

*Intendants et préfets dans le Nord-Pas-de-Calais (XVII^e-
XX^e siècle), actes du colloque d'Arras (2000), textes
réunis par Alain LOTTIN, Annie CRÉPIN et Jean-
Marc GUISLIN*

Arras, Artois Presses Université, 2002, 344 p.

Michel Biard



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ahrf/4013>

DOI : 10.4000/ahrf.4013

ISSN : 1952-403X

Éditeur :

Armand Colin, Société des études robespierristes

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2002

Pagination : 203-205

ISSN : 0003-4436

Référence électronique

Michel Biard, « *Intendants et préfets dans le Nord-Pas-de-Calais (XVII^e-XX^e siècle), actes du colloque d'Arras (2000), textes réunis par Alain LOTTIN, Annie CRÉPIN et Jean-Marc GUISLIN* », *Annales historiques de la Révolution française* [En ligne], 330 | octobre-décembre 2002, mis en ligne le 16 avril 2008, consulté le 24 avril 2022. URL : <http://journals.openedition.org/ahrf/4013> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ahrf.4013>

Ce document a été généré automatiquement le 24 avril 2022.

Tous droits réservés

Intendants et préfets dans le Nord-Pas-de-Calais (XVII^e-XX^e siècle), actes du colloque d'Arras (2000), textes réunis par Alain LOTTIN, Annie CRÉPIN et Jean-Marc GUISLIN

Arras, Artois Presses Université, 2002, 344 p.

Michel Biard

- 1 Le bicentenaire de la création de l'institution préfectorale a fort logiquement donné lieu à de nombreux colloques et journées d'étude. Parmi ceux-ci, le colloque d'Arras occupe une place beaucoup plus importante que ne pourraient le laisser à penser les bornes géographiques choisies. D'une part l'institution a été envisagée dans ses racines comme dans son devenir pour mieux « ... appréhender le phénomène administratif dans le long terme », d'autre part certaines des communications sont d'une telle richesse que l'exemple septentrional peut donner à penser pour l'ensemble du territoire national.
- 2 L'ouvrage comporte quatre parties : la première est réservée aux intendants ; la seconde étudie la création des préfets et les premières années de l'institution (1800-1814) ; la suivante concerne l'action préfectorale de 1814 à 1871 ; enfin la dernière comprend des communications sur la Troisième République. Ce sont bien sûr avant tout les deux premières qui retiendront l'attention des lecteurs des A.H.R.F.
- 3 Le premier intendant évoqué ici l'est sous la plume d'Alain Lottin. Celui-ci nous livre un portrait, assez classique, de Michel Le Peletier de Souzy, intendant choisi pour la toute nouvelle intendance de Flandre en 1668 (il demeure à ce poste jusqu'en 1683). L'auteur rappelle les attributions de ce personnage qu'il définit comme « l'homme-clef du pouvoir central », mais il met surtout l'accent sur le fait que l'intendant de Flandre doit avant tout s'efforcer d'attacher de manière définitive la nouvelle province au royaume. Classique également l'étude que consacre Charles Engrand aux intendants de l'Artois

sous le règne de Louis XIV. On y découvrira l'itinéraire des intendants successifs, l'analyse de leur correspondance, mais aussi leur volonté de dialoguer avec les « groupes sociaux » présents dans les institutions provinciales et locales.

- 4 Les deux études les plus intéressantes sont toutefois, à mon sens, celles de Philippe Guignet et de René Grevet, dans la mesure où leurs conclusions ont une portée beaucoup plus large. Le premier de ces auteurs évoque le portrait de Sénac de Meilhan pour mieux aborder les fonctions d'intendant au temps de Louis XVI. Cet « intellectuel en politique » a rédigé de nombreux ouvrages, dont l'un est essentiel dans l'élaboration du portrait collectif des intendants : *Du Gouvernement, des mœurs et des conditions en France avant la Révolution*, publié dans l'émigration, à Hambourg, en 1795. Cet écrit est à la base de nombreuses idées reçues sur les intendants : les « intendants tracassiers, imbus de leur autorité du temps de Colbert [...] » y sont opposés à leurs successeurs « éclairés » du règne de Louis XVI. Sénac de Meilhan, qui affiche des positions libérales en certains domaines (par exemple à propos de la libre circulation des grains), n'est cependant « ... nullement un adepte du moins d'État sur le plan politique » et considère que l'intendant doit être « ... fondamentalement l'homme du roi et l'homme de l'État impartial, attentif aux besoins du peuple [...] ». C'est d'ailleurs au nom de cette conception qu'il s'oppose à l'affaiblissement du pouvoir royal et notamment au « ... transfert de prérogatives opéré au nom du libéralisme aristocratique ».
- 5 L'homme est également présent dans la communication de René Grevet, qui porte sur « la fin des intendances et la transition administrative dans les provinces septentrionales (1789-1790) ». L'institution est décrite comme déclinante, affaiblie dans son rôle traditionnel et concurrencée par des pouvoirs rivaux, notamment par les États provinciaux (sur ceux-ci, on se reportera au récent et convaincant travail de Marie-Laure Legay). L'attitude des trois intendants d'Amiens, Lille et Valenciennes face aux ruptures de l'été 1789 est assez semblable : à Lille, Esmangart démissionne le 8 septembre sous prétexte d'ennuis de santé ; à Amiens, d'Agay de Mutigney quitte son poste pour Besançon, le berceau familial, à la fin de juillet ou au début d'août, puis revient à l'automne et exerce ses fonctions jusqu'en août 1790 ; enfin, à Valenciennes, Sénac de Meilhan adopte une attitude de réserve dès l'automne 1789, avant d'émigrer dans l'été 1790. Comme ailleurs, ce sont donc les subdélégués généraux, nommés afin de réaliser la passation des pouvoirs avec les nouvelles administrations, qui assurent tant bien que mal la continuité de l'État pour l'administration, la fiscalité et la sécurité publique.
- 6 Mais au-delà de ces détails livrés sur trois intendances de la France septentrionale, l'étude de René Grevet est passionnante par sa réflexion sur l'image des intendants en 1789. S'il rappelle à son tour comment le rôle des intendants a pu être réévalué par les historiens (notamment dans la lignée des travaux de François-Xavier Emmanuelli), il souligne surtout que le problème central est ailleurs : « N'est-ce pas réduire l'analyse en distinguant d'un côté, et il y en eut, les bons intendants, bienfaisants et entreprenants, et de l'autre, on en connaît aussi, les mauvais, négligents, dissipateurs et despotiques ? Remarquons que les uns comme les autres furent unanimement condamnés dans les cahiers de doléances et impitoyablement rejetés. Impossible donc de s'en tenir exclusivement à une réhabilitation *post mortem* en tenant compte de l'œuvre importante accomplie par les intendants car l'on s'enfermerait immédiatement dans une démonstration contredite par le rejet catégorique de 1789. Impossible également de s'en tenir uniquement à la thèse des abus de l'institution pour expliquer

le rejet et la disparition des intendances, car ce serait promouvoir un principe causal, trop général, qui ne résisterait guère à de nombreuses exceptions. Il semble beaucoup plus judicieux de déplacer le périscope historiographique vers l'inadaptation croissante de l'organisation administrative datant de l'ère louisquatorzienne ».

- 7 Ce qui anéantit les intendants, avec le vote de la Constituante du 10 décembre 1789, c'est fondamentalement cette incapacité de l'État à s'adapter et à offrir aux élites provinciales une plus large représentation afin de « ... favoriser leur intégration dans les rouages administratifs de l'État ». Blocages institutionnels, blocages politiques, blocages économiques et sociaux se conjuguent ainsi pour perdre le « régime ». Quelque part, le débat sur le rôle « centralisateur » des intendants s'en retrouve relégué à l'arrière-plan, d'autant que Marie-Laure Legay a par ailleurs montré que la lutte entre eux et les États provinciaux était (au moins dans l'exemple septentrional) davantage un conflit pour exercer le rôle d'agents du roi que le résultat de velléités « décentralisatrices ».
- 8 Avec une telle communication pour clore la partie réservée aux intendants, on aurait pu souhaiter qu'une place soit faite aux expériences révolutionnaires, aux procureurs généraux syndics, aux représentants du peuple en mission, aux commissaires centraux du Directoire. Les représentants élus dans les Assemblées successives de la Révolution n'ont en effet jamais cessé d'avoir à l'esprit le contre-modèle des intendants, et il aurait sans doute été très intéressant de se pencher sur la décennie 1789-1799 pour mieux comprendre l'apparition de l'institution préfectorale. Pourtant, les thèses de Tocqueville imprègnent encore en partie l'historiographie et le colloque passe sans transition de la fin des intendances (1789-1790) à la création des préfets (1800).
- 9 Ceux-ci font l'objet d'une demi-douzaine de communications qui portent toutes sur la période du Consulat, de l'Empire et de la Restauration. Jean-Paul Bertaud ouvre cette partie par une réflexion sur le rôle du préfet comme « maître de cérémonies ». Il décrit, avec beaucoup d'humour, les mille et un conflits de préséances rencontrés par les préfets, avec les notables qui rechignent, avec les juges qui arguent de leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, et plus encore avec les militaires qui n'entendent point céder les places d'honneur aux « pékins », fussent-ils préfets. Le décret impérial du 24 messidor an XII (13 juillet 1804) met fin aux débats, à défaut de mettre fin aux querelles, en établissant préséances et honneurs civils et militaires dans les cérémonies publiques. Avec ce texte, les préfets n'apparaissent désormais plus qu'en treizième position et les sous-préfets à la dix-neuvième place ! Ce que voit avant tout le peuple, à présent réduit au rang de spectateur, «... c'est une autorité militaire qui, dans son désir légitime de conserver la place que ses sacrifices lui ont valu, présente ses valeurs comme le bien suprême [...] ». À ce jeu là, le préfet ne risquait guère de l'emporter.
- 10 Trois autres communications livrent avant tout des portraits d'administrateurs : celle de Vincent Cuvilliers sur les cinq premiers préfets du Pas-de-Calais, entre 1800 et 1815 (avec notamment le baron de La Chaise, préfet en 1803, qui se rallie sans états d'âme aux Bourbons en 1814, avant d'esquisser un nouveau et vain retournement au moment des Cent-Jours ; mais aussi avec l'ancien Montagnard André Dumont, qui fut représentant en mission et un éphémère préfet en mai-juin 1815) ; celle de Karine Van Wynendaele sur leurs quatre homologues du Nord entre 1815 et 1830 ; enfin celle de Matthieu de Oliveira sur Bottin, secrétaire général de la préfecture du Nord de 1802 à

1814, l'un de ces hommes essentiels dans les rouages des préfectures et ici le personnage clef dans l'établissement des *Annuaire statistiques du département*.

- 11 Philippe Raxhon évoque, quant à lui, les préfets des « départements réunis », à travers le cas liégeois. Ici se succèdent sous le Consulat et l'Empire deux hommes : Desmousseaux, qui obtient au printemps 1800 le département de l'Ourthe, alors qu'il aspirait à celui... des Bouches-du-Rhône ; puis son successeur, Micoud d'Umons, d'avril 1806 à janvier 1814. L'auteur montre combien leur activité a été fondamentale pour jeter les bases des « services publics », favoriser la diffusion du savoir et des inventions, mettre en place «... un creuset définitif pour l'apprentissage de la gestion des affaires publiques dans un XIX^e siècle laïcisant, et dans le cadre d'une Belgique indépendante et unitaire ».
- 12 Restent enfin deux interventions qui mettent en valeur certaines tâches précises des préfets : celle de Pierre-François Pinaud à propos du personnage à part qu'est alors dans un département le receveur général, sorte de « préfet financier » avec lequel le préfet (en théorie son supérieur) a établi une sorte de *modus vivendi* et ne joue guère sur les rapports d'autorité ; et surtout celle d'Annie Crépin qui rappelle le rôle majeur du préfet dans cette « machine conscriptionnelle » qu'il cherche sans cesse à améliorer. On s'attendrait *a priori* au portrait d'un homme qui se soucie surtout de faire exécuter la loi et de réprimer tout ce qui pourrait l'entraver. Or le mérite du texte d'Annie Crépin est de nous décrire un préfet qui, loin d'être un banal exécutant, sait « moduler », « tempérer », dénouer les situations les plus difficiles, en bref joue un rôle tout en nuances, mais efficace, pour enraciner la conscription.
- 13 Si l'on ajoute qu'un tiers environ des communications proposées à ce colloque n'entrent point dans mon compte rendu, car elles concernent le Second Empire et la Troisième République, il me semble que tout discours supplémentaire serait vain pour vanter les mérites de cet important ouvrage. Il faut donc impérativement le lire !