

## REFLEXIONS SUR L'EVOLUTION DE LA BUREAUCRATIE FINANCIERE DE L'EMPIRE OTTOMANE AUX 18<sup>ème</sup> ET 19<sup>ème</sup> SIECLES\*

Yavuz CEZAR\*\*

### Le Sujet

Si l'on veut parler de l'organisation financière centrale de l'Empire Ottoman, l'institution qui doit être examinée en exclusivité est sans doute le *Bâb-i Defterî*, "la Porte du *Defterdar*", c'est-à-dire "la porte du ministre des finances". Par conséquent, on peut dire que l'analyse de la bureaucratie financière ottomane n'est pas autre chose que l'analyse de cette institution. Donc, dans cet article, il sera essentiellement question du *Bâb-i Defterî* pour une période d'à peu près de 150 années, entre les dernières décennies du 17<sup>ème</sup> et la moitié du 19<sup>ème</sup> siècles.

### La définition du *Bâb-i Defterî* et les sources primaires de son étude

On peut donner plusieurs définitions du *Bâb-i Defterî*, mais la plus significative et aussi la plus fonctionnaliste pour notre analyse est la suivante: Le *Bâb-i Defterî* est l'ensemble des bureaux de la bureaucratie centrale de l'Empire Ottoman qui se trouvent sous le patronnage et le contrôle du *Baş Defterdar* (ministre des finances en chef) et qui ont

\* Cet article est né de notre communiqué présenté au "VII<sup>th</sup> International Congress on the Economic and Social History of the Ottoman Empire (1300-1920)" réuni entre 25-29 juillet 1995 en Allemagne dans l'Université de Heidelberg.

\*\* Professeur d'histoire économique à l'Université d'Istanbul, Faculté des Sciences Politiques

comme but essentiel la préparation et le contrôle du budget de l'Etat.

Cette définition met en évidence que les budgets de l'Empire sont donc les documents, les sources de première importance pour l'analyse de la bureaucratie financière ottomane. Ici, il faut rappeler que les financiers ottomans avaient l'habitude de préparer et de présenter les budgets annuels de l'Etat selon les bureaux de *Bâb-i Defterî*. Une habitude qui d'un côté nous rend la facilité mentionnée (la connaissance et l'analyse des bureaux), mais de l'autre côté sans doute forme un très grand obstacle pour l'analyse détaillée des revenus et des dépenses. C'est pourquoi les chercheurs qui, à partir de ces documents, travaillent sur les finances ottomanes, ont une grande difficulté pour séparer et citer les revenus (surtout les revenus et non pas les dépenses) de l'Empire selon leurs propres noms, leurs grandeurs ou bien leurs proportions.

Une autre source en dehors des budgets, très importante pour l'analyse de la bureaucratie financière ottomane est les documents qui contiennent les *réglementations de salaire* de chaque bureau. Mais avant de revenir sur ces documents, puisque déjà on parle des budgets de l'Etat, il nous paraît indispensable de souligner une caractéristique importante de *Bâb-i Defterî* qui est commune avec ces budgets.

### Une propriété commune de *Bâb-i Defterî* avec le Trésor Central

La définition ci-dessus nous donne l'occasion et la possibilité de rattraper une propriété très importante de *Bâb-i Defterî*, commune avec celle du budget central et aussi en même temps avec le Trésor Central qu'on appelait *Hazine-i Âmire*. Cette propriété est la suivante: Par rapport à la grandeur et aussi à la capacité fiscale de l'Empire, le *Bâb-i Defterî* était une organisation relativement petite, pour la simple raison que toute sorte de revenus et de dépenses de l'Etat ne se réalisaient pas par l'intermédiaire du Trésor Central. Les domaines qui entraient dans la zone d'intérêt de *Bâb-i Defterî* étaient limités par la zone d'intérêt de ce Trésor (*Hazine-i Âmire*) et ces domaines étaient connus sous le nom de *havass-ı hümayun*. Par conséquent les revenus et les dépenses, mais aussi les opérations bureaucratiques de l'autre secteur dit *havass-ı vüzerâ* n'intéressaient pas directement le *Bâb-i Defterî*. Une autre organisation qui s'occupait de ce secteur, le bureau de *Defter-i Hakanî*, jouait aussi un très grand rôle pour alléger la charge bureaucratique de *Bâb-i Defterî*. En outre, il faut

rappeller que dans les provinces situées dans la zone périphérique et qui avaient une direction presque autonome (l'Egypte par exemple) s'était développée une bureaucratie régionale semblable au modèle central. Ainsi, comme on le voit déjà clairement, tout le système formait un ensemble et le succès du mécanisme était strictement lié à l'existence et à l'harmonie d'autres institutions que nous venons de citer. Mais, puisque'on parle déjà des facteurs qui atténuent la charge bureaucratique de *Bâb-ı Defterî* et qui par conséquent jouent un rôle important sur la grandeur de ses dimensions, il ne faut pas oublier l'existence des *mukataas*, qui, selon nous, doit être citée séparément et être classifiée parmi des facteurs internes. En effet, le système de *mukataa* aussi donnait au *Bâb-ı Defterî* la possibilité de se débrouiller avec peu de fonctionnaires (ici il est inutile d'entrer dans l'explication détaillée de ce mécanisme; il suffit seulement de rappeler que, par comparaison, les affermages, dont l'application se basait sur l'existence des *mukataas*, donnaient une grande facilité à l'Etat de point de vue bureaucratique).

#### **La signification de la grandeur de la bureaucratie**

Selon l'historien Uzuncarslı, au milieu du 16<sup>ème</sup> siècle le nombre des fonctionnaires qui travaillaient dans le *Bâb-ı Defterî* n'était que 222. Au cours du 18<sup>ème</sup> siècle le nombre était cette fois aux alentours de 700. Venu au premier quart du 19<sup>ème</sup> siècle leur nombre atteint presque 1000. Mais il faut souligner que pour l'ensemble de la bureaucratie centrale de l'Etat ces chiffres concernant le *Bâb-ı Defterî* représentaient une certaine quantité. Car, par exemple au 18<sup>ème</sup> siècle il n'y avait que seulement 155 fonctionnaires qui travaillaient dans les bureaux de *Bâb-ı Âli* tandis qu'au *Bâb-ı Defterî* le nombre était 714. Comme l'a déjà souligné C. Findley, on voit que les affaires financières de l'Empire nécessitaient toujours beaucoup plus de fonctionnaires que les autres affaires bureaucratiques de l'Etat.

Une bureaucratie centrale de petite taille, comme dans l'exemple de l'Empire Ottoman dans sa période classique, qui, selon nous pour certaines institutions, a duré jusqu'au 19<sup>ème</sup> siècle, se rapporte sans doute à une période pré-moderne ou disons traditionaliste. Alors, du point de vue fiscale, on peut prétendre que dans une étape déjà traditionaliste qui se manifeste avec une bureaucratie de petite taille, la "conquête entière" du pays n'est pas encore complètement accomplie. D'ailleurs, avec un système d'impôt

basé sur l'existence des *mukataas* cette "conquête" est impossible. D'où on peut conclure: la taille de la bureaucratie centrale d'un pays fournit le fil conducteur nécessaire pour suivre la transformation de l'appareil étatique du pays concerné. Les changements dans la structure de l'appareil étatique et la modernité ne marchent qu'ensemble avec la pénétration de l'Etat au pays. Et on sait bien que ceci exige une bureaucratie financière plus large et développée qui entraînera l'intégration des provinces par le centre.

#### **La difficulté d'un changement total: la rigidité du système établi et ses conséquences**

Il semble qu'au cours du 17<sup>ème</sup> siècle la bureaucratie de l'Empire Ottoman a atteint sa forme et sa grandeur presque définitive. Comme les autres organisations de l'appareil étatique, la bureaucratie financière s'est développée au cours des années antérieures et sa structure mentionnée avait été gagnée d'après les expériences vécues dans les années précédentes. Donc, au 17<sup>ème</sup> siècle, aux yeux des ottomans le *Bâb-ı Defterî* avait déjà prouvé sa solidité et sa rationalité. Mais, une telle conception, juste pour les débuts, portait pour les années futures le danger d'entraîner l'idéalisation et aussi l'inviolabilité du système établi. On sait bien qu'il ne faudra pas longtemps pour que les hommes d'Etat ottomans tombent dans ce piège. Ainsi, avec le temps il apparaît que la structure développée du *Bâb-ı Defterî* a gagné un caractère, disons invisible de premier coup, qu'on peut résumer avec l'épithète de "rigidité".

Par conséquent, l'idéalisation et l'inviolabilité du système établi, pour une période assez longue, formeront l'obstacle le plus grand des tentatives de réforme dans le *Bâb-ı Defterî*. La forme ou bien la structure de cette organisation persistera dans les années futures. Mais cela coûtera cher et avec le temps, la résistance aux réformes entraînera une diminution et puis une perte de rationalité dans la systématisation du système établi. La raison en est simple: une réforme entière ou totale étant fermée, sous la pression des besoins journaliers, il ne reste qu'à se satisfaire d'arrangements partiels et de précautions palliatives qui, petit à petit se sont accumulés et enfin ont apporté le résultat prévu, en d'autres mots le désordre (ici nous pensons qu'il est inutile d'entrer dans les détails des faits et des événements historiques du 17<sup>ème</sup> et du 18<sup>ème</sup> siècles qui exigeaient une réforme radicale dans le système financier de l'Empire et comment les "précautions" parlées ont accéléré l'altération).

A vrai dire, selon nous, au début du 18<sup>ème</sup> siècle la situation de *Bâb-ı Defterî* se voit misérable: une promenade entre les bureaux suffit pour mettre en évidence qu'il existait une confusion totale dans toutes les affaires. On peut en trouver d'autres témoignages concernant les fonctionnaires, les cahiers, etc. Bref, il paraît que le système entier s'était désorganisé et bouleversé; en d'autres mots, il lui manquait désormais la rationalité nécessaire pour que le *Bâb-ı Defterî* puisse être défini comme une organisation basée sur une logique intelligible et acceptable. Mais la chose la plus étonnante est que, malgré aux conditions défavorables, les affaires et les opérations bureaucratique de l'Etat continuèrent sans qu'une plainte se manifeste. Alors, ne faut-il pas se demander, comment avec une telle organisation qu'on vient de nommer "irrationnelle" cela pouvait être possible? L'observation faite ne reflète-t-elle pas les réalités du *Bâb-ı Defterî*, ou bien est-ce qu'il y eut une autre logique, grâce à laquelle les affaires se déroulaient quand même. Pour montrer que nous ne nous trompons pas, il faudrait que la même observation sur la situation de *Bâb-ı Defterî* soit faite aussi par les Ottomans eux-mêmes.

Un document inédit et tiré des archives de l'Empire, dans lequel on parle des réformes d'Ali Paşa / pacha au *Bâb-ı Defterî*, nous permet de vérifier les observations que nous avons faites à partir d'autres données. Ce document reflète la vision et l'évaluation des Ottomans eux-mêmes sur la situation de *Bâb-ı Defterî* au commencement du 18<sup>ème</sup> siècle.

#### **Une tentative de réforme audacieuse: la réorganisation de *Bâb-ı Defterî* par Damad Ali Paşa**

Au début du 18<sup>ème</sup> siècle, en 1713, Damad Ali eut enfin le courage de toucher aux problèmes de la bureaucratie financière de l'Etat et réalisa une réforme de grande dimensions dans le *Bâb-ı Defterî*. Un document très important, mentionné plus haut et conservé dans le *Başbakanlık Arşivi* (Archives des Ottomans), nous donne la possibilité d'apprendre les motifs de son opération, les détails de ce qu'il a réalisé et le résultat de tout ce qu'il obtint. Ils sont tous importants et intéressants; mais entre tous, le point le plus frappant pour notre sujet est la cause de cette opération.

Mis à part les détails, ce document, -- avec les explications qui expriment les motifs de la réorganisation et avec tous les changements faits

sur le système existant -- était une confession, un aveu des Ottomans eux-mêmes pour démontrer qu'il existait vraiment une maladie importante dans l'organisation financière de l'Etat, en d'autres mots dans le *Bâb-ı Defterî*. Donc il fallait rétablir sa santé et ce n'était que le but "innocent" de Damad Ali Paşa. Mais un tel but qui lui paraît relativement limité et qui porte le caractère d'une simple restauration est devenu suffisant pour bouger presque toutes les pierres de l'organisation établie: signe que la maladie était vraiment sérieuse et grave et qu'elle méritait d'être qualifiée comme une "perte de rationalité".

Au cours de cette opération il n'existait pas encore dans la tête des réformateurs l'idée de créer une organisation tout à fait nouvelle. Pour eux la rationalisation du système actuel était à peu près égal au retour au modèle ancien. C'est pourquoi que dans cette opération quoiqu'on avait changé beaucoup de choses, le squelette/ la structure essentielle de *Bâb-ı Defterî* s'était conservé. (Rappelons la "rigidité" du système).

Cette opération devenue vraiment indispensable pour remédier aux problèmes accumulés de *Bâb-ı Defterî*, il faut l'avouer, s'est accomplie avec succès et quoiqu'elle n'y a pas apporté une systématisation nouvelle, du moins elle a rétabli une "rationalité objective". Donc c'est une opération réussie; mais, en dehors d'Ali Paşa, personne ne parut content du résultat obtenu, ni ceux qui se trouvaient à l'intérieur (les fonctionnaires, les dirigeants) ni ceux qui étaient à l'extérieur (les simples citoyens, les clients; les hommes d'affermage, les changeurs de monnaies, etc., en un mot tous ceux qui avaient des relations avec le *Bâb-ı Defterî*) de l'institution. Le nombre des mécontents était si élevé et la résistance des opposants si forte qu'après quelques années, à la suite de la mort d'Ali Paşa dans les batailles de Peter Varadin en 1716, on a dû supprimer le nouvel ordre établi dans le *Bâb-ı Defterî*. Alors ne faut-il pas demander: pourquoi?

Notre réponse, très courte mais frappante est la suivante: les deux catégories d'intéressés (ceux qui étaient à l'intérieur et à l'extérieur) profitaient de l'irrationalité du système établi et voulaient sa continuation; tandis que celui-ci, perdu son efficacité se fonctionnait sans doute au détriment de l'Etat. Alors, à cet égard-là ne serait-il pas vrai de noter que la réorganisation d'Ali Paşa était comme "la voix de l'Etat"? Mais une voix que personne ne voulait entendre et que personne ne respectait, sérieusement. D'où une autre conclusion: la rationalité d'un système dépend du côté dont on le regarde. Dans notre cas on voit clairement que la continuation de l'état

"misérable" de *Bâb-ı Defterî* garde quand même en son sein une certaine "rationalité" pour les intéressés qui en profitent.

C'est pourquoi dans l'histoire de la bureaucratie financière de l'Empire Ottoman, le désir de la conservation du statu-quo, formera l'un des obstacles le plus important qui empêchera la réalisation des changements et des réformes. La dissection de ce point nous amènera au problème des salaires des fonctionnaires.

### Les paiements (salaires) des employés de *Bâb-ı Defterî*

L'un des facteurs qui joua un rôle important dans la détérioration de la bureaucratie ottomane en général et aussi de sa bureaucratie financière en particulier, est sans doute le problème de salaire des fonctionnaires. En effet, les documents du 18<sup>ème</sup> siècle nous en donnent plusieurs exemples. Mais, avant de se lancer directement dans l'étude des détails du sujet, il nous paraît indispensable de donner quelques informations générales sur le système de paiements des fonctionnaires de l'Etat Ottoman, y compris les soldats et les dirigeants.

Dans le système financier de l'Empire Ottoman le seul groupe payé directement et régulièrement par le budget central de l'Etat est seulement les soldats de l'armée royale, c'est-à-dire les dépendants de *Kapukulu Ocakları*, y compris les troupes d'infanteries connues sous le nom de *janissaires*. En dehors de ce groupe, si on néglige quelques hauts responsables qui se trouvent auprès du sultan, en général les autres fonctionnaires de l'appareil étatique, y compris ceux qui travaillent au *Bâb-ı Defterî*, ne se payent pas directement par le trésor central. Donc pour ceux qui sont exclus du système budgétaire (ce qui signifiait le secteur monétaire de l'organisation financière), l'Etat devrait trouver un autre moyen de paiement pour qu'ils puissent survivre et servir fidèlement à l'Etat. Comme on le sait bien, pour les dirigeants des provinces et leurs soldats le système de *timar* (une sorte de fief) était l'un de ces moyens qui allégeait énormément la charge monétaire du trésor (ou du budget) central. D'autre côté, pour compenser les salaires des fonctionnaires de la bureaucratie centrale, y compris les employés de *Bâb-ı Defterî*, on a développé un autre système qui est à peu près pareil au système des paiements des *kadıs* (juges) et qui marche par les codes appelés le "*Harç ve Kalemîyye Nizamı*". Selon ce système, les bureaucrates demandent directement aux clients une allocation, un prix pour les opérations journalières qu'ils effectuent dans leur bureau. Les

règles du jeu, c'est-à-dire le prix des opérations et les règles de partage de l'argent ramassé sont fixées par l'Etat.

Pour l'étude des salaires des employés de *Bâb-ı Defterî* les principaux documents de première importance sont donc les réglementations de chaque bureau qui codifient et indiquent les principes et les règles de ramassage des revenus et leur partage entre les membres de ces bureaux. L'étude attentive de ces documents nous permet de constater pour le 18<sup>ème</sup> siècle, les points suivants:

1- Il n'existe pas une réglementation générale; chaque bureau a sa propre réglementation. Alors, on peut dire que dès le commencement une inégalité figure dans le système qui, d'un côté avarie l'homogénéité de la bureaucratie et de l'autre côté engendre les hostilités entre les employés.

2- Presque chaque réglementation est mise en vigueur à une date différente. Mis à part le problème des inégalités qui s'en dégage, à cause de leur ancienne date, le contenu de quelques unes se trouvait toujours tombé en dehors des réalités contemporaines, un autre problème donc qui empêchait naturellement l'application stricte d'une réglementation pareille et qui engendrait les manipulations arbitraires. Donc, il paraît que le problème d'actualisation de ces réglementations se manifestait à chaque instant. La solution du problème passe sans doute par un renouvellement général, c'est-à-dire ensemble et en même date et non pas d'une manière partielle et à les dates différentes.

3- Le montant des sommes ramassées diffère d'un bureau à l'autre; parce qu'il dépend du nombre des opérations réalisées dans ces bureaux. Donc le niveau du salaire d'un employé est strictement lié à la capacité opérationnelle de son bureau. Par conséquent la fréquence des opérations bureaucratiques d'un bureau affecte directement le niveau des salaires et ainsi les rend instables.

4- En outre, les principes de partage des revenus ramassés dans un bureau diffèrent aussi d'un bureau à l'autre. Dans chaque réglementation les lignes consacrées à ces principes occupent une place si large et si détaillée que, sans elles, ces documents seraient sans doute plus courts mais plus semblables les uns aux autres. Mais, entre toutes ces différenciations, pour les principes de partage, il est possible quand même de trouver un trait commun à tous les bureaux. C'est le suivant: dans chaque bureau la plupart des revenus ramassés, parfois presque la moitié, est réservée pour le directeur tandis que les simples

fonctionnaires se partagent le reste. Il faut ajouter que les hauts responsables de *Bâb-ı Defterî* jouissent aussi d'autres revenus et privilèges qui, par rapport aux simples fonctionnaires, dans l'ensemble de la bureaucratie ottomane, les font placer dans une catégorie tout-à-fait différente.

Bref, on voit clairement qu'un tel système de salaire porte en son sein des dangers qui peuvent entraîner une détérioration grave de la bureaucratie. Et c'est ce qui s'est passé dans le *Bâb-ı Defterî* au cours du 18<sup>ème</sup> siècle. Parce que, il est très difficile de nommer ou de citer d'une manière exhaustive, les réglementations concernant les services d'un bureau et surtout de fixer pour chaque une d'elle un prix d'allocation invariable qui puisse être valable pendant plusieurs années. C'est pourquoi l'augmentation des abus est une conséquence prévisible. Ainsi, dans les cas de l'invalidité des allocations officielles, les fonctionnaires, qui sont face à leurs clients, fixent eux-mêmes arbitrairement le prix de leur service et trouvent les moyens d'augmenter leurs revenus.

À ce propos-là il faut ajouter qu'au 18<sup>ème</sup> siècle les applications de *malikâne* et puis d'*esham* ont apporté une charge inattendue à la bureaucratie financière. *Malikâne* et *esham* sont au fond une sorte d'endettement inventée par les financiers ottomans mais appliquée aveuglément sans prévoir la situation de la bureaucratie financière. Or, son application exige une préparation sérieuse de l'organisation financière de l'Empire. La négligence et la manque d'une telle préparation fit beaucoup pour la détérioration de *Bâb-ı Defterî*.

Quel en est le résultat? Dans le *Bâb-ı Defterî* à cause des changements inattendus, la charge bureaucratique de certains bureaux augmenta tandis que de l'autre côté certains bureaux perdirent leurs fonctions traditionnelles. Un fait donc qui affecte aussi directement les revenus des fonctionnaires. Ceux qui subissent diminution de salaire veulent justement changer de bureau pour pouvoir obtenir un revenu suffisant. Mais cela engendra l'opposition des bureaux riches qui ne veulent pas partager leur revenu avec les nouveaux venus. Alors, dans certains cas certains fonctionnaires doivent trouver d'autres moyens, évidemment illégaux, pour pouvoir survivre.

### Les caractéristiques des réformes de Selim III et de Mahmud II

Le 28<sup>ème</sup> sultan, le grand réformateur Selim III (1789-1807) et ses amis, à la suite de plusieurs

tentatives et expériences vécues dans les années antérieures, ont très bien compris qu'au lieu de restaurer ou d'améliorer les anciennes institutions de l'Empire, il est mieux d'en créer de nouvelles. C'est cette prévoyance qui, dès le commencement, donne à Selim III une grande chance de réussite dans ses exécutions et aussi une place unique dans l'histoire de l'Empire Ottoman comme un vrai réformateur.

En effet, Selim III commença à réaliser ses réformes concernant la bureaucratie financière en dehors de l'ancienne institution *Bâb-ı Defterî* et en outre préféra saisir le "monstre" directement de sa tête et non pas par ses pieds. En d'autres mots, au lieu de se perdre dans les détails de maints problèmes de chaque bureau et des fonctionnaires, il prit le problème d'abord au niveau de *defterdar*, c'est-à-dire ministériel. En effet, sous le règne de Selim III on fonda successivement trois nouveaux trésors indépendants de l'ancien trésor central nommé *Hazine-i Amire*, soumis au contrôle de trois nouveaux *defterdars* avec des principes et des réglementations nouveaux. Ces trésors s'appelèrent *Irâd-ı Cedid Hazinesi*, *Zahîre Hazinesi* et *Tersâne Hazinesi*. Le premier fut peut-être le plus important; car ce trésor (dit "Nouveau Trésor") dont le nom symbolisait aussi la nouvelle période dans la vie de l'Etat, se chargea de faire marcher la nouvelle politique financière de l'Empire, ce qui, à vrai dire était une tâche extrêmement difficile. Le devoir du deuxième fut de trouver une solution au problème d'approvisionnement de la capitale; et c'est pourquoi qu'on lui donna le nom de "Trésor de Céréale". Et le troisième dont le nom fut le "Trésor d'Arsenal", il eut comme devoir de trouver les revenus nécessaires pour développer et progresser la flotte ottomane.

Avec la fondation de ces institutions dans l'histoire de la bureaucratie financière ottomane s'ouvre une nouvelle page. L'une des innovations les plus frappantes et selon nous qui doit être aussi citée comme révolutionnaire concerne les salaires des employés des nouveaux trésors: leur salaires se payent directement par leur trésor, c'est-à-dire par l'Etat tandis que les employés des anciens bureaux gardent leur statut traditionnel. Cette innovation, dans les années futures jouera un grand rôle pour établir une stabilité relative dans les bureaux en satisfaisant les employés mécontents.

Mais il faut souligner qu'au temps de Selim III, après la fondation de nouvelles institutions on n'a pas supprimé ou aboli les anciennes. Par exemple, au cours du règne de Selim III et même plus tard, malgré l'existence des trésors

nouvellement fondés, l'ancien trésor connu sous le nom de *Hazine-i Âmire* a continué de survivre. Le fonctionnement de celui-ci nécessitait aussi la continuation des anciens bureaux, en d'autre mots de *Bâb-ı Defterî*. Parce que le *Bâb-ı Defterî* était l'unique source d'employés qualifiés de laquelle de temps en temps on empruntait certains éléments pour s'en servir dans les bureaux des institutions nouvelles. Ainsi, par l'intermédiaire des relations obligées, petit à petit les nouvelles institutions ont commencé à exercer une influence positive sur les anciennes dont les effets aidèrent beaucoup à l'amélioration du système entier.

Après l'abdication du trône de Selim III, ceux qui se sont emparés du pouvoir temporairement, quoique ils avaient maudit sévèrement ses réformes, n'ont pas pu arrêter totalement le but moderniste du Grand Réformateur. Ainsi, les institutions fondées par lui, avec certaines exceptions et quelques retouches ont survécu. Le Sultan Mahmud II, à la fin de son adolescence prit dans ses mains le contrôle du pouvoir étatique et ensuite d'une manière décisive suivit le chemin de son prédécesseur. Dans ses réformes qui concernent l'organisation financière, au début il a à peu près appliqué les mêmes tactiques de Selim III. Par exemple, sans toucher aux anciennes institutions financières, il a fondé le grand trésor central dit *Mansûre* dont la fondation signifie un point tournant dans l'histoire financière de l'Empire Ottoman. Ce nouveau trésor par sa mission importante dans les années futures sera l'initiateur et la force motrice de la politique de centralisation des finances ottomanes.

Quant au *Bâb-ı Defterî*: une réorganisation totale dans le *Bâb-ı Defterî* ne sera possible qu'après 1835, c'est-à-dire après l'abolition des anciennes troupes militaires (les *Kapukulu Ocakları*) en 1827 et à la suite de la fondation du Trésor *Mansûre*. Cette réforme avait comme but d'établir un équilibre et aussi une harmonie entre le fonctionnement du nouveau trésor et les anciens bureaux. Mais, Süleyman Faik Efendi, chargé de réaliser cette réforme, n'a pu montrer l'habileté de changer ou de supprimer entièrement le squelette rigide de *Bâb-ı Defterî*. C'est pourquoi qu'après trois ans une nouvelle réorganisation est devenue nécessaire ou plutôt indispensable dans le *Bâb-ı Defterî* pour assurer l'intégration des anciens bureaux avec l'ensemble du nouveau système financier de l'Etat. Cette fois Nafiz Paşa était chargé de réaliser la réorganisation.

## Que signifie le Tanzimat?

A vrai dire, à partir du règne de Selim III jusqu'à la proclamation du *Tanzimat* en 1839, quoique on a fait beaucoup de choses au nom de modernisation, l'organisation financière de l'Etat n'avait pas encore abouti à une fin significative. C'est pourquoi qu'au cours de cette période une instabilité a toujours régné dans la bureaucratie financière. Il paraît que les réformateurs qui ont conclu de changer le système ancien n'avaient pas encore trouvé un nouveau modèle pour le substituer. En effet, dans cette période, d'un côté le nombre de nouvelles institutions et applications s'augmentèrent, tandis que de l'autre côté les anciens continuèrent de rester en vigueur. Donc, le temps était venu pour prendre des mesures et des décisions plus résolues mais aussi générales pour que les réformes eux-mêmes ne forment pas un obstacle devant les opérations financières de l'Etat.

En ce sens la proclamation du *Tanzimat* apporta beaucoup de chose à la réformation de l'organisation financière de l'Empire. En parlant de nouvelles décisions et arrangements, sans doute il faut mettre au premier rang la décision et le principe qu'on a apporté pour la définition du budget: L'Etat doit avoir un seul budget. L'application de ce principe a entraîné aussi l'unification des différents trésors centraux dont leur nombre a été multiplié dans les années précédentes. Ainsi la "période de poly-trésors" vécue à partir de 1793 dans les finances ottomanes se termina, du moins officiellement, en 1839. En outre, le nouveau principe budgétaire a forcé l'intégration des provinces avec le centre en matière de finance, surtout dans le domaine de l'administration fiscale. Ayant une liaison directe avec le fisc, les décisions prises pour l'abolition du système de *mukataa* et d'affermage ont contribué beaucoup au succès des nouveaux arrangements. Il faut ajouter qu'avec le *Tanzimat* un nouveau système d'imposition avec des principes plus égalitaires s'introduisit tandis que les privilèges d'impôts de certains anciens groupes s'enlevèrent.

L'application de tous ces arrangements et décisions nécessitait sans doute des fonctionnaires plus élevés et qualifiés. Par conséquent, dans une école nouvellement fondée et appelée *Mekteb-i Maarif-i Adliyye* on a commencé à former les futurs fonctionnaires de l'Etat. C'était vraiment une réforme remarquable car jusqu'ici il n'existait pas une école pareille dans le pays et l'enseignement des fonctionnaires se faisaient directement dans leur bureau, d'une manière arbitraire, sans estimer qu'ils gagnent une formation uniforme. Ce système, peut-être bien

fonctionné et réussi avant le 18 ème siècle, ne reproduisait plus des éléments de bonne qualité pour la bureaucratie financière; car, avant tout leur maîtres avaient perdu leur vertu et aussi reculé dans leur métier. Les nouveaux diplômés de cette école et les éléments qualifiés de la bureaucratie, sous le nom de *muhassıl*, se sont envoyés dans les provinces auprès des conseils régionaux (*kaza meclisleri*) nouvellement fondés pour qu' ils y travaillent en collaboration à la réussite des réformes fiscaux. De l'autre côté, au centre on a créé aussi des conseils suprêmes comme *Meclis-i Muhasebe-i Maliye* dont le devoir peut être résumer comme l'arbitrage dans les procès et conflits fiscaux.

Bref pour conclure, on voit qu' avec le *Tanzimat* dans l'histoire de la bureaucratie financière de l'Empire Ottoman on arrive à une épisode significative. Le point le plus remarquable est que, soit en matière d' institution ou bien soit en matière de décision, tous les innovations et changements venus avec le *Tanzimat* exigeaient l'élargissement et la modernisation de la bureaucratie financière. Donc, pour finir, on peut dire que le pouvoir central (en d'autres mots l'État) maintenant se préparait à mieux pénétrer dans son périphérie pour pouvoir passer d'un ordre traditionnel à un ordre plus moderne.

#### Sources:

AKYILDIZ, Ali, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform, 1836-1856**, İstanbul 1993 (Eren yayıncılık)

CEZAR, Yavuz, **Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi (18. Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih)**, İstanbul 1986 (Alan Yayıncılık)

CEZAR, Yavuz, 'Tanzimat'da Malî Durum', **İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası, Tütengil'in Anısına Armağan 2**, c 38, sayı 3-4, İstanbul 1984

CEZAR, Yavuz, 'Osmanlı Devleti'nin Merkez Malî Bürokrasi Tarihine Giriş: 18. Yüzyılda Bâb-ı Defterî', **Dünü ve Bugünüyle Toplum ve Ekonomi**, sayı 4, Nisan 1993 (Bağlam yayını)

CEZAR, Yavuz, 'Osmanlı Geleneksel Malî Örgütünde Çözülme Yılları: Tanzimat Öncesinde Bâb-ı Defterî', **Dünü ve Bugünüyle Toplum ve Ekonomi**, Sayı 7, Ekim 1994 (Bağlam yayını)

FINDLEY, Carter V., **Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire, The Sublime Porte, 1789-1922**, New Jersey 1980 (Princeton University Press)

FINDLEY, Carter V., **Ottoman Civil Officialdom, a Social History**, New Jersey 1989 (Princeton University Press)

TABAKOĞLU, Ahmet, **Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi**, İstanbul 1985 (Dergah Yayınları)

UZUNÇARŞILI, İ.H., **Osmanlı Devleti' nin Merkez ve Bahriye Teşkilâtı**, Ankara 1948 (TTK yayını)