
Avant la démocratie...

Pierre LADET

Ce qui apparaît aujourd'hui comme une évidence, des élections au suffrage universel permettant à chacun, selon ses opinions politiques, philosophiques, de désigner des représentants en charge des affaires "de la cité", commune, département, Etat..., est une invention récente. L'organisation ancienne, sous l'Ancien Régime, ne concevait pas de représentation réelle de la population dans les décisions qui engageaient le présent autant que l'avenir du royaume. La raison d'être même de cette représentation ne se rencontrait guère en dehors de quelques penseurs nourris des idéaux de la démocratie antique. Long fut le chemin vers le bulletin de vote.

“SYNDICS”, “PROCUREURS” ET “CONSULS”

On a pu parler cependant, en Ardèche comme dans la plupart des terres occitanes, pays de petite propriété, d'une "démocratie des ménagers", c'est-à-dire d'une organisation de la vie des communautés, des paroisses, selon un certain mode de décision démocratique. La réunion ponctuelle de ces ménagers, chefs de famille, est en effet courante au Moyen Age puis dans les Temps modernes, généralement dans le cimetière qui entoure alors l'église (faut-il y voir symbole ?), ou bien simplement dans la "rue publique" afin de traiter d'une question immédiate, intéressant toute la communauté, et de décider d'une action. Il ne s'agit donc pas d'une assemblée de représentants pérenne qui se réunirait périodiquement pour gérer les affaires dans leur ensemble, mais d'une assemblée réunie pour une décision urgente et précise.

1. A.D.A. 2 E 5809

C'est ainsi que le 23 avril 1679 (1), les "ménagers" de Lavalette, parcelle de la paroisse de Saint-Cirgues, mandement de Jaujac, se réunirent devant Me Claude Dalby, notaire royal, pour débattre du conflit qui les opposait aux autres habitants de la paroisse dans l'usage des pâturages communs. Procuracy fut donnée à François Maurin afin de "*poursuivre l'instance intantée en la cour de justice de Jaujac à l'instance des habitants de Saint-Cirgues...*" qui avaient procédé de même le 17 avril précédent et seraient représentés par Etienne Hebrard et Claude Gontier désignés "*sindics et procureurs*".

L'affaire, après différents rebondissements, ira "*en cour de parlement de Toulouse*". Mais les frais occasionnés apportèrent un peu de sagesse aux protagonistes et un accord intervint le 22 septembre 1680 qui mit fin au différend ; une convention fut signée par Etienne Hébrard, toujours "*sindic et procureur*" et par Sébastien Clausades, "*sindic et procureur des habitants de Lavalette*". L'exécution de la convention et la collecte des sommes dues à Sébastien Clausades pour les frais qu'il avait engagés s'étaleront sur plusieurs années et verront entre autres intervenir Jean Auruol "*consul*" de Lavalette le 6 octobre 1680 et Pierre Auruol, également dit "*consul*" de Lavalette le 28 octobre 1681.

Chaque "affaire" est ainsi traitée par l'assemblée des "*principaux habitants*" de la paroisse qui donnent procuration précise à l'un d'entre eux pour traiter au mieux des intérêts de la communauté. Le terme de "*sindic*" est ici associé à celui de "*procureur*", il désigne celui qui a en charge de traiter d'une question, non pas de gérer à long terme, a fortiori de définir une politique pour cette communauté.

Le terme de "*consul*" apparaît également mais le consul n'est pas celui qui aura en charge toutes les affaires et singulièrement des affaires à caractère exceptionnel. Jean Auruol et Pierre Auruol n'apparaissent dans les assemblées qu'au seul titre de "*propriétaire*", non en tant que consuls. Cependant, c'est à Jean puis Pierre Auruol qu'il revient d'exécuter sur le long terme les clauses de la convention et des accords signés et de collecter les fonds nécessaires à leur règlement. Pierre est-il le fils de Jean ? Nous ne l'avons pas vérifié mais les deux hommes sont parents, ce qui tend à démontrer que le titre de consul, renouvelé tous les ans, peut rester dans la même famille par une forme de cooptation acceptée par les "*principaux habitants*".

A noter enfin, la présence du notaire royal, seule habilité à recevoir les actes sur papier timbré, garant devant l'autorité, représentant de cette autorité.

La "municipalité" est encore une notion absente dans les paroisses rurales ; seules les questions touchant à la vie économique peuvent, notamment lorsqu'elles se posent avec une certaine acuité, faire l'objet d'une "vie démocratique".

Qu'en est-il dans les bourgs et les villes du Vivarais ?

LES CHARTES

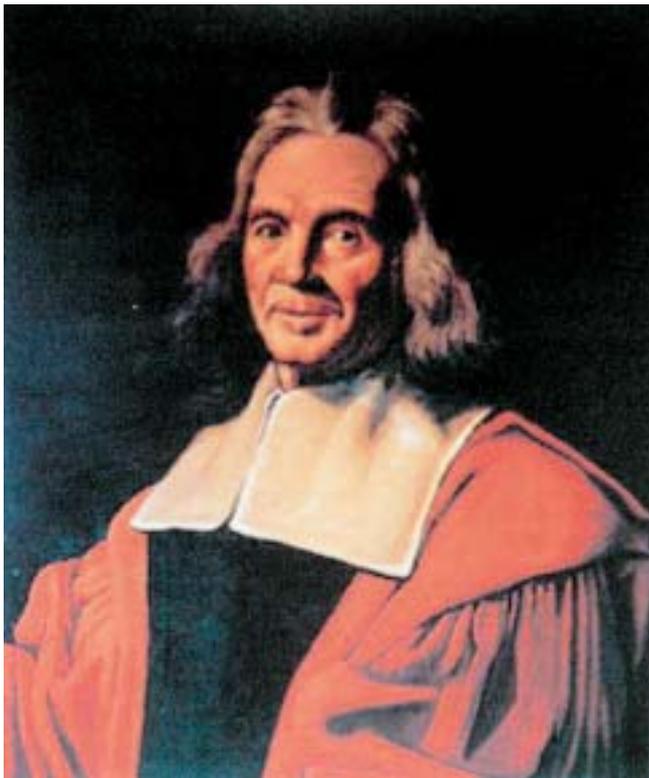
Le 12 juillet 1208, Louis de Montlaur et Raymond, évêque d'Uzès, représentants de l'évêque-comte de Viviers Burnon, rencontrèrent à Jaujac les délégués ou "*procureurs*" de la communauté de Largentière afin de passer une convention qui devait prendre valeur de charte de franchises, sans doute la première accordée en Vivarais.

Selon les termes de cette convention, les habitants de Largentière âgés de plus de 14 ans devaient jurer fidélité et assistance à l'Eglise de Viviers et à l'évêque en échange de garanties commerciales, financières, judiciaires et de la protection de leurs biens. Parmi d'autres articles : exemption du droit de leude, gratuité de la justice, protection de la fortune mobilière chère aux bourgeois de Largentière, priorité accordée aux créanciers sur le fisc dans le recouvrement des amendes, mais aucune clause d'ordre politique ou tendant à organiser une quelconque municipalité, à instituer une représentation véritable et pérenne auprès de l'autorité seigneuriale.

L'article 6 accordait cependant aux habitants de Largentière le droit de nommer chaque année des "*consuls*" entourés de conseillers.

Aux traditionnels procureurs, désignés pour une mission précise et limitée dans le temps par les habitants, du moins les plus "*importants*" d'entre eux, succédaient ainsi (ou s'ajoutaient) des représentants permanents, habilités à traiter avec le suzerain des affaires de la communauté sur la durée. Les procureurs, en ville comme dans les petites paroisses, n'avaient pas vocation à représenter de manière permanente la communauté. Les syndics, autre appellation utilisée, étaient également des mandataires occasionnels mais pouvaient se voir confier, souvent à l'initiative du seigneur ou de ses officiers, une procuration générale sur une plus longue durée. Un "*syndicat*" communal était alors institué, plus ou moins actif, mais davantage considéré comme l'instrument du pouvoir seigneurial que comme un pouvoir issu de la communauté.

La procédure de nomination des consuls cités dans la charte de Largentière ne lésait en rien l'autorité de l'évêque : les conseillers, cooptés plutôt qu'élus, réunis avec les anciens consuls, proposaient chaque année les noms des nouveaux à l'agrément de l'évêque avant que ceux-ci ne prêtent serment devant lui.



Un "capitoul" ou consul de Toulouse.

Investi de pouvoirs administratifs et politiques importants, souvent liés par des liens de famille avec les membres du parlement de Toulouse, les capitouls ne doivent pas être confondus avec les modestes "consuls" du Vivarais. Les consuls portaient cependant parfois en ville une coiffe rouge.

Trois consuls sont ainsi désignés à Largentière en 1208 : Louis Mazellier, Louis Colombes et Louis Sun. Ils seront quatre en 1299, deux en 1303 avec Guillaume Sifred et Pierre Fayn. Ils seront cinq parfois. Leur "élection" est fixée le jour de la Circoncision. Le premier consul peut être un gentilhomme, c'est le plus souvent un homme de loi. Car les consuls, s'ils sont sans pouvoir politique réel, sont l'intermédiaire entre le suzerain et les habitants, et doivent être aptes à "gérer". Les consuls "anciens" (on dirait aujourd'hui sortants) présentent le compte de gestion aux consuls "modernes" (nouveaux). Leur autorité, partagée avec le représentant de l'évêque, procède en fait de celui-ci en tout, une situation qui n'est pas contestée par les habitants bourgeois de la cité des mines argentifères satisfaits de l'octroi de libertés commerciales et de garanties financières, judiciaires et fiscales.

De ce point de vue, la charte de Largentière constituait pour la bourgeoisie du lieu un acte capital, résultat de longues tractations sur fond de conflit entre l'évêque de Viviers et le comte de Toulouse d'une part, de guerre des Albigeois d'autre part. Depuis plusieurs années, l'évêque-comte de Viviers, vassal d'un empereur germanique trop éloigné, détenteur du pouvoir temporel sur son diocèse (2), résistait aux prétentions du comte Raymond de Toulouse sur les mines d'argent et au-delà sur le Vivarais. En 1198, il avait dû concéder à Raymond, à titre de fief, la moitié des revenus miniers et des droits féodaux, hormis la dîme bien sûr. L'appui du pape en lutte contre l'hérésie avec le soutien intéressé d'un roi de France désireux d'affirmer son pouvoir sur le Midi occitan, devait momentanément asseoir à nouveau l'autorité de l'évêque. Mais celui-ci avait dû s'assurer auparavant soutien et fidélité auprès des habitants de Largentière ; les concessions peu à peu accordées touchaient l'ordre économique et commercial sans que les habitants aient cherché la reconnaissance d'un quelconque pouvoir municipal au sens contemporain du terme. La charte octroyée officialisait un état de fait contre un serment de fidélité prêté par les hommes de Largentière.

Au cours des XIII^e et XIV^e siècles, la concession de chartes de franchises aux principales communautés du Vivarais se développe. Dans chaque cas, la charte est le résultat d'une négociation, le constat d'une situation reconnue par les parties, sans que l'on puisse parler de "révolution communale". Ici pas de révolte comme à Laon, Amiens, Reims, Sens, Auxerre au XII^e siècle, mais une transaction. Peut-être parce que, ici, les relations entre seigneurs et population s'exprimaient jusque-là beaucoup moins en termes de "servilité". Une situation qui peut expliquer l'absence de revendications quant à une organisation communale pourvu que les intérêts économiques de la classe bourgeoise naissante soient saufs. Jean Régéné insiste notamment sur ce point :

"L'objet de la charte communale n'est pas... la formation et l'organisation de la municipalité. Les habitants se préoccupent fort peu de quelle manière et par qui ils seront tondu, mais dans quelle mesure ils ne seront pas écorchés. Les garanties insérées dans la charte répondent fort bien à cette préoccupation essentielle. Quant à fixer par qui ils seront défendus, c'est souvent longtemps après que les habitants se rendent compte de la nécessité d'y pourvoir" (3).

Elie Reynier va dans le même sens, dans une approche qui lui est propre :

"La charte n'est pas une de ces constitutions par lesquelles une communauté obtient et affirme son autorité complète, le droit de s'administrer elle-même par des mandataires élus, d'établir un budget et d'imposer des taxes à ses habitants, de lever une milice, de nommer des magistrats et d'exercer la justice à l'égard de ses bourgeois ; aucun article sur ces graves sujets... Ce qu'on trouve de préférence dans une charte, ce sont des règlements de police, un adoucissement en peine pécuniaire de châtimens corporels, des réductions d'amendes et de redevances, des suppressions de corvées et de prestations corporelles, une limitation du service militaire..." (4).

Parfois, les seigneurs, en ces temps difficiles, au sortir des croisades, ont besoin d'argent et monnaient la charte de franchises.

Il en fut ainsi à Aubenas en 1248. Sur les onze articles qui composent l'accord, six ont trait à la justice, trois aux impôts, deux au commerce. Octroyées par Eracle de Montlaur dit le Vieux, les franchises de la charte de 1248 seront précisées à la suite de plaintes exprimées par les syndics Guillaume Bouvier, Jehan Bouvier, Jehan Clinchin, Pons André, contre Eracle dit le

2. On distingue alors en Vivarais trois "diocèses religieux" : Viviers, Valence et Vienne. Le diocèse religieux de Viviers est l'héritier des limites de l'Helvie. Le "diocèse civil" du Vivarais couvre à peu près le département actuel de l'Ardèche.

3. Jean Régéné, *Histoire du Vivarais, tome III, Franchises et bourgeoisies des origines à 1789*, Imp. Mazel, Largentière, 1945.

4. Elie Reynier, *Histoire de Privas, tome I, Origine et Moyen Age*, Imp. Habauzit, 1941, reprint Curandera 1985.

5. Jean Charay, *Aubenas en Vivarais*, tome I, Imp. Habauzit, 1950.

Jeune en 1276. Des plaintes sans aucun caractère politique. La nouvelle charte, plus longue, reprend pour les préciser les thèmes déjà évoqués dans la précédente : justice, police, commerce, impôts, des thèmes qui seront encore repris dans une troisième charte, octroyée par Pons V en 1285 (5).

Il en fut ainsi également à Privas en 1281. Le comte Aymar IV de Valentinois, seigneur de Privas, était en lutte avec l'évêque de Valence, Amédée de Roussillon. L'octroi de la charte permit au comte de recevoir de la part de ses sujets privadois finances et hommes de troupes. Les franchises accordées au commerce de la cité apportèrent bien-être au commerce mais également une augmentation des redevances perçues par le seigneur ; tout le monde était gagnant.

On ne parle pas dans les chartes de la ville d'Aubenas de consuls, on connaît les syndics et les régents aux fonctions semblables cependant à celles des consuls ce qui indique que le sens du titre employé diffère selon le lieu. Hormis Largentière, Joyeuse (1237) et Saint-Marcel d'Ardèche (1242), le terme de "consul" apparaît peu au XIII^e siècle mais plus tardivement en Vivarais. A Annonay, la charte est datée de 1364 ; les "consuls" succèdent aux "syndics" en 1365.

Le rôle de représentation des consuls allait-il au fil du temps se développer ? Il est difficile de répondre à la question. Cooptés plutôt que véritablement élus, issus du petit groupe des notables qui peu à peu s'affirment face à l'autorité seigneuriale, les consuls des villes et bourgs voient leur poids dans les décisions qui engagent la communauté s'accroître au cours des Temps modernes à proportion de l'influence économique de ceux qu'ils représentent. A la veille de la Révolution, le conseil politique d'Aubenas est conduit par Cornuscule de Dournas, consul-maire. Il a été élu le 26 juin 1787 avec Boursarie-Laroche, second consul, et les conseillers Barthélemy, Descombes, Brousse, Rey, Baille, Blachère, Roux, Chastagner, Champanhet, Vincent, Lamole, tous notables, hommes de loi souvent. En 1789, selon une décision prise par Louis XVI le 18 mars de renforcer le conseil politique, sont appelés à siéger avec les conseillers douze "des plus forts taillables" d'Aubenas (6). La cooptation à l'intérieur d'un même groupe est toujours de règle. Les fortunes ainsi réunies, appuyées sur la terre et sur le négoce, sont censées être mieux à même de conduire les affaires de la cité.

6. Pierre Ladet (dir.), *Aubenas sous le vent de l'Histoire*, éd. Mémoire d'Ardèche et Temps Présent, 1991.

LES ETATS

Hors les murs de leurs cités, les représentants de quelques-unes des principales villes et bourgs du Vivarais entraient aux Etats du Vivarais. Douze villes, depuis le XV^e siècle, jouissaient de cette prérogative : Viviers, Aubenas, Annonay, Tournon, Privas, Joyeuse, Rochemaure, Largentière, Pradelles, Bourg-Saint-Andéol, Le Cheylard et Saint-Agrève. Par ailleurs, huit parmi elles participaient "par tour", c'est-à-dire chacune une fois tous les huit ans, aux Etats du Languedoc : Viviers, Aubenas (puis Montlaur), Annonay, Tournon, Privas (puis Boulogne), Joyeuse, Largentière et Bourg-Saint-Andéol (7). Certains consuls participaient également aux Etats généraux du royaume ainsi ceux d'Aubenas qui furent appelés aux Etats de 1433 à Orléans et à ceux de Narbonne en 1440.

7. Boulogne remplace Privas, cité protestante détruite en 1629, et Montlaur représente Aubenas, sanctionnée à la suite de la révolte du Roure en 1670.

Faut-il voir dans cette participation aux Etats particuliers du Vivarais, aux Etats de la province du Languedoc et aux Etats généraux une représentation politique donnée aux villes et bourgs, fut-ce à travers les délégués des seuls notables ?

Les Etats particuliers du Pays de Vivarais existaient depuis le XIV^e siècle et réunissaient douze représentants de la noblesse, les barons, et les douze consuls ou représentants des communes. Curieusement, le clergé n'était pas représenté contrairement aux Etats de la province du Languedoc et aux Etats généraux du royaume qui regroupaient les trois ordres. Le rôle de l'assemblée consistait à voter l'impôt en tenant compte du montant fixé par les Etats du Languedoc, eux-mêmes tributaires du Conseil du roi, et à le répartir sur les différentes paroisses, également à gérer la part revenant au Pays. Principales lignes de dépenses : les travaux publics, les aides à l'activité économique, dont l'agriculture, la police... ; parfois, plus rarement et plus tardivement, l'instruction publique et l'assistance publique. Les consuls présents pouvaient user de leurs compétences pour intervenir dans la gestion des affaires de la

petite province et particulièrement, là encore, dans ce qui touchait au commerce et au soutien à l'activité agricole voire manufacturière. Issus de la classe bourgeoise, du groupe des notables, ils pouvaient éclairer les décisions touchant à la vie économique mais intervenaient peu dans celles touchant à la vie sociale.

Citons à titre d'exemple l'octroi, en 1787, par les Etats du Vivarais d'une subvention au collège d'Aubenas et, la même année, le versement de 1 200 livres au comte d'Antraigues qui exploitait les mines de charbon de Prades, gratification annuelle votée en 1785 et pour six années consécutives contre l'obligation de produire plus de 20 000 quintaux annuels "de charbon de pierre" (8).

Le baron "de tour" et le consul "de tour" entraient aux Etats du Languedoc ainsi que le syndic du Vivarais, élu par les Etats. L'évêque de Viviers, baron de Largentière, participait aux Etats du Languedoc comme tous les évêques de la province. Réunion des trois ordres, auxquels se joignent les commissaires du roi qui seul peut les convoquer, les Etats du Languedoc ont tenté longtemps de garder, comme tous les "Pays d'Etats" une relative indépendance par rapport au pouvoir royal, particulièrement dans le vote de leurs subsides.

Comme les Etats particuliers du Vivarais, les Etats du Languedoc soutiennent l'activité économique de la province et des diocèses civils qui la composent, dont le Vivarais, soit par l'octroi de subventions, de secours, ou par le soutien apporté à la construction et à l'entretien des routes. Ainsi le 2 mars 1776 (9) :

"Monseigneur l'évêque de Nîmes a ajouté que la ville d'Aubenas vient de présenter un mémoire dans lequel elle expose que malgré les avantages de sa position, elle reste isolée par les difficultés de pouvoir y aboutir tant du côté de La Chapelle que du côté de Romegié et qu'elle demande qu'on entreprenne la partie du nouveau chemin projeté pour communiquer avec l'Auvergne depuis St Estienne de Fonbelon jusqu'à Aubenas et depuis cette ville jusqu'au-delà du ruisseau du Mercoire ce qui fait environ 1 800 toises du chemin pour former les deux avenues de cette ville et qu'il a paru qu'on peut charger le Sr Grangeant d'examiner dans le cours de l'année ce qu'il conviendrait de faire aux deux avenues de ladite ville et d'en dresser le devis à l'effet de faire connaître qu'elle peut être l'effet de cette dépense en observant qu'il serait à souhaiter qu'on put faire travailler aux dits ouvrages et autres situés en plaine lorsque les neiges ne permettent pas de travailler à ceux de la cote de Mayres.

Ce qui a été délibéré sur tous les chefs conformément à l'avis de MM. les Commissaires".

Les Etats apportent leur soutien à l'aménagement routier, ils entendent en même temps donner ainsi du travail à une partie de la population jugée souvent "désœuvrée" et par là suspecte et mal contrôlée. La vie rurale, celle des



Archives des Etats du Vivarais

8. A.D.A. C 364.

9. A.D.A. C 322.

paroisses, est rarement au centre des débats si ce n'est pour entretenir les chemins (considérés en fait comme un équipement "urbain" nécessaire au commerce et aux échanges entre villes et bourgs) ou pour apporter quelque secours lors de calamités agricoles.

Mais si les Etats du Languedoc comme ceux du Vivarais apportent leur soutien à l'activité économique, et jouissent ainsi d'un pouvoir de décision que n'ont pas, ou beaucoup moins, les pays d'Electons, ils ne participent pas pour autant à une quelconque représentation de la population, rurale notamment, qui, si elle peut bénéficier des retombées des actions entreprises et des soutiens accordés, n'entre pas dans le processus de décision, dans la vie politique. Leurs actes, par ailleurs, comme le calendrier de leurs réunions, sont contrôlés par la puissance royale et les officiers ou commissaires du roi toujours présents et ce, de plus en plus (10).

10. Les pays d'Electons relèvent directement, en particulier du point de vue de leur administration fiscale, du roi et des bureaux des finances des généralités ou circonscriptions financières. Ils sont gérés par les "élus", officiers du roi détenteurs d'une charge vénale et héréditaire. Les pays d'Etats, au contraire, possèdent jusqu'à la fin de l'Ancien Régime des assemblées représentatives ou états provinciaux qui conservent ou tentent de conserver un regard sur l'administration, fiscale en particulier, mais pas seulement. On trouve les pays d'Etats dans le Midi de la France, en Bretagne, et dans le nord, provinces "réputées étrangères" parce que plus récemment réunies au royaume de France.

Les représentants des trois ordres eux-mêmes, nobles, ecclésiastiques ou consuls, s'ils défendent ce pouvoir de décision dans sa dimension économique, parfois sociale, prétendent-ils à un quelconque mais réel pouvoir politique ? Au fur et à mesure que s'impose le pouvoir royal, à travers notamment la politique d'un Richelieu qui tend à réduire les prérogatives des pays d'Etats à celles des pays d'Electons, les Etats du Languedoc perdent le peu de pouvoir politique qu'ils ont.

Paradoxalement pourtant, la montée en puissance de la bourgeoisie du négoce, ses alliances avec la magistrature et la petite noblesse, les idées du siècle des Lumières qui la traversent seront bientôt à l'origine d'une première prise de conscience politique comme si le développement économique exigeait désormais que ceux-là même qui le conduisent prennent une plus grande part dans les décisions politiques.

Les Etats généraux du royaume, enfin, convoqués depuis 1302 par le roi quand il le souhaite, réunissent les trois ordres, noblesse, clergé (en fait haut clergé), tiers état (souvent "officiers royaux"). Les délibérations se font par ordre à partir des cahiers de doléances portés par les représentants désignés par les Etats provinciaux. Mais les Etats généraux ne décident rien ; ils conseillent le roi sur les questions qui leur sont posées, questions souvent à caractère financier ou fiscal. En 1614-1615, les Etats généraux convoqués par Marie de Médicis furent largement dominés par les officiers royaux (très nombreux et prétendus représentants du tiers) contre la noblesse elle-même.

Les graves difficultés financières rencontrées sous Louis XVI conduiront à la convocation des Etats généraux de 1789 par l'arrêt du Conseil du roi du 5 juillet et par l'édit du 2 août 1788. Mais dès la préparation de ces Etats généraux, on relève des signes d'un changement, particulièrement dans la composition de ce qui devient une "représentation". Si en 1615, par exemple, les Etats généraux rassemblaient, pour le clergé, 130 dignitaires et seulement 5 curés, pour la noblesse, 60 "grands" parmi les 138 présents, et 121 officiers royaux sur 187 représentants du tiers état, désormais on dénombre 220 curés sur 326 membres du clergé, un tiers état, dont la représentation a été doublée et portée à 661 députés, avec seulement 207 officiers et hommes de loi tandis que l'on compte 214 membres des professions libérales (dont 180 avocats) et 115 commerçants, industriels et agriculteurs.

On sait par ailleurs que les curés de paroisse sont souvent réputés à l'écoute de leurs ouailles et capables d'une autre parole que les princes de l'Eglise ; on sait également que les Etats généraux de 1789 ont été préparés plus longuement que de coutume avec la rédaction des cahiers de doléances dans chaque paroisse.

La Révolution était en marche, sans remise en cause de la monarchie mais dans la recherche d'une représentation des différentes couches de la population, d'un accès du peuple aux décisions politiques.

Compléments bibliographiques

Pierre Babey, *Le pouvoir temporel de l'évêque de Viviers au Moyen Age, 815-1452*, Bosc frères, Lyon, 1956.
Jean Régné, *La vie économique et les classes sociales en Vivarais au lendemain de la Guerre de Cent Ans*, Aubenas, 1926.