

BIBLIOTHÈQUE D'HISTOIRE RÉVOLUTIONNAIRE

Publiée sous la direction de M. Albert MATHIEZ

(Nouvelle Série. — II)

LÉON DUBREUIL

L'IDÉE RÉGIONALISTE

SOUS LA RÉVOLUTION



BESANÇON

MILLOT FRÈRES, ÉDITEURS

20, Rue Gambetta, 20

—
1919

—
L'ÉCRIVAIN AUTEUR

En vente à la librairie Édouard Champion, 5, quai Malaquais, Paris

Monographie de la commune de Bouin (Vendée). (Couronnée par la Société des Agriculteurs de France.) — *Epuisé.*

Le district de Redon. — *Epuisé.*

La Révolution dans le département des Côtes-du-Nord.

La Vente des Biens nationaux dans le département des Côtes-du-Nord. (Récompense par l'Académie des Sciences Morales et Politiques : prix Audiffred.)

Le Régime révolutionnaire dans le district de Dinan.

L'Extraction du salpêtre dans le district de Dinan.

—
En vente à la librairie Ernest Leroux, 28, rue Bonaparte, Paris

Les Vicissitudes du domaine congéable en Basse-Bretagne, à l'époque de la Révolution (2 volumes de la Collection des documents inédits relatifs à la vie économique de la Révolution). — (Prix triennal Alphonse Peyrat, 1916.)

—
EN PRÉPARATION

Nicolas Armez (1754-1825).

Les Municipalités d'Yvreux, de 1789 à 1795.

LÉON DUBREUIL

L'IDÉE RÉGIONALISTE

SOUS LA RÉVOLUTION

—
Extrait des *Annales Révolutionnaires*: 1917, n° 5, pp. 595-609; 1918, n° 1, pp. 22-36; n° 2, p. 231-245; n° 4, pp. 469-504; 1919, n° 1, pp. 50-61; n° 2, pp. 216-228; n° 3, pp. 322-334

—
BESANÇON
MILLOT FRÈRES, ÉDITEURS

20, Rue Gambetta, 20

—
1919

L'IDÉE RÉGIONALISTE

SOUS LA RÉVOLUTION

AVANT-PROPOS

Dans les années qui précédèrent ces événements qui devaient bouleverser le monde, tout un courant s'était formé en faveur du régionalisme. Ce mouvement eut ses adeptes, ses fervents, ses apôtres — et même ses contempteurs. C'est qu'en réalité il était fort peu défini. Sans doute tombait-on d'accord sur la nécessité de créer dans les diverses régions de la France une vie plus luxuriante, de combattre l'anémie provoquée par la puissance d'attraction de l'agglomération parisienne. Mais les idées variaient à l'infini sur le sens qu'il convenait d'attribuer au mot *région*, et d'aucuns virent dans ce mouvement une forme nouvelle d'opposition dirigée, non pas surtout contre la centralisation administrative, mais contre la forme même du gouvernement. D'autres, plus défiants ou plus hargneux, allaient jusqu'à prétendre que, sous couleur de régionalisme, certaines médiocrités ambitieuses cherchaient avant tout l'assouvissement de leur vanité, et, ne pouvant obtenir la première place à Rome, se satisferaient de la première dans leur village. Beaucoup demandaient une autonomie plus ou moins limitée ; quelques-uns même n'hésitaient pas à revendiquer la séparation complète de leur région ou de leur province. Tous les arguments étaient offerts un peu pêle-mêle, les uns géographiques, les autres économiques, les autres historiques. Ces derniers, auxquels il semble que

l'on veuille accorder parfois une valeur que les croyants seuls accordent aux dogmes de leur foi, n'étaient peut-être pas les meilleurs. D'autres parlèrent d'alcoolisme, de diminution des naissances, de désertion des campagnes. Il s'en trouva même pour célébrer les vertus gustatives de l'ancienne cuisine française et la saveur patriotique des vieux vins de Bourgogne.

Beaucoup de ces critiques ne manquaient pas de fondement. La France rurale tout au moins ne vivait que d'une existence incertaine. Quelques-uns des remèdes proposés n'étaient pas sans valeur et, parmi nos gouvernants, il s'en trouvait plus d'un qui aurait accepté, à défaut d'une décentralisation administrative et intellectuelle, une sérieuse décentralisation économique.

Dans l'ensemble on songeait à relâcher les liens qui rattachaient la France à Paris. Et sans vouloir passionner le débat ni me poser en adversaire des réformes judicieuses nécessitées par la situation même de notre pays, placé par les faits à l'un des tournants de son évolution — ce qui serait le contraire de ma pensée — je dois bien avouer que l'esprit d'opposition avait su faire accepter comme articles de foi, même par des cerveaux obscurs, les idées de régionalisme et de décentralisation. La campagne entamée contre le Parlement n'y fut point indifférente. Il devint de bon ton de dauber contre les parlementaires, même chez ceux qui tenaient le plus au maintien du régime républicain, car ils y trouvaient le moyen d'assouvir parfois quelque petite rancune sournoise, de maudire, en les tournant en raillerie, les choix du corps électoral qui leur paraissaient trop accentués. Ils ne voulaient pas comprendre — le comprennent-ils aujourd'hui ? — que ce Parlement, qui n'est point parfait, — mais quelle institution est parfaite ? — constituait la meilleure et l'unique sauvegarde des quelques libertés et des quelques droits qui ne nous ont pas encore été ravés. La démocratie en était certes la première victime.

Les plus hardis songeaient à réduire à presque rien les attributions du pouvoir central et à créer dans chaque région

ou chaque département — car il y a des décentralisateurs départementaux — des Parlements au petit pied. Je ne dis pas que dans cet ordre d'idées il n'y aurait pas de sages réformes à accomplir (la sagesse de ces réformes n'excluant pas au reste leur hardiesse) ; mais n'y avait-il pas à craindre, sous réserve de la diversité des époques, comme un retour aux anciennes idées féodales, aux vieilles conceptions fédéralistes ?

Il m'a paru intéressant de rechercher si le principe de la décentralisation était aussi contradictoire que certains semblaient le dire avec les principes sur lesquels repose le régime actuel, s'il ne pouvait apporter au contraire au développement de notre pays un concours appréciable, s'il n'y avait pas en lui quelque vertu efficace qui fût propre à accentuer notre marche vers le progrès.

J'ai pensé que nulle époque ne se prêterait mieux pour cette enquête que celle de la Révolution française, à la fois si riche en actions et en idées. J'ai cherché à savoir quelle était l'intime pensée des fondateurs de la société et du droit modernes, à savoir s'ils n'auraient pas agi tout autrement qu'ils ne l'ont fait, s'ils n'avaient été constamment obligés de défendre la France contre les forces de désagrégation, les puissances du passé et la coalition étrangère. Peut-être me suis-je fait illusion ? Mais il m'a semblé que les plus ardents d'entre eux n'ont été que des centralisateurs de circonstance et que leur rêve — qui est le rêve de plus d'un d'entre nous — consistait à créer un municipalisme puissant, assez souple pour ne pas exclure la constitution de régions, pour ne pas porter atteinte à l'intégrité et à l'unité du pays.

Tel est, en somme, l'objet des pages qui vont suivre. En les écrivant sans prétention, j'ai eu seulement l'ambition d'étudier un des aspects de cette question régionaliste qui sollicite incessamment nos esprits, et de suggérer éventuellement quelques idées dont l'application pourrait être, dans un jour prochain, utile et féconde.

I. — LA DIVISION DÉPARTEMENTALE

En ces temps où les idées de décentralisation se répandent et hantent non seulement les esprits des hommes qui estiment que la grandeur de la France exige une plus exacte répartition des efforts et des volontés, une meilleure adaptation aux conditions économiques et sociales ; mais encore les esprits de ceux qui entendent protester, à leur manière, contre ce socialisme d'Etat, aux procédés duquel la guerre, en s'éternisant, nous a inéluctablement conduits, et de ceux qui espèrent que le régionalisme se montrera plus favorable à la réalisation de leurs pauvres petites ambitions que la centralisation outrancière, il faut avouer que les départements ont une bien « mauvaise presse ». Il n'y a guère que quelques conseillers généraux à oser les défendre, à réclamer pour leurs assemblées quelques-unes des prérogatives attribuées par la constitution aux assemblées législatives, encore que leurs prétentions apparaissent comme éminemment discutables. La guerre actuelle, en surexcitant les volontés, a créé comme une ambiance de réformes, où chacun se meut à l'aise, développe ou croit développer ses plans, cherche à s'accommoder aux conditions d'un avenir qui demeure encore bien incertain.

Les départements semblent donc, d'ores et déjà, condamnés à disparaître, première et grave atteinte portée à l'œuvre de la Constituante. Une telle éventualité n'est d'ailleurs pas faite pour déplaire à ces hommes qui se proclament indépendants et qui, après s'être acharnés contre toutes les gloires de la Révolution, après en avoir bafoué tous les héroïsmes, ne seraient pas autrement affligés qu'on s'en prit désormais aux institutions.

C'est presque devenu un article de foi que de dire que la division de la France en départements a dérivé de l'unique désir de faire disparaître tout ce qui pouvait rappeler l'ancien régime et que, par esprit de système, la France a été non pas morcelée en parties d'étendue à peu près égale, mais qu'elle a

été vraiment *écartelée*. Le mot a été employé par M. Le Goffic⁽¹⁾, il y a quelques années, à propos d'un de mes ouvrages dont il rendait compte avec une certaine sympathie⁽²⁾. A cette époque, je n'étais pas très éloigné moi-même de penser non seulement comme lui et beaucoup d'autres avec lui, mais encore comme la majorité des Constituants.

Ce n'est que récemment, après des recherches et des observations plus approfondies, que je me suis rendu compte que ces premiers représentants du peuple avaient été, tout comme nous-mêmes, les victimes d'un mirage. Entre les principes, tels que Sieys les a établis, tels que Thouret les a exprimés, et la réalité des faits, un abîme s'ouvre béant. Une fois de plus, la Constituante n'avait point rompu, autant qu'on avait voulu le dire, avec les institutions du passé, dont nos pères s'étaient accommodés pendant de nombreuses générations ; elle avait simplement brûlé les étapes d'une évolution inéluctable qui se préparait dans les tentatives d'établissement des assemblées provinciales et dans le municipalisme dont Turgot s'était fait le champion.

Je ne sais si le département subsistera longtemps encore dans ses formes actuelles, mais ce que je crois pouvoir affirmer, c'est que l'unité territoriale intermédiaire entre la municipalité et l'Etat, qui sera appelé à le remplacer — région ou zone — en procédera dans une certaine mesure, tout comme il a procédé lui-même des anciennes provinces. Les Français s'y sont en effet, pour ainsi dire, instantanément habitués. Après avoir vécu près de cent trente ans dans son cadre d'une vie infiniment plus active et plus généralisée que sous l'ancien régime, ils ne permettraient pas qu'on introduisit brusquement, dans leurs mœurs, dans leurs habitudes, une transformation radicale, dont le profit demeurerait, à tout le moins, douteux.

(1) *L'Ame Bretonne*, 3^e série, L'Ecartèlement de la Bretagne.

(2) *La Révolution dans le département des Côtes-du-Nord*. Les limites du département.

Si des marchandages se sont produits, au moment de la fixation des limites des départements, ils n'ont jamais porté que sur des étendues restreintes ; souvent étaient-ils provoqués par les revendications des habitants eux-mêmes, c'est-à-dire des premiers intéressés. D'autre part, les anciennes divisions n'offraient que bien rarement des limites certaines, et l'on sait quelles erreurs involontaires furent commises par le pouvoir quand il fallut convoquer les électeurs par bailliages ou par sénéchaussées. Enfin il existait encore entre les provinces des paroisses qui n'appartenaient à aucune d'entre elles en particulier et qu'on appelait pour cette raison des *marches communes*. Celles qui existaient entre Bretagne et Poitou étaient administrées de deux mois l'un par le sénéchal de l'une ou de l'autre province⁽¹⁾. Leurs manoirs étaient parfois à peine éloignés de quelques mètres, dans une mince bourgade ; mais il était rare que l'harmonie régnât entre eux. La justice, déjà si lente et si fantasque, atteignait là un tel degré de lenteurs et de bizarreries, qu'on en eût pu faire de burlesques vaudevilles, si les justiciables n'en avaient pas été, en définitive, les pitoyables victimes.

La monarchie désirait sans doute qu'une plus grande régularité s'introduisît dans l'administration ; mais que pouvait-elle faire devant les droits acquis des seigneurs, qu'elle était, de par sa nature même, contrainte de respecter. C'est en vain qu'en 1767 Louis XV devient en personne baron de l'île de Bouin, pour la partie poitevine, sous la suzeraineté du baron de La Garnache, cette marche commune n'en est pas moins maintenue dans son inextricable situation. Il ne faudra rien moins que la loi Thouret-Sieys pour qu'il fût définitivement statué sur son sort et sur celui des paroisses voisines⁽²⁾.

Alors même que les provinces n'eussent pas été d'étendue aussi disproportionnée, une réorganisation administrative s'imposait dans l'intérêt même du pouvoir. Les ministres ré-

formateurs — ils ne datent pas tous de Louis XVI — l'avaient jugée nécessaire et l'avaient amorcée.

Il est vrai que, dans l'œuvre qui fut accomplie par la Constituante, les affirmations de Sieys étaient bien faites pour donner le change et pour fortifier les illusions. L'ambition de l'abbé y était bien pour quelque chose. N'avait-il pas tout intérêt, s'il voulait satisfaire son orgueil, qu'il avait immense, à se manifester aux yeux de ses collègues comme un réformateur inspiré, comme un homme providentiel, à se poser en législateur du régime nouveau ? N'en était-il pas convaincu lui-même, puisque, comme sans effort, il s'était imposé à la faveur admirative de M. de Lubersac, ce prélat libéral qui l'emmena avec lui de Tréguier à Chartres, en qualité de chanoine ? puisque sa brochure *Qu'est-ce que le Tiers Etat* avait obtenu si aisément un succès que les plus grands espoirs n'auraient pu promettre et avait rendu son nom populaire du jour au lendemain ? Et sans doute, Sieys aurait voulu qu'on fit table rase du passé, pour créer de toutes pièces un de ces édifices théoriques dont son cerveau enfantait incessamment les plans⁽¹⁾.

En vain Mirabeau⁽²⁾, plus opportuniste, comme l'on dira plus tard, plus conscient des réalités, demandait que l'on tint compte des habitudes des gens, de tout ce patrimoine du passé qu'il ne fallait pas sacrifier à une régularité trop parfaite. Ses idées ne furent point goûtées d'une assemblée composée d'aristocrates intellectuels, foncièrement individualistes dans leur particulier, mais que la hantise des gouvernements antiques entraînait à rêver, quand ils étaient en groupe, une centralisation plus effective que celle à laquelle l'absolutisme des rois n'avait cessé de travailler. Comment y mieux parvenir qu'en brisant toutes ces habitudes que voulait conserver Mirabeau, qu'en déracinant, en désorbitant les individus ?

Cependant ce sont les idées de Mirabeau qui l'ont emporté ;

(1) LÉON DUBREUIL, *Monographie de la commune de Bouin* (Vendée).

(2) Arch. nat. Div. 81.

(1) Albéric NEYON, *Sieys* (1748-1836).

(2) A. AULARD, *Les Gräteurs de la Révolution*. L. BARTHOU, *Mirabeau*.

et ceux-là mêmes, qui avaient manifesté le plus de hâte à favoriser les théories de Sieys, furent les premiers à n'en plus tenir compte quand il fallut procéder à la division effective de la France en départements.

Pour qu'il en fût autrement, il eût été indispensable que les députés, réunis dans leurs bureaux, ne fussent occupés, sans en conférer avec leurs collègues, que de la délimitation des régions les plus éloignées des leurs. Encore aurait-il fallu qu'ils ne consultassent que distraitemment la carte : seule l'ignorance absolue était capable de maintenir les principes fondamentaux de la loi.

Naturellement personne n'y songea, pas même Sieys. L'Assemblée avait bien pu se proclamer *nationale* et agir comme telle ; les députés n'en avaient pas moins été élus par bailliages et sénéchaussées : ils étaient les députés des provinces. C'est par provinces qu'ils se groupèrent dans les bureaux. Ils n'eurent plus dès lors de plus pressant souci que d'adapter, autant que possible, les nouvelles circonscriptions au cadre des anciennes. S'ils réunirent celles qui n'étaient pas assez étendues, comme l'Aunis et la Saintonge, s'ils morcellèrent, au contraire, celles qui l'étaient trop, ils firent grande attention à ne pas permettre le moindre empiètement. Les papiers du Comité de Division en fourmillent de preuves. L'on voit notamment Buzot⁽¹⁾, l'un des députés les plus *spécifiquement* révolutionnaires cependant, obtenir pour l'est de son département une limite paradoxale, que rien ne pourrait justifier si elle n'avait justement servi de ligne de démarcation entre la Normandie et l'Île-de-France ; dans la correspondance, qu'il entretient avec ses commettants et où il fait preuve plus que nul autre d'un vif amour pour sa petite patrie, il en tire des motifs de vanité.

Un tel souci apparaît avec une netteté encore plus grande, pour ce qui regarde la Bretagne. Pourquoi n'avoir pas choisi

(1) J. HÉRISSEY, *Un Girondin : François Buzot, député de l'Eure, 1760-1794*.

pour limite le cours inférieur de la Loire, de même qu'on le fit pour le cours inférieur de la Gironde, si ce n'est que la province s'étendait plus au sud, jusqu'aux minuscules rivières du Dain et du Falleron ? Les seules contestations qui éclatent entre députés bretons et poitevins sont relatives aux marches communes. Le Comité de Constitution lui-même se fait leur complice et les exhorte à partager équitablement ces paroisses qui ne semblent pas être attirées plutôt vers la Bretagne que vers le Poitou. Si le marquis de Juigné proteste, c'est comme ancien seigneur de la paroisse de Saint-André-Treize-Voix, qui avait toujours été rattachée à sa terre de Vieille-vigne.

A l'est, le député Delalande revendique pour le département de la Mayenne la région du Petit-Maine, qui « n'a jamais eu ni pour l'administration, ni pour la justice, aucune affinité avec la Bretagne » et dont les deux tiers n'ont été rattachés pour le spirituel aux paroisses de Louvigné et de la Bazoge-du-Dézert que par un inconcevable abus⁽¹⁾.

L'on pourrait multiplier de pareils exemples. L'idée qui en ressortirait c'est que l'on a, pour ainsi dire, partout respecté les limites des anciennes provinces, et ce n'est que dans leur cadre que des modifications importantes ont pu être opérées. Il existe en effet, dans la province, dans la généralité, si l'on préfère, une unité réelle qui est due surtout à la création à poste fixe des intendants de justice, de police et de finances. Là où cette unité leur est antérieure, comme dans les pays d'états, ils la renforcent. Agents du pouvoir central, s'ils sont les intermédiaires auxquels l'on s'adresse pour obtenir le redressement des griefs et des torts qu'on impute aux corps privilégiés, ils jouissent d'une telle indépendance de fait qu'ils semblent constituer à eux seuls un pouvoir autonome. L'on peut dire sans exagération que c'est l'intendant qui a fixé le premier les cadres administratifs de la France, et c'est

(1) L. DORRNET, *Le Pacte d'Union sacrée, dans la Pensée Bretonne* (février 1917).

de lui, autant que des Parlements, que, d'une manière plus ou moins consciente, les corps départementaux se prétendront les héritiers.

Mais cette unité n'est point le résultat d'une fédération d'unités élémentaires. L'on ne considère pas les limites des bailliages et des sénéchaussées comme aussi importantes que celles de la province, entre lesquelles se meut toute la vie politique, économique, sociale, voire intellectuelle de la France. Il existe d'autres divisions, telles que les diocèses, dont l'importance même politique est indéniable et qui ne coïncident presque jamais avec les bailliages et les sénéchaussées, tandis qu'un certain nombre d'entre eux parviennent à cadrer à peu près exactement avec la province. Les juridictions qui, elles aussi, se cantonnent dans ces extrêmes limites, s'enchevêtrent capricieusement au contraire, quand on les envisage dans le détail, sans souci des démembrements secondaires. Enfin, si certaines sénéchaussées nous apparaissent de grandeur disproportionnée à la moyenne de leur étendue — ce qui ne produirait pour la délimitation des départements qu'un inconvénient relatif, il en est qui projettent parfois des enclaves lointaines, car elles ont presque toujours eu pour origine l'existence d'un fief supérieur, pris à un certain moment de son évolution, c'est-à-dire quand il ne conserve à peu près plus rien de sa physionomie primitive, tant il a été adultéré par la politique belliqueuse et matrimoniale des seigneurs. Comment aurait-on pu tenir un compte rigoureux, par exemple, des fantasques limites de la sénéchaussée de Rennes, avec ses démembrements, ses retraits, ses enclaves⁽¹⁾ ?

L'accord qui s'était manifesté pour le maintien des anciennes délimitations provinciales ne pouvait plus subsister d'une manière aussi parfaite, maintenant qu'il s'agissait d'y dessiner des départements. Les compétitions, les marchandages se donnèrent alors librement carrière. Mais s'ils dénotent une

certaine ambition, une certaine avidité même de la part de quelques députés, ces marchandages et ces compétitions démontrent le légitime souci que l'on manifesta de faire correspondre les nouvelles divisions de la France aux exigences, aux habitudes, aux besoins des habitants bien plus qu'aux accidents géographiques, quand ils demeuraient sans valeur pour l'économie générale.

Sans doute apparaît-il que les revendications des campagnes furent toujours sacrifiées aux revendications des villes, quand elles étaient en divergence. Mais il est bien certain qu'il n'y eut presque personne à s'en plaindre. L'horizon du paysan, le canton dans lequel il se mouvait, étaient tellement restreints qu'il ne s'inquiétait guère des modifications d'ensemble : elles l'atteignaient à peine. Tout au plus pouvait-il constater que la première juridiction allait s'éloigner de lui. C'était pour lui tout avantage : il échappait à la justice du seigneur.

Il n'en allait pas de même pour les villes ! C'est d'elles que vinrent presque toutes les objections, presque toutes les difficultés. Chacune voulait posséder le plus grand nombre d'établissements publics, étendre le plus possible son ressort. Mais quels arguments font-elles valoir ? Presque toutes insistent sur les avantages que leur assurait l'ancien régime et demandent, vu la différence des temps, que des avantages analogues ou tout au moins équivalents leur soient consentis⁽²⁾. Si toutes n'obtinrent pas satisfaction, c'est que l'organisation nouvelle apportait de notables simplifications à l'administration d'autrefois. Mais il n'est pas douteux que les députés, chargés du placement des chefs-lieux de départements et de districts, en aient tenu le plus grand compte. Sous réserve du chiffre de la population, qui apparaît comme un élément de tout premier ordre, l'existence d'un diocèse, d'un grand bailliage, d'une juridiction royale ou d'une importante juridiction seigneuriale leur ont semblé les motifs les plus déterminants.

(1) H. SÈS et A. LESORT, *Cahiers de doléances de la sénéchaussée de Rennes*, t. I. Introduction.

(2) Arch. nat., séries Div et F² 1, *passim*.

Le site devait influer beaucoup moins : par la création de nombreux districts, nul ne se trouvait plus trop éloigné des organes centraux.

Sans doute des discussions passionnées éclatèrent, comme celle qui mit aux prises les députés des sénéchaussées de Rennes et de Dinan pour la possession de quelques paroisses côtières situées à l'ouest de la Rance⁽¹⁾, comme celle qui mit aux prises les députés des bailliages d'Orbec et de Rugles, et qui aboutit à séparer ces deux villes sœurs — des sœurs ennemies — par le placement de l'une dans le département du Calvados, de l'autre dans le département de l'Eure⁽²⁾. Néanmoins l'on déféra autant qu'on le pût aux exigences locales. L'œuvre ne fut pas parfaite — mais quelle œuvre le fût jamais ! — et pourtant, si, dans la suite, de nouvelles protestations se firent entendre, c'est qu'il avait été vraiment impossible de satisfaire les ambitions insatiables de certaines villes, qui tendaient à se considérer comme le centre de territoires souvent plus arbitrairement déterminés que ceux dont les députés avaient tracé les limites.

Un autre de leurs soucis avait été d'établir une sorte d'équilibre entre les départements formés du démembrement d'une même province. L'on ne peut dire qu'ils y soient toujours parvenus, car la réalité des faits les dominait impérieusement, mais ils firent en sorte d'éviter les querelles qui menaçaient d'éclater entre deux villes d'importance sensiblement égales, adonnées à la même industrie, si elles se trouvaient placées dans le même département. De même quand, entraînés par les revendications des plus influents, des plus écoutés d'entre eux, ils leur accordèrent satisfaction sur un point, ils ne manquèrent jamais d'offrir des compensations à ceux qui pouvaient se dire lésés. Si l'on enlève Redon au Morbihan pour le donner à l'Ille-et-Vilaine, on s'empressera de faire

(1) LÉON DUBREUIL. *La Révolution dans le département des Côtes-du-Nord*. *Loc. cit.*

(2) L. BOUVIN-CHAMPEAUX, *Notices historiques sur la Révolution dans le département de l'Eure*.

passer Châteaubriant dans la Loire-Inférieure et La Roche-Bernard dans le Morbihan⁽¹⁾. Il est certain que ce souci de l'équilibre a été l'une des causes de la prompt adaptation de tous les citoyens à la nouvelle organisation administrative.

L'on se trouva entraîné ainsi bien loin des conceptions de l'abbé Sieys. La méthode de partage, qu'elles semblaient préconiser, ne pouvait être appliquée que dans les pays neufs de l'Amérique. La France avait une histoire trop ancienne, un passé auquel chacun était, qu'il le voulût ou non, attaché du plus profond de son être, pour que l'on pût faire table rase.

J'ajouterai que ce n'était pas souhaitable, pas plus qu'il ne serait souhaitable aujourd'hui de répudier complètement les divisions administratives telles qu'elles ont été conçues par les députés de la Constituante. Dans la réalité, les unes et les autres touchent peut-être plus à la *région* — un mot qu'il faudrait bien une bonne fois définir — que n'y touchent les divisions nouvelles telles que les imaginent nos régionalistes modernes.

Si les directoires n'avaient été que des agents de transmission et de coordination, le département, démembrement de la province, aurait laissé subsister la vie provinciale, tout en appelant les provinciaux à vivre de la vie nationale. Il n'y avait nullement opposition entre ces deux concepts, tant s'en fallait ! On doit, au reste, reconnaître que, ni dans le principe, ni dans la réalité, le département ne se montra hostile au développement de la vie locale, qui devint alors beaucoup plus exubérante que sous l'ancien régime. Il ne disparut de particularisme que ce que les habitants de la province, considérés dans leur ensemble, désiraient justement voir disparaître.

Que des contempteurs du présent regrettent ces choses du passé, qui leur paraissent d'autant plus belles, d'autant plus originales, qu'ils n'ont point eu à en supporter les inconvénients, les défauts et les vices, libre à eux ! Mais ils ne feront croire à personne que les anciennes divisions administratives

(1) Arch. nat. D^{ix} 22.

auraient maintenu les coutumes et les mœurs d'autrefois, que tout l'essor des découvertes modernes serait venu se briser devant la frontière idéale de ce qu'on appelait la province ou la seigneurie. Si la rançon du progrès n'était que de faire disparaître des singularités souvent choquantes, il n'y aurait pas matière à le tant maudire ! Enfin — et c'est une observation qui n'est pas sans valeur — les intéressés ont toujours été très éloignés de s'en plaindre. On reconnaîtra qu'en pareille occurrence les intéressés doivent avoir quelque peu le droit de se faire entendre.

Quant à prétendre que le département a créé l'uniformité, c'est une légende contre laquelle tout s'insurge. Sans doute, la Constituante a créé une *uniformité* administrative, que les rois s'efforçaient en vain d'instituer depuis des siècles. Est-ce à dire que désormais l'histoire *s'uniformise* ? L'on note au contraire des différences essentielles parfois d'un département à l'autre, car les hommes y sont divers comme diverses leurs aspirations. Il est bien vrai que tous tressaillent aux événements qui agitent la France, mais c'est que leur horizon est moins borné qu'à la période du clan ou de la tribu. Et n'a-t-on pas vu, non seulement les Français, non seulement les peuples de l'Europe, mais encore ceux de l'univers entier se passionner pour une même cause, pour une même idée ? En tout cas, il est certain que cette centralisation, à laquelle on a souvent fait grief d'avoir tout uniformisé, qui n'est pas spécifiquement d'origine révolutionnaire, ne saurait en être rendue responsable. Si, un jour, cette société des nations, que l'on rêve par-delà le cauchemar de l'heure présente, parvient à s'organiser, l'on s'étonnera de rencontrer entre les nations les plus diverses une espèce d'uniformité préétablie.

Une transformation administrative nouvelle devra donc tenir compte de la forme départementale qui a marqué une étape nécessaire de l'évolution. Sans doute la commodité des communications, leur rapidité, peuvent conduire à une diminution des circonscriptions actuelles, tout comme le départe-

ment a marqué un progrès sur l'émiettement féodal. L'on pourra créer des organismes plus aptes à tirer avantage de toutes les ressources locales, plus capables d'assurer le développement de toutes les ressources économiques, intellectuelles et sociales ; il semble bien que l'on n'y parviendra, à moins de prendre son parti de troubles graves et de malaises sérieux, que par une réunion de départements.

Que dans de pareils groupements, l'on en arrive occasionnellement à la reconstitution administrative de telle ou telle province, il n'y a rien là qui puisse inspirer la moindre crainte, même aux partisans les plus convaincus de l'idéal révolutionnaire. Si on l'a quelquefois manifestée, elle l'a toujours été d'une manière toute bénévole et par les partisans de ce régionalisme réactionnaire qui attendent, on ne sait quoi, de cette formule nouvelle.

Non, pas même historiquement, les amis de la Révolution n'en manifesteront le moindre émoi. C'est que l'on ne parviendra jamais, le voudrût-on, à reconstituer toutes les provinces ; c'est surtout que les Constituants eux-mêmes n'en ont pas tant voulu aux circonscriptions provinciales qu'aux grands corps provinciaux, en qui ils voyaient les pires adversaires de leurs idées.

D'une manière un peu simpliste — encore que la simplicité ne hantât guère le cerveau de Sieys — on décréta que, pour les détruire, on briserait le cadre des provinces. Mais on a vu combien les limites anciennes ont influé sur les décisions des députés réunis dans leurs bureaux.

Leur but principal n'en fut pas moins atteint : Etats provinciaux et Parlements à tout jamais disparurent. Si l'on en excepte ceux qui les composaient et qui, pour la plupart, ne tardèrent pas à prendre le chemin de l'émigration, personne ne les regretta. Bonaparte pourra bien établir des cours d'appel dans les chefs-lieux des anciens Parlements, nul ne songera que ce degré de juridiction pût être une nouvelle incarnation des vieux corps judiciaires. De même l'on pourrait aujourd'hui constituer des régions qui coïncidassent le

plus exactement possible avec les anciennes provinces, que personne, à l'exception de quelques esprits rétrogrades, n'y verrait un retour à l'ancien régime.

II. — DE L'HOSTILITÉ CONTRE LES PARLEMENTS

Il n'y aurait nulle exagération à dire que le département est né de l'esprit antiparlementaire. Or, chacun sait que cet esprit s'est manifesté bien antérieurement à la Révolution.

Sous l'ancien régime, le droit, au sens où nous l'entendons aujourd'hui, n'existe pas. Le privilège est le statut de toute province, comme de tout corps constitué, comme de tout individu. Que l'on ne croie pas cependant que cette inégalité ait été systématiquement voulue par la monarchie ; qu'elle l'ait créée, tout comme la république romaine la créait avec intention à l'égard des populations que graduellement elle soumit. La royauté s'était montrée impuissante à parfaire l'œuvre de centralisation qu'elle poursuivait depuis que Hugues Capet, avec la complicité des évêques et une partie des seigneurs, s'était emparé de la couronne. En dépit d'efforts, dont la persévérance occupa plusieurs siècles, la monarchie capétienne avait si profondément reçu l'empreinte de féodalité qu'elle n'avait pu parvenir à l'effacer complètement. Elle pourra bien changer son personnel administratif, créer de nouveaux corps sans cesse issus de la *curia regis*, plus tard instituer des intendants de province, elle n'en demeure pas moins la prisonnière du passé. Toutes ces créations nouvelles s'adaptent aux formes anciennes, sans effort et comme malgré elles.

Deux seules institutions étaient susceptibles de donner à la monarchie le pouvoir absolu, dont elle s'est incessamment rapprochée, sans parvenir à l'atteindre : les communes et les Etats Généraux. Sans doute la *démocratie*, au sens étymologique, était en eux. Les exigences des Etats, au temps d'Etienne Marcel, tout comme les exigences incluses en la

Grande Ordonnance Cabochienne (1), démontrent péremptoirement que l'aboutissant logique d'un pareil système aurait été la monarchie constitutionnelle.

L'erreur de la royauté fut de croire que son affermissement dépendait de son identification avec la divinité, alors qu'elle ne pouvait l'obtenir que par un concours permanent avec les Etats Généraux ; l'erreur des rois fut de croire que leur pouvoir serait diminué s'ils devaient obéir à une constitution discutée et élaborée par les représentants de la nation, alors qu'il devait en être notablement accru. Jamais monarque n'aurait exercé une autorité plus considérable que celle que la Constitution de 1791 reconnaissait au roi Louis XVI.

Depuis que la monarchie s'était jugée assez forte pour se passer de tout concours, elle avait rompu l'alliance de fait qui l'unissait à la bourgeoisie. Elle voulut l'asservir, tout comme elle asservira la noblesse. Mais la bourgeoisie était plus ombrageuse et sentait sa puissance qui ne devait rien au roi : elle servit, mais ne fut jamais domestiquée. Si les rois purent se passer des Etats Généraux, où les premiers ordres étaient à peu près tout, ils ne purent jamais se passer des Parlements ; car, un Etat sans justice — fût-ce même une caricature de justice — est fatalement condamné à disparaître. Or, ceux-ci émirent la prétention d'assurer les intérim, de plus en plus prolongés, qui s'écoulaient entre deux tenues consécutives des Etats. Rien ne la justifiait. Cependant dans cette œuvre d'opposition à la royauté, dont chacun jugeait les ambitions excessives, ils rencontrèrent un appui unanime. La monarchie de droit divin devait demeurer impuissante à abattre des privilèges, qu'elle avait sans doute reconnus jusqu'à un certain point, mais dont le temps aurait pu avoir prononcé la prescription : il appartenait au peuple d'y parvenir à peu près sans efforts.

Au cours de cette lutte séculaire, souvent obscure et lente, il arriva que les Etats provinciaux eux-mêmes bénéfici-

(1) A. GOVILLE, *Les Cabochiens et l'ordonnance de 1413*.

cièrent d'une certaine popularité. N'étaient-ils pas des obstacles dressés devant l'omnipotence royale ? Qu'ils n'aient guère favorisé que la noblesse, le haut clergé et une infime fraction de la bourgeoisie, peu importait ! Chacun sentait confusément que toute limitation aux prétentions du pouvoir royal était un acheminement vers l'égalité et la démocratie.

Cependant la disparition de ces Etats provinciaux ne suscita, pour ainsi dire, aucun regret. C'est que, dans les années qui précédèrent la Révolution, quelque bonne volonté que l'on y pût mettre, il était devenu impossible de les considérer comme les défenseurs des libertés locales contre les empiètements monarchiques. Les modalités de l'élection de leurs députés les avaient séparés de la majorité de la province. Ils ne postulaient plus que leur avantage particulier. Des troubles avaient éclaté sur divers points du territoire. En Bretagne, les gens du troisième ordre avaient revendiqué, même par la force, le droit du Tiers à occuper une place plus en rapport avec le nombre, la valeur, l'intelligence et la richesse de ses membres. Du moment que la monarchie s'annonçait plus ou moins loyalement réformatrice, les provinces se montreraient toutes disposées à faire bon marché de leurs Etats.

Ne pouvait-on craindre qu'il en fût tout autrement des Parlements ? Ces corps judiciaires sont des corps bourgeois. Leurs revendications semblaient justement être celles qui satisfieraient le mieux la bourgeoisie. Mais ce n'est que l'apparence. En ce xviii^e siècle, où les philosophes exaltent la valeur personnelle par delà la naissance, où l'on trouve un Voltaire pour répondre à un Rohan qu'il vaut mieux se faire un nom que de trainer celui que l'on a reçu ; en ce xviii^e siècle, où économistes et écrivains se joignent aux philosophes pour vanter les idées d'égalité sociale et de liberté économique, où, poussés par la nécessité, des ministres commencent à faire contribuer les privilégiés aux charges de l'Etat, l'on assiste, chez ces privilégiés eux-mêmes, à un phénomène d'aberration incroyable. Loin de comprendre qu'ils dussent

céder quelque chose pour conserver beaucoup, ils ont cherché à s'isoler de la bourgeoisie et du peuple, comme pour solenniser les splendeurs de leur naissance. Beaucoup de Parlements exigèrent de leurs nouveaux membres des preuves de noblesse ; tout comme l'on verra, au lendemain de la guerre d'Amérique, un ministre exiger des officiers la montre d'un certain nombre de quartiers ; tout comme l'on verra, à la veille de la Révolution, les membres du clergé réclamer, dans leurs cahiers, de nouveaux avantages en faveur du catholicisme.

Tant que le Tiers Etat conserva l'espoir de s'élever assez aisément à la noblesse et, par conséquent, aux honneurs, il pouvait accepter des inégalités plus théoriques que réelles. Mais de pareilles prétentions, à une telle époque, ne pouvaient que l'indisposer.

A cette cause de mécontentement général s'ajoutaient des causes de mécontentement particulier, car le Tiers Etat, industriel et riche, fournissait des femmes et des dots aux membres de cette arrogante noblesse⁽¹⁾. Et, dans ce xviii^e siècle si léger, qui ne savait que tel personnage, si fier de sa naissance, n'avait pas toujours pour père celui dont le curé avait inscrit le nom et les titres sur les registres de la paroisse, mais tel grand laquais bien tourné, tel coquin de cocher insolent.

Néanmoins les Parlements conservèrent leur prestige tant qu'ils furent les seuls à pouvoir parler officiellement, dans leurs remontrances, au nom du peuple, tant qu'ils purent faire accepter cette fiction qu'ils étaient les mandataires de la nation durant les vacances des Etats Généraux. Illusion qu'ils se chargèrent de dissiper eux-mêmes, quand ils prirent fait et cause pour la noblesse, en Bretagne, en 1788 ; dans la France presque entière au moment de la convocation des représentants aux Etats de 1789. Ils apparurent alors ce qu'ils

(1) Rien de plus instructif que de relever les noms des ayants droits dans les papiers relatifs à l'indemnité du milliard aux émigrés.

étaient : amoureux de leurs avantages, avides de plus amples privilèges. Il n'était plus possible de concevoir que les Parlements pussent jouer un rôle politique, et surtout un rôle politique d'opposition, alors que la nation était assemblée et souverainement décidait. Puis, quand ils furent condamnés, alors que la presque unanimité de la France avait adhéré aux décrets du 4 août, on les vit, ces corps orgueilleux, ne plus oser faire valoir le mandat qu'ils prétendaient tenir de la nation, mais se réclamer des privilèges provinciaux, reconnus jadis par une monarchie devenue caduque, puisque, depuis la résipiscence du roi au 27 juin, il demeurait entendu qu'elle acceptait la Constitution que les députés allaient élaborer⁽¹⁾.

L'on put alors se rendre compte des sentiments de haine que les parlementaires avaient excités contre eux. Dépouillés du prestige politique qu'ils avaient usurpé, on ne les considéra plus que comme des officiers de justice partiaux et infidèles : la pensée de tous les dénis judiciaires dont le peuple des campagnes surtout avait été si longtemps victime, s'imposa d'une manière inéluctable. Voilà longtemps, en effet, que le peuple souffrait, et le souvenir amer des injustices perpétuées remontait parfois à l'établissement même des Parlements⁽²⁾.

Pendant tout le Moyen Age, en dépit des fléaux et des guerres, les populations rurales avaient vu croître leur bien-être : elles accédaient rapidement à la propriété. En l'absence de toute législation écrite, pressé par de fréquentes nécessités, le seigneur faisait assez souvent bon marché de ses droits. Heureux de ces avantages, les vilains réclamèrent alors la rédaction des coutumes locales, pour que se trouvât fixée l'étendue de leurs acquisitions. Mais cette précaution se retourna contre eux, parce qu'en constatant le droit du vassal, les coutumes déterminaient le catalogue de leurs servitudes, la liste de tous les droits féodaux subsistants. Ils s'y entremê-

(1) A. ALLARD, *Histoire politique de la Révolution française*.

(2) Cf. notamment A. LA MOTTE, *Le Parlement de Bretagne et le pouvoir royal au XVIII^e siècle*.

laient souvent avec les conditions des baux et des accensements. Par surcroît, cette rédaction coïncidait avec le moment où la noblesse, domestiquée par la monarchie, obligée aux dépenses excessives de la vie de cour, contrainte de vendre ses domaines, ne conservait plus guère, indépendamment des faveurs toujours aléatoires de la munificence royale, que l'avantage de ses droits seigneuriaux.

Il en résulta d'interminables procès qui furent portés, en définitive, devant les cours de Parlements, dont les rois venaient de compléter le nombre. Corps bourgeois, mais affamés de noblesse, jouissant des prérogatives identiques à celles des nobles, ils étaient tout naturellement portés à favoriser les prétentions des seigneurs, pour peu que le texte de la coutume ne fût pas rédigé avec la plus grande précision. Comme leurs arrêts formaient jurisprudence, d'empiètement en empiètement, ils parvinrent à juger d'une manière opposée aux textes primitifs, à aggraver d'une manière constante les charges des vassaux. Aussi, à partir du XVI^e siècle, les progrès économiques du Tiers Etat devinrent beaucoup plus lents, beaucoup plus difficiles qu'ils ne l'avaient été dans les quatre siècles précédents.

Que l'on songe à la masse des décisions arbitraires que prononça le Parlement de Rennes, dans une province soumise aux usages de domaine congéable, de quevaise et de motte, où le plus habile juriste était dans l'impossibilité de démêler ce qui était droit seigneurial de ce qui était droit foncier, où la coutume restait généralement muette, mais au mutisme voulu de laquelle il avait été suppléé par des enquêtes par turbes, toujours confiées à des propriétaires intéressés, et l'on ne sera pas étonné qu'un tel Parlement ait été en butte à des haines inexpiables⁽¹⁾.

Mais ce peuple des campagnes n'était ni entendu, ni même écouté. Et voilà que, tout-à-coup, on lui remet la principale

(1) GIRARD père, *Mémoire pour tous les Colons Glediers de la Basse-Bretagne, etc.* (Arch. nat., D XIV, 3, n^o 28). — Extrait du domaine congéable et de la mainmorte (*ibid.*).

part du pouvoir. C'est lui qui va constituer la majorité des assemblées primaires, qui va rédiger la presque totalité des cahiers de paroisses (1).

L'on se borne, sans doute, à demander la suppression des justices seigneuriales : c'est que l'on ne prévoit pas que la France doit subir une transformation politique aussi radicale. Mais les députés y pourvoient. Ils sont en intime communion d'idées, en correspondance constante avec leurs mandataires. Du jour où l'on s'attachera à la réforme judiciaire, il est tout-à-fait probable que les Parlements disparaîtront en même temps que la vénalité des charges.

Au reste, les parlementaires ont d'autres ennemis, pour l'instant, plus dangereux. On les retrouve au cœur même de la noblesse.

Les courtisans, d'accord en cela avec ceux qui avaient pris une part active aux affaires dans les dernières années de la monarchie, n'avaient nul plus vif désir que de voir mettre à la raison ces insolents robins. Plus d'un en voulait à Louis XVI d'avoir plutôt écouté, au début de son règne, les suggestions de Maupeou que celles de Turgot. Nulle faute ne fut peut-être plus grande et n'eut de plus graves conséquences.

La réforme de Maupeou paraissait à chacun tellement définitive que les parlementaires s'étaient pourvus d'autres offices. Même les plus importants d'entre eux acquirent, de l'aveu du roi, des charges dans l'armée. L'on y vit un Le Pelletier de Rosambo suppléer son frère avec le grade de cornette dans un régiment privilégié, tandis que Maupeou, en personne, prolongeait sa carrière de magistrat par une carrière d'officier, aussi insolite par le défaut d'aptitude que par la rapidité de l'avancement de celui qui la parcourait (2).

Sans doute, les nouvelles cours n'avaient été accueillies qu'avec la plus extrême froideur. Elles souffraient d'une

(1) *Collection des documents inédits relatifs à la vie économique de la Révolution, Paris.*

(2) Communication de M. Augé de Fleury, que nous remercions bien vivement.

grave crise de recrutement : aussi ne s'était-on pas montré trop difficile. Si les Goëzmann n'étaient pas aussi nombreux que Beaumarchais aurait bien voulu le faire croire, il n'est que trop certain que plus d'un individu taré s'était faufilé dans cette magistrature transformée. Néanmoins les principes en demeuraient excellents pour l'époque. Si Maupeou avait eu la bonne fortune d'arriver au pouvoir au début du règne de Louis XVI, nul doute qu'il n'ait été compté au nombre des grands ministres réformateurs. Que quelques années aient pu s'écouler, et l'on aurait vu cette magistrature s'épurer et prendre plus communément cette dignité grave, cette austère sérénité, dont s'enorgueillissaient seules quelques familles parlementaires (3).

Le rappel des Parlements n'était, dans l'esprit du roi, qu'une mesure de bienveillance. Elle apparut aux yeux de ceux qui en étaient l'objet comme une capitulation de la puissance monarchique. Ils n'y virent qu'un encouragement à persévérer dans cette voie d'opposition systématique, qui n'avait pas été toujours justifiée, qui ne devait pas toujours l'être dans la suite, et dont le résultat le plus clair était d'énerver le pouvoir et d'ébranler le régime (2). A tout ce qui se piquait de philosopher en France, le rappel des Parlements fit l'effet d'une mesure profondément réactionnaire : c'était la consécration du régime de la vénalité, de l'intolérance, de l'orgueil outrecuidant. Ne savait-on pas que l'un des magistrats les plus populaires, le procureur de La Chalotais, avait exposé, dans un petit volume sur l'éducation (3), que les instituteurs des petites écoles, et notamment les frères de l'institution chrétienne, devaient être considérés comme des gens dangereux, parce qu'ils apprenaient au peuple à lire, à écrire et à chiffrer ? Dans sa province même, où on lui avait fait une auréole de gloire pour ses attaques passionnées et géné-

(1) PLAMBERG, *Le chancelier Maupeou et les Parlements.*

(2) H. CARRÉ, *Turgot et le rappel des Parlements (Révolution française, 1902).*

(3) J. DELVAILLE, *La Chalotais éducateur.*

ralement injustes contre le duc d'Aiguillon⁽¹⁾, et pour les essais de culture qu'il avait pratiqués dans sa terre de Vern⁽²⁾, l'on n'ignorait pas que nul magistrat n'avait plus de hauteur et de morgue, que nul propriétaire n'était plus incommode et plus dur. — Enfin les plus libéraux des courtisans voyaient avec peine rentrer en grâce ceux dont les agitations avaient été les plus funestes, au cours de tout le siècle, et qui semblaient poursuivre la tâche de mettre la monarchie sous leur tutelle.

La convocation des Etats Généraux allait avoir pour conséquence de grouper d'autant plus aisément toutes ces animosités que les parlementaires commirent la faute de se découvrir. L'on comprit que, sous couleur de défendre les droits de la nation, ils n'avaient jamais défendu que leurs privilèges : aussi, parmi les contemporains qui étaient bien au fait des événements et des intrigues, personne ne s'étonna de la volte-face apparente de d'Eprenesnil et de son groupe.

Si les grands corps judiciaires prirent fait et cause pour cette monarchie, contre laquelle ils s'acharnaient naguère, c'est que, se sentant menacés comme elle par les revendications de la bourgeoisie et du peuple, ils crurent qu'une telle alliance serait capable de les protéger. Supposons leur victoire commune : les rébellions parlementaires auraient recommencé comme précédemment et duré tant que leurs ambitions, qui étaient infinies, n'auraient pas été satisfaites.

Le roi, on le sait, manqua ou d'énergie ou d'esprit politique en ne répudiant pas un concours aussi compromettant. Il ne sut pas comprendre que, si les Etats Généraux étaient résolus à faire aux privilégiés une guerre sans merci, c'est qu'ils voulaient créer une véritable monarchie nationale. Il ne comprit pas que, appuyé sur l'universalité des citoyens, il aurait infiniment plus de puissance et de liberté : enserré,

(1) M. MARION, *La Bretagne et le duc d'Aiguillon*. — B. POGUET, *Le duc d'Aiguillon et La Chalotais*.

(2) *Corps d'observations de la Société d'agriculture... de Bretagne*, 2 vol., 1759-1760.

bridé par les coteries, le principe de la monarchie absolue n'était qu'un mirage trompeur. L'alliance avec les parlementaires, ces adversaires de la veille, que l'on savait voués aux plus virulentes attaques, contribuait à faire de la monarchie une puissance assiégée, qui s'avouait vaincue par avance. C'était donner des armes redoutables, non pas aux républicains — il n'en existe pas encore⁽¹⁾ — mais à la *faction d'Orléans*, dont les partisans avérés et secrets ont été beaucoup plus nombreux qu'on ne l'a jamais supposé : avec un autre chef, ils pouvaient recueillir l'adhésion presque unanime de la France.

Les royalistes libéraux, les plus sincères amis du roi, ne furent pas longtemps à reconnaître combien il était imprudent de persévérer dans une attitude hostile aux revendications presque toujours légitimes du Tiers : ils furent les premiers membres de la noblesse à accepter que les ordres délibérassent en commun. Poursuivant cette politique d'habile opportunisme, ils ne firent nulle difficulté pour s'associer sans restriction aux mesures dirigées contre les grands corps provinciaux.

Vis-à-vis des Etats, il suffisait d'attendre que l'on eût réalisé la réforme administrative, de bonne heure annoncée : pour l'instant, seuls les bureaux intermédiaires demeuraient en fonctions. Mais les Parlements continuaient à rendre la justice, sans cesser de se livrer à une agitation politique désordonnée. On les mit en congé. Les seules chambres des vacations furent autorisées à continuer leurs séances jusqu'à ce que l'on eût décrété une nouvelle organisation judiciaire. Personne ne s'y trompa : c'était là un présage de la disparition de ces corps orgueilleux. Les parlementaires s'attachèrent désormais à exploiter contre la nation les privilèges provinciaux, après les avoir exploités en sa faveur ; ils s'unirent à la noblesse intransigeante et au clergé d'opposition, comme si la lutte qu'ils engageaient n'était pas pour eux sans espé-

(1) A. AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*.

rance, comme si la Révolution ne groupait pas contre eux, à des titres divers, avec l'unanimité du Tiers Etat, la majorité du clergé et une fraction importante de la noblesse elle-même !

Or, en tenant compte de ces idées, si l'on cherche à juger l'événement du 4 août, on trouve qu'il a été en grande partie déterminé par la prédominance de cet esprit antiparlementaire. Sans doute, la plupart des abandons effectués au cours de cette nuit fameuse n'étaient pas sincères⁽¹⁾ et demeurèrent sans portée jusqu'aux lois du 25 août 1792 et du 17 juillet 1793⁽²⁾ ! Sans doute ne disparut du régime seigneurial que ce qui était honorifique ou ce que le temps avait rendu périmé ! Néanmoins les corps privilégiés étaient mortellement touchés : les décisions du 4 août portaient en germe la loi départementale du mois de décembre 1789.

Les événements sont connus. La prise de la Bastille détermine, en même temps que la Grand'Peur, des jacqueries dans les campagnes. Les privilégiés eux-mêmes s'effrayent. Dans une nuit d'enthousiasme, les députés, en leur propre nom et au nom de leurs commettants, renoncent à tout ce qui porte atteinte à l'égalité.

Présentés de cette manière, les événements peuvent paraître lumineux aux esprits superficiels. Mais la réalité fut assurément beaucoup moins simple. La prise de la Bastille n'a point été un mouvement aussi spontané qu'on l'a dit : si la crainte d'un coup de force pouvait surexciter le peuple de Paris, qui avait mis en l'Assemblée toutes ses espérances, il n'est pas présumable que le renvoi de Necker ait suffi à donner une éloquence entraînant à l'avocat bègue, qui s'appelaient Camille Desmoulins, ni que cette éloquence ait suffi à soulever les masses.

L'on sait aujourd'hui que les quartiers populeux étaient travaillés depuis quelque temps déjà, que des agents appoin-

(1) KHOUSSINE, *La grande Révolution*.

(2) A. AULARD, *La féodalité sous la Révolution (Révolution Française, 1913)*.

tés mettaient en circulation les rumeurs les plus capables d'échauffer les esprits. L'on a voulu rendre responsable du renvoi de Necker et des événements, dont ce renvoi fut le prétexte, la compagnie des agents de change. Ce n'est là qu'un fait tout secondaire dans l'histoire de cette période où les impondérables ont joué un si grand rôle. Comme toutes les époques, la Révolution a eu des dessous financiers, qu'il est difficile de pénétrer. L'on ne saurait admettre pourtant que la faction d'Orléans n'ait pas songé à en tirer avantage.

La situation est alors très grave pour la monarchie. Mais les royalistes libéraux interviennent, les Clermont-Tonnerre, les Lally-Tollendal, les La Rochefoucauld. Il faut que le roi se réconcilie avec le peuple, il faut qu'il souscrive aux revendications du Tiers : le voyage de Paris fut un coup de maître⁽¹⁾. Si Louis XVI eût suivi la route qu'il semblait s'être désormais tracée, il créait une monarchie à peu près indestructible. D'un coup, et pour jamais, toutes ses fautes, toutes ses hésitations se trouvaient oubliées. Son indécision, sa duplicité devaient tout remettre en question.

Dès lors, l'événement du 4 août nous apparaît comme une seconde tentative plus audacieuse, plus habile, destinée à sauvegarder la royauté en l'orientant à nouveau vers la nation. En fait, il ne s'agit pas d'obtenir que l'on renonçât surtout à des privilèges individuels, déjà implicitement condamnés, mais bien à ces privilèges collectifs dont les cahiers de paroisses, nullement embarrassés de leurs contradictions, ont demandé le maintien. Ce sont ces privilèges qui limitent l'autorité royale ; ce sont eux contre lesquels elle a vainement lutté. Mais si, avec l'appui de la nation assemblée, ils se trouvent frappés de caducité, les plus redoutables obstacles s'abaissent, le roi redevient populaire et accroît sa puissance.

L'attaque fut au reste admirablement menée. Si l'on néglige l'intervention du vicomte de Noailles, grand seigneur

(1) Léon Dubreuil, *La légende du drapeau tricolore (Grande Revue, 1913)*.

ruiné, qui avait tout à gagner à pareille aventure, mais qui, par son empressement à ravir une renommée qui ne lui était pas due, faillit compromettre le plan préalablement établi, auquel il avait incontestablement souscrit, tout révèle une connaissance approfondie des réalités et une connaissance supérieure des nécessités politiques.

C'est le duc d'Aiguillon qui dirige l'assaut. Quel choix pouvait être meilleur et plus significatif ? Il appartient à la plus grande noblesse, à la plus considérée, à la mieux apparentée. Il est revêtu de hautes charges militaires. Sa richesse n'est pas contestable. C'est un ami du roi. Enfin il est le fils de ce duc d'Aiguillon, commandant de la province de Bretagne, qui subit plus que nul autre la haine des Parlements, de ce membre du Triumvirat dont la collaboration à l'œuvre réformatrice de Maupeou ne peut guère être niée. Or, plus que les États provinciaux, dont les sessions ne sont qu'intermittentes, les Parlements sont les défenseurs des privilèges collectifs. Ce sont eux qu'il faut atteindre de préférence, si l'on veut achever l'œuvre d'unification de la monarchie française demeurée jusqu'ici incomplète.

Ce qui montre que tout est prévu, machiné, c'est l'empressement de Noailles à précéder d'Aiguillon, c'est le succès que l'on ne cesse de faire à l'orateur et qui surexcite l'enthousiasme, c'est le souci que l'on a eu de s'assurer le concours d'un député breton, d'un paysan, Le Guen de Kerangal. Le discours qu'il prononce⁽¹⁾, dont le style trahit sinon une pensée plus sérieuse, du moins un esprit plus cultivé, a été manifestement rédigé à l'avance. Sans doute s'attaque-t-il surtout à la féodalité, parce que l'incendie des châteaux a été le prétexte de cette mémorable séance, et parce qu'il n'a pas été mis dans le secret des amis du duc d'Aiguillon, mais que l'on s'arrête un instant à cette phrase : « Les droits de l'homme ont été jugés être les préliminaires de la Constitu-

(1) L'on en trouvera le texte dans la *Collection des Bulletins de la Correspondance de Bretagne, tant du clergé que de la sénéchaussée de Rennes*.

tion ; ils tendent à rendre les hommes libres ; pour qu'ils le soient, il faut convenir qu'il n'y a qu'un peuple et une nation libre, et un souverain.....⁽²⁾ » et l'on verra qu'elle contient une renonciation explicite aux privilèges d'une province qui s'en est particulièrement montrée jalouse.

Que la monarchie n'ait pas su tirer parti des avantages qui lui étaient si inopinément offerts, rien de moins contestable. Mais le mouvement ainsi commencé, en dépit des oppositions aussi diverses qu'intéressées, se poursuivra d'une manière inéluctable. S'il a fallu quatre années encore pour amener la destruction quasi totale du régime féodal, il en faudra beaucoup moins pour assurer la destruction de l'opposition parlementaire, parce qu'elle affectait un caractère nettement politique.

Vers le moment où était votée la loi Thouret-Sieys, la Constituante décida que les anciennes cours de justice seraient indéfiniment prorogées. La mise en œuvre de la loi départementale s'accompagna des réclamations violentes des Parlements de Paris, de Rennes, de Rouen, de Metz et de Bordeaux⁽²⁾. Les députés des provinces quittèrent les bureaux où s'élaborait la division administrative de la France, pour venir entendre les revendications des membres des chambres des vacations, sommés de venir s'expliquer à la barre. Les choryphées de la Révolution n'hésitèrent pas à prendre une part active au débat. Quand, le 8 janvier 1790, le président de La Houssaye vint affirmer que la chambre des vacations de Rennes n'a pas cru pouvoir enregistrer les Lettres Patentes du mois de novembre, « portant continuation des vacances de tous les Parlements du Royaume » et oppose à la volonté de la nation les stipulations des anciens contrats de mariage, ses affirmations hautaines sont véhémentement combattues par un député breton, Le Chapelier, et par ces

(1) C'est nous qui soulignons.

(2) Cf. notamment, A. FLOQUET, *Histoire du Parlement de Normandie*, et L. CHANGÈRE-DAYRANCHES, *La vie sociale pendant la première partie de la Révolution (1789-1798)*, Rouen et environs.

deux grands orateurs, Barnave et Mirabeau, qui opposent le droit nouveau au statut périmé des provinces⁽¹⁾.

Or, dans ces événements, il y a plus qu'une coïncidence, et les dispositions de la loi Thouret-Sieys visent bien plus l'étendue du ressort de ces cours judiciaires que celle de la province proprement dite. A cet égard, Sieys est l'adversaire du fédéralisme anticipé que rêvaient peut-être les membres des Parlements ; il est le précurseur de Danton dans le désir de créer et de maintenir l'unité et l'indivisibilité de la France. Si son projet a subi les atteintes que nous avons précédemment exposées, c'est que les députés, qui en avaient approuvé les principes, estimaient qu'il suffisait de morceler l'étendue sur laquelle s'étendait la juridiction d'une même cour. Ils supprimaient ainsi la cause des dangers les plus graves que la monarchie de droit divin n'avait cessé de courir au XVIII^e siècle, lègs de l'ancien régime que la Révolution devait immédiatement répudier.

Aussi quand il s'agira de réorganiser la justice en France, la question de l'appel des tribunaux sera-t-elle résolue de façon à éviter la constitution de ressorts judiciaires plus étendus que le district : l'on veut que nulle cour de magistrature ne puisse jouir du prestige dont avaient joui les Parlements, que nulle ne songe à se poser comme leur héritière. Les députés craignaient que la reconstitution de l'ambiance ne développât les mêmes ambitions.

Il ne semble pas que personne ait conçu l'appel du tribunal de district aux sept tribunaux des districts les plus voisins comme un progrès définitif. On y porterait atteinte plus tard, quand les hommes auraient appris à fixer leur existence administrative dans le cadre du département.

(1) Yves Le Fèvre, *Considerations sur l'histoire bretonne*.

III. — LE « DÉPARTEMENTALISME »

Les Parlements supprimés, leurs membres se virent bientôt impuissants à rien tenter de sérieux : leur impopularité était extrême. Les quelques tournées qu'ils entreprirent dans l'étendue de leur ancien ressort, pour surexciter les populations en leur faveur, furent généralement lamentables. Les membres des anciens Etats provinciaux ne rencontrèrent pas un plus vif succès : M. de Botherel, procureur général syndic des Etats de Bretagne, sera partout accueilli avec la plus extrême froideur, parfois même avec des menaces. En vain faisaient-ils appel aux souvenirs anciens des franchises provinciales ! Bourgeois et gens du peuple, qui n'en avaient pour ainsi dire jamais été les bénéficiaires, avaient adhéré aux délibérations du 4 août et à la division de la France en départements et en districts.

Puis ce fut l'émigration. Les membres des Parlements se groupèrent au début à proximité de cette France « ingrate », espérant dans un retour de fortune. Ils y élaborèrent, avec les ecclésiastiques, avec les membres des Etats provinciaux, des projets de contre-révolution, tour à tour frappés de stérilité. Comment parviendraient-ils à se mettre d'accord, puisqu'ils n'entendaient pas surtout lutter pour un principe, mais pour des intérêts sinon contradictoires, du moins souvent adverses ? Ils étaient des vaincus. Seuls les prêtres réfractaires, demeurés en France, allaient être capables d'exciter un mouvement plus sérieux, car il prendrait sa source dans les sentiments les plus profonds et les plus obscurs à la fois de la conscience humaine.

Mais ce qui ne disparaissait ni avec les Etats provinciaux, ni avec les Parlements, c'était la pensée d'un gouvernement quasi-autonome, à peu près entièrement soustrait aux injonctions de la royauté. La bourgeoisie, toujours plus avide de jouer ce rôle politique dans lequel s'étaient illustrés les plus

remarquables de ses représentants, n'allait pas tarder à la reprendre pour son propre compte.

Pendant des siècles, et surtout dans les dernières années de l'ancien régime, condamnée à l'envie, elle avait lutté de toutes ses forces pour se maintenir ouvertes les portes des Parlements. Ceux-ci, par vanité, n'avaient pas voulu comprendre quelle grave faute ils commettaient en se constituant en castes chaque jour plus fermées, sans renoncer pour cela à l'ambition de représenter la nation en l'absence des Etats Généraux. Cependant la bourgeoisie avait grandi. Ecartée des Parlements, elle les assiégeait littéralement par ses innombrables offices de judicature, depuis le notaire ou l'avoué campagnard jusqu'au sénéchal, au procureur fiscal, à l'avocat au Parlement. Petit à petit, elle était parvenue à imposer aux Etats de la province une représentation toujours plus large de ses villes; et voici qu'elle demandait avec insistance cette double représentation du Tiers, qui allait devenir le levier de toute la Révolution française.

Sans doute la bourgeoisie était-elle sincère quand elle avait adhéré aux mesures égalitaires de l'Assemblée constituante. On ne pouvait cependant lui demander de faire abstraction, en un seul moment, de toutes les pensées, de toutes les ambitions que des générations successives avaient développées en elle; on ne pouvait lui demander de concevoir le nouveau gouvernement autrement que comme une transformation de l'ancien.

C'est en effet une erreur singulière d'un grand nombre d'historiens qui, après avoir consciencieusement exposé toutes les raisons pour lesquelles la Révolution était devenue inévitable, que d'oublier tout à coup qu'ils ont commencé par poser tous les principes qui l'expliquent et qui la légitiment. Ils s'étonnent ou s'indignent, selon leur tempérament, de ce que cette Révolution se soit produite et développée d'une manière logique, en fonction des circonstances et des événements; ils s'émerveillent devant la rapidité de certaines évolutions spirituelles ou doctrinales, comme si les hommes de

cette époque ne vivaient pas avec une intensité que nous n'avons jamais connue, mais que la Révolution russe nous a révélée. Il est vraiment trop commode de les accuser collectivement de mauvaise foi et d'hypocrisie. Ce serait, en tout cas, faire à plus d'un d'entre eux un honneur dont il n'était pas digne, car, pour donner l'impression de la sincérité pendant des mois et des ans, alors que l'on pense d'une manière diamétralement opposée, il faut avoir une force d'âme dont peu d'hommes sont susceptibles.

Au reste, ces brusques modifications de la pensée ont été le plus souvent toutes formelles. La plupart de ceux qui se laissèrent entraîner au cours des événements ne modifièrent ni leur moi intime, ni leur manière de sentir.

S'ils en étaient rapidement venus à souhaiter la disparition des Etats provinciaux et des Parlements, dont ils s'étaient bornés, dans le principe, à demander une modification qui leur fût avantageuse, c'est que l'Assemblée constituante venait de proclamer, dans un moment d'entraînement, cette égalité de droits à laquelle ils aspiraient, mais dont ils ne croyaient pas la réalisation si proche. Que le privilège continuât d'être le statut de tout organisme politique ou social, les corps de la province leur constituaient une sauvegarde! Mais dès l'instant que le privilège faisait place au droit, les grands corps provinciaux leur apparaissaient non seulement comme inutiles, mais comme foncièrement nuisibles, puisqu'ils étaient la plus parfaite expression du privilège.

Eux disparus, il sembla indispensable à la bourgeoisie que d'autres organes les remplaçassent. L'on ne pouvait concevoir qu'entre le pouvoir suprême et les municipalités qui, à l'instar des anciens corps communaux, cherchaient à éluder les ordres de ce pouvoir et à augmenter leur indépendance de fait, il n'y eût pas d'organes supérieurs chargés tout au moins d'assurer la transmission des ordres et la coordination des efforts.

La loi Thouret-Sieys lui donnait toute satisfaction. Elle offrait même l'incontestable avantage de détruire la confusion

que les Parlements avaient volontairement accréditée entre leurs fonctions judiciaires et les fonctions de gouvernement : elle faisait une réalité du principe de la séparation des pouvoirs, fondement de la doctrine de l'Etat moderne. Enfin elle calmait les inquiétudes de nombreux esprits qui craignaient que le municipalisme ne dégénérât en anarchie : scrupule que légitimait, dans une certaine mesure, la situation actuelle de la France.

Aussi beaucoup s'impatientaient-ils des retards qui intervenaient dans la formation des départements. Pourtant les commissaires du roi, dont les choix étaient en général excellents⁽¹⁾, y travaillaient avec un zèle extrême et une réelle hauteur de vues, soit qu'ils eussent le souci d'expérimenter la nouvelle Constitution en gestation dans l'Assemblée, soit qu'ils fussent poussés par l'espoir de conquérir des places et d'augmenter leur influence.

Ce n'est guère qu'au début du mois d'août 1790 que les membres des directoires des départements et des districts prirent séance et commencèrent leurs travaux. Ils appartenaient pour la plupart⁽²⁾ à cette aristocratie de fortune, qui s'était constituée au cours des âges parmi les armateurs, les négociants, les banquiers et surtout les hommes de loi. Quelques ecclésiastiques se trouvaient parmi eux, transfuges du haut-clergé ou membres hors pair du bas-clergé ; quelques nobles aussi, dont l'adhésion à la monarchie constitutionnelle n'était pas suspecte. Mais c'est la bourgeoisie qui y dominait, celle-là même qui avait mené le branle contre la représentation excessive des ordres privilégiés dans les Etats de la province et qui avait toujours protesté contre les difficultés d'accession aux cours des Parlements. Imbue de l'esprit de domination, elle allait comme inconsciemment se poser en

(1) J'étudie en détail la formation du département des Côtes-du-Nord, dans mon ouvrage encore manuscrit : *Nicolas Armez, 1754-1825*. — Voir aussi L. BOUVIN-CHAMPREUX, *Création et formation du département de l'Eure, 1789-1790*.

(2) Et surtout ceux des directoires de département.

héritière de ces anciens grands corps ; masquer, tout comme eux, sous l'apparence des formules de respect et de soumission, un vif désir d'indépendance à l'égard du gouvernement ; essayer enfin d'imposer sa volonté aux corps municipaux.

Or le gouvernement se trouvait pratiquement désarmé, car il n'avait point auprès des directoires de véritable agent d'exécution. Procureurs généraux syndics et procureurs syndics étaient en effet issus du même scrutin que les membres des administrations qu'ils avaient pour tâche de surveiller ; ils appartenaient, tout comme eux, à la fraction la plus éclairée et la plus ambitieuse de la bourgeoisie. Entre les uns et les autres, l'accord ne pouvait manquer de se faire. Sans doute les procureurs ne prenaient point de part aux arrêtés du Directoire, mais le Directoire ne pouvait en prendre que le procureur n'eût été entendu dans ses réquisitions ; enfin, c'est au procureur qu'incombait le soin de les faire exécuter. Cet élu avait en somme la réalité du pouvoir.

Il est d'ailleurs tout à fait remarquable que l'Assemblée nationale, qui déclarait la guerre aux Parlements, ait cru devoir adopter, dans la mise en activité des corps administratifs, les formes mêmes qui étaient généralement adoptées par l'ordre judiciaire. C'est que, dans la réalité, les députés étaient tout imbus des doctrines parlementaires sur la nature et sur l'exercice du pouvoir. La plupart, même parmi les plus hostiles à ces compagnies privilégiées, ne l'étaient pas sciemment ; ils avaient puisé ces idées dans les philosophes du XVIII^e siècle, qui rattachaient plus ou moins directement leurs doctrines aux conceptions de Montesquieu et du club de l'Entresol. Et vraiment le faut-il, sous peine de n'apercevoir pas la contradiction fondamentale qu'ils ont établie à l'origine même de leurs travaux. En effet, ils s'attachent à renforcer le pouvoir royal par la destruction des privilèges qui le limitaient et par l'adhésion formelle de la nation tout entière au régime nouvellement constitué ; et voici que ce gouvernement, quelle que soit la puissance qu'on lui ait dévolue, ne dispose dans l'ordre administratif d'aucun agent d'exécution.

Pour que sa volonté puisse s'exécuter, il faut donc qu'il rencontre, à tout instant et dans chacun des corps nouveaux, cette adhésion permanente des citoyens, qui a permis l'établissement de la monarchie nationale. Mais est-il sûr de la recueillir en toutes occasions, grandes et petites ?

C'est qu'au fond les prétentions de la bourgeoisie étaient identiques aux prétentions des Parlements : elle les reprenait à son insu et les inscrivait dans la Constitution. Ne semble-t-il pas en effet que les Parlements aient voulu constituer autant de petites républiques aristocratiques qu'il existait de ressorts judiciaires ? Qu'a donc fait la Constituante, si ce n'est de créer, sous l'autorité théoriquement accrue du monarque, de petites républiques plus nombreuses, mais bourgeoises, susceptibles de méconnaître les ordres du pouvoir toutes les fois qu'elles en éprouveront le désir.

Cette contradiction ne présente, au début, que de faibles inconvénients, car le roi et les assemblées départementales semblent animés du plus sincère désir de gouverner, en communauté d'idées, pour le bien de la nation. Mais si la bonne volonté des corps administratifs ne saurait être mise en doute (puisqu'ils sont les véritables bénéficiaires du nouveau régime), il n'en est pas de même de la bonne volonté royale, qui sans cesse ergote, cède, cherche à tout reprendre pour ergoter et céder encore. Si Louis XVI l'eût voulu, un *modus vivendi* n'aurait pas manqué de s'établir rapidement, et l'affection très sincère, dont il était l'objet, lui aurait certainement permis d'obtenir toutes les concessions qu'il aurait souhaitées. Edifié sur des bases instables, le régime constitutionnel avait chance de durer, parce que, en France, si l'esprit est prompt, le cœur l'est encore davantage.

Les assemblées départementales se sont montrées, dans la réalité, très soumises à l'autorité monarchique, qui leur paraît être la condition essentielle de leur existence. Alors que les municipalités se montrent volontiers frondeuses, les directeurs des départements prennent généralement parti contre la Révolution, dont ils déplorent maintenant les excès. La fuite

de Varennes n'émeut pas leur loyalisme, et toute leur sensibilité, toute leur allégresse s'exhalent en discours dit hyrambiques à la nouvelle de l'acceptation de la Constitution.

Après le 20 juin, ils tiennent pour le roi. Ils tiennent encore pour lui, après le 10 août, jusqu'au moment où l'Assemblée législative les place devant le fait accompli. L'on rechercherait en vain, à cette époque, la moindre trace d'esprit politique ; seul les anime un ancien sentiment de fervent mysticisme à l'égard du souverain, à la bonté duquel ils s'obstinent à rendre hommage. Telle est encore la force de ce sentiment qu'ils en viennent à oublier les multiples difficultés auxquelles ils sont en butte et qui sont dues à la faiblesse du roi.

Ne sont-ils pas intervenus pourtant auprès de lui pour l'amener à consentir à la sanction des décrets ? Ne lui ont-ils pas représenté que toute administration était devenue impossible, par suite de la tolérance dont jouissent ces émigrés qui amentent l'étranger et désorganisent nos troupes, dont jouissent ces prêtres réfractaires qui affolent les consciences ? N'ont-ils pas, en ces occasions comme en diverses autres, trouvé des paroles éloquentes pour dépeindre leur lamentable situation⁽¹⁾ ? Or, quand la duplicité du monarque a provoqué les représailles qui étaient dans la logique des événements, voici que les directeurs font soudain volte-face pour condamner les émeutiers. Il est vrai qu'ils s'en prennent à la commune de Paris. Dès lors plus rien n'étonne : héritiers en cela encore des anciens corps privilégiés, les directeurs n'ont jamais montré une grande tendresse pour les municipalités, dont ils se défient et dont ils redoutent l'opposition.

En fait, ils se sont presque toujours modelés sur les Parlements. Ils en ont conservé cet esprit à la fois conservateur et révolutionnaire, qui, après tant d'études, leur laisse encore tout l'imprévu irritant d'une énigme. Car, s'ils se sont montrés partisans de la monarchie constitutionnelle jusqu'au

(1) Cf. Célestin Port, *La Vendée angevine*.

10 août, tout comme les Parlements s'étaient montrés les défenseurs de la monarchie traditionnelle au cours de 1789, ils n'en ont pas moins fait preuve, en plus d'une occasion, d'un esprit d'indépendance qui embarrassa plus d'une fois le pouvoir. C'est qu'au vrai la situation ne manquait pas d'offrir certaines analogies. A présent, comme autrefois, les événements se déroulent avec une telle rapidité qu'il n'est pas possible d'attendre du pouvoir les directions qu'il convient de suivre. Si l'on parle de Constitution, du moins n'est-elle pas encore votée et sera-t-elle impuissante à résoudre toutes les difficultés actuelles et futures. L'on cherche des précédents, sans en rencontrer toujours; l'on sent le besoin de se concerter pour parvenir, en toute circonstance litigieuse, à la solution la plus adéquate. Une véritable jurisprudence administrative va s'établir, qui poussera les départements les uns au-devant des autres et créera un milieu extrêmement favorable au développement du fédéralisme.

Dès la fin de 1790, un certain nombre de directoires proposèrent à tous les départements français d'échanger une fréquente correspondance: cette proposition rencontra immédiatement une adhésion unanime. Sans doute cette décision ne sera-t-elle pas observée, parce que la multiplicité des affaires absorbe tout le temps des administrateurs, et aussi parce qu'il existe de tels disparates locaux que, le plus souvent, cette correspondance demeurerait sans objet pratique. Elle fut cependant assez suivie entre les départements limitrophes qui avaient à résoudre des problèmes de même nature; elle ne fut qu'intermittente, mais elle exista entre des départements souvent fort éloignés. Elle nous donne l'impression qu'on y recourut volontiers, non seulement au commencement, mais à toutes les époques de la Révolution. Elle seule était capable de créer de bons rapports entre des administrateurs qui ne se connaissaient pas, de permettre, en même temps qu'un échange de leurs idées, l'échange des billets de confiance qui bénéficièrent, pour cette raison, d'une zone d'émission pour ainsi dire illimitée et, à coup sûr, beaucoup

plus étendue que celle où peuvent se répandre les coupures de nos Chambres de commerce contemporaines.

En admettant même que cette correspondance dût être frappée de stérilité, la décision qui consentait à l'admettre n'en présentait pas moins un très grave symptôme: c'est que les administrations départementales ne jugent pas nécessaire d'en référer constamment à l'Assemblée nationale et au roi. Corps indépendants, elles ne leur doivent guère qu'une certaine déférence comme à ceux qui légifèrent et coordonnent, mais elles se réservent le droit de se concerter et au besoin de se coaliser; les Parlements n'agissaient point d'autre manière. L'Assemblée, malgré ses tendances municipalistes, ne s'en formalisa point et donna souvent son agrément à des mesures pour l'adoption desquelles elle n'avait pas été consultée.

Quand la loi du 27 novembre 1790 eut ordonné à tous les prêtres fonctionnaires publics de prêter le serment civil, sous peine de destitution, un certain nombre d'ecclésiastiques refusèrent de s'y soumettre. D'autres entourèrent leur serment de restrictions qu'il n'était pas possible aux officiers municipaux d'admettre. Le remplacement des curés et des vicaires, minutieusement prévu par les lois, ne soulevait, en théorie tout au moins, aucune difficulté. Mais comment agir à l'égard des principaux et des régents de collège, dont la nomination avait été généralement effectuée par l'accord de l'évêque, du chapitre cathédral et du corps de ville? Dans la plupart des cas, le conseil général de la commune entendait se réserver le choix des nouveaux régents; mais les directoires départementaux n'étaient pas d'humeur à permettre pareille prétention. Il en résulta d'assez nombreux conflits, moins graves par l'objet qui les avait suscités que par le symptôme de désaccord qu'il dénonçait, entre des administrations dont la bonne entente était indispensable à l'établissement du nouveau régime. L'on chercha un moyen terme.

Le directoire de Poitiers réunit à ses propres membres, dans la salle de ses séances, ceux du directoire du district, du

corps municipal et du conseil général de la ville, pour procéder à l'élection de nouveaux régents. Il n'était pas douteux que les officiers municipaux et les notables dussent disposer, dans une telle assemblée, de la majorité absolue, et que leurs premiers choix ne fussent confirmés. Mais les directoires sauvegardaient les apparences et affirmaient ouvertement leur volonté de domination.

En dépit de toutes leurs prétentions, il était néanmoins fatal que les occasions d'être blâmés ne manqueraient pas aux directoires. Les questions de finances et de cultes présentaient une telle complexité qu'il était bien difficile, en un temps de réorganisation totale et en l'absence de tout précédent, de rencontrer toujours l'impérieuse solution. Il arriva même quelquefois aux directoires de singulièrement outrepasser leurs droits et de prendre des décisions qui n'étaient pas de leur ressort. Au ministère de l'intérieur, l'on avait tendance à faire preuve de longanimité, mais il n'en était de même ni au ministère des finances, ni à la caisse de l'extraordinaire : Tarbé, Amelot, Lecoulteux, Dufresne-Saint-Léon eurent souvent la dent dure et ne ménagèrent pas les administrateurs. Parfois leur advint-il de dépasser les bornes de l'honnêteté. Ils ne voulaient point reconnaître les difficultés auxquelles se heurtaient les départements, par suite de la pénurie du numéraire et de l'impossibilité perpétuelle de faire les appoints, contre laquelle les receveurs des districts se débattaient vainement. Beaucoup de directoires furent conduits de cette façon à prendre des arrêtés pour substituer des assignats annulés ou non au numéraire que, conformément à leurs instructions, les receveurs chargeaient aux messageries à destination de l'extraordinaire⁽¹⁾. Aussi quand leur parvenait le blâme de l'administration supérieure, non seulement ne l'acceptaient-ils pas, mais encore invitaient-ils les départements voisins, et même parfois les départements assez

(1) F. BRUYAUD, *Un receveur des Finances sous la Révolution ; Le citoyen Hézon, receveur du district d'Evreux, 1790-1796.*

éloignés, à joindre leurs protestations aux leurs : ceux-ci y déféraient volontiers.

Ils y déféraient même alors que la cause qu'on leur demandait de soutenir pouvait paraître à tout le moins douteuse. Le directoire départemental des Côtes-du-Nord avait assurément de bonnes raisons pour se plaindre d'un certain Davigneau, commandant d'un détachement de Conti-Dragons. Mais il le prit en telle haine que la moindre de ses actions lui était immédiatement imputée à crime. Il le dénonçait sans cesse au ministre de la guerre et à toutes les administrations des localités où il devait prendre l'étape. Le ministre donna raison à Davigneau. L'affaire était de peu d'importance ; mais le directoire éprouva un tel ressentiment d'avoir vu transgresser un de ses arrêtés, qu'il n'eut de relâche que lorsque les quatre autres départements bretons eurent consenti à s'associer d'une manière plus ou moins explicite à ses remontrances⁽¹⁾.

Aussi que les événements deviennent graves, les directoires sont intraitables !

Dès leur entrée en fonctions, les administrations départementales de tout l'Ouest eurent à faire face à une très grave agitation cléricale. Elle s'était surtout développée depuis le mois de septembre 1789, et avait réalisé de tels progrès qu'elle devait acculer la Constituante au vote du décret sur la Constitution civile. A la faveur du mécontentement qui emplissait les consciences timorées, le marquis de la Rouairie était parvenu à tendre une conjuration dangereuse sur un ensemble de départements beaucoup plus considérable qu'on ne l'a cru d'ordinaire, et à constituer une organisation capable de faire honneur au conspirateur le plus émérite. Le nombre des conjurés n'était point grand, mais leur qualité était excellente. L'on retrouvait parmi eux plusieurs de ces faux-sauniers et de ces mendiants à mine patibulaire, dès longtemps redoutés sous le vocable de *brigands*, qui, n'ayant plus à narguer les

(1) Léon DUBREUIL, *Les Origines de la Chouannerie dans le département des Côtes-du-Nord (Révolution Française, 1915).*

employés des gabelles, n'en demeuraient pas moins disposés à faire encore la nique à la maréchaussée du roi. La Rouairie avait ainsi tissé un filet à larges mailles et l'avait tendu sur le sixième de la France, peut-être. Les cadres qu'il avait constitués, en 1791, seront ceux de l'insurrection de 1793.

Les directoires départementaux ne saisissaient certainement pas tous les fils de la trame, mais ils n'ignoraient pas qu'elle existât. Comme ils connaissaient bien les sentiments de leurs concitoyens, ils ne pouvaient douter que la majeure partie du clergé n'employât son influence à recruter des adversaires au régime nouveau. Et ce n'était point là simples présumptions, les preuves matérielles abondaient.

Les assemblées — Constituante puis Législative — ne paraissaient pas comprendre toute l'étendue du danger : les directoires résolurent d'y suppléer.

Il serait peut-être difficile de retrouver toujours, dans les décisions que les circonstances leur inspirèrent, les traces d'un concert préventif ; mais l'on ne peut admettre non plus que les mêmes circonstances aient déterminé tous les départements d'une partie aussi étendue de la France, à prendre des arrêtés analogues, rédigés dans des termes identiques. Il semble bien que ce soit le directoire du Maine-et-Loire qui, dans le courant de 1791, ait pris l'initiative d'ordonner aux prêtres réfractaires de s'éloigner à un certain nombre de lieues des paroisses où ils exerçaient leur ministère (1). Transmis aux autres directoires, cet arrêté fut non seulement approuvé, mais imité de très près. Aussi quand, à la tribune de la Constituante, le ministre de l'intérieur incrimine l'illégalité d'un tel acte, sa mercuriale s'adresse à tout un ensemble d'administrations départementales. Ces observations de ministres, dont on suspectait le « patriotisme », provoquaient d'ordinaire un effet tout opposé à celui qu'ils en escomptaient, et les arrêtés des mois de mai et juin 1791 furent exécutés jusqu'à l'acceptation de la Constitution par le roi. Rapportés

(1) C. Poux, *La Vendée angevine*.

par les directoires eux-mêmes, qui voulurent faire croire, contre toute vraisemblance et sans en être les dupes, que toute agitation était désormais frappée de stérilité, ils furent repris et aggravés par ces mêmes départements, dès les mois de janvier et de février 1792.

Le directoire du Morbihan communique-t-il sa résolution de demander au roi la sanction des décrets, tous les directoires voisins l'approuvent et l'informent qu'ils vont imiter sans délai son exemple. Il arrive même que, dans ces objurgations, ils déclarent s'associer au vœu déjà exprimé par tel département, pour donner plus de poids à leur intervention en bien marquant leur accord.

Qu'ils refusent d'accepter le moindre blâme et incriminent les ministres ! qu'ils adressent au pouvoir de respectueuses remontrances ! ils sont encore les héritiers des Parlements. Le même respect apparent se retrouve sous la différence des formules, mais c'est bien la même attitude hautaine, la même dureté de paroles.

Sans doute les circonstances ont changé. Les Parlements, corps privilégiés, avaient depuis longtemps cessé de faire entendre leur voix pour obtenir du pouvoir qu'il prit certaines mesures jugées indispensables. Bénéficiaires d'un état de fait, dont le développement ne pouvait que leur être de plus en plus favorable, ils avaient tout intérêt à protester contre des innovations où ils avaient toujours quelque chose à perdre. Les directoires, dont l'autorité administrative était légalement reconnue, n'avaient d'autre désir, au contraire, que de renforcer leur pouvoir. Tout leur effort, pour y parvenir, devait être de prouver qu'ils étaient les organes les mieux appropriés et à l'établissement et à la conservation du nouveau régime bourgeois. Aussi, tant que la Convention n'aura pas été réunie, les directoires, à l'inverse des Parlements, s'appliqueront à provoquer des mesures de plus en plus révolutionnaires, parce que le pouvoir exécutif était l'obstacle à la fois inconsistant et perfide à l'organisation du gouvernement qu'ils rêvaient.

En fait, la France a vraiment vécu pendant deux ans, du mois d'août 1790 au mois d'août 1792, sous le régime du « départementalisme » : ces quatre-vingt-trois petites républiques ont exercé la puissance réelle, ont agi d'une manière déterminante sur le développement de la Révolution. L'Assemblée législative, si mal préparée au rôle qu'elle devait jouer, n'a guère été, dans les grandes comme dans les petites choses, que l'organe d'enregistrement et de codification des volontés départementales. Les ministres cassent-ils les arrêtés des directoires ? Peu après les ministres tombent, et l'Assemblée, reprenant à son compte les dispositions essentielles de ces arrêtés, se trouve devant le *veto* royal.

Mais les directoires départementaux avaient sagement jugé, quand ils avaient pensé que leur sort était intimement lié à celui de la monarchie constitutionnelle : de fait, toute leur puissance tomba en même temps qu'elle. En faisant le 10 août, la commune de Paris a sonné le glas du *départementalisme*. Ils y ont perdu cette autorité quasi-souveraine, implicitement reconnue par les lois. Quand ils voudront la ressaisir, quelques mois plus tard, il n'y aura plus de place pour eux que parmi les factieux. Ce sera alors le temps du *fédéralisme*, conception hybride, vouée au plus retentissant des échecs. Surveillés par les comités révolutionnaires, épurés et réépurés, les directoires ne seront plus que les serviteurs humiliés du gouvernement.

Il n'est pas douteux qu'ils aient profondément ressenti la perte de leur prestige. Sans doute l'insincérité du roi en a été la cause essentielle, mais n'y ont-ils point une part de responsabilité ? N'ont-ils pas contribué à rapprocher le moment où l'imparfaite Constitution de 1791 devait disparaître, à cause de leur humeur hautaine et de leur esprit de domination ? Les circonstances les y poussaient, c'est incontestable ; mais en montrant plus de souplesse à l'égard du pouvoir, dont ils dépendaient, n'auraient-ils pas prolongé la durée de ce gouvernement instable, auquel la majeure partie de la population avait fini par s'adapter, comme on s'adapte en réalité à toute chose ?

Il est bien difficile et quelque peu oiseux de refaire l'histoire. Toujours est-il que les directoires départementaux ont contribué à la destruction de la monarchie constitutionnelle, tout comme les Parlements avaient contribué à la destruction de la monarchie absolutiste. Héritiers de leurs idées, de leurs ambitions, ils ont été conduits aux mêmes fins pour des raisons internes identiques, qui tiennent essentiellement à l'esprit de domination qui caractérisait alors la bourgeoisie française⁽¹⁾.

IV. — LES MUNICIPALITÉS DES VILLES ET DES CAMPAGNES AVANT 1789

Dès leur origine, les directoires de départements avaient rencontré dans les municipalités, qui leur étaient antérieures, une opposition qu'ils cherchèrent en vain à surmonter et dont ils devaient être, en définitive, les victimes. C'est eux que la loi du 14 frimaire an II dépouille presque totalement, au bénéfice des directoires de districts, des municipalités et des comités révolutionnaires. Les premiers durent cette éphémère faveur à l'absence presque totale de leurs prétentions, tout de suite paralysés par les administrations départementales.

Les municipalités ne manquaient pas non plus de traditions. Mais alors que les directoires se posaient en héritiers des Parlements et des Etats provinciaux, elles allaient demeurer fidèles à tout un passé révolutionnaire, exaspéré ou latent.

Depuis que la monarchie était parvenue, au temps de Louis XI et de François I^{er}, à constituer une centralisation telle que le concours du Tiers Etat lui devenait à tout le moins inutile, la bourgeoisie s'était vue dépossédée de ses avantages et de ses privilèges de corps. Mais ce n'était que l'apparence. Dans la réalité, elle n'avait rien perdu de sa puissance ; mais comme cette puissance n'était plus reconnue

(1) Cet esprit de domination la caractérise encore aujourd'hui et la voue à de graves mécomptes.

par des actes authentiques, ainsi qu'au moyen âge, elle pouvait sembler instable et précaire. Aussi se reportait-elle volontiers par la pensée vers le temps des chartes communales imposées aux évêques et aux comtes avec la connivence du roi.

La monarchie, dont l'omnipotence s'était édifiée à l'encontre de la noblesse, ne pouvait pourtant pas se priver du concours de la bourgeoisie, mais elle cherchait à lui enlever ce que nous appellerions aujourd'hui sa *conscience de classe*. Or la bourgeoisie y tenait particulièrement.

En fait les rois la redoutaient et leurs efforts ont tendu constamment à contrarier l'établissement de sa prépondérance. Une de leurs grandes habiletés avait été de faire admettre qu'un noble ne pouvait se livrer au travail — à quelques exceptions près — sans déroger : idée éminemment propre à satisfaire la vanité de ceux qui descendaient de ces rudes barons féodaux, pleins de mépris pour tout ce qui n'était ni la chasse, ni la guerre, mais dont l'application pouvait permettre un jour de fixer des limites à l'ambitieuse convoitise du Tiers Etat. Faire passer un bourgeois dans l'ordre de la noblesse, c'était non seulement le réduire à l'impuissance, mais encore lui interdire d'accroître dorénavant sa fortune, le contraindre même, par suite des exigences de sa nouvelle condition sociale, à la diminuer. Curieuse préoccupation de nivellement par en haut bien capable de montrer que l'ancienne monarchie ne fut pas toujours dépourvue d'esprit politique.

Elle en retirait un double avantage : d'abord elle « nourrissait » de fortunes nouvelles l'ordre de la noblesse, qui marquait une tendance perpétuelle à disparaître, parce que la vie du noble était ruineuse, que sa famille était nombreuse et que, par suite du droit d'aînesse, la majeure partie des enfants, mal soutenus par le nouveau chef de maison et d'armes, retombaient à la médiocrité ; ensuite elle tendait incessamment à enlever au Tiers Etat toutes les forces essentielles dont l'union pouvait engendrer un jour de graves me-

naces, tout en donnant satisfaction aux aspirations des bourgeois. Non de tous cependant, car le roi dut maintes fois imposer la noblesse à des récalcitrants.

Aussi les réformations nobiliaires ont-elles toujours été des fautes de la monarchie. Sans doute le rendement des impôts diminuait-il parfois d'une manière inquiétante ou n'augmentait-il pas autant qu'il l'aurait dû. Il fallait réformer le système des impôts, au lieu de mécontenter toute cette fausse noblesse, qu'il valait mieux voir domestiquée qu'entrer dans l'opposition. Quelles que fussent leurs qualités, ni Louis XIV, ni Colbert n'étaient à même de comprendre tout le parti qu'il était possible de tirer d'une manie inoffensive en soi, si capable d'apporter le tempérament indispensable à cette économie sociale de l'ancien régime, fondée sur le privilège, et que le privilège était toujours à la veille de subvertir.

Il faut reconnaître que le roi, en se disant le chef de la noblesse et le premier des nobles, en affirmant son droit divin de domination, demeurait le prisonnier de ses préjugés. Il ne pouvait permettre qu'une accession modérée de la bourgeoisie à la noblesse. Il fallait en outre, sous peine de mécontenter ces nobles plus anciens, capables de faire preuve d'un certain nombre de quartiers, dont la plupart entendaient bien qu'on oubliât leurs origines, que cette accession fût motivée par des services patents rendus à l'Etat ou par l'exercice de certaines charges. Le tout se réduisait en somme à un simple filtrage que la bourgeoisie trouvait d'une insuffisance notoire. C'était surexciter son envie sans toutefois la satisfaire.

Le Tiers Etat put ainsi conserver la majeure partie de ses forces vives. Il a plus que les deux autres ordres une conscience précise de ce qu'il est, de ce qu'il veut, de ce qu'il peut. Le succès de la brochure de Sieys : *Qu'est-ce que le Tiers Etat ?* viendra de ce qu'elle répondait aux questions que la bourgeoisie se posait depuis de longues années dans la forme même où la bourgeoisie y avait déjà répondu. Car il en est du succès des livres comme du succès des révolutions :

les idées nouvelles leur font tort; il faut avoir su attendre la constitution du milieu propice.

Or, c'est par les corps de ville et même par les généraux de paroisses que la bourgeoisie, obligée de demeurer à l'écart, parvint à faire admettre, non sans peine, quelques-unes de ses prétentions à jouer un rôle politique.

Dans les corps de ville, elle disposait d'une large majorité. Sans doute, tous n'étaient-ils pas composés de même façon, puisqu'ils avaient été constitués à des époques et dans des conditions différentes, véritables démembrements de la puissance seigneuriale. Le clergé et la noblesse n'y étaient que fort peu représentés. L'une des premières et des plus curieuses conséquences de la Révolution sera d'amener presque partout la démission des membres des deux premiers ordres, qui cherchaient au reste à s'évader de ces compagnies. Depuis quelques années déjà, ils n'assistaient aux délibérations du corps de ville qu'à de longs intervalles et avec une répugnance à peine dissimulée.

Il est vrai que maires et échevins sont, dans la plupart des cas, choisis par le roi sur une liste de présentation⁽¹⁾. Mais ce choix ne fait que renforcer le pouvoir de ces bourgeois à l'égard de tous ceux qui doivent exclusivement leur situation à la finance qu'ils ont dû déboursier. Il n'apportera, à peu près en aucun cas, une gêne sérieuse aux délibérations des corps de villes qui, à l'instar des autres corps constitués, mais avec plus de raison sans doute, montreront une tendance constante à verser de l'administration dans la politique.

Les époques de troubles ont toujours été favorables au développement du Tiers Etat. Qu'il s'agisse de guerres de religion ou de compétitions politiques, la question du choix se trouve très imprudemment portée devant quiconque la veut examiner. La Ligue a permis la constitution de vérita-

(1) F. LE LAY, *Histoire de la ville et communauté de Pontivy au XVIII^e siècle*. — MAURICE BERNARD, *La municipalité de Brest de 1750 à 1790*. — GUY-COLLINEAU, *Les municipalités sablaises (Revue du Bas-Poitou, 1911-1915)*, etc.

bles petites républiques dirigées par une aristocratie bourgeoise⁽¹⁾, notamment à Saint-Malo, où, sous le prétexte du catholicisme, l'on cherche surtout à développer des intérêts, à obtenir l'indépendance. Ces républiques ne pouvaient jouir que d'une durée éphémère : la royauté avait encore assez de vitalité propre pour reconstituer sa puissance sans éprouver trop de difficultés. Mais le souvenir en demeurera vivace dans les esprits et tous ceux qui, à tort ou à raison, espéraient en tirer un bénéfice, en souhaitaient ardemment le retour.

Qu'elle est curieuse et vivante cette lutte incessante que soutiennent corps et communautés des villes pour se soustraire à toute dépendance, pour accroître leurs privilèges ! Que d'opiniâtreté ! Que d'esprit de suite ! Et comme ces bourgeois semblaient alors bien dignes d'exercer le pouvoir politique que la Révolution allait leur donner !

Le Tiers Etat s'était vite aperçu que ce n'était pas contre la royauté qu'il fallait surtout lutter. Ses tendances autonomistes du temps de la Ligue n'avaient guère abouti qu'à des mécomptes et lui avaient fait comprendre que tout isolement était cause de faiblesse. Malgré cette épreuve, dont la passion religieuse était seule responsable, l'alliance traditionnelle avec la monarchie n'avait pas été rompue : elle ne pouvait manquer d'être avantageuse aux deux bénéficiaires. Ne convenait-il pas, au contraire, d'entamer la lutte contre les ordres privilégiés, dépassés au point de vue économique et administratif, pénétrés au point de vue social ?

Quand, sous la Régence, quelques nobles bretons prirent part à la conspiration de l'ambassadeur d'Espagne⁽²⁾, dans l'espérance que Philippe V se montrerait plus respectueux des franchises de la province que ne l'était l'actuelle monarchie, ils ne rencontrèrent à peu près aucun concours dans le Tiers Etat : et pourtant son attachement à ses privilèges

(1) VICOMTE D'ESTAINTOT, *La Ligue Normande*. — GILCOINE, *La Ligue en Bretagne*.

(2) A. DE LA BORDERIE, *Histoire de la conspiration de Pontaléc, 1717-1720 (Revue de Bretagne et de Vendée, 1857-58)*.

locaux était grand ! Il faisait ainsi preuve d'une sagesse qui manqua toujours à la noblesse. Pour obtenir la reconnaissance ou l'extension de ses « droits », celle-ci n'hésita pour ainsi dire jamais à demander l'appui de l'étranger, à l'intéresser dans les affaires de notre pays, *internationalisant* contre nous sous prétexte de *provincialiser, de fédéraliser*. L'émigration allait être la plus grave conséquence de cette incapacité de discernement. Mais si elle faisait courir de grands dangers à la France, si elle compromettait la noblesse, elle laissait le champ libre à la bourgeoisie, qui pouvait dès lors se poser comme l'ordre le plus national, le plus profondément patriote.

Le principal effort des corps et communautés des villes au xviii^e siècle consista d'abord à accroître leur pouvoir administratif, puis à obtenir, dans les Etats provinciaux, là où il en existe, une représentation plus effective. L'appui de la monarchie ne lui fit défaut dans aucune de ces circonstances, soit qu'elle ait réellement augmenté le nombre des affaires qui leur étaient dévolues, soit qu'elle ait contribué à répandre consciemment ou non, par l'intermédiaire des contrôleurs généraux toujours à court de finances et désireux de rétablir l'équilibre dans les budgets obérés de l'Etat, un esprit de réformes qui allait devenir infiniment préjudiciable aux ordres privilégiés. En fait, malgré les oppositions, le nombre des villes représentées dans les Etats de la province tend partout à s'augmenter. Mais cette satisfaction est insuffisante. Quelques années avant 1789, en Dauphiné comme en Bretagne, la bourgeoisie demande la double représentation du Tiers, le vote par tête et le choix, dans son ordre, d'un des deux procureurs généraux-syndics des Etats.

Pour réaliser leurs ambitions, les villes ont échangé des communications ; elles se sont concertées ; elles ont chargé leurs députés d'un mandat impératif. Leur influence est déjà si considérable qu'à Rennes, où ils forment à peine le dixième des représentants de la province, en dépit de la défection de quelques-uns des leurs, les premiers ordres sont impuissants à faire prévaloir leur volonté et sont aculés à la nécessité

de dénouer la situation par un coup de violence⁽¹⁾ qui va se retourner contre eux. Quant à la minorité des députés du Tiers qui avaient trompé les espoirs de leurs commettants, ils demeurent à tout jamais frappés de suspicion. C'est ainsi que les contemporains s'accordent à reconnaître que si le maire de Guingamp, Le Normant de Kergré, n'a fait que médiocre figure au temps de la Révolution et n'a jamais pu se faire élire à l'une quelconque des assemblées législatives, c'est qu'on ne lui pardonnait pas d'avoir voté avec l'ordre de la noblesse, par timidité ou par aberration politique⁽²⁾.

Même dans les généraux de paroisses, la bourgeoisie exerce la fascination qu'elle doit à son esprit d'initiative et à sa richesse. Les paysans, qui forment auprès d'elle la majorité, suivent ses directions, car il n'y a pas encore antinomie patente entre les aspirations des diverses fractions du Tiers. Au reste, dans les conditions économiques actuelles, si les artisans se voient déjà dans la quasi-impossibilité de s'échapper du prolétariat, il n'est pas interdit aux paysans de voir leur fils accéder à la bourgeoisie par un accroissement de propriété, par l'achat d'une charge d'homme de loi ou par l'exercice de certaines professions libérales. Cette considération, qui n'a pas encore aujourd'hui perdu toute opportunité, nous fait comprendre pourquoi le paysan, fermier, métayer ou petit propriétaire, demeure socialement l'allié du bourgeois : il nourrit l'espérance de s'évader de sa classe. Que les circonstances amènent, faute de bras, la création de grands domaines et la diffusion d'un véritable *landlordisme*, alors, devenu ouvrier agricole, sans espoir de sérieuse amélioration, il sera, tout comme son frère des villes, l'adversaire du capital et du patronat.

Pour l'instant, les bourgeois, dans les généraux de paroisses, font l'éducation politique des paysans qui les composent

(1) B. POEQUET, *Les origines de la Révolution en Bretagne*.

(2) LÉON DUBREUIL, *La Révolution dans le département des Côtes-du-Nord (Le Coup d'Etat du 18 fructidor). — Révolutionnaires de Basse-Bretagne: Le Normant de Kergré (Annales de Bretagne, juillet 1917)*.

en majorité. Leur rôle n'est pas en effet aussi borné qu'on l'a cru : l'entretien de l'église, du cimetière et des chemins n'est pas l'unique objet de leurs délibérations. Il leur faut notamment réprimer le vagabondage et la mendicité, et l'examen de cette question sociale de toute première importance — le chômage d'alors — entraîne les membres de ces modestes assemblées à certaines solutions hardies qui n'ont jamais été dépassées. Ces cervelles frustes ont dès longtemps implicitement affirmé que tout individu a droit à la vie, et, par voie de conséquence, droit au travail. Elles n'hésitent pas un instant à frapper les gens riches d'une véritable *poor tax*, dans la pensée que, tous les hommes étant solidaires, la fortune des uns doit contribuer au soulagement de la misère des autres.

Que l'on ne croie pas que nous exagérons le développement de la mentalité paysanne en cette fin du xviii^e siècle. Il suffira de relire les nombreuses plaintes que les généraux de paroisses ont élevé notamment contre la corvée des grands chemins pour percevoir le désir d'une révolution économique qui n'a pas encore été réalisée. L'amour de la terre, dira-t-on, en a été le principal mobile. C'est tout à fait présumable. Mais quand donc une révolution a-t-elle été faite dont les principes fussent contraires aux intérêts de ses participants ? Le *primo vivere, deinde philosophari* des penseurs ; le *du pain, puis des livres*, de Danton, expriment la formule essentielle de tous les grands bouleversements sociaux. Le désir d'égalité n'est sans doute le plus souvent qu'une forme épurée de l'envie ; mais les hommes sont ce qu'ils sont, et, en vertu de ce simple truisme, ont tous les droits imprescriptibles que la Révolution a inscrits dans ses deux déclarations.

Bien mieux, il arriva quelquefois que les généraux de paroisses aient envisagé comme remède une confiscation et une nouvelle répartition des propriétés : ce qu'on appellera la *loi agraire*. Cette idée, Robespierre puis Babeuf en connurent les profondes racines, ils se les exagérèrent. Mais les paysans qui, en l'occurrence, allaient à l'inverse des préten-

tions de la bourgeoisie, devaient demeurer impuissants à réaliser ces revendications générales. D'abord leurs avis différaient étrangement sur ce point. Puis ils se trouvaient singulièrement embarrassés pour exprimer et défendre leur pensée quand venait à leur manquer le truchement de la bourgeoisie.

Nous avouons sans difficulté que ce *collectivisme* d'ancien régime ne fut que très rarement exprimé, sauf dans la question du partage des communaux, où il revêtit une forme municipale. Sans doute les paroissiens n'exigent-ils pas souvent la division des communs entre tous ceux qui ont le droit d'y faire pâturer, mais ils la demandent toujours entre les paroisses. C'est qu'il s'est créé, au cours des âges et pour des raisons qui nous demeurent presque toujours obscures, des compétitions entre les bourgades voisines. La vanité et l'envie en ont été vraisemblablement les principaux facteurs. Il en est résulté des haines collectives qui se sont perpétuées jusqu'à nos jours, et c'est pourquoi la Convention d'après thermidor ne fut peut-être pas très bien inspirée quand elle supprima les municipalités communales, dans la plupart des cas, pour y substituer des municipalités cantonales. Le résultat en était fatal : ou bien le chef-lieu avait une importance indiscutable et devenait le centre incontesté d'une petite république, dont les autres membres étaient obligés à une soumission complète ; ou bien plusieurs des communes étaient d'importance à peu près identique et soulevaient de perpétuelles compétitions tout à fait préjudiciables à la bonne marche des affaires. Dans cette période troublée du Directoire, il arriva souvent que les municipalités demeurassent incomplètes ou démissionnaires. Le pouvoir central pourvut tant bien que mal à leur administration, et le mal fut peut-être moindre que si l'on avait alors vécu dans un état de parfaite sécurité et de paix. Bonaparte revint à la commune et fit bien.

L'attraction qu'une ville plus lointaine, chef-lieu de district ou d'arrondissement, exerçait sur ces communes, en vertu d'une prééminence incontestée, existait déjà sous l'ancien

régime. Il arrivait fréquemment que les bourgeois, qui faisaient partie des généraux de paroisses, avaient leur métier à la ville et leur domicile principal à la campagne. Ils étaient dès lors les intermédiaires naturels entre ces assemblées locales et les corps et communautés des villes. Ce sont eux qui contribuèrent à leur donner, au moins dans les questions d'ordre général, cette unité de vues qui frappe l'esprit le moins prévenu à la lecture des cahiers de doléances.

L'on sait aujourd'hui quelle a été dans toute la France l'influence des modèles. Voilà bientôt trente ans que M. Célestin Port attirait l'attention des historiens sur deux brochures qui trouvèrent dans l'Anjou un considérable succès : *Doléances, vœux et pétitions rédigés par un laboureur, un syndic et un bailli*, dus à la collaboration de Pilastre, La Révellière-Lepeaux et Leclerc, et *Plaintes et désirs des communes tant de ville que de campagne*, que l'on attribua au seul La Révellière⁽¹⁾. Beaucoup plus récemment, dans l'introduction de leur admirable édition des *Cahiers de Doléances de la Sénéchaussée de Rennes*, MM. Sée et Lesort ont consacré presque tout un chapitre⁽²⁾ à ces modèles et ont justement insisté sur l'influence qu'exercèrent sur les assemblées primaires les *Charges d'un bon citoyen de campagne*, élaborées par certains des membres les plus qualifiés de cette haute bourgeoisie nantaise, qui avait déjà mené le branle en faveur du Tiers contre les prétentions des ordres privilégiés aux États de la province. Tout fait présumer que l'on retrouverait de semblables modèles dans toute la France, et l'on sait que quelques-uns d'entre eux ont été répandus bien en dehors de la sénéchaussée ou du bailliage pour lequel ils avaient été rédigés.

Mais doit-on en inférer qu'ils durent leur succès uniquement à ce qu'ils favorisaient la paresse ou pourvoyaient à l'ignorance des citoyens chargés de rédiger les doléances des

(1) *La Vendée Angevine*, t. I, pp. 44 et sqq.
(2) T. I, pp. LXXI à LXXXV.

paroisses ? Rien de moins légitime. Ces modèles ont été discutés avec passion dans les assemblées primaires. S'ils ont exercé une influence indéniable, c'est qu'ils répondaient au vouloir intime de la bourgeoisie et des classes rurales. Mais si l'on s'en est souvent inspiré, il est rare qu'on les ait littéralement copiés. Même, dans ce dernier cas, il est constant que les paysans y ont ajouté certaines revendications particulières, dont les modèles avaient dû rigoureusement s'abstenir. Ils n'ont donc point déterminé le vœu des membres des assemblées de paroisses ; ils ont offert aux discussions un terrain tout préparé : rien n'était en somme plus naturel. Mais chaque fois qu'ils demeuraient muets sur les revendications essentielles des populations, qu'il s'agisse des charges féodales grevant les pêcheurs de la côte⁽¹⁾ ou les convenanciers de Basse-Bretagne⁽²⁾, ou les bordiers du Nivernais, ou les colons du Bas-Poitou, il ne s'est jamais trouvé une assemblée assez dépourvue de lumières ou d'activité pour ne pas remédier à leur silence.

C'est que les modèles, qui tous revendiquent le maintien des privilèges provinciaux, font bon marché de ceux dont jouissent les deux premiers ordres pour se montrer tous favorables aux franchises municipales. En cette aurore des temps contemporains, la bourgeoisie, qui les a rédigés, est restée fidèle à l'alliance traditionnelle avec cette monarchie, qui a orienté les esprits vers la Révolution en appelant à peu près tous les Français à concourir, dans les assemblées primaires, à la rédaction des cahiers et à l'élection des députés. Ces assemblées se sont tout naturellement constituées autour des communautés des villes, autour des généraux de paroisses. Chacune forme à ce moment une véritable petite république municipale, ardente à soutenir ses droits, à défendre ses revendications. Et comme, avec le recul des temps, ces modestes assemblées offrent à l'esprit l'image d'une grandeur plus

(1) Cahier de Crozon (Arch. dep. du Finistère).

(2) LÉON DUBREUIL, *Les vicissitudes du domaine congéable en Basse-Bretagne à l'époque de la Révolution*.

véritable que ces assemblées plus somptueuses du clergé et de la noblesse, entichées de leurs privilèges et déjà effrayées des défections qui se produisaient dans leurs rangs !

En dépit des apparences, le *municipalisme* bourgeois s'oppose nettement au *provincialisme* des premiers ordres. Ce n'est pas que la bourgeoisie soit hostile à la province, ni que le régime municipal lui soit contradictoire ; mais c'est parce que le clergé et la noblesse ont coulé leurs privilèges dans le moule provincial. Alors que le Tiers est amené à considérer la province sous la forme future d'une fédération de municipalités, toutes égales en droit, les ordres privilégiés la regardent comme la condition du maintien de leur oligarchie, comme le réduit de leur défense. Ils la veulent, telle que l'a faite l'ancien régime, après qu'il l'eut acquise par achat, mariage ou conquête, figée dans la forme que lui ont donnée les ordonnances royales ou les contrats matrimoniaux, tandis que les bourgeois l'envisageaient comme la forme du groupement intermédiaire de l'avenir entre la municipalité et la royauté, toutes les deux constituées fortement. C'était une idée très analogue à celle qu'avaient défendu Turgot et, après lui, les principaux ministres de Louis XVI : idée très féconde et très juste qui consiste à regarder l'Etat comme un *complexus* de cellules, dont chacune forme un tout doué d'une organisation qui lui permet à la rigueur de se suffire, dans laquelle se maintiendraient groupées les diverses parties de la population, non pas d'après les opinions politiques, mais d'après les nécessités du travail, et dont les aspirations, au lieu de s'opposer, tendraient à se fondre harmonieusement. Œuvre commencée sous l'ancien régime, dans les corps et communautés de villes : œuvre que la Révolution aurait peut-être développée, si la bourgeoisie, seule capable de la réaliser, ne s'était pas heurtée au double *non possumus* des premiers ordres et de la monarchie devenue soudain réactionnaire. Les luttes politiques sont nées de l'opposition aveugle des forces du passé à une irrésistible nécessité de l'évolution. Par une adhésion loyale à la forme constitutionnelle, la

royauté aurait évité à notre pays tout un siècle d'agitations stériles ou néfastes. Nous en subissons encore les conséquences : la France recherche une stabilité qui, sans cesse, lui manque, car elle vit sur une conception mensongère. Depuis plus de cent ans, les passions y ont été surexcitées par des gouvernements, tous aussi incapables de réaliser cette harmonie qui, pour être durable, aurait dû moins envisager les nécessités d'un pouvoir qui tend toujours à devenir plus oppressif que les nécessités d'une sérieuse organisation des éléments primordiaux.

V. — LES PREMIÈRES MUNICIPALITÉS RÉVOLUTIONNAIRES

La France a été soumise pendant tout un an à un régime strictement municipal, sans que l'œuvre gouvernementale en ait été sérieusement entravée. Cette période s'étend à peu près du mois d'août 1789 au mois d'août 1790. Même après l'établissement des directoires de départements et de districts, les municipalités sont restées des organes très vivants⁽¹⁾ et les plus assurés soutiens de la conception qui tendait à développer la force et la puissance de rayonnement de la France rénovée.

Avant même la réunion des Etats généraux, les Etats provinciaux avaient été prorogés. Seuls les bureaux intermédiaires demeuraient en fonctions, mais l'on sentait bien qu'ils avaient surtout à opérer une besogne de liquidation. Nul sans doute ne pouvait alors prévoir la suppression ni des Etats, ni même des provinces, mais chacun s'attendait à ce que cet organisme, cause de tant de troubles, à la fois si récents et si graves, fût complètement transformé, à ce qu'il subit tout au moins une adaptation corrélative à celle que les députés exigeaient de la monarchie.

En fait, dans les pays d'Etats comme dans les pays d'élections, la charge de l'administration se trouvait totalement abandonnée aux fonctionnaires royaux et seigneuriaux. Mais

(1) A. AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*.

leur effort se trouvait par avance frappé de stérilité, parce que l'équilibre ancien venait brusquement de se rompre et que leurs méthodes avaient été répudiées pour toujours, lorsque les assemblées primaires avaient condamné les pouvoirs au nom desquels elles étaient appliquées.

Au moment où la *nation* prenait conscience de ses destinées, où les députés du Tiers adoptaient le nom de *députés des communes* (qui est à lui seul toute une révélation), il ne restait plus de corps délibérants que les corps et communautés des villes et les généraux des paroisses. Mais leur constitution même n'était plus satisfaisante. Ils ne représentaient en somme qu'une oligarchie, ce qui n'était plus admissible depuis que le roi avait appelé la presque unanimité des citoyens à participer aux assemblées primaires. Ils contenaient en outre dans leur sein des représentants de la noblesse et du clergé, et souvent aussi de cette fraction du Tiers qui, par ambition ou par manque de psychologie politique, avait lié plus ou moins fortement partie avec les ordres privilégiés.

Des modifications s'imposaient. L'on ne s'embarassa pas de l'absence de la législation. N'appartenait-il pas à la nation, dont les *comices*, pour s'être rompus après les élections, n'en demeuraient pas moins très vivants et fortement constitués, d'exprimer ses vœux et d'y pourvoir en attendant que pût se faire l'œuvre législative? N'y avait-il pas un personnel tout trouvé, pour ces municipalités de transition, dans les électeurs qui avaient été envoyés au chef-lieu de la sénéchaussée ou du bailliage? Et ceux-ci n'avaient-ils pas déjà formé un véritable parlement au petit pied — au sens moderne du mot — pour parvenir à réduire en un seul les multiples cahiers de doléances, auxquels ils avaient collaboré, pour se mettre d'accord sur le nom des représentants du peuple aux Etats Généraux? Cette qualité d'électeurs leur conférait à la fois un pouvoir et une dignité, tellement qu'ils ne cesseront de s'en targuer pendant tout le cours de la Révolution.

D'ailleurs, ils ne pensaient pas que leur mission fût accomplie pour avoir réalisé cette double tâche : ils estimaient que

le choix de leurs concitoyens les investissait d'une mission supplémentaire de surveillance et de contrôle. Les coquetteries d'un certain nombre de bourgeois à l'égard des nobles, avec lesquels ils étaient souvent unis par le jeu des alliances matrimoniales et dont ils enviaient les privilèges, leur faisaient d'autant plus craindre des collusions que, dans les années précédentes, elles s'étaient plus fréquemment produites. Les attentions du pouvoir suprême n'étaient-elles pas capables, d'autre part, de griser tout au moins quelques-uns de ces députés du Tiers et de tempérer leur ardeur réformatrice? Aussi les électeurs établirent-ils, sans désespérer, au chef-lieu de la sénéchaussée ou du bailliage, un bureau de correspondance avec lequel les représentants s'engageaient à demeurer en relations constantes. Ils devaient rendre compte des événements qui se produiraient, donner un tableau succinct des séances, faire connaître leurs interventions, expliquer leurs votes dans les questions délicates, solliciter l'avis de leurs commettants. Ceux-ci louaient, encourageaient ou blâmaient, faisant connaître l'état des esprits, les vœux des populations, s'efforçant de maintenir une harmonie constante entre les électeurs et les députés.

Des communications des représentants, l'on faisait parfois un véritable bulletin imprimé, que l'on envoyait aux villes, avec lesquelles les députés entretenaient d'autre part une correspondance plus intime, si je puis dire, plus *municipale*.

C'est assurément en Bretagne que cette méthode fut le plus rigoureusement appliquée. La raison en était sans doute que les villes, qui s'étaient déjà concertées pendant les dernières tenues des Etats de la province, avaient eu à se plaindre de ce qu'elles appelaient la « trahison » de certains de leurs députés. Au début de 1789, plusieurs d'entre elles avaient dû envoyer à Rennes des commissaires officieux chargés d'une mission de surveillance (1). En outre, lors des élections aux

(1) Léon DUBREUIL, *Révolutionnaires de Basse-Bretagne : Joseph Le Normant de Kergé*.

Etats Généraux, noblesse et haut clergé avaient refusé de députer, sous le prétexte que les lettres de convocation ne respectaient pas les privilèges de la province. Si la représentation de la noblesse était inexistante, par contre celle du clergé était à peu près complète, parce que les curés, après mûre réflexion, avaient résolu de passer outre aux défenses de leurs évêques et avaient choisi dans leur sein le nombre requis des députés de leur ordre⁽¹⁾. Les Etats Généraux auraient nécessairement à examiner les procès-verbaux des assemblées tenues à Saint-Brieuc et à statuer sur les prétentions des privilégiés. Il fallait donc s'attendre à des protestations, au sujet desquelles il serait indispensable de s'entendre.

Les électeurs, réunis à Rennes, invitèrent donc leurs députés à demeurer groupés à Versailles et à entrer en relations avec les députés des autres sénéchaussées et des autres diocèses, pour étudier en commun les réponses à faire aux attaques dont ils allaient être l'objet et pour concerter leurs interventions, de manière à travailler utilement au bien de la France et de la province. L'idée du *Club breton* est donc née en Bretagne d'une vision très nette des électeurs du Tiers et du bas-clergé. Car il faut tout ignorer de cette province pour prétendre que ces députés se groupèrent parce qu'ils ne savaient pas au juste ce qu'ils avaient à faire, ou parce qu'ils avaient la nostalgie de leurs landiers.

Pour ces raisons primordiales, et aussi parce que le choix des électeurs s'était porté sur des hommes énergiques, la représentation bretonne prit, dès le début, une place prépondérante dans l'assemblée des Etats Généraux et exerça une action souvent déterminante sur la marche du mouvement révolutionnaire.

Puis un bureau de correspondance s'établit à Rennes, dont Collet, prieur de Sainte-Anne, et Sevestre de la Mettrie, le

(1) Le seul diocèse de Saint-Pol-de-Léon, qui avait pourtant nommé ses électeurs, s'abstint au début d'envoyer des députés.

futur conventionnel, sont élus secrétaires. Il publie « chez Audran, le bon citoyen », un *Bulletin de la Correspondance de Bretagne tant du Clergé que de la Sénéchaussée de Rennes* (1), où se trouvent publiées *in extenso*, ou par extraits, les lettres qui ont été reçues. Il donne parfois le texte intégral des interventions, comme celle de M. Guillou, recteur de Martigné-Ferchaud, député du clergé de Rennes, dans la chambre de l'Église, le lundi 18 mai, pour défendre les élections de son ordre (2); comme celle de Le Guen de Kerangal, député de la sénéchaussée de Lesneven, dans la nuit du 4 août. D'autres bureaux de correspondance se constituent à peu près dans toutes les villes, à l'instar de celui de Rennes, bureaux où l'on retrouve, à côté des électeurs, des officiers municipaux et certains des membres des chambres littéraires, tout imbus des doctrines de Montesquieu et de Rousseau, mais surtout d'Helvétius et de Mably.

Ces bureaux de correspondance deviennent de véritables communes révolutionnaires, dont l'influence grandit sans cesse, parce qu'ils sont les intermédiaires indispensables entre les députés et les citoyens, et parce que leur existence est reconnue par les uns comme par les autres. Auprès d'eux, les corps et communautés des villes, qui ne sont plus qu'une organisation privilégiée, agonisent ou sont même complètement morts, parce que le bureau de correspondance — ou le bureau intermédiaire (on l'appelle ainsi parfois) a reçu en transuges la majorité de leurs membres.

Il y aurait une étude bien curieuse à écrire sur la création de ces premières « communes » révolutionnaires, dans les provinces les plus éloignées, plusieurs mois avant que Paris ait constitué sa commune insurrectionnelle. C'est que la tournure des esprits, en cette fin du xviii^e siècle, les portait tout naturellement au *municipalisme* quasi-intégral. Toutes ces

(1) Léon DUBREUIL, *Le Clergé de Bretagne aux Etats Généraux* (mai-juin 1789) (*La Révolution française*, 1907).

(2) *Id.*, *Les origines de la Chouannerie dans le département des Côtes-du-Nord* (*Révolution française*, 1915).

communes ne sont pas conçues sur le même modèle : l'élection n'a contribué à la désignation de leurs membres que pour une part plus ou moins considérable ; l'adhésion a fait le reste. Leur action s'est montrée diverse, suivant les régions et suivant les individus qui les constituaient. Elles n'avaient aucune consécration légale, et cependant leur rôle a été capital.

Elles sont la forme intermédiaire entre les municipalités d'ancien régime et les municipalités définitives qui seront établies vers le mois de février 1790. Celles qui ont été instaurées aux mois d'août et de septembre 1789 n'ont guère été que les bureaux de correspondance, qui prennent souvent le nom de comités permanents, et dont l'existence devient provisoirement légale. Cependant, peu après les événements du 14 juillet et du 4 août, les députés avaient cessé de correspondre avec les bureaux établis au chef-lieu de la sénéchaussée⁽¹⁾ ou du bailliage, qui se désagrègent, pour ne plus correspondre qu'avec ceux des villes dont ils sont les élus : ils se sentent, à cette époque, les représentants des communes, en attendant que la nouvelle division de la France ne les transforme, souvent contre leur gré, en députés des départements.

Dans les campagnes, le processus est un peu différent. On ne saurait y établir de bureaux de correspondance ; il n'y a pas de chambres littéraires. Mais les nouvelles sont connues par la fréquentation des marchés et des foires des villes voisines, qui exercent sur les paroisses rurales une attraction nécessaire. Soit parce que les questions politiques ne se placent pas au premier rang des préoccupations des cultivateurs, soit parce qu'il n'existe parmi eux qu'un nombre restreint de capacités — et pour les deux raisons sans doute — le général n'est pas l'objet de sérieuses modifications. Il se perpétuera jusqu'aux premières élections municipales, fidèle à ses traditions d'ancien régime et au rôle qui lui avait été alors dévolu.

Que l'on ne croie pas qu'il agisse ainsi par souci du moi-

⁽¹⁾ Le *Bulletin de la Correspondance de Bretagne* fut alors réduit à démarquer le *Point du Jour*, à publier quelques correspondances locales et à augmenter sa rubrique « Variétés ». Il ne tarda d'ailleurs pas à disparaître.

dre effort ! Il est tout à fait convaincu de l'importance de sa tâche. Nulle ne lui paraît plus importante, puisqu'elle a trait à peu près uniquement aux questions économiques qui seules l'intéressent. Aussi, que des retards se produisent dans la destruction du régime féodal, que des discussions surgissent sur l'origine et la nature d'un droit, les généraux de paroisses, devenus les premières municipalités rurales, soutenus de tous leurs concitoyens, font entendre d'énergiques revendications et organisent de vastes pétitionnements. Ils sont sans doute guidés, dans cette œuvre, par des gens de la ville, mais ceux-ci ne font qu'exploiter une situation de fait que des siècles d'injustices et de souffrances, ou d'avidité pour la terre, étaient seuls capables de créer : ils y gagneront des sièges de députés à l'Assemblée législative.

C'est donc, guidées par l'intérêt, que les municipalités des campagnes prendront part aux luttes politiques. Elles se montreront souvent plus activement révolutionnaires que les municipalités des villes, parce qu'une seule idée, une seule ambition les entraîne. Ce sont elles surtout qui se plaignent de voir les Constituants s'éterniser au pouvoir, en donnant pour motif que la Constitution fixe à deux ans la durée de la législature. Mais ce n'est là vraiment qu'un prétexte. Elles savent qu'elles disposent de la majorité aux élections prochaines et elles ont hâte de remplacer des députés qui se montrent, à leur gré, trop volontiers récalcitrants, par des députés tout dévoués à leurs prétentions.

L'on s'étonne parfois de la volte-face des campagnes dans le courant de 1793. Pourtant n'étaient-elles pas travaillées depuis 1789 par des agents de désorganisation ? L'on en a donné des raisons multiples, qui ne sont assurément pas dénuées de valeur ; mais l'on a trop oublié que la Législative leur avait donné, en fin de session, à peu près tout ce qu'elles pouvaient désirer. Quand, après la journée du 10 août, beaucoup de députés, désemparés, craintifs, désertaient leur poste, ceux qui avaient été nommés par les paysans, pour une action définie, profitèrent fébrilement des quelques semaines qui pré-

cédèrent la réunion de la Convention. Toutes les questions mises à l'étude et demeurées en suspens reçoivent alors une solution rapide : loi du 17 août, supprimant sans indemnité les droits fixes ci-devant féodaux et censuels, à l'exception de ceux « qui seront prouvés, par le titre primitif, être le prix du fonds » ; loi du 20 août, relative au rachat successif et séparé des droits casuels non supprimés et des droits fixes, au mode de conversion du champart et autres redevances de même nature, en une rente annuelle fixe, à l'extinction de la solidarité et du mode de rachat des cens, rentes et autres redevances solidaires, etc. ; loi du 25 août, suppressive de tous les droits féodaux ; loi du 27 août, sur les domaines congéables.

Dès lors, les paysans n'ont plus aucun avantage à attendre de la Révolution. La chute du roi a incontestablement hâté l'instant de leur libération économique, et l'on comprendra que le député finistérien Allain Bohan, le plus parfait de ces représentants des campagnes, ait pu répondre à ceux qui l'attaquaient, sous le Directoire, que jamais la Législative ne fût plus grande qu'en cette époque troublée.

Cependant les paysans désiraient maintenant que la Révolution s'arrêtât. Et voici qu'elle était au contraire vertigineusement entraînée toujours plus loin par les événements de l'intérieur et de l'étranger. Elle n'avait plus rien à donner aux campagnes ; elle n'avait que des sacrifices à en exiger. L'on conçoit que les paysans soient devenus brusquement conservateurs, que les municipalités se soient montrées récalcitrantes et que les rebelles aient rencontré chez elles une complicité plus ou moins effective. Ainsi le seul moyen de maintenir les campagnes était et est encore de faire sans cesse miroiter à leurs yeux l'espoir de nouveaux avantages, sous peine de les voir soudain se retourner du côté des adversaires du régime. Voie sans doute immorale et toute semée d'embûches, mais que les gouvernements, qui s'appuient sur les votes des paysans, sont obligés de suivre s'ils entendent conserver une certaine stabilité.

Il n'en est pas absolument de même avec les municipalités des villes qui constitueront le plus ferme soutien de la Révolution (1). Minorité, sans doute, à laquelle devrait s'opposer la majorité des campagnes, si les intérêts des paysans n'étaient aussi diversifiés que les conditions économiques dont ils dépendent, mais minorité compacte parce que les aspirations des bourgeois, tout comme celles des artisans, offrent quelque chose de plus largement humain, de moins absolument terre à terre. Il existe à l'état latent, chez les uns et chez les autres, comme une conscience supérieure de classe, à laquelle les paysans, plus étroitement individualistes, plus égoïstes, ne sont que bien rarement parvenus.

Enfin les habitants des villes ont beaucoup plus le sentiment de former un groupe plus caractéristique, avec un passé moins obscur, des traditions plus anciennes, des intérêts à la fois plus généraux et plus précis. Ils savent que leur cité constitue, pour toute une région que les circonstances ont délimitée, un centre d'attraction, soit qu'elle ait offert, lors des émeutes et des guerres du passé, une sauvegarde aux populations d'alentour, soit que, par sa position, elle soit devenue le marché le plus commode de tous les pays avoisinants. Or cette influence ne lui a jamais été contestée par les campagnes. Seuls les premiers ordres, susceptibles de former des corps supérieurs aux municipalités dans la hiérarchie administrative, se sont efforcés de lui fixer des limites. Mais à quoi leurs membres doivent-ils cette prépondérance ? Uniquement à la naissance : considération qui ne peut plus avoir beaucoup de poids au XVIII^e siècle, où les « coucheries » sont si peu de chose ; où, au su de chacun, la filiation légitime n'est pas toujours la filiation naturelle. Si l'adultère, même patent, ne choque guère, l'on comprend aisément que les avantages de la naissance ne puissent guère s'imposer à une opinion publique, à la fois complice et gouailleuse.

Toutes les autres qualités : richesse, industrie, goûts litté-

(1) A. AULARD, *op. cit.*

raires et philosophiques sont l'apanage de la bourgeoisie. Il existe même, dans les petites villes d'alors, une société intelligente et polie qui fait aujourd'hui souvent défaut dans des villes beaucoup plus importantes. Il y a là tout un monde d'hommes de loi, de marchands, de maîtres de métiers, qui ont d'autant mieux compris quelles étaient les imperfections du régime, que ses bénéficiaires n'étaient pas toujours ceux qui manifestaient le plus de mérite et semblaient y avoir le plus de droits. Dans une ville de cinq à six mille habitants, l'on compterait parfois quarante ou cinquante bourgeois susceptibles d'exposer des idées intéressantes dans un mémoire bien étudié, écrit dans le français le plus correct. Les comités de l'Assemblée constituante n'ont cessé de recevoir de pareils mémoires relatifs aux sujets qui étaient soumis à ses délibérations, en sorte qu'aucune assemblée n'a pu prendre des décisions avec une plus sérieuse connaissance des avantages ou des défauts que pouvait offrir l'adoption de telle ou telle mesure.

Or la Révolution donnait toute satisfaction à la bourgeoisie en la délivrant des ordres dont elle enviait les privilèges honorifiques. L'article premier de la Déclaration des Droits, en proclamant l'égalité de tous les citoyens, a détruit à jamais l'avantage de la naissance, dont le prestige était déjà si fortement entamé, et l'a remplacé par la puissance de l'argent. Le lieu n'est pas d'examiner si cette transformation fut heureuse : il suffit de retenir que la bourgeoisie supplantait la noblesse.

La longue lutte des corps de ville contre les prétentions des Parlements et des États provinciaux se terminait sans conteste au profit des premiers. Il ne s'agit plus de la double représentation du Tiers, d'une place de procureur-général-syndic, de l'accession de la bourgeoisie à tous les grades et à toutes les fonctions. Elle peut sans cesse aspirer à davantage, puisque les municipalités lui donnent un pouvoir plus effectif qu'elle n'aurait jamais osé l'espérer.

Certes les intérêts n'ont pas cessé de jouer, chez ses

membres, un rôle prépondérant. Si la Révolution a tourné court si brusquement, c'est en partie parce que, tout comme les paysans, les bourgeois ont été trop rapidement nantis. Mais les villes ne se sont pas uniquement satisfaites de la réalisation de leurs ambitions économiques. En leur donnant dans les affaires politiques, au cours de 1789, la part prépondérante que nous avons essayé de déterminer, la Révolution leur ouvrait une carrière indéfinie. Mais ce fut aussi la cause de leur mise en tutelle pour une date peu éloignée. Leurs habitants, au lieu de rester fortement groupés dans le cadre municipal, comme ils l'avaient été sous l'ancien régime, perdirent leur cohésion en cessant de constituer une opposition à l'encontre des ordres privilégiés. Les questions économiques furent désormais reléguées au second plan ou furent abordées avec une telle nervosité qu'on les sentait évidemment dominées par des préoccupations politiques. Les divergences, qui dataient des années antérieures, s'accrochèrent sous l'influence des événements de Versailles et de Paris ; des partis se créèrent, qui enflammèrent les élections. Les députés, prisonniers des villes par ces bureaux de correspondance devenus les municipalités provisoires, manifestèrent souvent une tendance excessive à subordonner l'intérêt de la France à l'intérêt de leur cité, dont ils stimulaient le zèle et sollicitaient des adresses d'adhésion.

Ces défauts ne se manifestèrent qu'à la longue et en un moment où il était assurément bien difficile de ne pas prendre parti. Cependant, même alors, les municipalités urbaines ne manquèrent jamais totalement de sagesse. Elles se refusèrent toujours à rompre avec la Révolution, car elles sentaient que leur sort était lié au sien, que son échec ne tarderait pas à être suivi pour elles d'un véritable asservissement. Au cours des avatars qui se succédèrent de 1789 à 1800, quels que fussent les sentiments dominants de l'heure présente, sous des apparences parfois inquiétantes, elles ne trompèrent pour ainsi dire jamais les espoirs du gouvernement : tout leur passé, toute leur histoire, sans tenir compte de leur compo-

sition, les contraignait à être irrémédiablement révolutionnaires.

VI. — LE MUNICIPALISME

Les municipalités provisoires, qui s'étaient créées dans le courant de l'été 1789, donnaient tellement satisfaction à l'Assemblée qu'elle devait faire tous ses efforts pour en perpétuer le personnel dans les municipalités définitives. Les privilégiés évincés, il n'y avait plus à redouter que le peuple, dont les brusques colères, tant à Paris que dans les campagnes, commençaient à effrayer la bourgeoisie : elle pouvait déjà reconnaître en lui un rival futur.

Comme il était de toute impossibilité de renoncer au système des élections, fondement de la charte bourgeoise, l'on fut amené à diviser la population en citoyens actifs et en citoyens passifs, d'après un cens calculé sur le prix de la journée de travail. Les débats passionnés qui éclatèrent alors, les discussions qui s'élevèrent dans la presse et dans les clubs montrent combien une telle mesure allait susciter de ressentiments. C'était donc là le remerciement que recevait le peuple du concours qu'il avait si généreusement accordé lors des grandes journées de juillet et d'octobre ? Ceux qu'il considérait comme ses représentants apportaient au droit de suffrage des restrictions inconnues lors de la convocation des Etats Généraux. La bourgeoisie entendait tirer des événements le profit exclusif ; un égoïsme plus étroit se substituait à l'égoïsme des premiers ordres ; la Révolution menaçait de ne plus être qu'un mouvement destiné à satisfaire les appétits, les ambitions d'une classe. L'affirmation des grands principes masquait mal la réalité des grands intérêts.

Faute d'esprit politique, pour ne pas avoir su faire les concessions nécessaires, pour ne pas avoir cherché à maintenir une harmonie si désirable, la bourgeoisie allait provoquer entre les diverses fractions du Tiers Etat ces âpres querelles, dont la tuerie du Champ-de-Mars et les massacres de septem-

bre marquent les époques critiques. Elle allait, par contre-coup, déchaîner la Terreur, et frapper par avance, d'une irrémédiable instabilité, un régime qui s'élaborerait au milieu des incertitudes et des haines.

Si les élections ordonnées par la loi des 22-24 décembre 1789 ne suscitèrent dans les campagnes à peu près aucun trouble, pour les raisons que nous avons indiquées précédemment, il n'en fut pas de même dans les villes. Le Comité de Constitution de l'Assemblée fut assailli de requêtes en contestation. Les « aristocrates » jugèrent l'occasion propice de créer des embarras à la bourgeoisie : ils reprirent, à leur compte, la méthode que la crainte lui avait fait répudier si rapidement ; ils s'appuyèrent sur le peuple qui se plaignait, non seulement du maintien de tous les droits seigneuriaux réels et de la dime, mais encore de la privation du droit électoral. Aussi tout leur effort tendra-t-il à accroître le nombre des votants ? Comme principal moyen, ils disposent du « vœu commun », c'est-à-dire de l'intimidation, voire de l'émeute.

C'est ainsi qu'à Tréguier, les « aristocrates » parvinrent à faire fixer à 10 sous le taux de la journée de travail, alors que la veille le Comité permanent de l'Hôtel-de-Ville l'avait fixée à 20 sols : le nombre des électeurs fut ainsi porté de 123 à 204. Puis ils ergotèrent à perte de vue sur l'extension qu'il fallait donner aux mots « serviteurs à gages » que l'Assemblée frappait d'exclusion, et finirent par faire admettre au nombre des électeurs tous ceux dont les femmes tenaient un commerce séparé dans la ville, c'est-à-dire les domestiques de l'évêché et du chapitre⁽¹⁾.

Au cours des scrutins l'on ne parle que d'illégalités, de cabales. Les esprits sont étrangement surexcités ; il n'est pas rare que les « bons patriotes », notamment les officiers de la garde nationale, soient exposés à toutes sortes de sévices. Les protestataires sont contraints de faire amende honora-

(1) A. GUILLOU, *Essai historique sur Tréguier*.

ble ; ils sont dégradés, parfois même menacés de deux ans de prison, etc. (1).

Le décret du cens, destiné à favoriser la bourgeoisie, a créé ainsi, dans la France tout entière, un état de malaise que ses adversaires sauront exploiter, viennent les événements : or les événements viendront ; l'on peut s'en rapporter à eux. Une étude sur les guerres civiles de l'ouest, par exemple, devrait, pour être sérieuse, tenir le plus grand compte des collusions entre anciens privilégiés et artisans, collusions provoquées par la loi électorale.

Néanmoins la bourgeoisie obtint à peu près partout la majorité. Mais les élus, « patriotes de 1789 », semblent, dans la plupart des cas, présenter une nuance révolutionnaire un peu plus accentuée que dans les municipalités provisoires ou les Comités permanents. C'est que les villes, si conservatrices qu'elles puissent paraître, sont fatalement entraînées dans la voie du progrès social. Entre les citoyens actifs et les citoyens passifs, il existe une solidarité de fait, car la condition essentielle du développement de la cité est le maintien de la sécurité et du calme. Si le nombre des habitants fait son importance, il ne faut pas oublier que son accroissement est dû à un afflux toujours croissant des prolétaires : elle est obligée de tenir un compte toujours plus grand de leurs revendications. C'est ainsi que l'on a pu maintes fois constater qu'il vaut mieux avoir affaire à des municipalités de sentiments rétrogrades, à qui il n'est pas permis de cacher leur indolence ou leur mauvais vouloir sous le voile de pompeuses déclarations de principes.

Quoi qu'il en soit, les élections du mois de février 1790 donnaient toute satisfaction à l'Assemblée. Elle l'avait d'autant plus vivement souhaité que les municipalités constituaient alors de véritables petites républiques autonomes, rattachées au pouvoir par un lien des plus lâches (2). A leur

(1) Arch. Nat. B 11, passim.

(2) A. AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*.

tête se trouve un maire, directement élu par les citoyens actifs — et le premier. Suivant l'importance de la commune, il est assisté d'un nombre variable d'officiers municipaux, qui forment le corps ou le conseil municipal, et de notables, en nombre plus considérable, qui, réunis aux premiers, constituent le conseil général. Le corps municipal se réunit fréquemment. A Evreux, il est « censé » tenir séance chaque jour (1). Mais aucune décision ne peut être prise si le procureur de la commune, élu dans des conditions absolument identiques au maire, n'a été entendu au préalable ou ne l'a requis. Il ne prend pas part au vote, mais est chargé de l'exécution de tous les arrêtés municipaux. Il représente assurément le pouvoir central, mais qui ne voit qu'il peut se soustraire, si bon lui semble, aux ordres qu'il en recevra : la suspension prononcée contre lui par le roi est, au fond, une peine bien illusoire. Dans la pratique, cependant, le procureur de la commune s'est presque toujours montré déférent et soumis.

Sans doute les municipalités vont être subordonnées aux autorités du district et du département. Elles n'en possèdent pas moins une très grande liberté : elles en eussent joui davantage encore si certains décrets de l'Assemblée, qui leur étaient tout favorables, ne s'étaient heurtés à des obstacles imprévus. C'est ainsi qu'on s'est généralement mépris (2) sur la portée exacte de la disposition de la loi des 14-17 mai 1790, qui autorisait les aliénations de biens nationaux aux municipalités sur soumission, à charge par elles de les revendre sans délai au plus offrant et dernier enchérisseur : elles touchaient pour cette opération 1/16^e du prix de la revente. Les débats de l'Assemblée, qui furent assez confus, ne nous éclairèrent pas sur les véritables motifs qui ont alors déterminé les députés à permettre l'emploi d'un pareil procédé. Tandis que la tribune retentissait de considérations sur la faveur plus

(1) Arch. mun., 1 D 1, fol. 14.

(2) M. MARION, *La vente des biens nationaux pendant la Révolution*.

grande que rencontreraient les ventes, une fois que les acquéreurs seraient mis à l'abri des scrupules qu'ils pourraient éprouver à l'encontre des biens du clergé ; tandis que certains représentants exposaient vainement que ce serait là une complication inutile, que les esprits étaient dès longtemps habitués à la mainmise de l'Etat sur telle ou telle catégorie de ces propriétés, la plupart de leurs collègues songeaient aux villes dont ils étaient les représentants et voyaient dans l'abandon du seizième un moyen susceptible d'assurer l'équilibre d'un budget toujours en déficit et de leur fournir des ressources capables de sauvegarder leur dignité vis-à-vis des corps auxquels elles étaient subordonnées.

Il ne faut pas oublier, en effet, que ce vote fut acquis dans la période qui précéda la formation des départements, en un temps où les municipalités avaient toute la charge de l'administration, alors que les dons provenant de certains privilégiés étaient à peu près taris, et que le pays était en proie à une crise économique assez accentuée. Même les grands seigneurs libéraux, tels que le duc de Penthièvre ou le duc de Bouillon, modéraient leurs générosités, dans l'incertitude des événements. Cependant il fallait faire face aux dépenses des travaux publics, des ateliers de charité, des hôpitaux, des établissements d'enseignement. Les ressources que devaient offrir les contributions ne présentaient encore rien d'assuré, et les comptes rendus fournis par les municipalités intermédiaires se soldaient souvent en déficit. Sans doute avait-on recours aux avances que consentaient certains officiers municipaux. Mais ce n'était là qu'un expédient tout provisoire, d'abord parce qu'il ne faisait que retarder la solution des difficultés, ensuite parce que les prêteurs avaient à craindre que la rumeur publique ne les accusât de faire leurs affaires au détriment de la bonne gestion des affaires municipales.

Dans les villes, surtout, la situation était assez précaire. Elles étaient sans cesse obligées de solliciter des secours de l'Assemblée nationale, en attendant de les solliciter des administrateurs départementaux. Que l'on songe à l'importance

du seizième dans des villes obérées comme celles de Saint-Brieuc ou d'Evreux, qui souscrivent, la première pour deux millions de livres de biens du clergé, la seconde pour 1.500 à 1.600.000 livres ? Mais il fallait faire vite. Or, le Comité d'aliénation mit parfois près d'un an avant de statuer sur de pareilles soumissions⁽¹⁾. Pourtant l'Assemblée considérait le rétablissement des finances des villes comme d'une telle importance que, dans le courant du mois d'avril 1791, elle leur faisait demander, par le Comité des contributions publiques, l'état de leurs revenus et de leurs charges, de manière à pourvoir aux besoins locaux.

De telles considérations sont pleines d'intérêt. Il apparaît dès lors comme assez vraisemblable, si toutes les municipalités avaient présenté les mêmes garanties, le même souci d'administration que les municipalités des villes, si les moyens de communication avaient été aussi rapides qu'ils le sont aujourd'hui, que l'Assemblée n'aurait eu recours ni à la création des districts, ni peut-être même à celle des départements. L'histoire des six mois qui se sont écoulés de février à août 1790 le démontre avec une grande évidence.

Quelles qu'aient été les transformations que la loi introduisit dans leur composition, les municipalités urbaines n'en conservèrent pas moins quelques-uns de leurs caractères d'ancien régime, et notamment la majeure partie de leurs aptitudes régionalistes. Les plus importantes exercent une réelle attraction sur des communes même assez éloignées. Quand des troubles éclatent à Vernon, au sujet de prétendus accaparements de grains, et que deux municipalités rivales s'opposent l'une à l'autre, la plus révolutionnaire des deux demande l'appui moral de celle d'Evreux, qui se retranche prudemment derrière la plus stricte neutralité. Mais agit-elle ainsi dans la crainte d'outrepasser ses droits ? Nullement ; car, très peu de temps après, elle reçoit les hommages de la

(1) Léon Dubreuil, *La vente des biens nationaux dans le département des Côtes-du-Nord*.

municipalité de Breteuil comme une reconnaissance de sa légitime prépondérance. Ainsi, dès le début de 1790, un regroupement se forme, conditionné à la fois par la persistance d'habitudes anciennes et par l'existence des lois inéluçables de la géographie humaine.

Il ne faudrait pas croire, en effet, que certaines villes ont bénéficié d'un pareil prestige, parce qu'elles étaient destinées à devenir des chefs-lieux de département ou de district. C'est bien plutôt parce qu'elles bénéficiaient de ce prestige que les députés ont songé à y placer les corps administratifs supérieurs. Encore cette loi ne vaut-elle que pour les cas où la nécessité n'a pas amené l'Assemblée à constituer les départements un peu à la façon du manteau d'Arlequin.

L'on ne saurait en trouver de meilleurs exemples que dans le département des Côtes-du-Nord, formé des éléments les plus divers : ceux-ci ne se sont combinés que très à la longue, à la suite d'une constante pratique des obligations administratives. La commune de Saint-Brieuc, notamment, n'a jamais exercé sa suprématie que sur une très petite étendue de territoire : Guingamp et Lannion sont attirées vers Morlaix ou l'attirent ; Dinan est attirée vers Saint-Malo ; Loudéac vers Pontivy ; Rostrenen vers Carhaix.

Mais si les municipalités de ces villes accusent entre elles plus d'un particularisme, si celle de Guingamp a pu rêver à diverses reprises de supplanter Saint-Brieuc, il ne faudrait cependant pas en exagérer l'importance, ni croire à des rivalités inexpiables. La preuve en est qu'elles se fédèrent, mais dans un cadre plus vaste, continuant sous une forme nouvelle les relations qui les avaient unies contre les prétentions des ordres privilégiés à la fin de l'ancien régime.

La belle période des fédérations, qui a commencé en Franche-Comté et dans le Midi au temps où les villes étaient encore administrées par des comités permanents, correspond exactement à la période proprement dite municipale de la Révolution. On peut la considérer comme close avec la grande Fédération parisienne du 14 juillet, en qui se résument les

éléments de toutes les fédérations, que l'on a appelées un peu inexactement des fédérations provinciales.

L'on nous opposera sans doute que ce ne sont pas les municipalités provisoires ou définitives des villes qui ont pris l'initiative de ces grandes réunions, mais les gardes nationales. L'objection ne saurait prévaloir, car, depuis le décret sur le cens, la garde nationale se confond avec le corps électoral. Par sa constitution, elle est, d'autre part, essentiellement municipale : ses officiers sont souvent des officiers municipaux. Dans ces débuts de la Révolution, tant qu'elle ne sera pas appelée à la défense des frontières, elle ne prendra aucune décision qui n'ait rencontré l'approbation de la municipalité. Il y a donc entente complète entre les deux organisations. Comment d'ailleurs pourrait-il en être autrement, puisque, avec des caractères différents, l'une est l'émanation de l'autre.

La fédération bretonne-angevine de Pontivy a été le type de toutes ces fédérations. Elle n'est point essentiellement provinciale⁽¹⁾, puisque, dans son principe, elle faisait appel aux délégués de la France entière, et que, dans la réalité, les 120 villes et bourgs, qui y furent représentés par 164 députés, appartenaient aussi bien à l'Anjou qu'à la Bretagne. Elle est surtout municipale et régionale.

L'idée en appartient à la municipalité de Quimper. Elle lui a été suggérée par l'engagement des délégués des villes accourus au secours de la municipalité de Lannion, dont la sécurité était compromise par une très grave affaire de grains. Les municipalités sont aussi bien convoquées que les gardes nationales : les unes et les autres y députent. Le renouvellement du pacte de concours et d'aide mutuel, que l'on avait juré à Lannion, est le prétexte de la fédération ; mais l'on y délibérera longuement sur les questions économiques particulières

(1) Cf. Pacte d'union du 15 février 1790 : «... Nous déclarons solennellement que, n'étant ni Bretons ni Angevins, mais Français et citoyens du même empire, nous renonçons à tous nos privilèges locaux et particuliers, et que nous les abjurons comme inconstitutionnels... »

à la région représentée⁽¹⁾. Si l'Anjou y envoie des délégués, c'est qu'une partie de cette ci-devant province continue à subir l'influence que l'agglomération nantaise exerce dès longtemps sur elle par la Loire. Elle est enfin municipale, par la volonté exprimée par les jeunes citoyens, réunis le 19 janvier, un mois avant les députés des municipalités, « de ne reconnaître... *malgré la nouvelle division des provinces, nécessaire à l'administration du royaume*, qu'une immense famille de frères... »

N'est-ce pas, par avance, réduire sensiblement l'importance des directoires de départements et de districts ? N'est-ce pas vouloir fonder le nouveau régime sur un municipalisme fortement constitué, susceptible de groupements plus ou moins étendus, suivant que les questions à étudier et à résoudre intéressent une étendue territoriale plus ou moins vaste ; se résolvant, pour toutes les questions d'intérêt général, en une fédération capable de réunir toutes les communes françaises ? Organisme extrêmement souple, qui aurait permis de satisfaire aussi bien aux besoins d'une toute petite région que d'un Etat très étendu ou même d'un groupe d'Etats rattachés entre eux par des liens identiques.

Dans la suite, toutes les fédérations présentèrent un certain nombre de caractères communs. Toutes appellent à *fraterniser* la France entière, mais ne reçoivent de délégués que des régions voisines. De partout l'on s'y rend pour y affirmer, sous des formes diverses, le pacte social juré à Pontivy, qui trouvera son illustration dans la future constitution du royaume, et pour s'engager à mourir plutôt que de renoncer à la liberté. Mais partout aussi — et M. Aulard l'a excellemment montré⁽²⁾ — l'on cherche la solution des problèmes locaux ou régionaux, solution indispensable à trouver si l'on

(1) J. TRÉVIGNY, *Les deux Fédérations de Pontivy (janvier et février 1790)*. — Léon DUBREUIL, *Les vicissitudes du domaine congéable en Basse-Bretagne à l'époque de la Révolution*.

(2) *Patrie, patriotisme au début de la Révolution française (Révolution française, 1915)*.

veut faire une réalité des principes de la Déclaration des Droits. A Pontivy, l'on demandera la suppression de tous les usages locaux, de domaine congéable et de quevaise, tandis qu'à Strasbourg l'on s'efforcera d'éteindre les querelles qui divisaient juifs, catholiques et protestants. Là où les délégués n'ont pas de revendications particulières à faire valoir, l'on ne manque jamais d'élever d'énergiques protestations contre la survivance du régime seigneurial.

Si à Paris, la Fédération perdit ce caractère à la fois municipaliste et régionaliste qui s'était encore récemment manifesté à Lyon, à Chartres et à Rouen, c'est que, par son universalité même, il ne lui était pas possible de tenir compte des disparates locaux, et qu'elle avait surtout pour objet d'affirmer l'union volontaire de toutes les communes dans la nation française. Elle fut la résultante de toutes les fédérations antérieures où les municipalités de France s'étaient cherchées, s'étaient unies en des groupements de plus en plus étendus. La France qui, jusqu'alors, à raison des privilèges provinciaux, apparaissait surtout comme un fait historique, devenait, par l'adhésion de tous, un fait social : l'idée de *patrie*, au sens tout moderne du mot, se trouvait enfin exprimée.

En même temps semblait revivre l'ancienne alliance de la royauté et de la bourgeoisie. La Constitution de 1791, quelles que puissent être ses imperfections, marqua un effort sérieux dans cette voie. Son application était alors la condition essentielle de la stabilité, donnait l'unique moyen de contenir le peuple qui avait toutes les raisons de se sentir berné. Mais le roi ne marquait aucune confiance dans cette bourgeoisie, qui avait accompli l'acte révolutionnaire par excellence, celui de solennellement substituer au principe de droit divin celui de la souveraineté nationale. Qu'on accepte, après M. Victor Fournel, que la prise de la Bastille soit le fait d'une horde de brigands, que l'on dise ce que l'on voudra des journées d'octobre et, plus tard, des massacres de septembre ! Tous ces événements, qui frappent tant les esprits, événements dont

les conséquences ont été en partie fort regrettables, ne présentent qu'un intérêt secondaire, épisodique. Ils n'auraient point eu lieu que la Révolution aurait suivi un développement très analogue à celui qu'elle a suivi, car il existe une contradiction fondamentale entre l'affirmation du principe de la souveraineté nationale, qui appelle à participer au pouvoir l'universalité des citoyens, et le gouvernement censitaire, tel que l'Assemblée le concevait. L'on n'appelle pas impunément tout un peuple à la liberté pour lui donner ensuite des entraves : il existe vraiment une logique des faits contre laquelle tous les efforts finissent par se briser.

Il reste cependant, qu'à moins de faire alliance avec le peuple et d'entrer largement dans les voies révolutionnaires, la monarchie, quelque amoindrie qu'elle fût en apparence, devait accepter le concours de la bourgeoisie ; il lui fallait s'appuyer sur les municipalités du royaume, que le temps conduisait, par une sage évolution, à la réalisation des principes posés dans la Déclaration des Droits. C'était hardi, sans doute, mais ce ne l'était pas beaucoup plus que les idées de Turgot et de ses successeurs sur la municipalisation intégrale de la France.

Or, cette contradiction du principe et de la réalité, qu'il aurait fallu atténuer à tout prix, va s'exaspérer et par la faute de la royauté et par la faute de la bourgeoisie. La première recherche le concours des adversaires de la Révolution, oubliant qu'ils ont été ses pires ennemis : elle va s'appuyer sur ceux qui, contrairement au mot de Danton, estiment qu'on peut emporter la patrie à la semelle de ses souliers et que là où ils se trouvent, là est la France. Car, s'il est permis de tenter une justification de la seconde émigration, de celle qui suivit les massacres de septembre, il en est une qui ne sera jamais condamnée avec assez de sévérité : c'est celle qui suivit le 14 juillet. Même dans l'hypothèse la plus favorable aux adversaires de la Révolution, si vraiment la Bastille n'a été prise que par une bande de brigands que chacun désapprouve et auxquels l'on prépare un châtiment mérité, que penser de

ces grands seigneurs qui s'affolent, s'empressent de passer la frontière et de commencer à l'étranger cette propagande anti-française, dont nous subissons les lointaines conséquences ? Que cette forteresse n'ait pas été l'effroyable prison que l'on a trop souvent dépeinte, par besoin d'apitoiement romantique, ce n'est pas contestable ! Il n'en demeure pas moins que la chute de la Bastille a pris tout de suite la valeur d'un symbole, et que, bien au-delà des frontières, tous ceux qui souhaitaient que la société s'organisât sur des bases naturelles, tressaillirent d'allégresse et d'espérance. Le mot du duc de La Rochefoucauld, complaisamment rapporté par Victorien Sardou : « On n'entre pas dans la liberté par une telle porte ! » ne mérite point qu'on s'émerveille. Il faut bien entrer dans la liberté par escalade quand toutes les avenues vous en sont interdites !

La bourgeoisie, d'autre part, commit une faute non moins grande en pensant qu'elle suffisait à constituer la nation. Il lui faudra désormais lutter contre le peuple, dont elle a seulement voulu se faire un instrument, mais à qui elle a enseigné les méthodes révolutionnaires. Quand elle voudra opposer à ses revendications des obstacles par l'entremise de ces directoires, de ces municipalités mêmes où elle est la maîtresse, à l'instar des bourgeois qui lui ont montré, en 1789, comment on constituait des communes révolutionnaires, le peuple formera, en opposition, des sociétés populaires qui marqueront un temps, une évolution de la doctrine municipale. Or, il est incontestable que, dans les circonstances les plus critiques où une nation s'est jamais débattue, quelle que soit la moralité, la légitimité des mesures auxquelles la Convention dut recourir, c'est en grande partie grâce à ces sociétés populaires, véritables municipalités insurrectionnelles, qu'elle a dû de prévenir nombre de défections, qu'elle a pu sauver la France.

Mais ensuite à quel spectacle allons-nous assister ? La bourgeoisie, rejetée dans l'opposition, oubliée, dans l'ensemble, tout son passé révolutionnaire. Elle fait alliance avec la no-

blesse et le clergé qu'elle a, de tout temps, combattus. Ainsi se forme un nouveau parti conservateur, qui détient à peu près toute la richesse et va, au cours du XIX^e siècle, multiplier les obstacles pour empêcher la réalisation des principes que la bourgeoisie avait elle-même placés en tête d'une Constitution qui les démentait.

Une telle contradiction suffit à expliquer cette période de gâchis qui a suivi le 9 thermidor, et qui ne pourra prendre fin que le jour où toutes les classes de la société s'uniront pour une pratique sincère du principe désormais indestructible de la souveraineté nationale, consentiront de bonne foi les limitations qui sont une des premières et des plus graves conséquences du pacte social. Or, pour mettre fin à ce pharisaïsme des classes qui se prétendent dirigeantes, en vertu d'un droit usurpé, pour parvenir à une constitution harmonique des sociétés, il convient de créer cette harmonie dans la cellule initiale, c'est-à-dire dans la commune. Sur cette base, sans cesse élargie, l'on pourra ensuite constituer la région, la nation et même cette société des nations que l'on espère voir sortir de la guerre. En un mot, il faut reprendre, à pied d'œuvre, la tâche que semblait s'être assignée la bourgeoisie en 1789, qu'elle avait commencé de réaliser, mais qui a été brusquement arrêtée par le déchaînement des égoïsmes et des ambitions.

VII. — L'OPPOSITION CONTRE-RÉVOLUTIONNAIRE

A peine en formation, le municipalisme révolutionnaire s'est trouvé en butte à une double opposition : celle des adversaires de la Révolution et celle des directeurs départementaux. Cette double opposition devait être assez forte pour contraindre la Convention à entrer dans des voies toutes nouvelles, à créer cette centralisation outrancière, contradictoire au principe de la souveraineté nationale, dont nous subissons encore aujourd'hui les conséquences.

Nous nous bornerons, dans ce chapitre, à rechercher les

caractéristiques de cette opposition contre-révolutionnaire, qui naît à Saint-Brieuc dans les rangs de la noblesse et du haut-clergé, sous la forme accoutumée d'une opposition aux volontés royales. Il convient de rappeler succinctement les faits, car les événements qui se sont produits en Bretagne ont exercé une action déterminante sur l'attitude que durent adopter les membres des deux premiers ordres.

Lors de la convocation aux États Généraux, le roi avait ordonné que, pour les élections, l'on appliquât à la province le même règlement qu'au reste du pays. Ce faisant, il méconnaissait les privilèges des États de Bretagne, auxquels seuls revenait le droit de désigner les députés. Les membres du Tiers, qui n'y comptaient que quarante-deux représentants, et les membres du bas-clergé, qui n'y en comptaient pas un seul, obéirent aux instructions royales, que leur avaient transmises le comte de Thiard, commandant de la province, et l'intendant Dufaure de Rochefort. Le corps épiscopal, avec les abbés et les députés des cathédrales, et l'ordre de la noblesse, composé de tous les gentilshommes âgés de vingt-cinq ans, membres des États de la province, étaient convoqués pour le 16 avril à Saint-Brieuc : l'on avait craint de voir se renouveler, s'ils étaient convoqués à Rennes, les événements funestes qui avaient eusanglanté cette ville le 26 et le 27 janvier (1).

Le haut-clergé, assemblé à l'hôtel Quincangrogne, sous la présidence de Bateau de Girac, évêque de Rennes ; la noblesse, réunie au couvent des Cordeliers, sous la présidence du comte Bruno de Boisgelin, protestèrent contre les formes employées et refusèrent de députer tant que l'on n'aurait pas respecté les privilèges de la province : en sorte que la représentation de la Bretagne se trouva uniquement composée des quarante-quatre députés du Tiers et de vingt représentants du bas-clergé, les curés du diocèse de Saint-Pol-de-Léon n'ayant pas cru devoir désigner leur députation.

(1) E. POCCOEN, *Les origines de la Révolution en Bretagne*.

Par cette résistance aux ordres du roi, les privilégiés se trouvaient avoir rompu par avance avec la Révolution et faisaient de la Bretagne un foyer d'agitations et d'intrigues. Mais leur opposition était, dès le principe, frappée de stérilité, car les députés du bas-clergé et du Tiers se posaient en défenseurs résolus de la constitution bretonne, au point que, dans la séance du 14 juin, un député du nom de Dupont (soit Dupont de Nemours, soit Pierre-Charles-François Dupont, député de la sénéchaussée de Bigorre) proposait de les exclure de l'Assemblée, parce que leurs cahiers portaient « des réservations des droits et franchises qui leur donnaient un *veto* contre les décrets des Etats Généraux. » Ils se bornaient donc à répudier les privilèges abusifs des deux premiers ordres. Dès lors, quelles que fussent les protestations du haut-clergé et de la noblesse, le débat n'allait plus porter, pour la presque totalité des esprits, que sur le maintien ou la suppression du régime seigneurial : les arguments particularistes devenaient sans valeur.

Auraient-ils plus de chance du côté des Etats ? Nullement. Pourtant des protestations ne cessèrent de leur parvenir. Ce sont d'abord les procès-verbaux des assemblées tenues à Saint-Brieuc ; puis « des protestations » émanant « de deux personnes respectables », dont le président du clergé ne voulut pas dévoiler l'anonymat ; enfin celles du comte de Kersalaün. Elles reprochaient, dans l'ensemble, aux membres du bas-clergé — car c'est surtout à eux que l'on s'en prenait — d'avoir opéré dans leur ordre « une division sans exemple, aussi funeste au bien de la religion qu'au bien de la province ». Mais ceux-ci ne s'en émurent pas. Sous l'impulsion de deux curés du diocèse de Rennes, Guillou, recteur de Martigné-Ferchaud, et Vanneau, recteur d'Orgères, futur membre du Comité ecclésiastique, ils n'avaient pas tardé à manifester une courageuse indépendance.

Ce fut l'abbé Guillou qui répondit, le mercredi 20 mai, dans la Chambre du Clergé, aux accusations dont ses collègues et lui étaient l'objet. Il le fit non sans habileté et non

sans humour. Après avoir rappelé que les curés avaient obéi aux ordres du roi, il s'attachait à démontrer — car c'était là le grief dangereux — que les curés chérissaient la constitution bretonne « au moins autant que ceux qui ont refusé de paraître aux Etats Généraux pour la protéger », que leur députation n'a pu opérer cette division sans exemple qu'on leur reprochait, car ils n'ont jamais eu de représentants aux Etats de la province. « ... Où, sous le même rapport, il n'y a point eu d'union, il ne peut survenir de division... » Puis, ce coup droit : « ... Si les curés de Bretagne eussent été membres des Etats, ne pourraient-ils point se flatter qu'ils eussent empêché, par leur influence, bien des malheurs qui ont affligé et qui affligent encore leur province?... » Enfin, ils protestaient de leur attachement « d'esprit et de cœur » pour leurs évêques, auxquels « ils se sont toujours fait un devoir de se réunir... lorsqu'il a été question de procurer le bien de la religion, le salut des âmes, la gloire de Dieu et le soulagement des peuples... »

Aussi, à la séance du 24 juillet, après une inutile intervention de Cortois de Balord, évêque de Nîmes, apparenté à Cortois de Pressigny, évêque de Saint-Malo, l'Assemblée prononça-t-elle la validation des élections de la Bretagne, « sauf au clergé à se compléter et à la noblesse de Bretagne à user de son droit suivant le règlement ».

On pouvait être sûr qu'ils n'en feraient rien. Ils étaient déjà violemment entrés dans une opposition active, que nombre de leurs membres souhaitaient transformer sans délai en une opposition militaire.

Mais au nom de quel principe pourraient-ils soutenir une révolte ? Au nom des droits méconnus de la province ? — L'habileté des députés y avait pourvu. Quand, les événements se précipitant, tous les particularismes furent abolis, la bourgeoisie bretonne fut une des premières à consacrer par des adresses l'abandon de ses privilèges : la suppression du régime seigneurial lui conférait en effet plus d'avantages qu'elle n'avait jamais espéré en obtenir. — Au nom de la

conscience opprimée? — Mais les curés, que les paysans estiment et, souvent même, vénèrent, ont été des premiers à adhérer au mouvement révolutionnaire et sont encore tout enfiévrés de cette résistance à leurs supérieurs. — Faut-il donc avouer que ce sont leurs privilèges, sapés de toutes parts, qu'ils défendent? — Même les membres des premiers ordres se disposent à souscrire aux abandons du 4 août. Et pourtant c'est là le seul motif qu'il leur soit honnêtement permis d'invoquer.

Les premiers événements de Versailles vont enfin leur fournir un prétexte. La résistance des députés des communes aux prétentions des deux premiers ordres, leur volonté bien établie d'introduire dans le gouvernement des réformes fondamentales, poussent les privilégiés et le roi à s'unir. Alliance antihistorique, qui ne pouvait être que funeste à la monarchie. Que l'on s'imagine la stupéfaction amusée que durent produire dans le peuple de Paris, par exemple, des volutes semblables à celle du conseiller d'Épremesnil! Après avoir tout fait pour subordonner la royauté à une oligarchie de nobles, de parlementaires, d'évêques, voici que ces adversaires invétérés se posaient en champions de son absolutisme et du droit divin! Mais, par la force même des événements, les anciens défenseurs de l'esprit provincial étaient contraints de le répudier pour se grouper autour du roi. Contre ce fait capital, qui a trop échappé aux historiens, toutes les futures diatribes des parlementaires demeureront sans valeur: s'ils invoquent désormais le statut de la province, tout le monde comprend qu'ils veulent parler de leurs privilèges personnels, dût la province en être le prix.

A le bien considérer pourtant, ils demeurent dans la logique de l'histoire et dans l'illogisme de leur situation. Le provincialisme n'a jamais été pour eux qu'une machine de guerre, et c'est incessamment que l'on a vu ceux qui s'en revendiquaient chercher des alliances étrangères pour faire pièce au pouvoir établi. Pour se borner à la Bretagne, dont le particularisme semble avoir été le plus accentué, ne se rappelle-

t-on pas que plusieurs nobles de cette province étaient entrés, au début du xviii^e siècle, dans la conspiration de Cellamarre et intriguaient pour faire de Philippe V d'Espagne le roi de France. Aussi, dans ces débuts de la Révolution, où ils avaient été conduits à prendre une attitude aussi maladroite, ne s'étonne-t-on pas qu'ils aient cherché à faire alliance avec l'Angleterre, qu'ils se soient efforcés, dès les premiers jours de juin 1789, d'exciter une invasion étrangère.

Il est sans doute très beau de parler des brigands qui, par la prise de la Bastille, ont provoqué toutes les catastrophes: il existe des documents irréfutables et antérieurs qui révèlent les plans funestes de la noblesse bretonne. On sait, à n'en pouvoir douter, qu'elle voulut d'abord s'assurer les principaux ports de la péninsule: Saint-Malo et Brest. Le gouvernement anglais fut alors tellement mis en cause que, par une lettre du 6 juillet, le duc de Dorset, ambassadeur en France, pria le comte de Montmorin de révéler à l'Assemblée que, loin d'avoir prêté les mains à cet affreux complot, il avait repoussé « avec horreur la proposition qu'on lui faisait ⁽¹⁾ ». L'on conçoit dès lors que les députés aient jugé dangereuse la réunion des régiments autour de Paris et de Versailles. Appelés contre les brigands, ils n'ont jamais mis la population en émoi, s'efforce-t-on de démontrer! Mais alors il faut ignorer ce qui se passa à la séance du 8 juillet, où l'abbé Sieyès « observa que les Etats de Bretagne avaient toujours exigé l'éloignement des troupes, et qu'il était pressant, non seulement que l'Assemblée fût libre, mais qu'elle le parût à ses commettants ». Le Chapelier, député de la sénéchaussée de Rennes, affirma que les Etats de Bretagne avaient « fortement réclamé, et avec succès, en différentes circonstances, contre l'approche des troupes du lieu de leurs séances ». Mirabeau prit à son

(1) Cette lettre ne fut communiquée à l'Assemblée, par M. de Montmorin, que le 27 juillet. Pourquoi ce retard? Les événements de Bretagne, auxquels elle faisait allusion, étaient d'ailleurs connus des députés. — Plus tard, les nobles protestèrent, mais il est invraisemblable que le duc de Dorset les ait mis en cause sans raisons déterminantes.

tour la parole, menaça de dénoncer « les conseillers des projets, dont elle [l'Assemblée] avait tant à se plaindre ». Enfin, le représentant Bouche déclara que les États de Bourgogne jouissaient également « du droit de ne pas souffrir des troupes près du lieu de leurs séances » et réclama avec force les mêmes droits pour l'Assemblée nationale.

Que l'on étudie, comme l'on voudra, ces interventions du 8 juillet ! Pour les députés, le danger vient de la Cour, nullement des brigands. Et nous savons, par des documents tout aussi irréfutables, que ce n'est pas surtout la Grand' Peur qui a provoqué la levée presque spontanée des milices d'Angers, Saint-Malo, Rennes et Nantes.

Bientôt l'émigration acheva de donner son caractère au soulèvement qui se préparait. Personne ne se levait pour défendre les provinces, mais pour rétablir la royauté avec toutes ses prérogatives et l'ancien régime dans son intégrité.

Sans doute — et surtout au début — les émigrés s'éloignent-ils le moins possible de leur habituelle résidence ! Ils sont tellement infatués de leur importance qu'ils ne conçoivent pas que la France puisse se passer d'eux. — Sans doute, l'armée et la marine surtout voient-elles leurs cadres désorganisés ! Le danger serait grand si leurs excitations étaient entendues de l'étranger ; mais, jusqu'en 1792, le pays ne courra aucun danger véritable de ce côté.

En France, la première organisation contre-révolutionnaire sérieuse, dont les origines remontent sans conteste à 1789, celle du marquis de La Rouairie, dépasse sensiblement les limites de la province : elle doit être considérée comme une organisation de forme municipale, ou, si l'on préfère, de forme paroissiale.

Il n'est pas douteux, en effet, que les premières tentatives dirigées contre la Révolution aient été exclusivement politiques. Ce n'est qu'à la longue, par une savante exploitation des événements, que les membres du haut-clergé parvinrent à faire croire aux curés que la religion catholique était en

péril et les excitèrent à soulever les populations. Le mouvement réfractaire viendra alors renforcer l'opposition de la noblesse et en centuplera la virulence.

Qu'est donc ce marquis de La Rouairie, dont la physionomie a séduit plus d'un écrivain ? On peut le définir d'un mot : c'est un conspirateur. C'est un conspirateur, tout comme La Fayette, tout comme Joseph Garibaldi. Sa sincérité ne peut être mise en doute, puisqu'elle se confond avec son besoin d'activité, son désir d'imprévu. M. Lenôtre⁽¹⁾, pour qui cette figure est demeurée assez énigmatique, émet cependant une hypothèse qui n'est peut-être pas très éloignée de la vérité. Pour lui — si je ne m'abuse — le refus de la noblesse de Bretagne de députer à l'Assemblée fut pour La Rouairie une déception profonde. Voilà qu'il se trouvait sans le moindre rôle en un temps qui présageait une révolution bien plus singulière et bien plus importante que la Révolution des États-Unis, à laquelle il s'était donné de tout son cœur. C'est ce qu'un tel homme ne pouvait accepter. Dès lors son parti fut pris : quoi qu'il pensât de cette noblesse, à laquelle il était apparenté, il songea à tirer tout l'avantage possible de cette résistance et à organiser cette guerre de partisans dans laquelle il était passé maître. Il y aurait du danger ! Tant mieux ! car vraiment il commençait à se rouiller en son coin de Bretagne.

Il est toujours indiscret de refaire l'histoire. Cependant, que les nobles de Bretagne aient consenti à députer, deux hypothèses peuvent être envisagées : ou bien La Rouairie eût été choisi par son ordre, ou, exclu par lui, il s'offrait aux suffrages du Tiers Etat. Dans le second cas, il n'est pas douteux qu'il se fût rangé du parti de Mirabeau : peut-être même serait-il allé plus loin que son modèle, car il était homme à tirer de ses idées les conséquences les plus extrêmes. Mais, dans le premier cas, il n'est pas du tout certain qu'il se fût rangé aux côtés de Cazalès et de l'abbé Maury. Tout fait

(1) *La conjuration bretonne : le marquis de la Rouairie.*

supposer, au contraire, qu'il se fût conduit à l'exemple de La Fayette, avec lequel il offrait plus d'un trait commun, et que son existence eût été singulièrement mouvementée, tout comme celle de son ami. Ce qui lui manqua, c'est de se mouvoir sur une plus vaste scène. Agir, ou, si l'on préfère, s'agiter, était une nécessité de sa nature. Les idées provincialistes ou régionalistes n'eurent aucune part à ses déterminations ; la défense de la monarchie ne lui fut qu'un prétexte.

Si vaguement que nous connaissions son organisation, elle ne lui fait pas moins le plus grand honneur. Elle parut si parfaite que, à l'époque de la Chouannerie, l'on se borna presque exclusivement à la reprendre. Chaque paroisse était placée sous le commandement d'un capitaine, et ces capitaines dépendaient à leur tour d'un chef de canton. Les officiers principaux appartenaient pour la plupart à la région dans laquelle ils devaient commander.

L'organisation s'étendait non seulement sur toute la Bretagne, mais encore sur le Maine, l'Anjou et la Vendée. Là, rien de provincial, nous le répétons. Les chefs étaient poussés à la révolte pour des motifs tout autres que celui des anciennes franchises. Que l'on se rappelle la réponse du maréchal de Macdonald au comte d'Artois, qui lui demandait pourquoi il n'avait pas émigré : « ... Monseigneur sait bien qu'il y a eu bien des motifs d'émigration ; ce n'a pas toujours été le dévouement, l'opinion, qui a déterminé, surtout parmi les jeunes officiers qui, comme moi, alors comprenaient fort peu la politique, mais souvent de mauvaises affaires, quelques-unes fort sales, des dettes, etc... » (1).

L'on peut sans scrupule étendre ces affirmations à la révolte. La plupart des jeunes gens, qui se groupèrent autour de La Rouairie, étaient entraînés par des passions de jeunesse beaucoup plus que par leurs convictions. Nombre d'entre eux trouvèrent dans les troubles le moyen de s'esquiver et, qui plus est,

(1) M^r DE MACDONALD, *Souvenirs*.

de se hausser plus tard à la taille des héros. Sans doute serait-il malséant de clamer un nouveau *Væ victis*. L'on nous permettra cependant de dire qu'il est indigne d'historiens, « redresseurs de légendes », de couvrir d'opprobres chaque révolutionnaire en allant scruter tout au fond des obscurités de sa vie, en interprétant à mal le plus innocent de ses actes, pour réserver toute leur indulgente partialité à leurs adversaires. Ceux-ci n'eussent pas aimé, au reste, qu'on leur attribuât une attitude toujours supérieure, et, avec le sans-gêne du XVIII^e siècle, ils eussent sans doute rabroué de belle façon ces thuriféraires melliflues qui veulent les transformer tous en martyrs et en saints. L'on pourra épiloguer, dire avec une finesse maladroite que, si l'on a surnommé Robespierre l'« incorruptible », c'est que ses collègues ne l'étaient vraisemblablement pas. Cet argument ne saurait tenir devant cette simple question : s'il y eut des révolutionnaires qui se laissèrent corrompre, c'est donc qu'il y avait des corrupteurs ; quels étaient-ils ? C'est l'alternative actuelle : quels sont les plus coupables, des embusqueurs ou des embusqués ?

Au reste, il n'importe ! Il suffisait qu'elle fût jeune pour que la noblesse aimât les aventures. Et La Rouairie, demeuré jeune malgré les ans, n'eut pas, dans le principe, d'autre ambition que de secouer son inaction forcée.

Les autres chefs furent souvent des contrebandiers du sel, gens intrépides, toujours en marge de la loi, aimant la vie d'indépendance et de dangers. Que Jean Cottureau ait réfléchi sur les conséquences politiques de la substitution de la monarchie constitutionnelle à la monarchie absolue, c'est tout à fait invraisemblable. L'on avait besoin d'un homme d'action et il s'agissait de faire la nique aux représentants de l'Etat — gabelous ou gardes nationaux. — Jean Cottureau répondit : « Présent ! » (2). C'est là toute la psychologie initiale de la

(2) Tous les témoignages concordent pour attribuer à Cathelineau des motifs qui n'étaient pas beaucoup plus relevés. Cf. notamment : Joseph CLOUET, *Histoire de la guerre de Vendée, 1793-1815*. — C. POET, *La Légende de Cathelineau*. — H. JAOUT, *Les origines de la guerre de Vendée*.

conjuraton bretonne. Aussi, ne pouvait-elle présenter dans son ensemble la moindre solidité : La Rouairie l'ignorait moins que personne. Pour se ménager des complicités effectives ou tacites, il fallut se servir de la terreur. On le démontrerait sans peine ; c'est l'opposition qui a commencé. Néanmoins le nombre des adhérents, sur lesquels il sera possible de compter d'une manière certaine, demeurera infime, jusqu'au jour où les contre-révolutionnaires politiques (!) bénéficieront du concours du clergé.

Même alors, les agitateurs ne songèrent pas à la restauration des statuts de la province. Les seuls membres des Parlements, émigrés le plus près possible de leur ancienne résidence, intriguaient pour le rétablissement d'un état de fait tout favorable à leurs prétentions ; mais ils n'étaient guère écoutés et encore moins suivis. Les véritables chefs de la contre-révolution, nobles de l'ouest et opposants du camp de Jalès (ces derniers étaient parvenus à se concerter en se réunissant sous le prétexte d'une fédération patriotique) agissent en conformité d'idées avec les opposants de la Cour et de l'Assemblée. Ils adhèrent à l'absolutisme monarchique, au concept centralisateur par excellence et, prétextant que Louis XVI n'était pas libre, sollicitèrent des pouvoirs du comte de Provence. Ils sacrifiaient ainsi les anciennes revendications provinciales, pour lesquelles ils avaient naguère affronté l'exil, la prison, l'échafaud.

Il est incontestable que, pour la masse du peuple, les révolutionnaires possédaient le beau rôle : ils s'acharnaient à la destruction du régime seigneurial et obtenaient que la majorité des citoyens prit une part plus active aux affaires de l'Etat. Les révolutionnaires sont demeurés beaucoup plus longtemps que leurs adversaires dans la logique et de l'histoire et de leur ordre.

D'ailleurs, les contre-révolutionnaires n'en étaient pas à une contradiction près. Après avoir reconnu cet absolutisme monarchique qui possède seul le droit de déférer une parcelle de sa puissance, ils acceptent, dans plus d'un cas, le système

électoral, qui est la négation absolue du concept du droit divin. Même en Bretagne, il arriva que les Chouans se choisirent leurs chefs ; en Vendée, ils les nommèrent presque toujours. Dans les comités royalistes, qui se forment et se dissolvent constamment, les nobles doivent compter avec les prêtres et avec les paysans. Même alors les décisions du plus grand nombre ne sont pas toujours respectées, et l'on sait combien la mésintelligence permanente de Charette et de Stofflet devait être funeste à la cause des rebelles.

En somme, de provincialisme, de régionalisme, l'on n'en trouverait nulle part. Les nécessités de la lutte exigent naturellement une organisation qui soit, autant que possible, régionale ; mais aucun principe ne préside à cette organisation. Les résultats de leur prise d'armes furent, au reste, diamétralement opposés à ceux que les chefs des rebelles avaient espéré en retirer. Ils contribuèrent, tout autant que les patriotes, à accréditer l'idée fondamentale de l'égalité, car, par la force même des choses, ils furent, encore plus que les patriotes, obligés de s'y soumettre. Eussent-ils été victorieux qu'ils auraient été incapables de restaurer la monarchie traditionnelle et les statuts des provinces. Ils étaient, bon gré mal gré, acculés à la monarchie constitutionnelle, et qui sait ? (étant donné leur esprit d'intrigue) peut-être à la République qui, suivant un mot profond et souvent répété, « est le gouvernement qui divise le moins », car nul ne donne plus que lui satisfaction à cette égalité de principe, que les Français chérissent parfois jusqu'à l'extrême.

Vaincus, ils ont contribué à pervertir l'équilibre nouveau ; en obligeant le gouvernement à se défendre, ils l'ont conduit à leur emprunter quelques-unes de leurs méthodes contradictoires : ainsi se sont déchainées ces haines inexpiables qui font de l'époque révolutionnaire la période de l'histoire qui nous est demeurée la plus actuelle ; si bien que les maladresses de l'opposition contre-révolutionnaire ont plus fait pour la perpétuité de l'instabilité gouvernementale que tous les efforts des révolutionnaires exagérés.

VIII. — DE L'OPPOSITION RÉFRAC TAIRE

Le mouvement réfractaire fut beaucoup plus dangereux que le mouvement contre-révolutionnaire — Mais a-t-il été plus en rapport avec les particularismes locaux que le mouvement d'opposition politique? Toute l'étude qu'on en peut faire démontre absolument le contraire.

Au début, il ne se différencie pas du mouvement politique. A Saint-Brieuc, les membres du haut-clergé ne font que se solidariser avec les membres de la noblesse. Ne sont-ils pas nobles eux-mêmes? Leurs revendications sont de tout point semblables : ils consentiront seulement à députer quand le roi sera revenu sur les décisions du Résultat du Conseil du 27 décembre 1788 et aura confié le choix des représentants des trois ordres aux Etats de la province régulièrement assemblés.

Les protestations, que reçoit la Chambre du clergé contre l'élection des curés de Bretagne, ne soulèvent aucune polémique religieuse. Elles affirment bien, sans doute, que cette députation « opère dans le clergé une division sans exemple, aussi funeste à la religion qu'au bien de la province », mais elles ne soutiennent cette assertion d'aucune raison valable. L'abbé Guillou y répond avec beaucoup de sagesse : « ... Les curés de Bretagne sont attachés d'esprit et de cœur à leurs évêques : ils se sont toujours fait un devoir de se réunir à eux lorsqu'il a été question de procurer le bien de la religion, le salut des âmes, la gloire de Dieu et le soulagement des peuples. Avec quelle joie ne les verrait-il pas à leur tête dans cette auguste assemblée, pour profiter de leurs lumières et de leurs conseils! Ils en sont privés, et ils regardent cette privation comme un malheur ; mais ils espèrent trouver, dans leurs respectables confrères, ici présents, tous les secours qu'ils avaient lieu d'attendre de leurs chefs qu'ils chérissent et qu'ils honorent. »

La réponse du recteur de Martigné-Ferchaud ne manquait

pas d'habileté, et nous croyons aisément le rédacteur de la lettre du 22 mai, adressée au Bureau de Correspondance de Rennes, quand il écrit qu'elle « fut approuvée généralement, après avoir été écoutée avec la plus grande attention. Plusieurs évêques même lui en témoignèrent publiquement leur satisfaction. »

Toute l'attitude des curés de Bretagne, leur empressement à imiter leurs trois collègues du Poitou, quand ils se réunirent aux députés des communes, ne pouvaient que satisfaire leurs commettants et la population. De vrai, il n'y eut jamais divorce entre le peuple et son clergé. Mais comment cette opposition, toute politique du début, se transforma-t-elle en une opposition religieuse? Prétendre que le clergé s'est rebellé parce qu'il ne pouvait pas souscrire à la politique antichrétienne de la Révolution n'explique rien, car cette politique n'est pas préétablie dans l'esprit des députés. Elle ne s'est dessinée que petit à petit, sous la pression d'événements dans lesquels le clergé a sa large part de responsabilité : il ne tenait peut-être qu'à lui de faire entrer profondément la religion dans l'ordre nouveau (1).

Il faut, pour saisir la première trace de cette transformation, se reporter au lendemain du 14 juillet. Quand la nouvelle de la prise de la Bastille se fut répandue dans les campagnes, les paysans coururent sus aux chartriers. N'était-ce pas sur les parchemins et sur ce papier timbré, qu'ils abhorraient, que se trouvaient inscrites les preuves de leur servitude? N'était-ce pas un moyen de se venger de tout ce qu'ils avaient souffert et de donner une leçon à ces nobles qui cherchaient à soulever les esprits contre la Révolution? L'on brûla parfois les châteaux ; l'on brûla parfois les communautés. C'est qu'il ne faut pas oublier que le clergé des monastères s'était montré le plus lent à consentir à l'émancipation des paysans. Sous des formes diverses, le servage subsistait encore, aussi bien dans le Jura qu'en Bretagne. Dans cette der-

(1) Cf. à ce sujet le très important ouvrage d'A. MATRIEX, *Rome et le clergé français sous la Constituante*.
L'IDÉE RÉGIONALISTE SOUS LA RÉVOLUTION

nière province, si le droit de motte était tombé en désuétude autour de l'abbaye de Daoulas, les chevaliers de l'ordre de Malte et les Bernardins de Bégard avaient étroitement maintenu leur droit de quevaise⁽¹⁾.

Mais si ces actes de violence excitèrent une émotion profonde, personne ne manifesta cette impression d'horreur qui accompagne les grands crimes. Le Guen de Kerangal les justifia, en fit retomber la responsabilité sur l'Assemblée, qui n'avait pas montré assez de hâte à ordonner le rachat forcé des prestations seigneuriales.

Sans doute, le clergé des campagnes n'aimait guère celui des couvents et des monastères. Pourtant ces incendies le frappèrent vivement. D'autre part, la Révolution s'engageait dans des voies périlleuses, et il lui était bien difficile d'en connaître les raisons. Aucune désaffection ne se marquait encore dans son esprit, mais une sorte de trouble, que les prélats s'appliquaient à développer.

Le clergé des campagnes, très supérieur au haut clergé par sa religion, son austérité et ses mœurs, n'était, dans l'ensemble, guère lettré. Accoutumé à mêler intimement ce qui était du domaine de la religion et du domaine de l'administration, il tendait à tout subordonner au culte⁽²⁾ : quand il lisait au prône les ordonnances du roi ou de l'intendant, quand il fulminait les monitoires, il n'estimait pas sortir de ses fonctions ecclésiastiques. Il avait enfin l'habitude d'obéir passivement aux ordres de ses supérieurs naturels, auxquels il reconnaissait de grandes lumières.

L'on s'en était rendu compte même en Bretagne. Si les neuf diocèses avaient nommé leurs électeurs, car le choix s'en était fait antérieurement aux réunions de Saint-Brieuc, celui de Saint-Pol-de-Léon, très attaché à son évêque, M. de la Marche, s'était abstenu d'élire des députés. Les autres

avaient bien pu passer outre aux défenses, dans la fièvre du moment, mais combien se demandaient s'ils n'avaient pas commis une de ces fautes que l'Eglise juge particulièrement grave, la désobéissance ?

L'Assemblée ne se montrait nullement irrégulière, sans doute : pas une de ses manifestations solennelles qui ne supposât des cérémonies catholiques ; mais on sentait qu'elle ne subordonnait pas tout aux intérêts de la religion. L'esprit philosophique était en elle et tendait à délimiter le domaine des consciences. Enfin, elle se montrait tolérante, admettait tous les cultes, et, bien qu'elle eût reconnu au catholicisme une incontestée prépondérance, le bas-clergé avait tendance à la considérer, sinon comme schismatique, du moins comme indifférente. A son point de vue, c'était peut-être plus grave.

Les décrets du 4 août, qui, en dépit de quelques poursuites, semblaient légitimer les émeutes paysannes, accroissaient encore son inquiétude. L'incendie des couvents n'avait-il eu vraiment pour cause que les abus du régime féodal ? Or, il faut bien avouer que, dans toutes les émeutes, se glissent des hommes avides de pillage ou de vengeance, gens sans aveu que la Révolution traîna toujours dans son sillage et dont elle n'eut pas toujours la science de se débarrasser. Ceux-ci, tant par leurs excès que par leurs divagations exaltées, excellaient à tirer parti des troubles, à les aggraver, à substituer — chose inquiétante pour l'avenir — des causes apparentes aux causes réelles. Ainsi fut incendiée l'abbaye de Redon. L'on en fit retomber toute la responsabilité sur un cuisinier chassé par les moines, Le Batteux⁽¹⁾, que dirigeait uniquement le souci de la vengeance et qui, par ses accusations passionnées contre ses anciens maîtres, fit croire à une émeute anticléricale, anticatholique.

Enfin, au contraire des nobles, les évêques ne se hâtèrent point d'émigrer après les événements du 14 juillet et de la Jacquerie. Ils profitèrent habilement des circonstances pour

(1) H. SÉN, *Les classes rurales en Bretagne du XVI^e siècle à la Révolution*. — LÉON DUBREUIL, *Les vicissitudes du domaine congéable en Basse-Bretagne à l'époque de la Révolution*.

(2) A. MATTEUX, *La Révolution et l'Eglise*.

(1) LÉON DUBREUIL, *Le District de Redon*. — EDOUARD LOCKNOT, *Une mission en Vendée, 1793* (documents, pp. 295 à 302).

agir sur les esprits des membres du bas-clergé ; ils affectèrent de les considérer comme des brebis égarées et de vouloir les ramener par la persuasion au bercail dont elles s'étaient éloignées. Cependant, l'attitude qu'ils avaient adoptée en Bretagne avant même la réunion des Etats, à l'Assemblée, en liant partie avec la noblesse et en s'opposant aux réformes qui étaient unanimement désirées, entretenait une certaine méfiance dans l'esprit de leurs subordonnés. Tirillés de droite et de gauche, ces malheureux inspirèrent la pitié, car, dans leur inhabileté à grouper les faits par catégories, à « conduire par ordre leurs pensées », ils durent vivre en proie à de perpétuels cas de conscience.

Les évêques ne l'ignoraient pas, mais ils crurent leur autorité rétablie beaucoup plus tôt qu'elle ne pouvait l'être normalement. Certains d'entre eux ne surent pas attendre : ils brusquèrent les événements, prirent, au nom de la religion, parti contre la Révolution et semblèrent n'avoir pas réussi. Mais leurs attaques contraignaient l'Assemblée à se défendre : la guerre se trouvait désormais allumée.

Il semble bien que, au point de vue religieux, il y ait eu un singulier abus de la part des évêques à défendre, au moyen des armes spirituelles, le régime seigneurial, dont ils étaient les bénéficiaires. Or, le premier mandement, qui fut alors rédigé, l'a été par Le Mintier, évêque de Tréguier, à la date du 14 septembre 1789. Les raisons, qui l'ont déterminé, y sont exprimées avec netteté : les décrets du 4 août et l'adoption du principe de la suppression de la dime et de la mise des biens du clergé à la disposition de la nation, moyennant l'octroi d'une juste rétribution aux ministres du culte. L'abbé Sicard — croyons-nous — a voulu mettre l'authenticité de ce mandement en doute : il est formellement contredit par le journal manuscrit du comte de Thiard, commandant de la province⁽¹⁾.

Que défend Le Mintier ? Uniquement ses droits temporels. En bonne logique, sa situation est fautive. Son adhésion,

à la suite de la noblesse, à la doctrine monarchique du droit divin, ne lui permet pas d'attaquer le principe de la confiscation des biens du clergé. Les rois l'ont appliqué constamment, et Louis XVI encore en 1787. D'ailleurs, ce sont des évêques qui en ont fait eux-mêmes la proposition.

Le Mintier peut-il refuser à la nation de se substituer au roi, alors que le roi lui-même y a consenti ? Va-t-il rappeler les anciens privilèges du clergé de Bretagne à ne relever que du pape ? — Mais, depuis plusieurs siècles, les papes n'ont jamais manqué d'accorder des indulgences qui le ramenaient à la situation de tout le clergé français.

Il ne s'embarrasse point de toutes ces difficultés. Il affirme que le roi est opposé à la Révolution, que les membres de l'Assemblée ne sont que des usurpateurs et que la mainmise sur les biens du clergé est le prélude de la loi agraire.

Les événements ont montré que, d'accord avec les nobles, il cherchait à soulever les campagnes contre les municipalités urbaines, à faire entrer les partisans de l'ancien régime dans les milices nouvellement créées, en un mot à recourir à l'émeute pour sauvegarder ses prérogatives⁽¹⁾. Son échec fut presque complet, parce que les curés, qui avaient tout avantage à recevoir un traitement, ne donnèrent pas au mandement la publicité que l'évêque aurait désirée, parce que les paysans de cette région, soumis pour la plupart au domaine congéable, exprimaient alors des revendications économiques diamétralement opposées à celles que défendait l'évêque⁽²⁾.

Mais une semblable attitude ne pouvait que passionner le débat qui se poursuivait à l'Assemblée sur la mise des biens ecclésiastiques à la disposition de la nation.

Le clergé n'avait jamais montré beaucoup d'empressement à contribuer aux charges de l'État : les marchandages perpétuels que suscitait l'octroi du don gratuit le démontrent. Il avait une tendance marquée à considérer ses biens et ses

(1) Arch. nat., D iv, 25.

(2) Léon Dubreuil, *Les origines de la Chouannerie dans le département des Côtes-du-Nord. (Révolution française, 1915)*

(1) Arch. nat., KK 1105.

richesses comme celles de Dieu. Qu'il fût sincère, ce n'est guère douteux, car le raisonnement ne manque jamais de venir au service des intérêts et de forcer une conviction que l'on est déjà enclin à recevoir. La monarchie avait vécu perpétuellement en défiance de l'ordre du clergé et avait eu plus d'une fois l'occasion de s'entremettre dans des affaires même religieuses, sans que les prélats — les curés ne comptaient guère — aient esquissé une résistance sérieuse. C'est que la monarchie n'osait pas toucher aux avantages que leur réservait le régime seigneurial, si bien que beaucoup d'entre eux bénéficiaient en définitive de leur charge de prélat et de leur condition de noble.

Que, de l'aveu du roi, l'Assemblée ait légiféré sur les biens du clergé, il n'y avait rien là d'audacieux. Mais le haut-clergé s'était montré, dès la réunion des Etats généraux, le plus opposé aux revendications des communes. Ce n'est pas surtout parce qu'il lui répugnait de collaborer avec ces gens du troisième ordre, que sa morgue nobiliaire le conduisait à mépriser, mais parce qu'il craignait de rapprocher les distances sociales qui le séparaient des curés. Son opposition avait pris plus d'une fois des formes violentes : des débats regrettables s'étaient élevés, qui ne faisaient pas toujours honneur à l'esprit de charité des évêques.

Cependant, il avait fallu obéir aux ordres du roi, consentir à se réunir au Tiers, accepter, quelques jours plus tard, de substituer au nom d'Etats généraux celui d'Assemblée constituante. Ni la majorité de la noblesse, ni la minorité du clergé n'avaient accepté ces événements de gaieté de cœur : ils arrivaient ulcérés, décidés à entraver de toutes les manières les discussions de l'Assemblée. Le marquis de Ferrières l'a reconnu : cette attitude inconcevable a été en partie la cause des événements funestes qui ont suivi. Si l'émigration fut un mal pour tous les dangers qu'elle suscita à l'étranger contre la France, elle permit cependant à la majorité réformatrice de s'imposer sans conteste : l'on peut regretter, à cet égard, que l'émigration n'ait pas été plus généralisée.

Une seule fois cette opposition systématique manqua : ce fut à la nuit du 4 août. Mais cet élan de sagesse dura peu, et l'on sait comment les décrets des jours qui suivirent restreignirent la portée des abandons. Le régime seigneurial devint subsister jusqu'aux lois du 25 août 1792 et du 17 juillet 1793 (1).

Aussi, quand on songea aux biens ecclésiastiques pour apurer la situation financière de la France, les discussions devinrent-elles passionnées. En se reportant à certains décrets des conciles, à certaines bulles pontificales, il était aisé de transformer le débat en une querelle presque essentiellement religieuse. Les partisans de la mesure, ecclésiastiques ou laïcs, n'eurent pas la clairvoyance de le ramener à de moins vastes proportions. Ce fut toute la question de la légitimité des biens de l'Eglise qui fut ainsi soulevée, et plus d'un orateur se montra, à cette occasion, maladroit ou passionné.

Comment aurait-il pu en être autrement ? La majeure partie des membres de l'Assemblée avaient été instruits, les plus vieux chez les Jésuites, les moins âgés chez les Oratoriens ou les Lazaristes. On leur avait appris à unir tout ce qui était du domaine civil et du domaine religieux, et, parce que leur foi était sincère, sinon très vive, ils estimaient ne pas outrepasser leurs pouvoirs en s'aventurant dans ces questions, que nous avons aujourd'hui tendance à réserver. Toute l'histoire les absolvait. Mais quelques-uns d'entre eux n'étaient point des catholiques ; certains autres étaient fortement animés de l'esprit janséniste : des paroles irréparables furent prononcées.

Sans doute, cette mainmise sur les propriétés ecclésiastiques, jusqu'à concurrence de 400 millions, était sans précédent : le roi se bornait à confisquer les biens des congrégations inutiles dont il avait obtenu la suppression. Mais l'énormité même de la somme n'aurait pas suffi à détourner de la Révolution les esprits du bas-clergé. Son égoïsme — et l'on

(1) A. AULARD, *La Révolution et le régime féodal*.

sait que tel n'était point son défaut — y eut trouvé d'incontestables avantages : le traitement promis ne pouvait manquer d'être sensiblement supérieur à cette portion congrue, dont il devait se contenter. Mais la tribune avait retenti de paroles qui touchaient l'hérésie. La reconnaissance solennelle de la liberté des opinions religieuses, au 23 et au 24 août, renversait toutes les idées qu'il s'était formées sur la précellence du catholicisme. Beaucoup de ses membres étaient portés à croire que, sous des formes respectueuses à l'égard du culte, les députés, imbus de l'esprit philosophique, cherchaient à saper les fondements de la religion.

Le débat se trouvait ainsi porté entre le gallicanisme et l'ultramontanisme, débat perpétuel, irritant, que la Déclaration de 1682 s'était montrée impuissante à terminer. Un clergé catholique national est une impossibilité ; il est cosmopolite par essence et doit le demeurer sous peine de contribuer lui-même à la destruction de sa doctrine. Le gallicanisme tant vanté de Louis XIV, n'est qu'un grossier *modus vivendi* provoqué par les nécessités politiques devant lesquelles la papauté et le clergé de France durent momentanément s'incliner. L'on s'en était contenté vaille que vaille, parce que les membres de l'épiscopat, qui appartenaient à la noblesse, se voyaient réserver les plus riches diocèses, les plus opulentes abbayes, qui n'avaient à peu près rien à espérer du pouvoir royal, fut toujours très profondément ultramontain. La Révolution, en s'attaquant aux évêques et aux abbés, a enlevé tout contrepois à l'ultramontanisme du bas-clergé : elle a clarifié la situation, mais ce ne fut au profit ni de l'équilibre gouvernemental, ni de la paix publique.

Que l'on relise les *Lettres de l'abbé Barbotin*, curé de Prouvy, qui furent publiées par M. Aulard en 1910 : l'on y verra comment le clergé se détacha peu à peu de la Révolution. Barbotin est arrivé à Versailles plein d'enthousiasme. Il a approuvé tous les événements qui se sont succédé jusqu'à la fin de juillet : seule la Jacquerie l'inquiète. Si la ques-

tion du remplacement des dîmes l'émeut, c'est uniquement parce qu'il craint que les paysans y perdent en croyant y gagner. Mais un notable changement dans son attitude commence à se manifester à la fin du mois d'août. « ... Samedi et dimanche derniers, écrit-il le 29, nous avons bataillé une quinzaine d'heures pour empêcher le culte public de toutes les religions... » Sans doute les discussions relatives au *velo*, sans doute les journées des 5 et 6 octobre le troublent : il prévoit la prépondérance que va prendre Paris. Mais c'est à propos du décret du 2 novembre qu'éclate tout son mécontentement. « ... Voilà la dime supprimée, les terres qui sont à la disposition de la nation ; ainsi nous ne sommes plus sûrs de rien... » Barbotin n'a pas rompu avec la Révolution. Député, il estime qu'il doit avant tout exécuter son mandat. D'autres profiteront de ces circonstances pour entrer dans l'opposition. Déjà certains prêtres, peu nombreux encore, refusent de faire la lecture des décrets au prône⁽¹⁾. Mais tous sont à l'affût des événements et les interprètent de la manière la plus défavorable.

Il n'entre pas dans mon objet de retracer en détail les péripéties de cette lutte engagée entre le clergé et l'Assemblée⁽²⁾. Ils se portent coup pour coup, car chacun se croit en état de légitime défense. Enfin le vote de la constitution civile, avec l'obligation du serment qui en est le corollaire, fait entrer — non sans hésitations pourtant — la majeure partie du clergé dans les forces vives de la contre-révolution⁽³⁾.

Mais il ne suffisait pas que le bas-clergé, si sympathique aux idées nouvelles, fit sécession pour que le danger fût grand : il fallait obtenir l'adhésion des campagnes. Les particularismes régionaux n'avaient exercé, nous l'avons vu, aucune influence sur son évolution ; ils n'en exercèrent pas

(1) A. MATHIEZ, *La Révolution et l'Église*.

(2) DEBIDOUR, *Histoire des rapports de l'Église et de l'État en France (1789-1870)*. — A. AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*.

(3) A. MATHIEZ (*Rome et le Clergé français sous la Constituante*) a retracé l'histoire de cette lutte et montré combien le mauvais vouloir de Pie VI et de Bernis a empêché toute entente entre le clergé et la Révolution.

d'avantage sur l'évolution des paysans qui adhèrent — moins nombreux que les curés ne l'eussent souhaité — au mouvement contre-révolutionnaire. Les prêtres n'auraient pu d'ailleurs se servir de ce levier, parce que le peuple, en général satisfait de ses municipalités, souhaitait vivement la suppression de ces disparates provinciaux qui se confondaient ou qu'il confondait abusément parfois avec le régime seigneurial. Il ne leur restait donc qu'un moyen, celui dont ils savent user avec une parfaite maîtrise, qui était d'affoler les consciences par la menace des peines éternelles, en un mot la *terreur*.

Si le mouvement fut moins généralisé qu'on eût pu le supposer, ce n'est pas que les paysans aient éprouvé pour leurs curés moins de respect qu'au moment de la convocation, c'est seulement que leur volte-face manqua d'ensemble. Beaucoup des membres du clergé étaient devenus maires de leurs communes ; beaucoup d'autres allaient entrer dans les administrations de départements et de districts. La suppression des vœux monastiques, la fixation des métropoles et des évêchés avaient causé plus de satisfaction que de déplaisir. Quant à la Constitution civile, qui émut fortement les ecclésiastiques, elle les laissa plusieurs mois indécis.

Quelle que fut la profondeur de son ultramontanisme, en appelant le bas-clergé à députer aux Etats Généraux, le roi avait éveillé en lui un sentiment encore obscur de la patrie, qu'il ne soupçonnait guère auparavant. Mais ces liens n'avaient pas encore eu le temps d'acquiescer de la force. S'il hésita à rompre avec la Révolution, c'est un peu pour ce motif, mais surtout parce qu'il ignorait les sentiments réels du pape et qu'il pouvait caresser l'espoir d'un accommodement. En fait, la Constitution civile portait surtout atteinte à l'épiscopat et à ces collègues canoniques que l'on n'aimait guère. Cependant le mouvement de sécession, qui s'était manifesté lors du décret du 2 novembre, ne fera que s'accroître. Les évêques profiteront habilement de cette intrusion de l'Assemblée dans les affaires ecclésiastiques pour ressaisir leur autorité :

l'application du décret du 26 décembre, sur le serment, fera le reste.

Tant que les prêtres demeurèrent dans leurs presbytères, le peuple, fort peu théologien, ne s'émut pas outre mesure. Il tenait à ses habitudes : elles n'étaient en rien modifiées. Cependant l'exaltation croissait dans certaines paroisses : à ces âmes simples, les prédicateurs faisaient envisager des dangers d'autant plus inquiétants qu'ils demeuraient plus vagues. L'on multipliait les exercices de pénitence, l'on faisait des processions, souvent aux heures indécises de la nuit, l'on préparait ces chrétiens à la confession de leur foi et au martyre. Aussi, quand leurs prêtres refusèrent le serment, beaucoup de paysans étaient tout prêts pour la révolte.

Le bref du pape du 13 avril 1791, le remplacement de leurs curés, achevèrent de les fortifier dans une telle résolution. La haine de l'intrus avait été portée à un degré tel qu'elle équivalut, pour ces cerveaux obscurs, à la mise en interdit de leur paroisse. Bientôt la poursuite des réfractaires, le secret dont ils s'entouraient quand ils célébraient les cérémonies cultuelles, les instructions prononcées à voix basse dans les granges, à la lueur d'une faible lumière dans les bois, et les landes, à la lueur des étoiles, achevèrent de faire considérer la Révolution comme la bête immonde de l'Apocalypse. Contre elle il ne suffisait pas de prier, il fallait se rebeller. C'est au cours des processions nocturnes, qui inquiétaient à bon droit les administrateurs, que le premier sang fut versé : en avril ou mai 1791.

Tous ceux qui n'avaient plus rien à espérer de la Révolution, parce qu'elle leur avait donné, dans les premiers mois, les améliorations économiques qu'ils en pouvaient attendre, tous ceux qui étaient attachés à leurs prêtres et qui les virent remplacer, devinrent, en peu de temps, des complices possibles du soulèvement politique dont nous avons parlé au chapitre précédent.

Les mêmes paysans qui, dans la région de Dinan, au mois

de juillet 1789, avaient couru sus aux châteaux, devinrent ou des Chouans avérés, ou des complices tacites et bienveillants du Chouannage⁽¹⁾. Les vieilles haines semblaient oublier : l'action du clergé les avait momentanément éteintes.

Mais l'accord n'était qu'apparent entre les chefs et les soldats. Quand le clergé donna son approbation au Concordat, c'est-à-dire à un acte qui, à bien des égards, devait beaucoup plus froisser la conscience de ses membres que la Constitution civile (mais dix années de misères avaient émoussé les forces de résistance), le dernier des mouvements de révolte, la Chouannerie, sera à tout jamais vaincu. Les chefs royalistes en éprouveront une exaspération telle qu'ils tourneront leurs haines contre les ecclésiastiques qui, en adhérant au Concordat, leur auront semblé coupables de trahison⁽²⁾. Les prêtres ne se jugeaient pas si coupables, car, quelles qu'aient été les obligations auxquelles ils durent se soumettre, ils voulurent voir surtout dans ce contrat synallagmatique la reconnaissance du cosmopolitisme religieux, de l'ultramontanisme. Ce fut le miracle que célébra Pie VII et que célébrèrent après lui tous les évêques en prenant possession de leurs sièges.

IX. — LE FÉDÉRALISME

Il est possible que l'opposition contre-révolutionnaire, sous sa double forme politique et religieuse, malgré le déchaînement de la guerre civile et de la guerre étrangère, n'aurait pas suffi à faire disparaître le municipalisme, tel que l'Assemblée sembla vouloir l'instaurer, si, à un certain moment, dans le parti révolutionnaire même, ne s'était manifesté un fort courant d'opposition au maintien des libertés communales. La vraie cause de la centralisation, que la Convention

1. Abbé H. POMMERET, *L'Esprit public dans le département des Côtes-du-Nord (inédit)*. — Léon DUBREUIL, *Le Régime révolutionnaire dans le district de Dinan*.

(2) Abbé J. LE FALGUÉ, *Monographies chouannes (Introduction du Concordat en pays chouan)*.

dut adopter comme principe de gouvernement, se trouve dans la lutte, tantôt sournoise, tantôt ouverte, que se firent les municipalités et les directoires départementaux, et dont le Fédéralisme constitue l'épisode le plus important.

En effet, le désaccord se marqua presque tout de suite entre les deux catégories d'organisations. Ce désaccord était pour ainsi dire fatal : elles n'étaient point issues de scrutins identiques, et les souvenirs du passé pesaient inconsciemment mais lourdement sur elles.

Les membres des municipalités étaient en effet élus parmi les citoyens actifs. Le paiement d'un cens de trois journées de travail n'était pas élevé au point d'empêcher la majeure partie du peuple de concourir à ces élections. Les officiers municipaux furent ainsi choisis parmi les hommes qui ne tardèrent pas à penser que la Révolution ne devait pas être faite seulement en faveur de la bourgeoisie, mais en faveur du Tiers Etat tout entier : aussi manifestèrent-ils des tendances résolument progressistes. Ils estimèrent d'autre part — et il faut avouer qu'ils n'avaient pas tort — qu'en raison du scrutin élargi, qui les avait désignés, ils étaient les représentants les plus qualifiés de l'opinion.

Les membres des assemblées de département et de district étaient nommés au second degré par des électeurs choisis parmi les citoyens actifs possesseurs ou usufruitiers d'un bien évalué à un revenu variant de cent à quatre cents journées de travail suivant les localités. La législation tendait ainsi à constituer dans le Tiers-Etat une véritable aristocratie de l'argent. Nulle mesure ne pouvait être plus favorable à la bourgeoisie, mais nulle ne devait être plus dangereuse pour elle. L'argent, primant toute autre considération, entraînait au mépris des décisions du suffrage et poussait à l'établissement d'un gouvernement ploutocratique. La bourgeoisie s'éloignait du peuple, entendait le dominer et retombait dans ces errements de la noblesse qu'elle avait si fort condamnés lorsqu'elle en était la victime. Les administrateurs des départements se montrèrent tout de suite extrêmement vains des

avantages qui leur étaient départis et se mirent en devoir de conduire à la fêrule les corps qui leur étaient subordonnés. Imbus des anciennes doctrines parlementaires d'autonomie provinciale, ils en vinrent à agir comme si les départements constituaient de petites républiques quasi indépendantes, reliées au pouvoir central par un lien plus moral que matériel, sur lesquelles retombait toute la charge d'administrer, c'est-à-dire de commander.

Les municipalités qui, pendant un an, avaient vécu d'une vie personnelle, ne considéraient les directoires que comme des agents de transmission et de coordination. Elles admettaient bien sans doute (c'était justice) qu'ils exerçassent l'autorité sur les affaires du département ou des districts; elles ne leur enviaient ni le droit de répartir les impôts, ni la tâche de gérer et de vendre les propriétés nationales qu'elles n'avaient pas soumissionnées. Mais dans la surveillance des établissements d'instruction publique, des ateliers de charité, des hôpitaux, etc., il y avait matière à une foule de litiges; car, la plupart du temps, ces établissements, formés à des dates très diverses, l'avaient été avec les ressources des paroisses ou des villes, avec le concours du clergé, sans que les provinces y eussent participé autrement que par des subventions souvent peu généreuses: encore n'était-ce pas même toujours vrai.

Certes, à lire les discours de congratulations réciproques, prononcés par ces corps rivaux lors de l'installation des directoires, et, plus tard, à toutes les fêtes publiques, cette impression ne ressort guère. Les uns et les autres firent effort pour masquer leurs dissentiments, parce que, en dépit de ces divergences, ils poursuivaient un idéal sensiblement rapproché. Mais si, pendant deux ans, se maintint cet accord de façade, la cause en revient toute aux dangers que le nouveau régime avait à redouter de l'opposition contre-révolutionnaire.

Ces dissentiments pouvaient cependant apparaître même aux yeux les moins prévenus dans les innombrables que-

relles de préséance qui éclatèrent alors un peu partout. Cet héritage de l'ancien régime, l'étiquette, donna lieu à toutes sortes de revendications qui, sous des questions d'apparat, dissimulaient mal des questions de prépotence politique ou administrative. Pendant près de deux ans, dans nombre de villes, municipalités et directoires se disputèrent le pas dans les processions qui se déroulaient les jours de grande solennité. Nulle part peut-être le conflit ne fut plus aigu qu'à Guingamp: en vain le directoire du département, saisi par les administrateurs du district, s'efforça d'amener les officiers municipaux à résipiscence. Des mémoires furent rédigés pour et contre. L'affaire fut enfin portée devant l'Assemblée nationale. Cette querelle menaçait de s'éterniser, quand le directoire départemental saisit le prétexte du renouvellement par moitié des corps municipaux pour admettre que leurs membres se montreraient désormais beaucoup plus conciliants. Supposition toute gratuite: le maire demeurait Pierre Guyomar qui, dans sa ville comme à la Convention où il sera appelé à siéger, ne cessera de se montrer le défenseur ardent des prérogatives municipales.

En dépit des apparences, les débuts des relations entre municipalités et directoires furent empreints des plus vives défiances: les premières étaient fâchées d'être dépouillées d'une partie de leurs attributions; les seconds avaient hâte de manifester leur autorité. Quand le directoire départemental de l'Eure, réuni seulement depuis quelques jours, invita la municipalité d'Evreux à assister au service funèbre d'un de ses membres, celle-ci prit un arrêté pour faire savoir qu'elle s'y rendra par déférence, bien qu'elle ne soit pas dans l'usage de suspendre ses délibérations pour le décès d'un membre d'un autre corps.

Quelques mois après, une grave affaire éclatait entre les deux administrations au sujet du remplacement du principal et d'un professeur du collège, qui avaient entouré leur serment de réserves interdites par la loi. La municipalité, prenant texte de ce que le collège était jadis soumis à l'adminis-

tration de l'évêché, du chapitre cathédral et du corps de ville et qu'elle avait eu l'occasion de nommer un professeur, au cours de la période où elle était seule en exercice, procéda au remplacement des deux ecclésiastiques incriminés. Cependant, le 9 février 1791, le procureur général-syndic prononçait un fougueux réquisitoire, dans lequel il déclarait que la conduite de la municipalité lui paraissait « un compromis de l'autorité dudit département, un oubli et une méconnaissance de toute subordination, une montre de prétentions qu'il est de l'intérêt de MM. les Administrateurs de ne pas laisser accroître, une usurpation des droits qui ne compétent qu'à eux seuls, et un élanement hors du cercle de la loi, que leur supériorité doit arrêter et contenir ». Il affirmait, par surcroît, en de longs développements, que les nominations effectuées par la municipalité étaient inciviles, illégales et inconstitutionnelles. Le Directoire, qui ne demandait qu'à être convaincu, cassa le choix de la municipalité et rétablit provisoirement les ecclésiastiques révoqués.

L'abbé Greuillet, nouvellement élu procureur de la commune, profita des circonstances pour montrer ce qu'il savait faire : dans un réquisitoire non moins étudié, mais beaucoup plus long, il s'attacha à prouver que la conduite de la municipalité était digne de toute louange, proposa d'en référer à l'Assemblée constituante. Un *mémoire historique* fut alors rédigé, tandis que les factions politiques s'agitaient furieusement. Les élèves y tenaient un rôle : ceux de la classe de 5^e venaient en délégation disserter sur les inconvénients qu'il y aurait pour leur patriotisme naissant à être dirigés par un maître qui n'eût pas prêté le serment ordonné par la Constitution civile. Mais s'ils huaient leur régent insermenté, ils acclamaient leur principal réfractaire.

Cependant les administrations rivales recherchaient un compromis. Le 21 février, le Conseil général de la commune, réuni aux deux directoires du district et du département, élisait, en remplacement des insermentés, le principal et le régent précédemment désignés par la municipalité. Ainsi,

chacun sauvegardait les apparences et pouvait s'attribuer la victoire. Qu'il n'y ait pas eu de parti contre-révolutionnaire à Evreux, le conflit avait bien des chances de s'éterniser jusqu'à la suppression du collège⁽¹⁾.

En 1792, le personnel des autorités constituées ne sera plus le même, mais leurs prétentions respectives n'auront pas changé : si l'accord semble se faire alors entre les diverses administrations sur cette attitude, qui sera appelée le *fédéralisme*, ce n'est pas qu'elles poursuivent des fins identiques, c'est qu'elles estiment avoir toutes à se plaindre de la prépondérance de la commune de Paris. Si les municipalités s'associent au projet de garde départementale et se rallient — au moins quelques-unes — à l'idée de la réunion de la Convention ailleurs que dans la capitale, c'est uniquement par crainte de l'anarchie : si elles avaient supposé que les administrations départementales eussent pu en tirer avantage, il n'est pas sûr qu'elles n'aient adopté une attitude tout opposée.

Mais ce débat se trouve alors dissimulé sous la question de la monarchie. L'ensemble de la France est incontestablement attaché à la Constitution de 1791 : toute atteinte portée à la royauté est une atteinte portée à la Constitution. Comment songerait-on à fédéraliser la France, puisque le roi est la personnification tangible de l'unité ?

L'on s'inclinera devant l'inévitable : la proclamation de la République excitera même le plus vif et le plus sincère des enthousiasmes. Qui sait ce qui serait advenu si les Girondins avaient eu la sagesse d'oublier certaines blessures d'amour-propre, s'ils n'avaient pas commis la faute d'exploiter certains événements funestes pour satisfaire leurs rancunes contre le parti gauche de l'Assemblée⁽²⁾ ? La Convention se réunit le 21 septembre, et Vergniaud attaque Marat le 25. Dès l'origine, les Girondins s'efforcent de rejeter tout l'odieus des massacres de septembre sur les Montagnards, qui en sont

(1) Arch. mun., 1 D 1, Reg. 14.

(2) A. AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*.

innocents, et sur Danton, qui a peut-être fait ce qu'il a pu pour les arrêter. Ils n'ont pas compris que le silence est de rigueur quand la patrie est aux abois ! Leur haine a engendré la haine. Leur hostilité à l'égard de Paris a provoqué le Fédéralisme, qui a provoqué la Terreur. Tout se tient dans l'histoire de la Révolution et c'est Buzot, qui, par ses harangues maladroites, soufflées par M^{me} Roland, doit être considéré comme le véritable pourvoyeur de la guillotine. Tout le reste n'est qu'attitude, que théâtre. Que les Girondins aient été des hommes de doctrine et d'action, au lieu d'être des dandys de la politique, la France risquait de s'émietter, de se départementaliser. Ils groupaient autour d'eux, sans que leur volonté y fût pour rien, tous les adversaires de la Révolution : la Montagne vaincue, c'était tout aussi bien la guerre civile, mais poursuivie au milieu de plus redoutables alternatives. C'est contre eux que Danton fit proclamer l'unité et l'indivisibilité de la République ; c'est contre eux surtout que fut instauré le régime révolutionnaire. Dès lors, plus de directoires départementaux autonomes, plus de municipalités libres, mais des organismes soumis à la volonté de fer des Comités, des organismes épurés, complétés, transformés par les représentants en mission.

S'il n'y eut pas de fédéralisme, au sens propre du mot, il y eut un départementalisme réel. Dans les directoires reparurent une partie des prétentions des anciens Parlements : il fallait les réduire. Mais, faute de précisions, les municipalités s'abusent et sont entraînées dans la ruine des départements. Quand la Convention délivrée, mais en proie à la pire des réactions, puisqu'elle est hypocrite, élaborera la Constitution de l'an III, elle substituera les cantons aux communes et placera, près de chaque corps constitué, un agent du pouvoir central.

Il ne faut pourtant pas se leurrer. Les municipalités jugulées, les sociétés populaires formèrent, pendant toute la période terroriste, de véritables communes insurrectionnelles, investies d'un pouvoir presque sans limites, à l'instar de la

commune de Paris. Qu'elles en aient abusé, ce n'est guère douteux ; mais en elles subsistait le souvenir des anciennes franchises municipales. Tout porte à croire que, sans le 9 thermidor, la Montagne, victorieuse de la guerre civile et de la guerre étrangère, aurait renforcé le pouvoir des anciennes municipalités communales.

Qu'on écoute le député Pierre Guyomar ! Membre de la Plaine, les dangers que courra la France le feront évoluer vers le côté gauche : il y atteindra sous le Directoire au temps où le jacobinisme paraît abattu. Sa brochure, *Le Partisan de l'égalité politique entre les individus ou Problème très important de l'égalité en droits et de l'inégalité en fait* (1), fut écrite dans les derniers mois de 1792, peu après son arrivée à la Convention. « Voici comme je conçois son organisation [d'un Etat démocratique], dit-il :

» Les assemblées primaires, le corps législatif, voilà le souverain et ses premiers mandataires,

» Le conseil exécutif, peu de corps administratifs, beaucoup de municipalités.

» Des juges de paix, des jurés, fort peu de tribunaux.

» Que le passé nous rende sages pour l'avenir. Songeons surtout que l'oubli des vrais principes rendit les directoires si puissants que plusieurs secondèrent les projets patricides du ci-devant roi... »

La question est ainsi posée avec une grande netteté. Plus d'un décentralisateur moderne y trouverait les éléments d'un régionalisme vivant, progressif, avec des municipalités puissantes à la base, des divisions peu nombreuses du territoire français, qui tiennent compte des aptitudes économiques et intellectuelles, des divisions qui auraient quelque analogie avec les zones que M. Loucheur a songé à organiser pour la distribution du charbon, puis... la nation, la France. L'on donnerait ainsi plus de souplesse à l'administration de notre pays et l'on couperait les ailes à ces rêves d'hégémonie régio-

(1) In-8° 20 pp., Bibl. nat. Lb 41/2981.

naliste qui nous ramèneraient non pas à un départementalisme étriqué (ils condamnent le département comme étant d'essence révolutionnaire), mais à un fédéralisme mesquin.

Au reste, comment le concevoir (1) ? Comme un retour aux anciennes provinces ? — Cent trente ans ont passé et la Révolution a bouleversé les fondements de la société. L'exemple du passé suffit d'ailleurs à montrer combien une telle conception peut être à la fois inconsistante et dangereuse.

Les Girondins se sont toujours défendus d'être fédéralistes ! Il est vraisemblable qu'ils ne l'étaient pas, à l'exception peut-être de Buzot. Cependant le mot d'Isnard, « réduire Paris à son quatre-vingt-troisième d'influence », n'est pas seulement une boutade : il représente un état d'esprit qui satisfaisait à la fois l'émigration et la bourgeoisie nantie. Paris : c'est le quatrième état, c'est le peuple. C'est pourquoi, dans les événements qui se déroulèrent au cours de l'année 1793, l'on vit une grande majorité des départements adhérer d'une manière plus ou moins explicite à pareil mouvement de protestation. *L'état des départements où il a existé des troubles tendant au Fédéralisme* (2) en mentionne 34 ; mais il est certainement incomplet, puisque nous n'y voyons pas figurer des départements comme celui des Côtes-du-Nord, qui, pourtant, s'éleva avec violence contre les journées du 31 mai et du 2 juin (3).

Ce sont les directoires qui mènent le branle. Dans cette affaire de Normandie, qui se termina par le ridicule combat de Brécourt et par l'assassinat de Marat par Charlotte Corday, les députés ne jouent qu'un rôle absolument effacé : les corps constitués s'agitent et agissent (4).

(1) On trouvera un exposé à peu près suffisant de la question à l'époque actuelle dans la thèse — vraiment bien sommaire — de M. Marc GUY, *La Décentralisation administrative. Hier..., Aujourd'hui..., Demain...*

(2) Arch. nat., AA, 1, 484.

(3) Léon DUBREUIL, *La Révolution dans le département des Côtes-du-Nord. (La Correspondance du Directoire, novembre 1792-juillet 1793.)*

(4) VAULTIER, *Souvenirs de l'insurrection normande, dite du Fédéralisme, en 1793.* — L. BOUVIN-CHAMPEAUX, *Notices historiques sur la Révolution dans*

L'on a parfois accusé les Girondins de vouloir établir une république au sud de la Loire. — Est-il vraisemblable que les directoires de Normandie et de Bretagne (1) aient songé à organiser un soulèvement dans l'Ouest pour réaliser un semblable projet ? Le Midi lui-même est incertain : Toulon se donne aux Anglais ; Lyon et Bordeaux aux royalistes ; la Corse se sépare. Nulle unité de plan, nulle unité d'action. En fait, sous son apparente complexité, tout se résout en une tentative de la bourgeoisie pour maintenir cette autorité politique qu'elle a obtenue avec le concours du peuple et qu'elle craint de se voir ravir par le peuple. Une forte autonomie départementale lui conviendrait. Mais le mouvement se fait sans ensemble ; elle accepte des alliés (2) qui ne sont pas disposés à servir ses ambitions : tout cet effort, mal engagé, mal suivi, aboutit à un discrédit des directoires.

Les municipalités — surtout les municipalités des villes — ne tardèrent pas à comprendre que ces revendications leur seraient particulièrement nuisibles, que rien ne pouvait être plus funeste à leurs libertés que le renforcement des pouvoirs directoriaux. Qu'elles se fussent abusées sur la signification réelle du mouvement fédéraliste, qu'elles y eussent été entraînées par l'influence de leur représentant, les villes, qui y avaient adhéré, ne tardèrent pas à s'en repentir et à faire leur soumission : l'exemple d'Evreux, patrie de Buzot, fut peut-être le plus caractéristique. L'on dira sans doute que cette attitude leur fut dictée par la contrainte et la peur ; l'on dira qu'elles n'ont adhéré à la politique de la Montagne que parce qu'elle était victorieuse. Rien de moins exact : les officiers municipaux eurent nettement conscience de la fausse manœuvre qu'ils avaient faite et comprirent claire-

le département de l'Eure. — J. HÉRISSEY, *Un Girondin : François Buzot, député de l'Eure, 1760-1794.* — A. MONTIER, *Robert Lindet.*

(1) A Rennes, il se créa alors un Bureau de correspondance, qui nous fait songer au Bureau établi en 1789. Ce sont les mêmes procédés ; ce sont presque les mêmes hommes.

(2) De cette époque date la collusion de la bourgeoisie nantie et des contre-révolutionnaires. Elle rechercha leur alliance, mais faillit en être la dupe. Elle parvint à réaliser ses aspirations sous le Directoire.

ment que rien ne pouvait être plus préjudiciable aux intérêts de leurs villes.

Leur soumission apparaît si peu discutable que c'est à eux, autant qu'aux membres des Sociétés populaires, que les représentants en mission s'adressent pour épurer les directoires. C'est un de leurs membres qu'ils délèguent pour les suppléer, quand il ne leur est pas possible de se rendre dans le département. — Le Directoire du district de Lannion est suspect : Jean-Bon Saint-André demande à la Société populaire les noms des hommes qui lui paraissent capables de former une commission provisoire; alors la municipalité revendique l'honneur de servir d'intermédiaire entre le représentant et la Société et s'associe à ses choix. C'est bien par exception que Boursault délègue le procureur-syndic du district de Saint-Brieuc, Barbedienne, pour épurer le directoire départemental; mais les choix qu'il fait sont significatifs : Lorin, le maire de Saint-Brieuc, est le premier administrateur qu'il désigne.

De fait, le procédé est constant. Pour démocratiser les directoires, on y introduit les membres les plus marquants des municipalités. Mais n'est-il pas à craindre que, une fois entrés dans un corps supérieur, ils ne contractent des habitudes de pensée en tout point différentes, avec d'autant plus de facilité que le goût du commandement est inné chez l'homme ?

Aussi, l'on comprend à quelle idée obéit la Convention, devenue centralisatrice, en supprimant les directoires de districts. Elle ne crut pas pouvoir aller plus avant et porter la main sur les administrations départementales, dont le maintien lui paraissait indispensable dans l'état actuel des choses : elle se borna à limiter leur pouvoir en plaçant auprès d'elles un commissaire du Directoire exécutif. Il ne fallut pas longtemps pour se rendre compte, à moins de complicité de la part de ce dernier, que tout accord serait impossible : le commissaire allait se trouver en lutte permanente avec les survivances de cet esprit départementaliste qui, par ses origines, son développement, ses avatars, tendait à devenir ce

plus en plus conservateur, de plus en plus réactionnaire. Les luttes, qu'un Armez⁽¹⁾ aura à soutenir contre une administration présidée par un Le Normant de Kergré⁽²⁾, seront tellement vives que, lorsqu'un Chouan aura tenté de l'assassiner un soir, il ne se trouvera pas un administrateur — non, pas même son vieil ami Mathieu Le Mée — pour demander que, par un arrêté fortement motivé, un pareil acte soit flétri; il ne se trouvera pas un administrateur pour demander que des recherches sérieuses soient entreprises pour découvrir le meurtrier.

Mais la Convention, en proie elle aussi, après thermidor, à une vague de réaction, n'avait pas cru devoir donner aux municipalités la large autonomie à laquelle elles pouvaient prétendre. Devenues cantonales, elles allaient être soumises à l'influence de la richesse, de la bourgeoisie nantie. Ainsi espérait-on qu'il en serait dans les villes de plus de 5.000 habitants, qui avaient droit à une municipalité particulière. Enfin, l'on plaçait, auprès de ces nouveaux corps élus, un fonctionnaire du pouvoir exécutif, chargé de maintenir les agents municipaux dans les limites assez étroites qui leur étaient tracées par la Constitution de l'an III.

Obéissait-on à un besoin de symétrie ? En partie peut-être. Mais les dangers que les diverses formes d'opposition avaient fait courir au nouveau régime, la défaite de cette centralisation terroriste appuyée sur les Comités de surveillance et les Sociétés populaires, avaient conduit nombre d'esprits à penser qu'il était besoin d'un pouvoir fort pour assurer les conquêtes de la bourgeoisie. L'on en revint au sophisme du pouvoir absolu, seul capable d'assurer le bon ordre; au sophisme de l'impossibilité dans laquelle se trouvent les hommes de savoir user de la liberté. Tout au plus pouvait-on leur reconnaître le droit de choisir des maîtres auxquels ils devraient une aveugle soumission : s'ils se trompaient, on les remettrait dans le bon chemin par un coup d'Etat bien

(1) Léon Dubreuil, *Nicolas Armez (1754-1825)*, inédit.

(2) *Ibid.*, *Revolutionnaires de Basse-Bretagne*.

ajusté ! Le bénéficiaire de cette thèse, le bénéficiaire d'un tel système, devait être un empereur.

CONCLUSION

La centralisation était-elle donc l'aboutissant logique de la Révolution ? La Convention est-elle vraiment responsable de cette forme gouvernementale, que l'on s'accorde généralement à décrier, mais que les adversaires des principes politiques modernes condamnent avec le plus de violence ? L'on dirait que, dans l'impossibilité où ils se trouvent d'entraîner la France à la réaction qu'ils désirent, ils ont résolu de faire la part du peuple et de se borner à exercer leur action sur les parties du territoire où leurs idées ont le plus de chance d'être entendues.

Dans les pages qui précèdent, nous avons essayé de démontrer que la Révolution n'a pu résoudre le problème, à cause des difficultés de toute nature auxquelles elle s'est trouvée en butte. Régionaliste, décentralisatrice, elle ne le fut pas, parce qu'elle ne pouvait pas l'être. Au moment où les États généraux s'élevaient en Assemblée constituante, il était urgent de mettre un terme aux tendances séparatistes des parlementaires : les départements sont nés d'un tel besoin. Plus tard, pour résister aux diverses oppositions qui se déchaînèrent avec virulence, en un temps où il fallait lutter contre l'étranger, la Convention fut contrainte de constituer un gouvernement fortement centralisé. Mais la Montagne n'était point illogique : elle choisissait ce moyen comme une dure nécessité, imposée par le souci de vaincre les efforts de la coalition intérieure et de la coalition étrangère. Appuyée sur la commune de Paris, elle aurait donné à toutes les communes cette large autonomie qui aurait fait de la France la véritable terre de la liberté.

La chute de Robespierre a produit, à cet égard, les plus graves conséquences. La bourgeoisie nantie, soucieuse de garder ses avantages, a fait alliance, sans retard, avec les

puissances du passé, pour barrer la route à la démocratie. Pour empêcher l'avènement du quatrième État, elle a créé cette centralisation qui, dans l'esprit des Montagnards, n'était qu'un pis-aller, un expédient provisoire : elle a préparé Bonaparte ; elle a créé ce malentendu politique dans lequel la France s'est débattue pendant tout le XIX^e siècle. Toutes les solutions gouvernementales proposées ont dû être successivement abandonnées parce qu'elles ont toutes cherché à concilier les inconciliables. L'on n'a jamais cessé d'exalter l'idée de liberté, mais l'on n'a jamais sérieusement voulu la réaliser. L'esprit révolutionnaire s'est fatalement développé et a pris des formes très diverses et parfois très imprévues : il se confond, d'une manière très absolue, avec l'esprit de mécontentement. Pour le contraindre, l'on a dû centraliser toujours davantage et l'on en est arrivé à cette conséquence que le pays qui parle le plus de liberté, qui montre le plus d'aptitude à la défendre, est un de ceux qui en ont le moins bénéficié. Sans cesse de nouvelles lois, sans cesse des réglementations pédantesques nous entravent, et nous avons, somme toute, peut-être moins de libertés effectives que n'en avaient nos pères au temps de Louis XV.

Or, ce n'est point ce qu'a voulu la Révolution. Sans doute a-t-elle désiré un gouvernement fort, mais elle a souhaité qu'il fût le gouvernement de la démocratie.

Qu'on écoute encore le conventionnel Pierre Guyomar :

« Et moi aussi, je désire que le peuple fasse par lui-même tout ce qu'il pourra faire et ne délègue jamais les pouvoirs qu'il peut exercer lui-même. Sur ce principe, je trouve vicieux l'établissement des corps électoraux ; il serait possible qu'une agrégation d'assemblées réunies en une seule assemblée primaire nommât directement un représentant. Si ce moyen direct de connaître le vœu du peuple, et qui tient aussi au nombre des membres qui siègeront dans le Sénat, entraîne des difficultés insurmontables, je soutiens que le mode existant des corps électoraux est d'autant plus mauvais qu'il tient au régime aristocratique. Ce système bouleverse celui de la

démocratie, la minorité y votant pour la majorité; les électeurs, vrais délégués des assemblées élémentaires, nomment des délégués du corps électoral et non du corps du peuple, qui n'agit plus et n'a aucune part à la nomination des représentants de la nation. Il serait à désirer qu'on pût corriger ce vice et trouver un mode plus simple dans l'élection intimement lié au gouvernement représentatif, gouvernement auquel on est déjà assez malheureux d'être obligé de recourir par l'immensité de la population et la vaste étendue du territoire. Moins nous nous éloignerons du système de la pure démocratie, plus notre gouvernement sera parfait. Il faut donc, autant que notre position le comporte, que le peuple se gouverne lui-même. En conséquence, les assemblées primaires ou de communes sont essentiellement délibérantes, puis élisantes. Par ce moyen, le peuple y jouira des mêmes avantages que les républiques anciennes, à la représentation près. Les représentés n'ont besoin de représentants que pour les fonctions qu'ils délèguent, par l'impossibilité de les exercer. Ainsi, je pense que les objets de délibérations, dans chaque assemblée primaire, doivent s'étendre aux affaires générales, aux affaires locales. Sous le premier rapport, chaque assemblée délibère, comme membre du souverain, sur la sanction des lois, sur l'économie des finances. Sous le second rapport, elle jouit des droits souverains par l'élection de ses représentants, de ses magistrats locaux... (1). »

Il y a dans ces revendications beaucoup de sagesse. Nous sommes convaincu que, en s'inspirant de telles idées et en les transportant de préférence dans le domaine économique, il serait possible de créer, dans une France « une et indivisible », suivant la formule de Danton, une décentralisation à forme municipale et démocratique, pour le plus grand bien du pays tout entier.

Léon DUBREUIL.

(1) *Le Partisan de l'égalité politique entre les individus.*

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. — La division départementale	8
II. — De l'hostilité contre les Parlements	20
III. — Le « Départementalisme »	35
IV. — Les Municipalités des villes, des campagnes avant 1789	49
V. — Les premières Municipalités révolutionnaires	61
VI. — Le Municipalisme	72
VII. — L'opposition contre-révolutionnaire	84
VIII. — De l'opposition refractaire	96
IX. — Le Fédéralisme	108
CONCLUSION	120

BIBLIOTHÈQUE D'HISTOIRE REVOLUTIONNAIRE

Publiée sous la direction de M. Albert MATHIEZ

1^{re} SÉRIE

EN VENTE A LA LIBRAIRIE ERNEST LEROUX, 28, RUE BONAPARTE, PARIS

- I. François VERMALE, docteur ès lettres : *Les classes rurales en Savoie au XVIII^e siècle*. In-8°, fig. 7 fr. 50
- II. Albert MATHIEZ : *Les conséquences religieuses de la journée du 10 août 1792 : la déportation des prêtres et la sécularisation de l'état civil*. In-8° 2 fr.
- III. Hector FLEISCHMANN : *Le masque mortuaire de Robespierre*. Documents pour servir d'intelligence et de conclusion à une polémique historique. In-8°, trois planches hors texte. 2 fr. 50
- IV. Roger LEVI, professeur au lycée du Havre : *Le Havre entre trois révolutions, 1789-1848*. Préface de G. Monod. In-8° 4 fr.
- V. Joseph COMBET, docteur ès lettres : *La Révolution à Nice (1792-1800)*. In-8°, planches 5 fr.
- VI. François VERMALE : *La Franc-maçonnerie savoisiennne à l'époque révolutionnaire, d'après ses registres secrets*. Préface d'Albert Mathiez. In-8° 2 fr. 50
- VII. François VERMALE : *La vente des biens nationaux dans le district de Chambéry*. In-8°, fig. 2 fr. 50
- VIII. Edmond CAMPAGNAC : *Les débuts de la déchristianisation dans le Cher (septembre 1793-frimaire an II)*. Préface d'Albert Mathiez. In-8° 2 fr.
- IX. Capitaine Francis BONNET, docteur ès lettres : *L'esprit public chez les prêtres français pendant la crise de 1813-1815*. Documents inédits recueillis et publiés avec une introduction, des éclaircissements et des notes. In-8° 7 fr. 50
- X. François Chabot, représentant du peuple, à ses concitoyens qui sont les juges de sa vie politique (pluviose an II). Mémoire apologétique publié pour la première fois par M. Albert MATHIEZ. In-8° 2 fr. 50
- XI. René FABRE : *Un épisode de la journée du 12 juillet 1789 : Camille Desmoulins au jardin du Palais-Royal*. Une brochure in-8°. 1 fr. 50
- XII. Emile LASCAR : *La Franc-maçonnerie artésienne au XVIII^e siècle*. Un vol. in-8°.
- XIII. Emile LASCAR : *Livres d'architecture de la loge la Fidélité n^o 10, d'Heudin*. Un vol. in-8°.