-révolutionnaires visant à refonder un ordre économique. Sans doute l'extension qui lui est donnée par l'auteur est-elle trop large et l'on peut ainsi s'étonner de voir comptée parmi les pratiques mercantilistes la refondation en l'an XI des chambres de commerce inspirée par Chaptal alors ministre de l'Intérieur (p. 26). Comme le rappelle David Todd, ce dernier peut être considéré comme libéral même s'il n'est pas opposé à un protectionnisme bien tempéré. En fait, comme l'ont confirmé les travaux d'Igor Moullier^[1], la tentation néo-corporatiste du premier Empire relève moins d'une volonté de renouer avec l'ancienne France mercantiliste que de trouver une solution au fameux "effet Le Chapelier" décrit par Jean-Pierre Hirsch.^[2]

Le second problème tient à la place de l'ouvrage par rapport au "mythe d'une France forteresse" dénoncé par John Vincent Nye dès 1991.^[3] À la lumière d'une reconstitution statistique, Nye affirme non seulement que la France possède jusqu'au milieu des années 1870 des tarifs douaniers moins élevés que ceux de la Grande-Bretagne mais encore que ces tarifs, plus ou moins stables à partir de 1832, baissent fortement dès 1848. Si elle a pu être contestée – notamment à cause de l'effet des prohibitions sur le calcul de ce tarif théorique –, la démonstration de Nye ne peut pas être évacuée. Elle incite non seulement à examiner de plus près l'effet des lois douanières du début de la monarchie de Juillet mais vient aussi remettre en question l'idée défendue par David Todd d'un système protectionniste dont le principe aurait été laissé intact par ces mesures. Faute de choisir un critère permettant de distinguer libre-échange et protectionnisme, David Todd laisse penser que seule "l'abolition intégrales des restrictions commerciales" (p. 413) aurait pu être considérée comme une véritable remise en cause du principe du système protectionniste. Bien entendu, une telle remise en cause était impossible pour deux raisons : la liberté absolue de l'échange est une utopie discursive et à supposer qu'elle fût possible, son application par un seul pays était difficilement concevable. En d'autres termes, il faut bien admettre qu'avant même la fin des années 1840, la France est engagée dans une politique commerciale plus libérale qui anticipe les mesures prises dès les toutes premières années du Second Empire et le traité de 1860. Comment, dès lors, parler de victoire de la "culture protectionniste" au même moment ? Comment réconcilier le protectionnisme triomphant du discours et celui, mal en point, des statistiques ?

L'une des pistes suggérées par J. V. Nye est de prendre en compte la diversité des secteurs industriels, aussi bien du point de vue de leur engagement dans la question douanière que de celui de leur représentation dans l'opinion et dans l'historiographie. À cet égard, le secteur viticole, particulièrement central dans l'analyse de David Todd, aurait mérité d'être mieux situé par rapport aux autres tant il est vrai que "le vin et les spiritueux furent le principal foyer d'insatisfaction continentale à l'égard de la

politique commerciale britannique." [4] Aussi peut-on légitimement penser que le libre-échange bordelais ne visait pas seulement le protectionnisme français mais aussi, de manière indirecte, son avatar britannique dont il était l'un des principales victimes. Mais dès lors ne convenait-il pas de relativiser son rôle ? Dans une certaine mesure, David Todd le fait en évoquant d'autres secteurs comme celui du lin ou du sucre mais encore fallait-il mettre en relation le discours de ces acteurs avec leur place dans le système productif et social. La question douanière, en effet, ne peut pas être abordée sans être mise en relation avec la structure du commerce extérieur mais aussi avec les modes de représentations des intérêts du commerce et de l'industrie. [5] Cet effort de relativisation ouvrait la voie à un autre encore plus redoutable encore : celui d'une contextualisation dans le temps. La poussée protectionniste des années 1840 peut ainsi s'expliquer par la crise qui commence à frapper le textile dès 1846. À cet égard, le cas de Mimerel est exemplaire. David Todd rappelle, en effet, qu'avant sa "conversion au système protecteur" (p. 246) dans les années 1833-1834 le filateur roubaisien était favorable à de nouvelles libertés commerciales et opposé au renforcement des moyens de saisie des laines étrangères. Y eut-il réellement conversion quand on sait que Mimerel se rallie à la cause libre-échangiste en 1865 ? Cet engagement dans la cause protectionniste ne s'explique-t-il pas plutôt par l'inquiétude éprouvée par les industriels nordistes à l'idée d'une union douanière avec la Belgique ? [6] Bref, la conversion idéologique ne le cède-t-elle pas à la versatilité des intérêts bien compris ?

Poser ainsi la question risquait de faire sortir David Todd du cadre méthodologique qu'il s'était fixé. Légitimement soucieux de ne pas réduire les idées des acteurs à leurs seuls intérêts matériels, il semble toutefois avoir minoré ces derniers au point d'affaiblir certaines de ses explications. Ainsi l'adhésion des notables royalistes de la Gironde au discours de Fonfrède aurait sans doute paru moins paradoxale si elle avait été éclairée par une interprétation économique, car la compréhension par les intérêts n'exclut pas la compréhension par les valeurs. Pour mettre plus clairement en évidence le rôle de l'idéologie, il faut neutraliser celui de l'intérêt en comparant le discours de ceux qui ont un intérêt similaire à défendre ou montrer qu'en dépit d'intérêts matériels contradictoires certains peuvent se retrouver sur des positions idéologiques communes. À dire vrai, David Todd entendait bien resituer les idées libre-échangistes et protectionnistes dans leur contexte politique et social. Mais il aurait fallu qu'une analyse socio-économique plus forte vienne compléter l'analyse du discours et permette de mesurer l'écart entre le discours et le lieu social dont il émane. Sans cela le langage s'avère terriblement opportuniste comme l'illustre fort bien le cas de Théophile Foisset secrétaire du "comité des propriétaires de vignes et négociants de l'arrondissement de Beaune" dont les discours libéraux paraissent essentiellement motivés par ses ambitions électorales (p. 151). En fait, il s'agit de savoir si les acteurs croient à ce qu'ils disent ou s'ils ne sont pas contraints de le faire. Bien entendu, la question est insoluble mais elle invite à se méfier autant du langage que des intérêts.

Au final, l'ouvrage de David Todd décrit de manière stimulante une certaine idée que la France se fait de l'échange à l'échelle du monde au XIX^e siècle. Il restitue l'écho de débats qui aujourd'hui ont pour nous encore un sens et appelle à de nouveaux travaux. L'identité économique de la France ne cesse d'être prise dans une contradiction : celle d'un pays qui aspire à la protection et à la liberté, qui n'aime peut-être pas l'idée du libre-échange mais sait le pratiquer quand cela lui paraît nécessaire.

NOTES

[1] Igor Moullier, "Le ministère de l'Intérieur sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814). Gouverner la France après le 18 brumaire", (Ph. D. Université Lille 3, 2004). Online : <http://documents.univ-lille3.fr/files/pub/www/recherche/theses/moullier-igor/html/these.html> [08/09/2009]

[2] Jean-Pierre Hirsch, "L'effet Le Chapelier dans la pratique et les discours des entrepreneurs français," in Alain Plessis ed., *Naissance des libertés économiques. Le décret d'Allarde et la loi Le Chapelier* (Paris: Institut d'histoire de l'industrie, 1993), pp. 159-166.

[3] J. V. C. Nye, "The Myth of Free Trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in the Nineteenth Century," *Journal of Economic History* 51 (1991): 23-46, "Guerre, commerce, guerre commercial," *Annales ESC* 47 (1992): 613-632, and *War, Wine, and Taxes: The Political Economy of Anglo-French Trade, 1689-1900*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2007.

[4] J. V. C. Nye, "The Myth of Free Trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in the Nineteenth Century," *Journal of Economic History* 51 (1991): 39.

[5] Claire Lemerrier, *Un si discret pouvoir. Aux origines de la Chambre de commerce de Paris, 1803-1853* (Paris: La Découverte, 2003).

[6] Matthieu de Oliveira, "Négoce et territoire. Les passeports nordistes au XIXe siècle (1791-1869)," *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 48 (2001): 104-122.

Gabriel Galvez-Behar
Université Lille Nord-de-France
gabriel.galvez-behar@univ-lille3.fr

Copyright © 2009 by the Society for French Historical Studies, all rights reserved. The Society for French Historical Studies permits the electronic distribution of individual reviews for nonprofit educational purposes, provided that full and accurate credit is given to the author, the date of publication, and the location of the review on the H-France website. The Society for French Historical Studies reserves the right to withdraw the license for redistribution/republication of individual reviews at any time and for any specific case. Neither bulk redistribution/republication in electronic form of more than five percent of the contents of H-France Review nor re-publication of any amount in print form will be permitted without permission. For any other proposed uses, contact the Editor-in-Chief of H-France. The views posted on H-France Review are not necessarily the views of the Society for French Historical Studies.

ISSN 1553-9172