

Article : La révolution municipale dans le département de l'Hérault (1789-1790)



Auteur (s) :..... Robert LAURENT et Geneviève GAVIGNAUD

Nombre de pages : 10

Année de parution : 1989



La révolution municipale dans le département de l'Hérault 1789-1790 ⁽¹⁾

La mainmise de la bourgeoisie sur le pouvoir municipal est l'événement de l'année 1789. Jusqu'alors, en effet, l'administration municipale demeure le monopole d'une oligarchie restreinte de privilégiés qui tiennent leur pouvoir de l'hérédité, de la vénalité des charges ou de la désignation du roi. On conçoit le mécontentement d'une bourgeoisie riche et « éclairée » ; elle réclame une réforme de l'administration urbaine et veut la « régénérer » par l'élection afin de s'en emparer. Tel est le vœu exprimé dans les Cahiers du Tiers-État de Montpellier.

« La liberté entière règnera dans l'élection des officiers municipaux. Le prétendu droit que certains seigneurs ecclésiastiques et laïques se sont arrogés de nommer ou de choisir les consuls seront abolis, sauf l'indemnité de ceux qui auraient acquis ce droit à titre onéreux. Que cette élection sera faite par un conseil renforcé composé de citoyens librement élus par leurs pairs et que, dans les villes principales, le conseil politique sera composé des membres élus par les diverses corporations ».

À la tête des villes figurent, en effet, des administrations complexes de type varié soit en fonction des arrêts et des édits qui les légitiment, soit en fonction des sociétés qu'elles expriment. Toutes ne se moulent pas dans le mouvement de renaissance municipale qui a marqué, avec des temps forts et des moments de répit, le XVIII^e siècle en Languedoc.

Le soin de l'administration municipale est confié à des consuls et à des conseils politiques qui se recrutent suivant un ordre hiérarchique. À Montpellier, le premier consul doit être un gentilhomme ou un noble faisant profession des armes. Massilian de Sanilhac est le premier consul en 1789. Le deuxième, doit être un bourgeois ; le troisième, procureur à la cour des aides ou au Présidial ; le quatrième, chirurgien ou apothicaire ; les cinquième et sixième consuls, marchands ou artisans. À Lodève, le premier consul est un noble, un gradué, un négociant, un notaire ou un bourgeois ; le second est pris parmi les marchands détailliers, apothicaires et droguistes ; le troisième, parmi les artisans et gens de métier. En 1789, le premier consul est Pierre de Salze, chevalier de Saint-Louis et ancien brigadier des gardes de corps du roi. Le même principe préside au recrutement des membres du Conseil politique. À Montpellier, il compte vingt-quatre membres pris, dans l'ordre, parmi les membres de la Cour des Aides ou Bureau des Finances, de la Sénéchaussée, les chanoines, les gentilshommes, les avocats, les négociants en gros, les notables bourgeois, procureurs ou notaires ; au bas de la hiérarchie figurent un marchand en détail, un chirurgien apothicaire, un ménager, un artisan. À Lodève, parmi les douze membres figurent un noble, un officier retiré du service, un gradué en droit ou en médecine, un bourgeois, trois marchands fabricants, deux marchands détailliers, un procureur, un chirurgien ou apothicaire, trois artisans. À Béziers, les classes sont au nombre de quatre. La première pour les nobles et les gradués ; la deuxième pour les bourgeois, commerçants en gros, notaires, procureurs ; la troisième pour les marchands drapiers, merciers, toiliers, chirurgiens, orfèvres, horlogers, épiciers ; la quatrième pour les tapissiers, perruquiers, traiteurs, bailleurs. Le recrutement est censitaire. Pour les affaires importantes, le conseil politique se renforce par le doublement de ses membres pris dans les mêmes classes sociales.

Au total, les corps municipaux renvoient le reflet plus ou moins fidèle de la société des notables ; plus aristocratiques à Montpellier qu'à Béziers ; mais toujours à l'exclusion des classes populaires. Quant aux protestants, ils sont eux aussi tenus à l'écart du pouvoir.

Les municipalités sont placées sous la tutelle des seigneurs ; celle-ci s'exerce suivant bien des nuances. Les consuls peuvent être nommés directement par le seigneur ; alors le pouvoir municipal n'est qu'une « illusion » comme dans les cités épiscopales, Lodève, Agde où l'évêque nomme les trois consuls. À Montpellier, le gouverneur de la ville, choisit chacun des six consuls sur une liste de trois noms (candidats) proposés par le conseil politique renforcé. Béziers jouit d'un régime plus libéral : les consuls sont élus par le conseil de ville. À la veille de la Révolution, le premier consul est un médecin, le deuxième, un homme de loi, le troisième, un maître en pharmacie.

En 1789, sur le plan local comme sur le plan national aux états généraux, un grand souffle de libération va emporter des institutions héritées du passé et livrer le pouvoir à la bourgeoisie. Voyons-en les étapes :

I - La crise du printemps 1789

1. Crise de subsistances et mesures municipales de prévention

Le prix du pain a toujours été au XVIII^e siècle un sujet de préoccupations pour les autorités municipales soucieuses d'éviter les « émotions » populaires. Au printemps de 1789, alors que la fièvre électorale suscitée par le mode de convocation aux États Généraux enflamme la classe politique des villes (une très vive polémique oppose jusqu'au 7 février les États provinciaux, la Cour des Aides et le Tiers-État de Montpellier), de lourdes menaces de disette planent sur le menu peuple. La récolte de 1789 est longue à venir au cours de l'année « disetteuse » qui sévit : le temps de soudre s'ouvre anormalement tôt, dès le mois de janvier. Tandis qu'en 1787 et en 1788 encore, le cours du setier de blé sur le marché de Lodève se situait au-dessous du cours pivot de 15 livres, il franchit ce niveau en janvier 1789, pour atteindre 18 livres en avril. L'accélération de la hausse est brutale 20 % en quatre mois.

À ce rythme, le prix du pain atteindrait rapidement un cours qui le mettrait hors de portée de la grande majorité de la population. Les municipalités savent, par expérience, que le seuil à ne pas dépasser se situe entre 2 et 3 sols la livre de pain, sinon les faubourgs murmurent et risquent de devenir dangereux. La panoplie des mesures traditionnelles de crise comporte trois volets : assurer le ravitaillement par l'ouverture de souscriptions pour l'achat de grains et les créations de greniers d'abondance ; maintenir le niveau de prix du pain par la taxation, la vente à perte et l'indemnisation des boulangers ; assurer un minimum vital à la population la plus démunie par l'ouverture d'ateliers de charité, la distribution de soupes populaires. Cette thérapeutique rituelle est appliquée avec plus ou moins de célérité, avec plus ou moins de bonheur par toutes les villes.

A Montpellier, le 7 février 1789, des négociants se groupent en une « Association patriotique », sur l'initiative de Cambon père : ils s'adressent au grand public, sous la forme d'une souscription patriotique de cinq cent mille livres (deux cent cinquante actions de deux mille livres).

Il est prévu que « les pertes seront au prorata de chaque action et les bénéficiaires, s'il y en a, iront aux pauvres ». La gravité des risques courus en cas de pénurie et de cherté explique cette générosité.

Par l'intermédiaire de l'Association, des appels d'offres se multiplient auprès des marchands de la ville chargés de les répercuter auprès de leurs correspondants de Marseille. L'intendant Ballainvilliers, de son côté, achète du blé et en assure personnellement la charge. Des ateliers de charité, alimentés par des souscriptions volontaires complètent le plan qui vise à éviter tout désordre social.

L'efficacité de cette politique se mesure à l'évolution du prix du pain. À Montpellier, la hausse est stoppée dès février 89 à 3 sous 3 deniers pour la livre de pain blanc et à 2 sous 10 deniers pour le pain bis-blanc ; les prix se stabilisent à ce niveau jusqu'en août où se produit une légère détente. La situation n'en a pas moins suscité de graves inquiétudes. En avril, l'intendant écrit à Necker : « Montpellier n'a de subsistances que pour un mois, et pour éviter une révolte dont j'avais entrevu les germes et que je suis parvenu à apaiser, il a fallu un sacrifice considérable pour empêcher les grains d'augmenter et indemniser les boulangers ».

Politique similaire à Pézenas où est ouverte une souscription de trois cent mille livres pour l'achat de blés étrangers ; les pauvres, sur présentation de billets délivrés par les consuls, paient le pain 2 sols.

À Béziers, situé sur la grande route du blé, la proximité du canal des Deux-Mers favorise la rapine et la spéculation ; sans doute la municipalité en a-t-elle pris trop tardivement conscience. Le 1^{er} mars, elle doit faire appel au lieutenant-colonel du régiment du Médoc pour mettre un terme « aux agissements des brigands ainsi qu'aux vols quotidiens ». Le lendemain, une Assemblée générale des consuls, commissaires et négociants émet la crainte « que les grains ne manquent ». Courant mars-avril, cinq mille puis sept mille setiers de grains sont achetés à perte par la ville qui fait appel à la charité publique et à la bonne volonté des responsables locaux pour leur financement : l'évêque prend à son compte mille livres du déficit, le chapitre Saint-Nazaire 850, les chanoines de Saint-Aphrodise 700, le couvent Saint-Esprit 192... Le 17 mai, une maison de charité est ouverte : elle accueille les mendiants et les fait travailler. Le 7 juin, le conseil général de Béziers exige de chaque boulanger un minimum de cinquante-trois fournées par semaine et un service de pain pour les pauvres à base de blé grossier et vendu 2 sols la livre. Les trafiquants sont astreints à une amende de six livres, versée pour moitié aux dénonciateurs, pour moitié aux pauvres.

La tension sociale monte à Bédarieux, les disputes entre ouvriers, fréquentes depuis 1787, deviennent journalières et justifient la venue de la maréchaussée de Béziers. La disette menace lorsqu'un négociant, parti à Béziers pour se ravitailler, revient bredouille. Des patrouilles journalières arrêtent « rôdeurs » et « brigands ».

Fortes de leur longue expérience, les municipalités ont réussi à maintenir la paix sociale au cours d'une année difficile dans une province endémiquement déficitaire. La cité la plus peuplée et la plus vulnérable, Montpellier, n'a pas été troublée. Certes, le Bas-Languedoc n'échappe pas complètement au vent d'émeutes qui sévit d'un bout à l'autre du royaume. Des troubles se produisent, en avril, à Ganges, Mèze, Florensac, Bessan, Sète. Ils revêtent une gravité exceptionnelle à Agde.

Le cas d'Agde illustre la menace latente que font peser sur les autorités les classes populaires affamées. Le 16 avril 1789 éclate une émeute typique de la faim, dans la ligne directe des « émotions populaires » du XVIII^e siècle. Matelots, portefaix et travailleurs de terre demandent « avec menaces la diminution du pain et de la viande ». Leurs prix ont atteint respectivement 3 sous 5 deniers et 10 sous 4 deniers la livre. Les notabilités municipales désarmées cèdent aussitôt : le prix du pain taxé est réduit de 22 %. Le lendemain, les émeutiers se répandent dans les campagnes environnantes, se livrent en ville à quelques excès antifiscaux et exigent de l'évêque-comte, propriétaire du moulin de la ville, une réduction de 50 % du droit de couture. Après quoi, le peuple se retire, « calme et tranquille ». Révolte classique de la misère. Dénouement non moins classique. Les jours suivants, l'intervention du régiment du Médoc, cantonné à Béziers, permet de remettre « les choses dans le même état » et d'arrêter les meneurs, tous gens du peuple.

L'émeute d'Agde, où la prudence des classes dirigeantes a été prise en défaut – elles sont ici dominées par un évêque-comte qui incarne la forme la plus étroite du pouvoir seigneurial – justifie la vigilance des municipalités en ce qui concerne le mouvement du prix du pain. Politique de défense de l'ordre social avant tout, mais qui conduit à une attitude paternaliste qui, sans être dictée à proprement parler par des préoccupations idéologiques, évite cependant la misère absolue et la famine aux populations les plus démunies, comme il adviendra au cours des prochaines années. Quels que soient les principes qui les animent, les municipalités, avec l'appui éclairé de l'intendant Ballainvilliers ont, au printemps 89, su limiter les effets de la crise de subsistances malgré sa coïncidence avec une récession industrielle.

2. Les anticipations de Montpellier - mars-avril 1789

À Montpellier, la bourgeoisie, consciente du concours financier qu'elle apporte dans le domaine des subsistances et enhardie par l'effervescence politique qui précède et accompagne la tenue des assemblées électorales, entend élargir ses responsabilités. Dès le 1^{er} mars 1789, un premier mouvement de libération vis-à-vis de l'autorité seigneuriale se manifeste, le conseil politique de la ville procède au remplacement de trois consuls arrivés au terme de leur charge sans en référer au Gouverneur, M. de Timbrunne. Il précise qu'en cas de protestation, « la ville demandera assistance et secours à la première assemblée de la sénéschaussée de Montpellier convoquée pour la députation aux états généraux ». Cet acte d'indépendance mêlé de provocation ne suscite aucune réaction, ni du Gouverneur, ni de l'Intendant. Il signifie pourtant l'émancipation de la ville à l'égard de l'autorité seigneuriale et gouvernementale. Le mois suivant, le conseil politique prend une seconde initiative. Le climat de contestation bourgeoise se double de nouvelles appréhensions vis-à-vis des classes populaires, un vent d'émeutes souffle d'un bout à l'autre du royaume. Des rumeurs courent sur les graves troubles dont la Provence voisine est le théâtre depuis la mi-mars (consuls réduits à se faire « valets de ville », seigneurs molestés, châteaux brûlés, droits féodaux contestés). Les privilégiés redoutent la contagion.

L'émeute d'Agde est le déclic qui déclenche la riposte défensive de Montpellier. Elle donne brutalement une réalité au malaise général d'inquiétude qui planait sur la province. Dans l'illusion que tout est désormais possible, le menu peuple parle de modifier « la composition du corps de ville », « de nommer de nouveaux consuls pris dans leur classe » ; les émeutiers se répandent dans les alentours. Le bruit se répand de la présence de pirates au large de Sète.

L'émeute date du 16 avril. – Le 18, le conseil politique organise la « Légion » de Montpellier. Les milices bourgeoises n'étaient pas inconnues dans le royaume, mais elles ne constituaient que des corps de parade. Dans le cas présent, Montpellier met sur pied un véritable corps de défense chargé d'assurer le maintien de la sécurité publique ; la légion comporte trente compagnies dont trois de cavalerie, quatorze d'infanterie pour la ville, sous le commandement d'un riche négociant, Estorc, et treize pour le faubourg sous les ordres du président de Serres.

Les interventions montpelliéraines et leur dynamisme témoignent de l'impatience de la bourgeoisie d'affirmer son autonomie et son désir d'assurer son autodéfense. Ses entreprises constituent les prémices d'une révolution municipale destinée à concrétiser ses ambitions. Antérieures aux événements parisiens de juillet, elles ne procèdent pas d'une intervention populaire pour soustraire l'Assemblée nationale au complot de la Cour, mais d'une initiative de la bourgeoisie unie à la noblesse de robe dans la crainte commune d'un soulèvement des classes affamées et de la remise en cause des privilèges.

II - La relance du mouvement d'émancipation municipale juillet-août 1789

Le déroulement des événements parisiens est suivi avec passion par la classe politique. Elle en est informée par la correspondance que les députés aux états généraux (Mgr de Malide, marquis de Saint-Maurice, Verny, Jac) entretiennent avec leurs mandants. Également par Cambon fils, député suppléant du Tiers, dont le père s'empresse de faire lecture sur l'Esplanade des informations reçues. Les nouvelles sont diffusées par voie orale et par de rares articles du « *Journal de la Généralité de Montpellier* ». Les municipalités témoignent de leur intérêt par l'envoi de multiples adresses d'encouragement aux États Généraux et de félicitations lors de la réunion des trois Ordres en Assemblée Nationale (17 juin), « heureux présage de la restauration du royaume » (Montpellier, 5 juillet).

1. Les moteurs de la relance

La relance du mouvement d'émancipation municipale du printemps, se manifeste à la suite des événements parisiens de juillet et s'amplifie avec la Grande Peur en août.

La première alerte de l'opinion est provoquée par le renvoi de Necker (11 juillet). Cambon père en reçoit la nouvelle de son fils le 21. Elle « sème le deuil dans tous les ordres de la ville car Necker, particulièrement populaire pour y avoir séjourné en 1785, est considéré comme le symbole du « parti libéral ». Sur l'initiative de Cambon père, une assemblée des trois ordres réunie à l'hôtel de ville, rédige une adresse au roi et à l'assemblée, réclamant le retour de Necker et déclarant « coupables de lèse-patrie les perfides agents de l'autorité arbitraire et les généraux barbares qui l'ont servie..., les vouant à l'exécution de la génération présente et à celle de la postérité..., les regardant comme déchus de la qualité de citoyens et de Français... ». Un conseil permanent de la Commune s'organise sous la direction du chanoine Gigot ; il est chargé de prendre les mesures réclamées par les circonstances et d'établir des confédérations « avec les villes voisines, Sète, Nîmes, Aigues-Mortes, Ganges, Aimargues, Lansargues et Marsillargues » (21 juillet).

L'atmosphère de tension tourne court. Le 22 juillet, Cambon annonce « le rappel du ministre adoré ». Pêle-mêle sont connues la chute de la Bastille, la venue du Roi à l'Hôtel de Ville. La crise n'a pas eu le temps de se développer et de rebondir, elle dérive en manifestations de joie dont Cambon père est l'ordonnateur. « Monsieur Cambon, environné d'une foule innombrable, entraîne tout le monde dans l'église cathédrale. Les troupes bourgeoises avancent en bon ordre portant sur la bannière deux effigies adossées, l'une du Roi, l'autre de Necker. Quelques membres de la Cour des Aides en robe et les officiers municipaux s'y joignent à la hâte. Ce cortège imposant fait son entrée dans la cathédrale au milieu des acclamations les plus vives et la journée est terminée par illumination générale ».

Le lendemain 23, une assemblée des trois Ordres de la ville se réunit dans la chapelle du collège. On approuve la proposition de placer à l'hôtel de ville le portrait de Cambon « ce citoyen patriote qui n'a rien épargné, ni peine, ni dépense, pour parvenir à recevoir les nouvelles intéressant le peuple ». Les manifestations d'enthousiasme (feux de joie, cortèges, Te Deum) se prolongent les jours suivants, redoublant le 25 à l'annonce que M. de Saint-Priest, dont la famille réside à Montpellier, vient d'être choisi comme ministre et, le 3 août, à la nouvelle du retour de Necker à Paris. Ce sont là les premières grandes manifestations populaires de l'ère révolutionnaire.

Dans nombre de villes, la connaissance des événements parisiens de juillet, retardée et amortie par l'éloignement, ne suscite que des prises de position verbales de la part des trois ordres réunis. Aucun indice d'agitation particulière à Sète ou Agde, Lodève ou Béziers. Le calme imprègne partout le comportement des populations. Les autorités municipales, au contraire, dénoncent avec plus ou moins de violence le « complot aristocratique ». Discours et adresses au roi, à l'Assemblée nationale, à Necker, à la municipalité de Paris soulignent la signification du renvoi de Necker qui « pouvait être un deuil universel, calamité générale; il pouvait hâter la révolution que l'on redoutait ». Ils évoquent la trame du complot : « le trône appuyé par des conseillers perfides, l'Assemblée Nationale, Paris et Versailles environnés de troubles et de dangers ». « Spectacle effrayant » qui attendrit le Roi : dans sa sagesse, il se jette « dans les bras de la nation » et mérite le titre de « restaurateur de la Liberté ». Dès lors « le flambeau de la discorde est éteint pour ne se rallumer jamais ». C'est là la grande espérance. Le Bas-Languedoc laisse l'impression de vouloir construire l'avenir politique sur le respect de la loi et du Roi.

À la fin juillet, l'opinion est à nouveau mise en éveil par la « Grande Peur » qui déferle à travers de nombreuses provinces du royaume et se traduit par des émeutes antiféodales. Elle prend source dans la rumeur de l'arrivée de « brigands ». Aucun vent de panique ne souffle sur le Bas-Languedoc. La peur contourne le bas-pays par le Massif central et expire aux portes de la plaine. Certes des échos de la peur ont résonné dans le Lodévois, le Biterrois mais vite assourdis. Ils n'en contribuent pas moins à relancer le mouvement d'autodéfense amorcé lors des événements de juillet.

Le cas de Lodève est typique à cet égard. Le 2 août, le premier consul est averti par des lettres de communautés voisines de l'existence « d'atroupements aux environs », il importe « de se munir en garde en cas d'irruption ». Aussitôt le Conseil de ville renforcé, pour faire face « à une situation alarmante » demande au comte de Périgord, commandant de la province, « l'envoi de troupes suffisantes à l'effet d'évacuer les atroupements ». En attendant leur arrivée, les habitants sont priés « de se mettre sous les armes ». Il s'avère que l'alarme a été « causée par de faux bruits ». Toutefois, il est recommandé aux habitants « de se tenir en état de défense ». Par ailleurs, la confiance dans le Conseil de ville se voit ébranlée. De « bons citoyens », instruits de la constitution de milices dans d'autres villes et craignant de voir la leur tomber « dans la plus affreuse anarchie » réclament « une autorité respectée capable de faire régner la sécurité qui convient ». Le 12 août, le premier consul propose, devant une assemblée extraordinaire des habitants, la création d'un Comité permanent choisi dans les trois Ordres, chargé d'organiser une milice de défense. Un corps de milice bourgeoise est mis aussitôt sur pied, composée de huit compagnies; un bureau militaire comprenant dix membres est créé le 19 août ; le 21, il décide que les compagnies éliront leurs officiers. Le comte de la Pomarède et le baron de Laurens sont placés à la tête de la légion, bientôt appelée Garde nationale.

Réaction similaire à Marsillargues. – Le 2 août « un conseil général des habitants, sans distinction d'ordre, de tout rang et de tout état » se tient à l'hôtel de ville et décide la création d'une milice communale « pour le maintien de l'ordre et de la sûreté générale ». Le 4 août, le comte de Périgord donne son autorisation « à condition de n'y employer que des gens sûrs et de bonne volonté et de réduire le service de la milice à ce qui devait être indispensablement nécessaire afin de pourvoir à la tranquillité ». Cinq compagnies sont alors levées, dont une de cavalerie; un corps de garde siège à l'hôtel de ville 24 heures sur 24. Le 10 août, les citoyens soldats prêtent serment de fidélité au roi et à la Patrie. Le 18 août, un comité permanent est créé dont le président est le premier consul.



L 5982 An 2



L 5982 An 2

Ainsi du mois de mai au mois d'août 1789, dans le souci prioritaire du maintien de l'ordre, une « révolution municipale » s'est amorcée par touches successives et sous l'effet de craintes diverses : méfiance à l'égard des faubourgs (Montpellier), inquiétude suscitée par le renvoi de Necker (Montpellier), peur des brigands (Lodève). Elle se manifeste par la création de conseils permanents et de milices bourgeoises. Double manifestation d'un besoin de sécurité et d'un désir d'émancipation de la tutelle seigneuriale. Ambition qui s'affirme et se généralise après le décret du 11 août consignant les renoncements de la nuit du 4 août dont l'abolition de l'organisation municipale d'Ancien Régime. C'est pour la bourgeoisie, dans l'attente de l'établissement d'un nouveau régime municipal, la voie libre pour la remise en question immédiate du pouvoir municipal.

2. Les modalités du transfert des pouvoirs municipaux

Chaque municipalité réagit à sa manière. Autant de cas, autant de modalités de transfert des pouvoirs municipaux, tant en raison de la diversité des situations existantes que de l'absence de législation. Deux principes cependant animent la bourgeoisie : la recherche d'une nouvelle légitimité par l'élection au suffrage quasi universel d'un comité ! le maintien de la continuité par l'intégration des anciens consuls au nouveau corps électoral.

L'exemple le plus typique de collaboration est fourni par Montpellier. Le 27 août est élu au suffrage universel (citoyens âgés d'au moins vingt-cinq ans) une « commission pour veiller aux intérêts de la ville et à la régénération de la municipalité » Elle comprend deux types de membres : douze « coopérateurs », à raison de deux par sixains ; quatre-vingt-dix-neuf « régénérateurs », à raison de un par trente maisons. Les commissaires élus sont en très grande majorité des notables, négociants, bourgeois, avocats, membres de la noblesse de robe ; on ne compte que sept artisans. La commission municipale s'adjoint les consuls qui ont offert « leur dévoué concours » et les deux colonels de la garde bourgeoise (Estorc et Serres) ; elle se choisit un bureau renouvelable chaque mois avec pour président Bonnier d'Alco ; elle s'attribue la gestion des affaires politiques et des intérêts généraux, tandis que l'autorité de l'ancienne organisation municipale est limitée à l'expédition des affaires courantes. La bourgeoisie a pris la direction de la ville, elle l'assure en étroite coopération avec l'ancien pouvoir municipal comme l'atteste son premier acte. Le 3 septembre, elle confère le titre de citoyen de Montpellier au gouverneur, monsieur de Périgord, « en reconnaissance de ce qu'il avait fait pour garantir Montpellier des troubles essayés presque partout ailleurs, ainsi qu'à l'intendant », M. de Ballainvilliers « comme prix du secours qu'il avait procuré à la ville en des temps malheureux et de sa généreuse bienfaisance envers la classe indigente ».

La coexistence des nouvelles et des anciennes autorités municipales n'est pas toujours aussi pacifique qu'à Montpellier. À Aniane, à Saint-Pargoire, un Comité est formé « dans les premiers élans de la liberté » (novembre). Il gère les affaires de la commune « concurremment avec la municipalité existante ». Ceci ne va pas sans difficultés du fait de la mauvaise volonté des consuls qui ne veulent pas « reconnaître le nouvel établissement quoiqu'il fût le résultat des suffrages libres de la grande majorité ». Ils ne s'inclinent que « par crainte de se compromettre en persistant dans leur résistance ».

La coexistence débouche sur une rupture complète à Lodève. Le 17 août, un Comité permanent est élu suivant un suffrage à deux degrés : les habitants âgés d'au moins vingt-cinq ans, réunis en assemblées de district, élisent quatre-vingts « électeurs » pris parmi les contribuables aux impositions personnelles et réelles ; ceux-ci, à leur tour, désignent les quarante membres du Comité permanent. Les notables, souvent les plus riches d'entre eux, ont triomphé aux élections. Le Comité compte quinze négociants-fabricants, six bourgeois, quatre ecclésiastiques, trois nobles, sept gens de métier et trois membres des professions libérales. Il intègre deux consuls et accorde la présidence au premier consul, par « pure concession », il est vrai. En effet, un conflit ne tarde pas à éclater sur les attributions du comité. Le Comité avait été créé sur la proposition du premier consul, et en raison des circonstances, pour organiser la milice et la « défense commune ». Or le Comité se déclare « permanent », s'attribue « des pouvoirs illimités » et émet la prétention de se substituer au conseil politique : « d'après les droits de l'homme et du citoyen », il se considère comme ayant seul le droit de représenter le peuple de Lodève, parce qu'il est élu par lui. Pour s'imposer, le Comité prétextant des « propos séditieux » tenus par les consuls contre lui, les accusant « de ne pas faire les devoirs de leur charge », décide, le 25 septembre, de consulter le peuple sur le droit de l'évêque à nommer les consuls. Le 27 septembre, sept assemblées de district sur huit émettent le vœu que « la communauté rentre dans tous ses droits naturels et imprescriptibles » et, qu'en conséquence le droit de nommer les consuls soit enlevé à l'évêque et confié au Comité permanent. C'est l'effondrement du pouvoir consulaire. La fonction des nouveaux consuls est réduite à présider alternativement le comité. Les nouveaux élus, qui doivent justifier d'une propriété d'au moins une livre de compoix, issus d'un autre milieu, sont : un négociant, un bourgeois, un médecin, un artisan ; ils prêtent serment le 4 octobre. Ainsi s'achève la révolution municipale à Lodève par la victoire de la bourgeoisie sur l'aristocratie.

La révolution municipale est rondement menée à Agde. Le 19 août, une députation inspirée par le conseiller à la cour, d'Embry Saladry, se rend auprès de l'évêque pour lui demander « à l'exemple du clergé et de la noblesse du royaume » d'abandonner son droit de nomination consulaire. L'évêque y consent de mauvaise grâce « uniquement pour céder aux circonstances... en se réservant tous droits tant pour lui que pour ses successeurs ». Aussitôt est élue une nouvelle municipalité dont le premier consul-maire est d'Embry avec à ses côtés un négociant, un capitaine de navire, un serrurier comme consuls et un Conseil permanent de 36 membres...

Il n'y a pas de révolution municipale à Béziers. La municipalité installée le 8 août avec à sa tête J.-H. Bouillet, médecin peu favorable aux idées nouvelles, demeure en place jusqu'aux élections de 1790 ; la représentation des artisans et des brassiers est simplement augmentée de quatre membres. L'attention de la municipalité se concentre sur le problème de la sécurité. Elle compte sur le régiment du Médoc, en stationnement dans la ville, pour s'opposer « aux ennemis du repos public ». En novembre, est en place « un comité de recherches sur les personnes mal intentionnées qui pourrait émeuter la population ». À la suite de l'envoi de détachements de la garnison à Sète, Agde et Gignac et en raison « des dénonciations qui parviennent journellement à la municipalité de certaines assemblées nocturnes suspectes », la nécessité d'assurer une meilleure sécurité finit par s'imposer : en janvier 1790 seulement est créée une garde nationale.

3. La pratique de la gestion publique

Ces municipalités, nées des circonstances, tout en ayant à cœur de défendre âprement les intérêts de leur cité, demeurent avant tout soucieuses d'assurer le maintien de l'ordre et l'approvisionnement de la population. À cette fin, elles se sont dotées de bureaux. Il en existe sept à Montpellier. Outre celui de la constitution de la municipalité, présidé par Bonnier d'Alco, il y a, entre autres, un bureau de la sécurité, de l'ordre public, des subsistances dont le président est Cambacérés.

En matière de subsistances, il n'y a plus de véritables problèmes car la récolte de 1789 a été bonne. Néanmoins la politique frumentaire des municipalités est empreinte d'un pragmatisme vigilant. Le décret du 29 avril 1789 qui rétablit sauf pour l'exportation la liberté de commerce des grains concédée par Calonne, supprimée par Necker, est accueilli avec réserve et scepticisme.

À Montpellier, l'approvisionnement de la ville est toujours assuré en partie par l'Association patriotique, renouvelée en septembre. Épaulé par l'intendant, les négociants ont obtenu la prorogation des primes à l'importation des blés étrangers. La municipalité de son côté a créé un grenier d'abondance pour mieux contrôler le prix du blé. Grâce à ces mesures qui provoquent un conflit avec les boulangers, le prix du pain se stabilise autour de 3 sous 3 deniers pour le pain blanc, 2 sous 9 deniers pour le pain bis blanc et 2 sous 3 deniers pour le pain bis, d'octobre 1789 à juin 1790. Le contrôle des prix s'accompagne d'une lutte contre la misère. En novembre est créé un atelier de charité : les indigents sont occupés à combler les fossés entre la Comédie et la Saunerie.

La préoccupation du moment est moins le problème des subsistances que celui de l'armement des milices bourgeoises. Le Gouverneur et l'Intendant font preuve de peu d'empressement. Ils comptent sur le régiment du Médoc pour neutraliser les actions de ceux qui passent pour être « des gens mal intentionnés », « des ennemis du bien public », « des étrangers », « des gens sans aveu », ou encore « des canailles ». En septembre, Estorc, commandant général de la Garde bourgeoise de Montpellier, reçoit une réponse évasive du Gouverneur qui le renvoie à l'Intendant, lequel déclare attendre un ordre du gouverneur. Après un mois de tergiversations, il est prié de s'adresser à l'Assemblée Nationale qui s'en remet au pouvoir exécutif. C'est alors que M. de Saint-Priest, ministre de l'Intérieur, promet des armes, mais demeure très réservé quant aux munitions. Finalement c'est une milice très faiblement armée qui prête serment sur l'Esplanade le 25 octobre.

III - La légalisation de la révolution municipale

L'Assemblée constituante est soucieuse de mettre en place le plus rapidement possible des municipalités légales qui se substitueraient aux comités constitués à la faveur des troubles de juillet-août. Il importait, dans l'intérêt du maintien de l'ordre public de régulariser au plus tôt le fonctionnement des municipalités. Aussi s'empresse-t-elle de doter les communes de nouvelles institutions avant même d'avoir procédé à la nouvelle organisation départementale.

1. La loi du 14 décembre 1789

La loi du 14 décembre 1789 organise un système uniforme et décentralisé d'administration municipale. Chaque commune doit avoir à sa tête une municipalité composée d'un « corps municipal », maire et officiers municipaux de 3 à 21, suivant la population, élément permanent qui gère les affaires courantes ; d'une assemblée de notables, de 6 à 42, adjointe pour les affaires importantes ; d'un procureur, représentant du roi, doublé d'un substitut dans les villes de plus de 10 000 habitants. Ensemble ils constituent le conseil général de la commune.

Le conseil général de la commune a des pouvoirs étendus : l'assiette et la perception de l'impôt ; le maintien de l'ordre avec la direction de la garde nationale ainsi que le droit de requérir la force armée et de proclamer la loi martiale adoptée le 21 octobre ; celle-ci permet, après avoir arboré le drapeau rouge, d'ouvrir le feu après trois sommations ; enfin le conseil général exerce la juridiction de simple police.

Tous les membres du conseil général sont élus pour deux ans, renouvelables par moitié chaque année sauf le maire dont le mandat est de deux ans et qui est rééligible. Les modalités de l'élection sont fixées par la loi électorale du 4 décembre 1789. L'Assemblée constituante ayant écarté le suffrage universel, jette les bases d'un système électoral censitaire à deux degrés, destiné à réserver la prépondérance politique à ceux qui ont « un intérêt assez important à la conservation de l'ordre social existant ». Le droit de vote est réservé aux citoyens français âgés de 25 ans payant une contribution égale à trois journées de travail, les citoyens « actifs » ; l'éligibilité, à ceux payant une contribution égale à 10 journées de travail. Le taux de la journée de travail varie selon les communes ; il est fixé par les municipalités d'après le prix des journées « employées au travail de la terre », dans les limites de 10 à 20 sols. La loi prive donc au droit de vote les citoyens « passifs » ainsi que les domestiques à gages et les femmes. Le cens d'éligibilité écarte des fonctions électives, donc du conseil général de la commune, tous les citoyens actifs dont la contribution est inférieure à 10 livres. L'opinion des citoyens « actifs » est ainsi filtrée au profit des notables. Le parallèle ne peut manquer d'être fait avec le règlement électoral accompagnant la convocation des états généraux du 24 janvier 1789 qui reconnaît le droit d'élire et d'être élu à tout membre du tiers état âgé d'au moins 24 ans et inscrit au rôle des impositions.

Le nombre des citoyens « actifs » dans le département de l'Hérault est de l'ordre de 18 % de la population totale soit un peu plus des deux tiers des hommes âgés de plus de 25 ans. Le nombre des citoyens « passifs », c'est-à-dire privés du droit ...

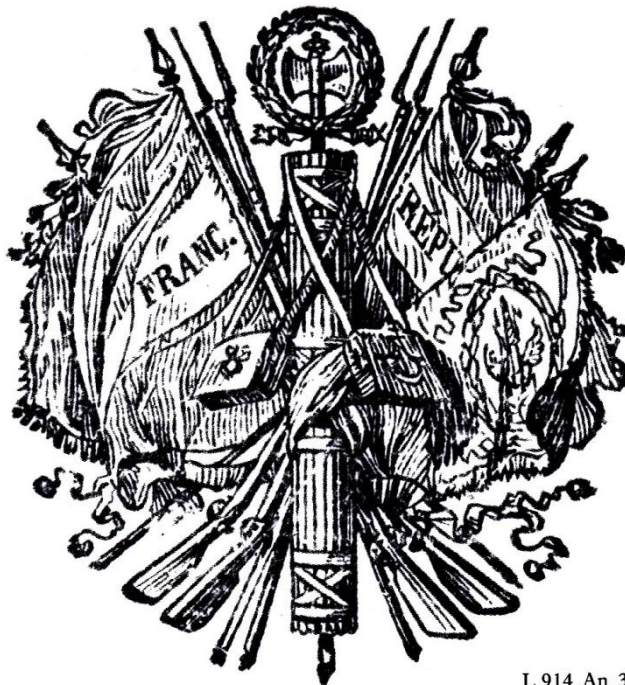
PARIS, le *Six Sept Germinal* troisième Année

LIBERTÉ,
FRATERNITÉ



ÉGALITÉ,
OU LA MORT.

L 5555 An 3



L 914 An 3

... de vote, s'élèverait donc à près d'un tiers des citoyens majeurs. En fait, le cens électoral ne constitue pas une L 914 barrière élevée à ce point. Le nombre des citoyens qui ne paient pas une contribution égale à trois journées de travail est très réduit en raison même du poids des impositions : en grande majorité, ils se situent au-delà du seuil fiscal maximum de 3 livres. À Lodève, la proportion des citoyens passifs par pauvreté n'excède pas 3 % de la population et 12 % des hommes majeurs. Ce sont des brassiers, des ouvriers du textile, des artisans. La proportion est du même ordre dans les villages. Nombre de journaliers, manouvriers, travailleurs de terre figure parmi les citoyens actifs. La pauvreté n'est qu'une cause mineure de non participation à la vie électorale. La majorité des citoyens comptés « passifs » est faite de citoyens actifs qui ont négligé de s'inscrire. À Lodève, ces négligents démasqués sur les rôles d'impositions, atteignent 9,3 % de la population ; ce sont essentiellement des brassiers. Il reste également qu'un important contingent de « passifs » est fourni par les domestiques à gages, exclus en tant que tels du droit de vote. Dans les villes, leur proportion est de 1 à 2 % de la population, car les deux tiers de la domesticité est constituée par des femmes. Dans les communes de la garrigue, où domine la propriété familiale, elle ne dépasse pas 3 % ; dans celles de la plaine, où les métairies sont nombreuses, elle varie de 2 à 6 % de la population. Dans l'ensemble du département, où sur cent hommes majeurs, on compte trente et un citoyens « passifs », dix-neuf sont des citoyens négligents, neuf des domestiques, et trois seulement des citoyens exclus par le cens.

L'indifférence, remarquable dans les milieux populaires – chez « les machines à travail » selon l'expression de Sieyès – est pour 60 % responsable de la non-participation aux élections.

2. Les élections municipales de janvier 1790

Les élections municipales se déroulent à partir de janvier 1790. Le processus électoral mis au point à Montpellier est un modèle du genre. Du 19 au 22 janvier 1790, une commission municipale procède au recensement des citoyens actifs. La ville a été divisée à cet effet en huit quartiers ou « sections » comme dans toutes les villes de plus de 25 000 habitants. Six mille sept cent trente-neuf citoyens actifs sont recensés sur la base de la journée de travail évaluée à 20 sols (une livre). Réunis le 25 janvier en assemblée de quartier, ils procèdent au vote. Les résultats des huit assemblées sont proclamés à l'Hôtel de Ville. L'installation officielle a lieu le 28 février au cours de la cérémonie du serment « à la Nation, à la Loi, au Roi », suivie d'une messe à l'église-cathédrale.

Le taux de participation est faible. À Montpellier, il n'atteint pas 20 % des citoyens inscrits ; à Lodève, 23 %. D'une manière générale, il ne dépasse pas le tiers des inscrits dans les villes. Sète fait exception avec 38 %. Dans les bourgs et les communes rurales au contraire, l'intérêt est beaucoup plus vif : 60 à 90 % des inscrits votent.

En ville, la participation la plus élevée s'observe dans la classe aisée. Dans la section des Carmes, à Montpellier, les hommes de loi, négociants, bourgeois, nobles et ecclésiastiques, qui ne représentent que le tiers des inscrits, constituent la moitié des votants. Tandis que le taux de participation moyen est de 35 %, il s'élève à 83 % chez les hommes de loi, de beaucoup les plus intéressés ; il est encore de 55 % chez les négociants, 40 % chez les bourgeois. Il atteint ce niveau chez les marchands-détaillants, monte à 50 % chez les artisans, qui témoignent par là de leur intérêt pour la vie politique. En revanche, il s'effondre chez les ménagers (12 %), les employés du textile (8 %), les journaliers : 4 % des inscrits, déjà peu nombreux. C'est à nouveau l'indifférence qui semble avoir prédominé dans les milieux populaires urbains.

La participation massive des notables, l'obligation légale de choisir les membres des corps municipaux parmi les citoyens éligibles assurent normalement une certaine continuité dans le personnel administratif municipal. À Montpellier, neuf officiers municipaux sur quatorze et vingt et un notables sur trente sont des membres de l'ancienne municipalité ou de la commission municipale élue en août 1789. On y retrouve une majorité de personnalités connues : Bonnier d'Alco, Cambacérès, Fabre, Marc-Antoine Bazille, Serres, le marquis de Montlaur, monsieur de Perdrix, le marquis de Saint-Victor, Albisson, le Chanoine Gigot, Massilian, Cambon fils aîné, Allut, Granier ; Fargeon est élu procureur. L'élection du maire n'en est pas moins surprenante : l'intendant Ballainvilliers est élu par neuf cent vingt-trois voix sur mille deux cent trente-trois votants ; à Paris, l'intendant est pendu. Les notabilités de la ville tiennent Ballainvilliers dans la plus haute estime. Le *journal de la Généralité de Montpellier* reprend, en décembre, l'hommage déjà rendu en septembre. « En ces temps de calamité, des milliers d'infortunés offrent le spectacle déchirant de la faim et de la nudité. Un homme vient apporter la paix en ces cœurs flétris par le désespoir. C'est M. de Ballainvilliers ; il pourvoit aux besoins les plus impérieux de la nature par des distributions abondantes en pain et en étoffes... Pour comble de vertu, il ne veut d'autre témoin de ses bienfaits que sa propre conscience ». Soucieux d'assurer la liquidation de l'intendance, Ballainvilliers décline l'honneur qui vient de lui être fait ; l'avocat Durand est alors élu maire.

La stabilité du personnel municipal est un fait général ; le choix des citoyens « actifs » s'est porté sur des personnalités déjà connues pour leur compétence. À Béziers, la nouvelle municipalité bourgeoise est à l'image de l'ancienne; s'y retrouvent le négociant Salvan, le notaire Passebosc ; M. du Buisson, chevalier de Saint-Louis, lieutenant colonel retiré, est élu maire. À Lodève, six officiers municipaux sur huit sont des négociants et des marchands-fabricants pris parmi les familles les plus aisées, les Causse, Labranche, Balp ; il en est de même pour treize des dix-huit notables, tous payant un impôt supérieur à un marc d'argent (50 livres). Les hommes de loi sont ici nettement minoritaires; en revanche, « les gens de métier » sont bien représentés, tout au moins au sein des notables. Sept des huit officiers municipaux ont déjà exercé des responsabilités municipales ; le maire, Vinas, est un bourgeois.

Dans les communes rurales, le recrutement est plus ouvert. À défaut de citoyens éligibles, il faut bien élire des citoyens « actifs ». Ainsi sont élus, dans les petites communes rurales, des ménagers, plus rarement des brassiers. Certains sont analphabètes. À Villespassans, tous les administrateurs sont illettrés. C'est là une exception. Dans les communes rurales plus ...

... importantes, la répartition est plus variée. À côté des ménagers, encore en nombre important, figurent quelques hommes de loi, « bourgeois », artisans. Les fonctions de maire et de procureur sont souvent exercées par un homme de loi. Ici encore s'observe une prédilection pour les notables connus.

Les élections se déroulent en général, dans le calme. Exceptionnel est « l'état d'anarchie » qui règne à Frontignan. La ville élit deux maires, deux procureurs de la commune, un nombre double d'officiers municipaux et de notables. Ces deux corps demandent la validité de leurs élections, se fondant tous deux sur le vœu et les suffrages du peuple. Le directoire du district estime « qu'il y a lieu de déclarer les élections faites à Frontignan les 3 et 4 février, non avenues », désavouant autant les « municipaux » que les « anti-municipaux ».

Une faible participation des citoyens, une grande stabilité dans le personnel municipal caractérisent les nouvelles municipalités. Ce sont des notabilités locales ayant souvent déjà exercé des responsabilités qui demeurent en place. Il s'agit pourtant d'un avènement. Ces notabilités bourgeoises ont pour la première fois été élues à la tête de leur commune ; elles sont responsables devant leurs électeurs ; elles jouissent d'importantes attributions et d'une indépendance considérable en raison de la décentralisation. Elles nouent entre elles des pactes d'assistance mutuelle. L'idée de « confédération » est lancée dès juillet 1789 par le comité permanent de Montpellier. La bourgeoisie protestante de Marsillargues lui répond en août par la proposition « d'une union des milices ». À prendre en compte le mouvement fédéraliste et la restauration du pouvoir bourgeois après la Terreur, il apparaît que les municipalités bourgeoises ont joué un rôle éminent au cours de la Révolution : elles en constituent le point d'ancrage en province.

Note

1. - Le texte renvoie à *La Révolution française dans le Languedoc méditerranéen* paru aux Éditions Privat, 1987, 352 p.



4T An 10

Année de parution : 1989

AU SOMMAIRE DU VOLUME 1989 Municipalités et Révolution



Pierre CARLES,

Parmi les traditions de gestion locale : la conduite du tirage au sort par la milice. Le cas de la communauté de Lavérune au diocèse de Montpellier, 1780-1788

Michel PÉRONNET

Les lois municipales et économiques de Languedoc, par Albisson (1780-1787) : jalons pour une définition de la constitution du Languedoc

Jean-Pierre DONNADIEU

Municipalités et élections aux États généraux (sénéchaussée de Montpellier)

Robert LAURENT et Geneviève GAVIGNAUD

La révolution municipale dans le département de l'Hérault (1789-1790)

Georges FOURNIER

Les institutions municipales, de l'Ancien Régime aux expériences révolutionnaires (1750-1800)

Bruno COLLIN

1791-1793 : pratiques et ateliers monétaires dans l'Hérault

Geneviève GAVIGNAUD et Jean NOUGARET

L'éloge funèbre de Mirabeau par Henri Reboul (18 avril 1791)

Michel MARTINEZ

La convention et la loi agraire : la réforme agraire

Madeleine GUYOT

Emblèmes et messages pendant la Révolution

Jean-Denis BERGASSE

Noblesse au village pendant la Révolution : un cas à Cessenon

Louis SEGONDY

Les pouvoirs municipaux à travers le XIX^e siècle et l'enseignement secondaire : les collèges et les lycées

Christian NOUGUIER

Communes et communaux dans le département de l'Hérault

Agnès PARMENTIER

Les archives communales dans l'Hérault en 1989

<https://www.etudesheraultaises.fr/>

Etudes
Héraultaises

