

**RECHERCHES SUR LES
INSTITUTIONS COMMUNALES
EN PROVENCE
AU XVIII^e SIÈCLE.
THÈSE DE 3^e CYCLE SOUTENUE
À NICE EN 1970
(PROF. M. BORDES) RÉSUMÉE
PAR L'AUTEUR.**

Par M.DERLANGÉ

(Thèse de troisième cycle UER Lettres et Sciences Humaines - Nice - 1970)

Ces recherches trouvent leur justification dans la vitalité particulièrement attractive de la vie communale en Provence à une époque où beaucoup d'autres communautés françaises avaient perdu toute initiative. Cette vitalité s'appuyait juridiquement et politiquement sur des institutions, présentées par les écrivains du temps comme l'expression fondamentale des libertés provençales, héritées du plus vieux droit commun. Il paraissait alors intéressant de négliger la démarche classique des études axées sur la mise en place de la tutelle des intendants, pour se placer au niveau des administrateurs et des administrés. On pouvait ainsi ne plus étudier les institutions pour elles-mêmes, mais les vivifier au contact des sociétés et des intérêts locaux; on les intégrait à leur entité propre, la communauté d'habitants.

Il en résulte que tous les particularismes qui ont été signalés par les monographies, souvent avec trop de complaisance, ne peuvent s'expliquer que par une connaissance parfaite du contexte et des contingences économiques comme des structures des composantes sociales de chaque communauté. Ne pouvant réaliser l'étude des communautés, l'une après l'autre, on s'est contenté de chercher à dégager par-dessus le fatras apparent de ces particularismes, les grandes lignes directrices, les tendances générales et leurs évolutions. Bien que l'accent ait été mis plutôt sur le XVIIIe s. par suite d'une documentation plus riche, on n'a pas hésité à remonter à l'origine de la mise en place des institutions afin de mieux saisir l'esprit et de voir dans quelles mesures elles représentaient encore un élément de vitalité ou un archaïsme à la fin de la monarchie.

Ces recherches ne doivent être considérées finalement que comme un premier tour d'horizon destiné à présenter sous l'expression d'une synthèse classique une plate-forme de départ vers d'autres approfondissements, pénétrant davantage les structures, les pensées et l'âme de la civilisation provençale sous l'ancien Régime.

La communauté d'habitants constitue, dans le système provençal, l'unité de base "dont les membres se sont réunis pour veiller avec plus de force à la défense commune" comme l'écrivait Ch.F. Bouche en 1787. Cette défense, la communauté en avait les moyens par ses règlements administratifs définissant un personnel d'exécution élu et des Conseils d'habitants plus ou moins fournis qui feraient songer à un Législatif. La communauté pouvait ainsi gérer ses intérêts publics, matériels et spirituels, et assurer la perception de ses propres ressources. Il lui fallait en outre défendre ces libertés d'action contre deux redoutables adversaires: le seigneur et le comte de Provence, roi de France. Pour résister aux exactions du premier, aux exigences fiscales et à la tutelle administrative du second, la communauté pouvait compter sur l'administration particulière du Pays de Provence.

C'est que la Provence n'avait pas été intégrée au royaume en 1481, mais associée; comme l'écrivait encore Coriolis en 1788, elle était "unie à la couronne de France comme un tout à un autre tout... sans pouvoir y être aucunement subalternée". Ainsi la Provence avait pu conserver ses libertés, ses lois, ses coutumes particulières. On peut les restreindre fondamentalement au droit de s'administrer, d'élire ses propres administrateurs et de choisir les moyens les plus appropriés à ses ressources pour se acquitter des charges financières locales et nationales. Le Parlement par ses remontrances, la Cour des comptes par ses règlements l'assemblée générale des communautés par ses mandats aux procureurs du Pays, constituent les intermédiaires entre la communauté et la monarchie représentée par son intendant et apparaissent comme les vrais défenseurs et protecteurs des libertés communales en Provence.

Ce dispositif laisse de côté les communautés des Terres adjacentes qui sont de Provence mais non point du pays. Elles relèvent directement du souverain, successeur des comtes qui leur avaient accordé leurs statuts particuliers. C'est à l'intendant qu'il leur faut s'adresser. Elles sont imposées séparément tout en contribuant pour un tiers aux charges communes du comté.

En fait, la tutelle de l'intendant s'exerce aussi dans le pays, mais de manière plus insidieuse. Il lui faut la caution de ces consuls d'Aix dont l'élection est approuvée par le roi et qui sont en même temps les procureurs nés du pays, défenseurs et protecteurs des libertés communales et provençales. Mais la monarchie semble avoir négligé ces rouages secondaires que sont les administrations communales tant que l'ordre, le dévouement au roi et la rentrée des impositions n'étaient pas compromis. Tout le problème est de savoir jusqu'à quel point la vie administrative des communautés de Provence est restée vivante ou si elle s'est sclérosée sous des apparences trompeuses.

Première partie.- INSTITUTIONS POLITIQUES.

1/ Les règlements.

Le règlement de la communauté constitue la base fondamentale de son système d'administration et nous révèle son esprit politique à l'origine, les communautés se contentaient d'usages communs à toute la Provence, et reconnus de tous La liberté de gérer ses affaires procède pour les villes et pour quelques villages des chartes de franchise médiévales, dans les villages, des actes d'habitation et des conventions féodales. Tout laisse croire que les usages de gestion ne se sont définis que peu à peu. C'est dans la première moitié du XVIIe s. que l'on assiste à une vague d'homologation de règlements par le Parlement. Celui-ci est saisi par la communauté elle-même ou par "une fraction de ses habitants et délègue un commissaire pour codifier les usages locaux et arbitrer les différends. Ce mouvement de mise en ordre s'est imposé après les crises, parfois violentes, qui ont agité les communautés provençales au moment des Liges et de la minorité de Louis XIII. Aussi ces règlements présentent-ils trois caractères: on y codifie un certain nombre d'usages communs, on y ajoute quelques règles d'administration financière, édictées par la Cour des comptes, surtout on y établit un système d'élection destiné à évincer des Conseils la masse de la population jugée ignare et responsable des troubles. La remise en ordre du début du XVIIIe s., si elle ne remet pas en cause, et affirme mie par son homologation, la liberté de gérer ses affaires pour chaque communauté, donne néanmoins le pouvoir aux plus "apparents" du lieu, c'est-à-dire aux principaux propriétaires fonciers.

La monarchie, les instances parlementaires ne pouvaient qu'encourager ce mouvement. Cependant, il ne semble pas que l'on puisse relever des ingérences extérieures dans l'élaboration de ces règlements, alors que l'initiative d'une nouvelle rédaction appartient aux consuls et au Conseil de la communauté. Le roi cependant, soit parce qu'il disposait d'un droit de regard plus direct en terres adjacentes, soit pour des raisons d'intérêt national, a pu imposer ses vues à Marseille ou à Toulon. On note aussi au cours du XVIIIe s. dans certaines communautés se qualifiant de villes-royales, un appel au souverain pour régler leurs différends. Il se pourrait que l'on puisse y voir la conséquence d'une plus grande confiance dans l'administration de l'intendant et que l'arbitrage royal y soit plus considéré ou plus prestigieux que celui du Parlement.

D'autres communautés ont continué par la suite à créer leur règlement, parfois très tardivement, alors que les plus précoces l'ont souvent modifié dans le détail. Au XVIIIe s., ces règlements, dans les grandes cités, apparaissent comme de véritables petites constitutions consacrées à l'élection et à la composition des conseils, aux devoirs des principaux officiers, à la gestion des finances. Il est rare cependant de trouver des aspects concernant la police des subsistances ou des communaux qui font l'objet le plus souvent d'un règlement particulier.

L'examen des modifications de détail nous inciterait à croire à une certaine crise de fonctionnement: on cherche à freiner l'absentéisme des conseillers et la défection des officiers, on cherche surtout à réadapter les vieilles exigences électorales à des milieux sociaux qui ont

pu évoluer, de manière à conserver une représentativité convenable dans les conseils.

L'étude du règlement d'une communauté donne finalement la clef de son histoire et de l'évolution de son esprit politique.

2/ Les organes et le personnel de la communauté.

Le principal problème réside dans la définition des conseils. A l'origine on trouve un "Parlamentum" qui s'est défini comme un Conseil général de tous les habitants, entendons par-là les chefs de maison possédants biens. Ce conseil général était lourd à manier en ville, et dans les campagnes, la plupart des ménagers se souciaient peu d'y perdre leur temps. Comme l'on voulait aussi évincer la masse des habitants, le Parlement de Provence fit siennes les ordonnances royales interdisant la réunion des habitants sans autorisation. Le conseil général de tous les habitants ne sera plus convoqué qu'en de très rares occasions.

Pour le remplacer, on crée un Conseil ordinaire composé des principaux administrateurs élus et un Conseil général des habitants comprenant les membres du Conseil ordinaire auxquels sont adjoints d'autres officiers et quelques habitants élus parmi les plus apparents. Tandis que le conseil ordinaire exécute et liquide les affaires courantes sous la direction des consuls, le Conseil général s'assemble pour prendre toutes décisions importantes: dépenses, travaux, emprunts, procès, députations. Rien ne peut se faire sans lui, car il est sensé représenter l'ancien Conseil de tous les habitants qui n'est réuni que très exceptionnellement. C'est pourquoi on pourrait le qualifier de Conseil général de gestion ordinaire. Entre temps, il a pris le titre de Conseil général d'imposition pour décider du budget et du mode d'imposition, et de Conseil général d'élection pour élire les consuls, les administrateurs et les conseillers. A cette occasion, il est possible de trouver quelques modifications sa composition habituelle. Le plus souvent on y appelle d'anciens conseillers et quelques habitants pour mieux représenter les différents états de la société. Dans les grandes cités enfin, ce conseil devient le Conseil de ville et se réunit alors régulièrement. Ainsi, il importe de ne pas tomber dans le piège des appellations concurrentes si l'on veut éviter quelques confusions.

Ce Conseil général ne peut s'assembler que sur l'autorisation et sous la présidence du viguier, représentant le seigneur de la communauté. Ce personnage, théoriquement, n'intervient pas dans les débats et n'a pas droit de vote. On peut se demander toutefois jusqu'où peut aller son influence en fonction de sa personnalité ou de la puissance du patronage de celui qu'il représente. Même si au XVIII^e siècle il en est qui paraissent peu empressés à tenir leur charge, les viguiers n'en sont pas moins symboles d'une certaine sujétion. C'est ainsi que lorsque l'on racheta l'office de maire à qui le roi avait attribué les fonctions et le privilège de viguier, les communautés tentèrent de conserver cet avantage. Mais elles se heurtèrent à l'attitude résolue des seigneurs qui tenaient tout autant à rétablir leur autorité de principe. Finalement, seules les villes royales s'en trouvèrent débarrassées.

Les consuls représentent la communauté, coiffés d'un chaperon et avec un appareil relatif suivant les ressources et la dignité dont la communauté prétend s'honorer. Mais bien qu'ils soient tous associés et collectivement responsables, c'est au premier consul que revient l'initiative de la gestion communale. Le premier consul est bien le principal administrateur de la cité. -mis au courant de toutes les affaires, il réunit le Conseil général pour lui proposer des sujets à délibérer. C'est devant lui qu'il rend compte de son action. Il faut insister cependant sur le fait qu'il a bien l'initiative, le premier consul n'a pas pouvoir de décision, et c'est le Conseil général qui lui donne mandat d'exécution.

Le consul est responsable de la gestion communale. Sur le plan moral, il doit donner l'exemple du dévouement à la cause publique; il veille à l'application des lois, à la bonne régularité des finances; il est passible de poursuite, soit pour faute personnelle soit comme le

garant solidaire de tout le Conseil de la communauté.

Malgré ce rôle prépondérant, le Consul est élu sans exigence particulière, sinon celle d'appartenir à un rang digne de la représentativité de la communauté, et celle de garanties de moralité et de probité. Le consulat est une lourde charge, mais aussi un honneur auquel on ne peut se dérober.

A l'origine, la plupart des communautés n'avaient que des syndics. Ceux-ci se firent appeler consuls au cours du XVI^e siècle, tantôt à la suite d'une autorisation officielle, tantôt par tolérance. La généralisation de l'usage sera homologuée par les règlements du début du XVII^e siècle. Là où subsistent des syndics on peut difficilement parler de communautés d'habitants faisant réellement corps de communauté administrative. Presque toutes les petites communautés possèdent au moins un consul, mais le plus souvent deux. On trouve encore trois consuls sans rapport immédiat avec le nombre d'habitants et l'importance de la communauté. On peut expliquer ce chiffre soit par la nécessité d'assurer la représentation respective de trois rangs sociaux entre lesquels les habitants ont été répartis, soit par la nécessité de représenter les intérêts d'un quartier de la ville ou, pour les villages, des hameaux. C'est cette dernière exigence qui explique les quelques cas où l'on trouve quatre consuls.

Les consuls sont assistés dans leur fonction d'un valet de ville cumulant le rôle de héraut, de saute-ruisseau, parfois de garde-ville. Mais leur principal collaborateur est le greffier, élu par le Conseil général parmi les notaires sans que cela soit une obligation. Ce personnage pouvait finalement rester longtemps en charge et s'il n'avait pas le droit d'opiner dans les conseils, sa présence permanente, ses connaissances de la législation et des affaires débattues dans la communauté en faisaient un homme de bon conseil. Le greffier était le secrétaire officiel des consuls, rédigeait les procès-verbaux des délibérations, des enchères, Mettait à jour le cadastre et tenait les archives. Il était aidé dans certaines grandes cités d'un archivaire pour cette dernière tâche.

3/ La vie politique.

Le Conseil général réuni en grande solennité élit chaque année, selon des systèmes très complexes dans le détail, les administrateurs de la communauté, ce que l'on appelle "le nouvel Etat. Ce n'est que dans les plus petits villages qu'il y a élection directe, parfois même à voix haute. Mais la règle est de procéder par cooptation, chaque administrateur sortant nommant ses successeurs en nombre double ou triple. Quelques administrateurs subalternes sont désignés directement par les consuls, mais, pour la nomination des consuls et des principaux officiers, il est courant d'adjoindre aux administrateurs sortants et cooptants, leurs collègues de l'année précédente (le conseil vieux) et même quelques conseillers. Le conseil, après avoir approuvé à la balote secrète ces propositions, fait tirer au sort, le plus souvent, le candidat qui sera retenu. D'autres systèmes, lorsque le Conseil général est trop fourni, recourent à des "nominations" et à des "approbateurs" désignés à la balote ou au sort. Le sort semble être ainsi la panacée destinée à couper court aux brigues et aux collusions. Il ne s'exerce jamais cependant de manière aveugle puisqu'il y a déjà eu sélection et approbation préalables.

En effet, tous les habitants ne sont pas électeurs, ni tous les électeurs éligibles. La condition première c'est d'être suffisamment allivré au cadastre. Il arrive en outre que les habitants soient reclassés suivant leur état social, en deux ou trois rangs. Le premier rang est réservé aux nobles et aux bourgeois vivant noblement, le dernier aux ménagers et aux artisans. Le rang intermédiaire comprend d'ordinaire les marchands, les hommes de loi ou des arts. Tout dépend en fait de la composition socio-économique de chaque communauté. A chaque rang correspond une série d'administrateurs, depuis les consuls jusqu'aux conseillers. Enfin le système est hiérarchisé par les côtes d'allivrement. Il s'ensuit que les rangs permettent d'évincer certaines catégories sociales des plus grands honneurs, même si certains de leurs

représentants sont parmi les plus fortunés, tout en maintenant une place importante à la richesse foncière dans la hiérarchie des fonctions. Ainsi se constitue une oligarchie de notables à la tête de chaque communauté, se perpétuant par la fortune foncière, le prestige de leur état et la complicité des cooptations.

Le problème, c'est la véritable représentativité de ces conseils. Tout est une question d'équilibre local, mais la tendance serait plutôt au resserrement de l'éventail social. Par suite, les dirigeants se trouvent être les habitants les plus en vue du Conseil, soit par leur richesse, soit par leur état. Leur nombre étant forcément restreint, ils se perpétuent au pouvoir alternativement au rythme des délais de réélection prévus par le règlement. Tout se passe comme si, après avoir évincé les indésirables de la gestion des affaires, les plus apparentes cherchent à assurer entre eux le maximum d'équité par le sort et le roulement des charges.

Reste le problème des ingérences extérieures. A priori, les seigneurs se montrent fort discrets. Leur emprise relève davantage de la clientèle et du patronage occulte. Par contre, la monarchie joue un rôle plus déterminant. Il est des communautés, en effet, où le choix des consuls est trop important pour la sécurité pour être laissé aux caprices d'une élection si bien réglée soit-elle. Pour sauver le principe de la liberté des élections, le roi se contente d'approuver l'élection sur rapport favorable de l'intendant. Il en est ainsi à Marseille, Arles, Toulon et Aix, ce qui dans ce dernier cas est significatif puisque les consuls d'Aix sont en même temps les procureurs du pays. Ailleurs, rien ne laisse supposer une intervention du subdélégué sinon de manière bien discrète, la fameuse affaire des offices de maire mise à part.

La création d'offices de maire remettait en cause la liberté du choix des édiles. Le pays s'est entremis pour les racheter, mais ce ne fut pas sans de longues discussions pendant lesquelles le roi, pour faire pression, n'hésitait pas à suspendre les élections et à pourvoir l'office par voie d'autorité. Pour ce faire, l'intendant avait recours à ses subdélégués, lesquels prorogeaient le plus souvent le consul en place ou rappelaient un des consuls précédents. Les effets les plus nocifs vinrent finalement de ceux qui eurent l'arrogance d'acheter l'office, malgré l'hostilité des gens du Conseil qui allaient jusqu'à refuser de se réunir. L'intendant, très conscient de ces troubles inutiles, souhaitait la disparition de ces maires-consuls dont la compétence était loin d'être éprouvée. En outre, les privilèges accordés à ces officiers renforçaient l'autorité des consuls en matière de police et de basse justice notamment. Le seul point positif de l'affaire pour l'intendant, c'était la transformation du consul en agent du pouvoir. La Provence finit par retrouver la liberté d'élire chaque année ses consuls qui se virent dépouillés de leurs avantages, mais qui restèrent depuis, autant les agents de l'administration que les syndics de leur communauté.

4/ L'appréciation du système politique.

Chaque communauté constitue en quelque sorte un mini-gouvernement avec des consuls au pouvoir exécutif fort, ayant des initiatives, des conseils représentant les intérêts des habitants et cautionnant l'action des administrateurs. L'équilibre du système joue cependant au profit des plus apparents qui veillent à ce que leurs propres intérêts se confondent avec ceux de la communauté tout entière. Les contemporains n'ont pas ménagé leurs éloges à ce système présenté comme libéral et équitable. Cependant deux insuffisances majeures affaiblissent cet équilibre communautaire: la difficulté de trouver des hommes capables et la tiédeur du civisme des responsables.

La capacité des édiles est naturellement liée à l'ampleur du réservoir socio-politique. Dans les villages, les plus capables se réduisent à une poignée de bourgeois ou de robins dont la valeur réelle peut prêter à discussion. Cette minorité se trouve vite épuisée si l'on songe aux impératifs des délais de réélection, des exclusions de parentés, de celles provoquées par des intérêts engagés dans les procès, les fermes communales, les offices royaux ou seigneuriaux.

Alors on restreint le nombre des conseillers, on bouscule les délais, on proroge d'office l'administrateur sortant dans une autre charge. Plusieurs communautés songent à conserver deux ans leurs consuls en invoquant une importante affaire à suivre, ou tout simplement, la satisfaction donnée par leur gestion. L'inadaptation du système aménagé au début du XVIIIe siècle paraît assez évidente au cours du XVIIIe s. alors que l'éventail des plus apparents semble se resserrer et que les éléments des classes moyennes enrichies par le négoce s'amplifient. C'est avec répugnance que les grands propriétaires ouvrent l'accès des conseils et des principales fonctions publiques à ces gens du deuxième rang.

Enfin, si l'absentéisme dans les conseils est une vieille chose, il apparaît que la dérobade devant les suprêmes responsabilités s'affirme à la fin du XVIIIe s. Est-ce par lassitude des honneurs par trop souvent renouvelés, par désaffection pour une fonction de plus en plus ingrate par suite de la multiplication des règlements administratifs, par l'affaiblissement enfin du sacrifice civique communautaire devant l'ouverture des économies et du développement de l'individualisme?

Chaque communauté possède au sein de sa structure économique et sociale la clef de toutes ces réponses. Il n'en reste pas moins que, malgré les imperfections du système, les communautés provençales présentent une activité politique beaucoup plus étendue et plus libre que partout ailleurs, sous la protection de leurs procureurs, défenseurs inlassables des libertés provençales.

Ile Partie. ADMINISTRATION ET FINANCES.

1/ Les moyens d'action des Trésoreries.

Le fondement de la vie politique reposait sur l'allivrement, c'est-à-dire la fortune estimée des biens-fonds inscrits au cadastre de la communauté, le cadastre étant naturellement l'instrument de base de tout système fiscal imposant sur les biens-fonds. En outre la somme des cotes cadastrales détermine la fortune foncière de la communauté. Le cadastre devient ainsi la référence essentielle des affouagements qui servent d'assiette de répartition pour l'impôt du roi et du pays. La réalisation du cadastre est donc une opération primordiale. Tous les biens roturiers y sont inscrits et cotés en fonction des récoltes et des possibilités d'élevage, les maisons pour le quart de leur valeur et les engins de production pour leur moitié. Cet instrument fiscal reste d'ailleurs sujet à caution car il est de l'intérêt de tous d'en abaisser l'estimation globale.

Le moteur du système, c'est le Conseil général d'imposition qui se réunit une fois l'an pour déterminer les besoins de la communauté et définir l'imposition puisque chaque communauté a la liberté d'imposer ses habitants et, ce qui est plus important, de choisir le type et le mode d'imposition qui s'adapte le mieux à ses possibilités et à sa convenance.

Le trésorier est l'agent d'exécution. Le personnage élu parmi les plus allivrés, car il doit pouvoir répondre de sa gestion, est normalement conseiller, comptable et exacteur. Il n'est pas évidemment aisé de trouver dans les villages un responsable de cette envergure, d'autant qu'il n'est pas rééligible immédiatement comme tous les officiers communaux; enfin, il est susceptible de quelques faiblesses à l'égard de ses compatriotes plus ou moins solvables. Aussi a-t-on songé à confier l'exaction, qui est l'opération la plus délicate, à un adjudicataire, le trésorier se réservant la comptabilité générale. Finalement, il est devenu courant de s'adresser à un fermier pour l'ensemble de la gestion, ce dernier n'étant plus alors conseiller. La Cour des comptes s'est montrée favorable à ce système qui permet une meilleure exaction et l'application sans détours des règlements de contrainte et de poursuite. En outre, ce trésorier est responsable, sur ses fonds, de l'exactitude et de la totalité du prélèvement fiscal, alors que le trésorier élu n'est pas tenu d'avancer les arrérages, s'il a dénoncé administrativement les

contribuables insolvable. En dehors de l'exaction, le trésorier paye les dépenses sur mandatement des consuls. Il rend ses comptes devant des auditeurs élus par le Conseil. Un procès-verbal est alors dressé et un de ses exemplaires sera expédié à la Cour des comptes.

Les consuls sont les véritables responsables de la marche générale du système. Ils doivent veiller à ce que le Conseil général impose à suffisance pour répondre aux exigences fiscales du roi et du pays, aux pensions féodales et aux charges de la communauté. Ils font délivrer les bans d'adjudication. Ils assistent enfin à la reddition des comptes. Les consuls répondent en leur propre nom de la bonne gestion de la trésorerie communale.

2/ Les charges et leurs revenus des communautés.

Les communautés doivent, sur le plan local, subvenir à leurs dépenses de gestion, satisfaire aux exigences du bien public et payer enfin des impositions: pensions féodales, "deniers du roi et du pays". Ces dernières ne sont finalement qu'une note à payer, par priorité, dont les motivations et la fixation du montant se situent au niveau de l'Assemblée générale des communautés. Celle-ci avait obtenu des abonnements pour les taillons,, fouages et subsides, les droits de lattes et d'inquants, les vingtièmes, et après plusieurs négociations, pour la capitation. Elle discutait encore chaque année de la contribution générale de la Provence. Le pays pour sa part, y ajoutait ses dépenses de gestion, celles des vigueries, un contingent pour les chemins et les bâtards. Restaient enfin les charges militaires.

Les pensions féodales sont pour la plupart des rentes perpétuelles, payées en corps de communauté, recognitives de la cession de droits d'usage dans les terres du seigneur et englobant plus ou moins, suivant les conventions, la cession d'autres droits féodaux. Parfois la communauté a pu libérer totalement ses habitants des tasques et des banalités. Certaines ont même racheté la seigneurie tout entière, droit de justice compris, comme si elles ressentaient le besoin de s'affranchir de toute dépendance et d'affirmer leur personnalité.

Quant aux dépenses de gestion ordinaire, elles comprennent les gages des administrateurs et les frais d'entretien annuels, fixés une fois pour toutes par les arrêtés de vérification des dettes du premier quart du XVIIIe siècle. Ces impératifs imposaient assez souvent la rédaction de budget fictif, conforme aux postes de dépenses fixés, qui ne correspondaient plus forcément aux réalités et aux besoins de la fin du siècle.

Restent les dépenses extraordinaires. Les communautés disposent d'un petit volant pour "les cas inopinés" qui n'est qu'un petit fonds de sécurité. Pour les vraies dépenses extraordinaires, toujours fort lourdes, il n'y a pas d'autres ressources que l'emprunt. En dehors des procès, menés avec passion contre le seigneur le plus souvent, la communauté répugne à engager des dépenses extraordinaires, même lorsqu'elles concernent des travaux d'utilité publique. Tout se passe comme si l'on cherche à alléger les charges le plus possible, de manière à ne satisfaire qu'aux seules impositions irréductibles.

Pour venir à bout de ces exigences, la communauté fait état de deux grandes sources de revenus: ceux de ses biens patrimoniaux et ceux de l'imposition locale. Les domaines communaux sont en principe à la libre disposition des habitants, mais on a pris l'habitude d'affermier chaque fois qu'il était possible les défens, et de percevoir des droits sur les incults défrichés. Les plus gros revenus proviennent de l'exercice du droit de banalité sur les fours et les moulins dont les communautés ont pu se rendre propriétaires. La banalité n'étant pas un privilège seigneurial en Provence, les communautés ont pu l'instaurer sur leurs engins de manière à en relever le profit.

L'essentiel des revenus provient cependant de l'imposition. Chaque communauté a la possibilité d'imposer et de choisir le type et le mode qui lui convient. On a ainsi des tailles sur les biens fonds roturiers, à proportion des cotes cadastrales, remplacées parfois par une talle sur les fruits à proportion des récoltes, des tailles sur le bétail, des rèves qui sont des taxes

indirectes sur les produits pesés et vendus dans le lieu, enfin un capage, imposition de répartition uniforme par chef de maison pour subvenir aux dépenses concernant "les commodités de l'habitation" (église, fontaines, voirie urbaine). Les rêves et les capages sont des impôts réels, ne connaissant aucun privilège. Leurs application étaient à l'origine purement coutumières ce qui a suscité par la suite force polémiques alors que la cour des comptes s'efforçait de les régler.

3/ La gestion financière.

Recevant son contingent d'impositions, connaissant le montant de ses charges locales, chaque communauté a toute initiative pour trouver les fonds correspondants; mais liberté de gestion n'est pas gabegie. Très vite la monarchie s'est efforcée de régler la gestion de manière à assurer l'équilibre des budgets et par-là l'exacte et totale rentrée de ses fonds d'imposition.

Déjà au cours du premier tiers du XVIIe siècle, il avait fallu imposer à certaines communautés la vente de quelques-uns de leurs biens pour régler leurs dettes. A la fin du XVIIe s., la crise s'est amplifiée au point de s'élever à 23 millions de livres en 1687, sans compter les intérêts en retard. La vaste opération de liquidation, entreprise alors, aboutit à la publication d'arrêts de vérification des dettes au cours du premier quart du XVIIIe s. Les dettes envers chaque créancier sont inventoriées et consolidées; chaque communauté reçoit un plan de liquidation avec parfois l'obligation d'aliéner ses domaines; l'intendant est chargé de veiller à son exécution et a la possibilité de vérifier les impositions jusqu'à extinction de la dette. Enfin, pour éviter le retour à des dépenses inutiles, les charges courantes de la communauté sont fixées de sorte que toute nouvelle dépense ne pourra être possible qu'avec l'accord de l'intendant. Par la suite, la Cour des comptes édicta de son côté toute une série de règlements dont le principal exigeait des communautés qu'elles s'imposassent à suffisance.

Cette tutelle paraît avoir finalement amélioré les trésoreries au cours du XVIIIe s. malgré les difficultés créées par la peste de 1720, les billets de Law et la création d'offices, les communautés parvinrent à se libérer dans l'ensemble vers le milieu du siècle. Les dettes qu'on relève par la suite ne sont plus que rarement provoquées par des catastrophes ou un déficit chronique rendu administrativement impossible; elles répondent à des nécessités engendrées par le désir de satisfaire l'intérêt public et elles sont couvertes par des emprunts autorisés par l'intendant, rassuré par la présentation d'un plan d'extinction à court terme.

On constate cependant une tendance répétée à payer une partie des impositions avec un certain retard: c'est l'arrérage. Ce phénomène peut s'expliquer par certaines déficiences dans la gestion, car malgré tout, on continue à mêler toutes les recettes et à mandater des dépenses de telle manière que l'on engage le revenu de la dernière tranche, de l'imposition. En outre, on a tendance à faire des reliquats du trésorier en retard un revenu comptabilisé comme une source sûre dans le budget suivant, ce qui peut entraîner, en cas de difficultés, un déficit notable. Enfin, le manque de fonds peut provenir d'une mauvaise répartition de l'assiette cadastrale. Les cadastres, révisés de manière intermittente laissent apparents des biens inexploités, altérés par les érosions et l'épuisement des sols, même abandonnés, de sorte que quantité de cotes risquent d'être définitivement insolvables, phénomène commun à la Haute-Provence. Ceci pose d'ailleurs le problème de la charge fiscale, certains consuls se plaignant de ce que l'affouagement excessif de leur communauté est source de déguerpissements. Et il est en effet des communautés mal partagées: ravinements des torrents qui "mangent" le terrain, digues et "fortifications" entretenues à grands frais, exigences des garnisons, réparations aux grands chemins, toutes choses élevant considérablement les charges locales.

Ce problème de la surcharge fiscale est d'ailleurs délicat à résoudre. Il est lié à

l'évolution de la conjoncture générale et au milieu économique local avec ses capacités de production, ses possibilités de commercialisation, ses exigences de consommation et de mise en œuvre. Il y a eu une certaine pause au milieu du XVIII^e s., cependant il se pourrait que les communautés les plus à l'écart, ne pouvant tirer d'autres ressources que celles de leurs fonds, soient en difficulté. A l'inverse, les villes aux horizons commerciaux plus ouverts verraient les fortunes mobilières prendre le dessus sur les richesses foncières. Dans cette perspective, on pourrait peut-être déceler une politique de l'imposition suivant les possibilités économiques du lieu et les intérêts des responsables des communautés.

4/ La politique de l'imposition.

Le choix peut-être tout d'abord d'ordre économique: c'est ce qui oppose les partisans de la taille foncière à ceux de la taille sur les fruits. La première repose sur une estimation cadastrale assez arbitraire finalement, et révisée le moins souvent possible; la seconde a l'avantage de prélever en fonction du revenu réel. Ce procédé se rencontre assez souvent en basse Provence centrale et se complète par une imposition sur le bétail. Les circonstances y voient la meilleure solution, tant pour le contribuable que pour la communauté mise ainsi à l'abri des cotes insolubles. Cependant les physiocrates redoutent de voir les ménagers n'exploiter que le strict nécessaire à leurs besoins. De toute façon ce système ne débarrasse point les habitants de l'action du fermier exacteur et, sous une apparence d'équité, pèse par relativité tout autant sur le petit producteur.

La rève, impôt indirect sur les denrées débitées dans le lieu, peut avoir aussi une origine économique. Comment ne pas exploiter un marché fréquenté par des "forains", à l'activité augmentée par le trafic d'une foire, d'un port, par un milieu social plus fortuné et plus exigeant? C'est ainsi que tout naturellement les rêves sont absentes des petits villages à l'économie quasi-autarcique et qu'au contraire; elles prennent des proportions notables dans les cités, au point de représenter parfois la presque totalité' des revenus communaux.

Alors se pose, dans ces derniers cas le problème d'une politique de l'opposition, consciemment orientée par les grands propriétaires fonciers participant au Conseil, pour alléger d'autant leurs contributions fiscale. Il ne faut pas perdre de vue en effet que même les plus grandes villes ont un terroir étendu et que beaucoup de citadins y ont des bastides, Il semble que l'on ne puisse conclure à une telle politique que dans la mesure où il y a volonté, lorsque la pression fiscale l'exige, de recourir aux rêves plutôt que d'augmenter la taille foncière. Cela devient plus évident encore lorsque, la crise passée; les rêves restent en place et contribuent ainsi à diminuer l'effort des propriétaires fonciers. Ces rêves, pour être rentables, ne frappent que des produits de première nécessité, notamment la farine, la viande, le vin. Malgré leur apparence équitable, vantée par les jurisconsultes du temps, il semble bien finalement que les rêves frappent par relativité plus lourdement les petites gens, contraints de prendre sur leur nécessaire ce que d'autres paient sur leur superflu. Quelques émeutes locales, plus généralisées au printemps 1789, déclenchées par l'excès des droits du piquet de la farine viendraient confirmer cette impression.

La tendance dans certaines communautés, à soulager la part contributive des propriétaires fonciers se retrouve aussi dans la pratique de l'impôt de répartition. Celle-ci était déjà connue par le capage qui frappe uniformément chaque chef de maison. Certaines communautés ont réussi à faire de la capitation, imposition éminemment personnelle, un impôt de répartition payé en corps de communauté; c'est faire retomber sur des contribuables mineurs les charges des plus imposés. Il n'en reste pas moins que ces tendances ne sont pas le propre de chaque communauté provençale. Elles semblent plus affirmées dans les villes de la basse Provence où les richesses mobilières et l'évolution de l'individualisme rendent plus archaïque la traditionnelle taille sur les biens fonds et compromettent l'esprit de solidarité

communautaire qui reste cependant la clef de bien des attitudes et motive la mise en place d'autres institutions communales.

IIIe partie.- ADMINISTRATION ET INTERETS PUBLICS

1/ Les droits et les usages communaux.

C'est la préoccupation fondamentale des actes d'habitation et des transactions féodales, les communaux apportant, comme partout ailleurs en France, leur aide à la vie quotidienne des petits possédants-biens et ceci jusque dans les villes. La communauté garantissait le droit pour les habitants de cultiver la terre cédée par le seigneur à ses emphytéotes et surtout le droit d'utiliser les terres gastes pour la dépaissance des troupeaux et les forêts pour le chauffage et le bois d'œuvre, parfois même le droit de chasse ou de poche. La communauté sollicitait en outre la construction de fours et de moulins et veillait à leur bonne utilisation en faisant respecter les obligations inhérentes aux droits de banalité. Les communautés ont réglementé tous ces droits afin d'en garantir l'exclusivité aux habitants et de faire face aux abus des déprédateurs égoïstes. Des conventions permettent aux transhumants de parcourir la Provence le long des "carraires", de s'alimenter et de profiter de pâturages moyennant redevance. D'autres communautés au contraire mettent en défense certaines parties du terroir pour en assurer la régénération.

Mais peu à peu les intérêts particuliers sont venus miner ces institutions dictées par des nécessités collectives. Les seigneurs cherchant à établir juridiquement leurs droits de propriété sur les terres gastes et 125 engins banaux que leurs aïeux avaient trop généreusement accordés. La crise financière du premier tiers du XVIIIe s. facilita ce mouvement et contraignit les communautés à vendre une partie de leurs domaines. Par le procédé du cantonnement, le seigneur pouvait refouler la communauté hors des terrains les plus intéressants de manière à tirer quelques profits de nouveaux défrichements. Il demeurait pour l'avenir le détenteur des banalités qui leur avaient été reconnues. L'effort entrepris par les communautés pour récupérer leurs domaines aliénés fut assez décevant. Si on leur reconnut dans certains cas leur droit de propriété sur les anciens domaines, comment forcer les nouveaux détenteurs à céder leurs biens? Tout ce que l'on put obtenir, ce fut le réencastrement des biens aliénés en franchise de taille.

Le pays de son côté réprimait les défrichements abusifs sur les pentes pour prévenir les ravinements et les inondations. Par delà le désir de sauvegarder le patrimoine provençal, se faisait jour une préoccupation plus immédiate, celle de garantir par la conservation des fonds, des revenus suffisants aux communautés pour pouvoir s'acquitter de leurs obligations fiscales. La monarchie, par contre, encourageait de façon générale les défrichements pour améliorer la production des céréales. Les communautés durent jouer de cette contradiction pour battre en brèche les dispositions de la Chambre des Eaux et Forêts. Par contre, les efforts conjugués des autorités du pays et de l'Intendant pour conserver les forêts destinées aux chantiers navals du roi furent beaucoup plus efficaces. Ils conduisirent malgré quelques tolérances, à la prohibition des chèvres rendues responsables de la dégradation des forêts, de la plupart des régions boisées.

Enfin, dans les communautés, les principaux possédants-biens, maîtres des Conseils, supprimèrent peu ou prou les jouissances collectives par nécessité fiscale, et favorisèrent l'évolution individuelle des droits à la propriété, partout où l'évolution économique rendait moins impératif l'esprit de solidarité communautaire. On se mit à réglementer de façon restrictive les usages de la vaine pâture, à multiplier les actes de police rurale, à mettre en défense les biens communaux pour mieux les affermer, à contraindre les habitants à la banalité des fours et des moulins, lorsque la communauté avait pu les conserver ou les

racheter, de manière à en augmenter les revenus. Toutes dispositions qui en quelque sorte, en élevant les ressources de la communauté soulageaient d'autant la contribution foncière des plus allivrés.

2/ Les fermes communales.

Les premières fermes peuvent être considérées comme d'intérêt public. De très bonne heure, la communauté se préoccupa d'assurer la débite des denrées essentielles dont les habitants risquaient d'être privés. Il en fut ainsi pour la ferme de la boucherie, ancien privilège seigneurial cédé aux communautés, celle de la paneterie qui évoluera vers la boulangerie, celle de la mangonerie dans les villages de montagne, débitant toutes sortes de denrées utiles à la vie courante. On créa aussi des fermes pour mettre en exploitation plâtrières, tuilières et même la glacière.

Ces fermes faisaient l'objet de contrats très stricts dont les baux étaient fréquemment homologués par la cour des comptes. On y relève deux obligations fondamentales: fournir à suffisance sans restreindre le choix des variétés et des espèces, ni leur bonne qualité, et corollaire de ce service public, vendre à un prix imposé et modéré. En contre-partie, l'adjudicataire était assuré du monopole de la vente et "la ferme close" fonctionnait pratiquement avec les mêmes obligations qu'une banalité. En cas de crise, la communauté prenait alors la ferme en régie à ses profits et pertes. Le, contrat de la ferme permettait ainsi de sauvegarder les habitants des insuffisances du ravitaillement avec un maximum de garantie. Lorsque les marchés s'ouvrirent au XVIIIe s., il continua son rôle, en déjouant les spéculations sur les prix.

Mais il existe bien d'autres fermes dont la qualité majeure est de procurer des fonds aux communautés. Une ferme d'utilité publique se s'arrente qu'en proportion du marché, car elle laisse peu de profits et beaucoup de risques à son adjudicataire. Par contre, enjoignant à la débite des denrées la perception d'une rève, on peut créer une équivoque entre ce qui est ressenti comme un service public par la population et ce qui est une nouvelle source de revenus pour la communauté. Cependant l'importance du profit n'est pas liée exclusivement au taux de la rève. Le volume des transactions y concourt aussi. C'est pourquoi les rèves finissent par se limiter aux denrées les plus nécessaires et plus spécialement au piquet de la farine, hérité d'un droit féodal ne prêtant pas à confusion avec une ferme d'intérêt public. Il serait toutefois abusif de ne voir dans les fermes, même au XVIIIe s., qu'un système de trésorerie. La ferme reste malgré tout par son organisation, ses obligations, son contrôle, un moyen de gestion économique. Elle n'est pas non plus la seule expression d'un "socialisme municipal"; elle est un tout; elle est le reflet d'une politique économique aux motivations parfois contradictoires.

3/ La politique économique.

La ferme d'intérêt public, institut pour approvisionner une citée n'est pas cependant une solution parfaite; seule la communauté pouvait se substituer efficacement au fermier en cas de crise, comme l'ont montré les exemples fameux de l'hiver 1709 et de la peste de 1720. Aussi certaines communautés tentèrent-elles de ne plus se laisser surprendre et de prévenir les disettes en constituant des stocks, dont le mérite, même en temps normal, était de pouvoir neutraliser les spéculations habituelles. Les' communautés, au besoin, obligeaient leurs boulangers à s'approvisionner à leurs stocks et entreprenaient des distributions de grains sous la forme d'avances remboursables sur le modèle des monts frumentaires organisés ici ou là. Ainsi l'action communale ne saurait être considérée comme une action d'assistance sociale; service public et charité ne sont pas à mettre sur le même plan.

Dans un autre ordre d'idée, on relève des rêves qui ont pu influencer les marchés locaux, comme celles qui frappent l'entrée de certains produits étrangers. Certaines communautés ont même pu prohiber totalement, en vertu d'anciens privilèges, l'entrée des vins tant que la récolte locale n'était pas vendue. Ainsi pouvait-on faciliter par la prohibition ou des taxes de caractère protectionniste, la vente d'un produit local à un prix relativement élevé malgré une qualité parfois médiocre. Tout le problème est de savoir si cette attitude résulte d'une simple préoccupation fiscale, d'une habitude héritée des pratiques autarciques d'autrefois, ou d'une politique consciente, favorable aux grands producteurs du lieu, comme Marseille qui nous donne un exemple remarquable poussé jusqu'à l'aberration d'une politique protectionniste des vins locaux. Mais on pourrait se demander si ces communautés n'ont pas perdu de vue certains intérêts des marchands-fabricants locaux susceptibles d'alimenter un courant d'exportation. Ces derniers pourraient bien avoir été sacrifiés, si l'on excepte peut-être Grasse, aux gros propriétaires fonciers intéressés à écouler au meilleur prix leur production. En cette fin du XVIIIe s., une telle attitude conservatrice semblerait paralyser toute tentative d'élargissement des activités économiques et ne préparerai pas la Provence à l'éveil des temps nouveaux du XIXe siècle.

4/ La police communale.

Il s'agit d'une police aux compétences assez floues, limitée la plupart du temps au respect des règlements édictés par les Conseils de la communauté et appliqués par un petit nombre d'agents aux moyens d'action réduits. En effet, toute autorité relevant d'une force organisée et militaire échappe à l'attribution des consuls, et même des seigneurs, pour relever de l'intendant, du commandement militaire et des juridictions royales comme ce fut le cas pendant la peste de 1720 malgré les protestations de principe du Parlement.

Certaines communautés ont cependant conservé d'une époque plus troublée des milices bourgeoises, commandées par un capitaine de ville élu, mais leurs fonctions se sont muées en parade honorifique. D'autres usent d'un bureau de police qui n'est, semble-t-il, que l'émanation plus spécialisée du Conseil général, qui demeure le grand maître en matière de règlements. Le bureau lorsqu'il existe, les consuls, le plus souvent font exécuter les amendes infligées aux contrevenants.

Les agents d'exécution sont finalement peu nombreux. En ville ce sont certains officiers des Conseils qui sont investis du rôle d'inspecteur des marchés et des fermes, sous le nom de regardateurs ou d'intendants de police. Il n'y a pratiquement pas d'agent de ville, contrairement aux villages qui possèdent leur garde champêtre, portant le nom de garde terre, garde-vigne, garde-fruits, campier, bannier etc. En fait très attachées à la défense de l'exercice de leur droit de police, comme un droit intangible à leur liberté de gestion, les communautés paraissent peu empressées d'en faire un instrument efficace: les officiers sont des conseillers avant d'être des inspecteurs et le bureau de police ne prennent aucune décision importante sans l'accord du Conseil général. Enfin, cette police est uniquement orientée vers la protection des intérêts économiques locaux, réglementés par le Conseil. Le consul, responsable, cependant de l'ordre public, recourt aux administrations compétentes, seigneuriales ou royales, pour toute affaire relevant de la police criminelle ou du droit commun et se trouve être ainsi l'auxiliaire des juridictions royales.

Les règlements de police communale concernent particulièrement trois secteurs, celui de la voie publique, celui des marchés et celui de la police des campagnes.

La destination des règlements de police des voiries est de faire respecter la liberté du passage public entravée par les ateliers et les travaux improvisés, les animaux, les décombres et les cloaques, dans la mesure où la population se sent gênée par ces pratiques usuelles. En dehors des eaux et des fontaines, l'hygiène a peu préoccupé les édiles, et l'on attribue à cette

négligence la propagation catastrophique de la peste dans les villes. La police nocturne et celle des marchés relèvent davantage de l'autorité des seigneurs. Les communautés cependant, entendent bien être les seules à Organiser les festivités publiques et les cérémonies religieuses qui évoluent en explosion tapageuse de la jeunesse, ce qui inquiète fort l'intendant et surtout l'église

Les règlements de la "regarde" ne sont en fait que les obligations incorporées aux contrats des fermiers. Les officiers se bornent à surveiller la stricte observance des prix, de la qualité, de l'exactitude des poids et mesures. Dans ce dernier cas, les communautés possèdent en général leurs étalons, parfois une balance publique et exigent une vérification des instruments une fois l'an.

Les gardes-champêtres sont surtout chargés de protéger les récoltes contre les maraudeurs et surtout le bétail, ainsi que de faire observer les règlements dans le défens de la communauté. Il semble qu'ils se soient montrés assez tolérants quant à l'application des usages communs dans les terres gastes.

Tout le problème consiste justement à savoir dans quelle mesure une telle police est efficace. Ses officiers n'ont pour eux que le prestige de leur fonction pour faire appliquer les amendes et confisquer les marchandises frauduleuses. Au fond, ces pratiques sont moins répressives que préventives puisqu'elles sont la suite des termes du contrat des fermes. Faute d'un véritable service public de police, c'est au propriétaire de dénoncer le déprédateur, à la population de faire acte de défense vis-à-vis des débitants. La délation est encouragée par l'attribution d'une partie de l'amende et chacun est pour son compte son propre policier avec le secours de l'opinion générale. Le réflexe communautaire reste toujours aussi vivace à l'égard de l'étranger, le mendiant, tous ceux qui n'ont pas le droit de bénéficier des avantages créés par la communauté pour la commodité des habitants.

5/ L'assistance.

De même que la communauté a cru devoir organiser la mise en place d'un service d'approvisionnement, elle a négocié d'autres contrats pour subvenir aux besoins de l'esprit et des corps. La communauté réclame de l'évêque, avec plus ou moins de succès, un nombre de desservants en rapport avec ses besoins. Elle engage des régents d'école, bien que l'édit de 1695 ait renforcé le contrôle de l'église dans le choix des maîtres; mais la communauté se soucie moins de leur moralité que d'organiser la présence d'un enseignement aux formulations prétentieuses. Ce sont finalement les pères de famille du Conseil qui décident du choix comme du renvoi des régents. Enfin la communauté désigne des sages-femmes et recrute un chirurgien-médecin parfois commun à plusieurs villages. Dans quelques villes on trouve un bureau de santé.

C'est le contrat qui crée le caractère de service public. Tous prévoient l'obligation de résidence, au besoin en assurant le logement et exigent la gratuité des services dont les frais sont supportés en corps de communauté. Les gages attribués ne sont souvent que des indemnités, renforcées par quelques avantages particuliers. Enfin le contrat accorde le monopole de l'exercice de la fonction. Mais la gratuité tend à devenir restrictive aux seuls indigents. Si le système conserve toute sa vigueur dans les campagnes reculées, il est battu en brèche dans les bourgades, et il est presque abandonné dans les villes où les chirurgiens ne sont plus' pensionnés et où l'éducation est payante. Les pauvres n'ont d'autre ressource que les fondations charitables.

Les communautés ont en effet encouragé l'institution d'un certain nombre de fondations. Toutes à finalité charitable ou religieuse, elles s'exercent dans un cadre laïque sous le contrôle de la communauté. C'est elle qui dispose des fonds de pension et qui assure les rentrées. Obstinées, en majorité, à entretenir le culte, les processions, tandis que d'autres

concernent des aumônes et d'autres enfin organisent des collèges, des hospices. Dans le cas de ces fondations forcément plus importantes, la communauté a supervisé le règlement et y délègue ses officiers sortant de charge, contrôle les comptes et vient de temps en temps à leur aide.

L'intervention des particuliers peut se comprendre par un souci personnel de rendre grâce à Dieu et par un désir de générosité à l'égard du prochain. Mais du point de vue communale elle joue un rôle efficace d'aide financière qui permet à la communauté de prolonger son action première. La communauté, tutrice de la fondation, veille donc à ce qu'elle serve au mieux l'intérêt général; le système s'inscrit dans un concept communautaire qui lui donne ce caractère laïque.

Mais la tutelle financière exercée par l'intendant devait peu à peu substituer à l'optique locale une notion d'intérêt public à l'échelle de la province, et même de la monarchie. L'intendant, manquant de générosité à l'échelon local, refusait les gratifications communales aux hospices, aux fondations religieuses, s'emportait contre les dépenses excessives de l'enseignement estimé inutile, pour ne pas dire néfaste, puisqu'il vide les campagnes d'un certain nombre de travailleurs. Par contre, il n'hésite pas à contraindre d'autres communautés à de fortes dépenses pour renflouer certains hospices importants et de rayonnement régional, pour reconstruire des églises.

Cette nouvelle orientation des devoirs des autorités publiques s'accompagne d'une pression de l'église pour s'insinuer dans la gestion des hospices et des collèges. Evolution qui rencontre aussi l'adhésion d'une partie des bourgeois des Conseils. Les indigents ne devaient plus être à la charge des collectivités mais devaient leur assistance à la charité de chacun. L'Eglise et la société dirigeante concourent ainsi à susciter des fondations privées totalement indépendantes des communautés.

Ainsi se pose le véritable problème de la responsabilité des devoirs en matière d'aide sociale. La communauté doit continuer à en être investie, c'est le souhait du courant conservateur des campagnes. Mais face à l'insuffisance des finances locales et à l'inefficacité d'une Charité émietlée, un autre Courant vise à regrouper l'assistance, en attendant l'instruction, dans un contexte plus général. Déjà le pays organise l'aide aux bâtards. Malgré la résistance d'une conception traditionnelle, on serait ainsi sur la voie d'une prise de conscience de la nécessité d'une administration supérieure érigée en fonction publique.

CONCLUSION

Une communauté est bien un groupement d'intérêts, à l'origine axé sur des problèmes de la terre et de relations féodales, puis Sous l'Ancien Régime, surtout préoccupé de défendre une certaine autonomie de gestion. Pour cette défense, la communauté a ses Consuls ses officiers et ses conseillers. Les premiers sont les exécutants, les seconds les législateurs et l'ensemble est l'émanation de la volonté des habitants. Leur prétexte d'équilibre des pouvoirs ou de libres élections des administrateurs, il serait abusif d'y voir un système démocratique. L'habitant c'est d'abord un propriétaire foncier; le citoyen actif l'un des plus allivrés au livre terrier. Les plus "intéressés" ne sont pas forcément les plus capables; ils sont en tout cas les plus manifestes et ils forment, sinon une oligarchie, du moins une coterie qui se perpétue au pouvoir par un système électif de cooptation. S'il n'est pas démocratique, ce système reste cependant fort libéral pour l'époque.

Pour les mêmes raisons, il est difficile de faire de l'action du système communal une sorte de socialisme municipal. La communauté d'habitants était certainement à l'origine animée par une sorte d'entraide collective, attachée à faire bénéficier tout un chacun des avantages conquis sur le seigneur. Mais l'évolution économique a rendu moins nécessaire cette solidarité collective et a créé un clivage social dont la richesse est devenue l'élément

prépondérant. La solidarité collective a été alors reléguée au rang des sentiments. La communauté continue à maintenir des services publics et des structures archaïsantes ce n'est plus que pour une minorité de besogneux et d'indigents. L'action communale dépend de plus en plus de la décision de quelques-uns, tournés davantage vers les préoccupations des intérêts de leur groupe social pour ne pas dire de leurs intérêts personnels. En généralisant, on peut déceler dans les villages de l'arrière-pays aux conditions d'environnement plus astreignantes, un sens resté plus vivace de l'entraide et de la solidarité collective, alors que dans les villes où l'individualisation s'est généralisée l'esprit de corps se résume à une collusion d'intérêts entre les plus marquants. La communauté d'habitants malgré son assistance collective et la confiance accordée par les humbles aux plus notables, serait une structure économique-sociale sur le point de se désagréger à la veille de la Révolution.

Pourtant, plus que toute autre région française, la communauté provençale fait preuve d'une vitalité remarquable. Si elle a pu maintenir tout au long de l'ancien régime ses structures administratives de défense, c'est qu'elle pouvait compter aussi sur l'intervention de son assemblée générale et de sa procure. La conscience qu'elle avait de ses droits et de ses libertés donna une résonance particulière à la vigilance des procureurs du pays. L'intendant dut composer, d'autant que les communautés affectaient de ne dépendre que de leurs défenseurs. L'originalité de la Provence c'est cette double interposition que l'on trouve entre la monarchie et les habitants, l'une à l'échelon du pays, l'autre à l'échelon local. Ces relais administratifs faisaient appel aux libertés naturelles du pays de Provence, et donnaient l'illusion à l'ensemble de la population de ne devoir ses contraintes qu'à la nécessité d'un sacrifice collectif pour le bien commun.

A la veille de la Révolution, des esprits éclairés condamnaient les principes odieux des communautés égoïstes, tournées uniquement vers la défense de leurs intérêts mal entendus. D'autres persistaient à faire de l'administration rénovée et unifiée des communautés l'intermédiaire utile entre la monarchie et les habitants. La Provence pouvait présenter un certain équilibre que les contemporains n'hésitaient pas à qualifier de "chef d'œuvre d'administration". Elle le devait à ses "libertés naturelles", à la vigilance de ses corps constitués : mais aussi à la persistance dans les communes malgré l'égoïsme des plus intéressés, d'un sentiment d'entraide et de solidarité collective, justifié par une certaine équité dans le partage des charges. Le fier sentiment d'être des hommes libres réunissait toute la population solidaire derrière ses consuls, symboles vivants de sa liberté de sa personnalité, en un mot de son "patriotisme".

M. DERLANGE

Maître-assistant à la Faculté des Lettres et des Sciences humaines de Nice.