



## Revue d'histoire du XIXe siècle

Société d'histoire de la révolution de 1848 et des révolutions du XIXe siècle

35 | 2007

La Restauration revisitée - Les formes de la protestation - Une histoire de l'Etat

---

Michel Biard, *Les lilliputiens de la centralisation. Des intendants aux préfets : les hésitations d'un «modèle français»*, Seyssel, Champ Vallon, 2007, 411 p.  
ISBN : 978-2-87673-460-9. 28 euros.

Christophe Voilliot

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rh19/1732>

ISSN : 1777-5329

### Éditeur

La Société de 1848

### Édition imprimée

Date de publication : 20 décembre 2007

Pagination : 161-208

ISSN : 1265-1354

### Référence électronique

Christophe Voilliot, « Michel Biard, *Les lilliputiens de la centralisation. Des intendants aux préfets : les hésitations d'un «modèle français»*, Seyssel, Champ Vallon, 2007, 411 p. ISBN : 978-2-87673-460-9. 28 euros. », *Revue d'histoire du XIXe siècle* [En ligne], 35 | 2007, mis en ligne le 31 octobre 2008, consulté le 03 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rh19/1732>

---

Tous droits réservés

mage à l'œuvre « mariannesque » (p. 6) de Maurice Agulhon, richement illustré – 81 figures dont près de la moitié sont en couleur.

Carole Christen-Lécuyer

Michel BIARD, *Les lilliputiens de la centralisation. Des intendants aux préfets : les hésitations d'un « modèle français »*, Seyssel, Champ Vallon, 2007, 411 p. ISBN : 978-2-87673-460-9. 28 euros.

Dans la lignée de ses travaux précédents sur les représentants du peuple en mission <sup>5</sup>, Michel Biard s'attaque avec ce livre à nombre d'idées reçues sur la centralisation « à la française » et tente de réévaluer le rôle des envoyés du pouvoir central dans le processus de construction de l'État moderne. C'est à juste titre qu'il commence par un panorama des représentations littéraires des préfets au XIX<sup>e</sup> siècle. En effet, notre vision rétrospective de ces représentants de l'État dans les départements n'échappe pas, que l'on le veuille ou non, à ces descriptions romanesques convergentes. Balzac, entre autres, s'illustre dans cette satire du corps préfectoral, dans la description des efforts de ces fonctionnaires pour faire carrière, obtenir des succès électoraux et se faire valoir auprès de leur ministre de tutelle. Mais c'est justement parce que ces intrigues littéraires nous semblent si vraisemblables qu'il convient d'en contextualiser l'apport <sup>6</sup>, tâche dont Michel Biard s'acquitte un peu rapidement. Quoi qu'il en soit, ce premier chapitre a le mérite de planter un décor, et de favoriser ainsi l'entrée en scène du personnage principal : Alexis Clérel de Tocqueville. Le deuxième chapitre de l'ouvrage est en effet consacré à une lecture critique de la thèse d'une centralisation administrative continue défendue par Tocqueville dans *L'Ancien Régime et la Révolution* (1856). Pour Michel Biard, cette idée n'est ni originale – on la retrouve dans les écrits antérieurs de Chateaubriand et de Guizot – ni historiquement fondée. Elle ne peut être comprise qu'en fonction de la problématique dominante du milieu du siècle : comment éviter une nouvelle révolution dont les effets seraient encore plus dévastateurs que ceux de la Révolution de 1789. Malgré ses faiblesses intrinsèques, la thèse de Tocqueville est largement vulgarisée et son retentissement historiographique contemporain est considérable <sup>7</sup>. C'est à son démontage méticuleux que ce livre est en grande partie consacré ; Michel Biard estime, à l'inverse de François Furet <sup>8</sup>, que « penser la Révolution française » est une chose, tenter de la comprendre avec la plus grande précision grâce aux archives en est décidément une autre » (p. 70).

S'appuyant sur les travaux les plus récents de l'historiographie moderniste,

5. Michel Biard, *Missionnaires de la République. Les représentants du peuple en mission (1793-1795)*, Paris, Éditions du CTHS, 2002.

6. Sur les problèmes que peut poser cette réduction thématique de l'œuvre littéraire à la problématique de l'historien, voir Jean-Claude Caron, « Clio et les usages de Balzac : à propos de Louis Chevalier et de quelques autres (années 1950-années 1990) », dans Nicole Mozet et Paule Petitier [dir.], *Balzac dans l'Histoire*, Paris, SEDES, 2001, p. 183-198. Et pour un essai de contextualisation d'une intrigue électorale, voir Christophe Voilliot, « La figuration de l'élection dans l'espace social d'un roman balzacien : le député d'Arcis », *a contrario*, volume I, n° 2, 2003, p. 32-51.

7. Claire Le Strat, Willy Pelletier, *La canonisation libérale de Tocqueville*, Paris, Éditions Syllepse, 2006 et le compte-rendu de ce livre par Yves Déloye, *supra*.

8. François Furet, *Penser la Révolution française*, Paris, Gallimard, 1978.

l'auteur met en perspective le mythe de la toute-puissance des intendants sous l'Ancien régime. Héritiers des chevauchées des maîtres de requêtes et des intendants de justice, les intendants «de justice, police et finances» sont apparus sous le règne de Louis XIII. «De personnages extraordinaires, au sens premier du terme, les intendants sont devenus progressivement des rouages essentiels du contrôle politique et administratif des provinces» (p. 84). À la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, ils sont cependant l'objet de vives critiques, dont on retrouve trace dans les cahiers de doléances, et concurrencés par les États et les nouvelles assemblées provinciales créées par la réforme de 1787. La mise à mort de Bertier de Sauvigny, intendant de la généralité de Paris, le 22 juillet 1789, est révélatrice de l'hostilité populaire vis-à-vis de ces représentants du pouvoir royal. L'institution disparaît au détour d'un article du décret sur la nouvelle organisation départementale le 10 décembre. Les nombreux troubles et conflits des premières années de la Révolution font vite apparaître la nécessité d'intermédiaires entre le pouvoir central et les autorités administratives locales. Alors que jusque-là les parlementaires s'y refusaient au nom de la séparation des pouvoirs, l'assemblée législative nomme douze commissaires extraordinaires le 10 août 1792. Ce moyen d'exception s'avérera durable et d'usage fréquent. Le 9 mars 1793, la Convention envoie des commissaires sur l'ensemble du territoire national afin de favoriser la levée en masse des troupes. Durant les deux années qui suivent, 426 conventionnels sont envoyés dans les départements. «En instituant ces représentants du peuple en mission, la Convention crée bel et bien des intermédiaires (aussi éphémères soient-ils) et fonctionne *de facto* comme un véritable laboratoire de pensée politique» (p. 218). En effet, cette institution est originale à plusieurs égards : le pouvoir exécutif n'intervient pas dans les choix des représentants – à l'exception du comité de salut public ; les missions confiées ne sont pas uniformes et sont, au contraire, ajustées aux circonstances locales ; enfin, les commissaires jouent un rôle d'«intermédiaires politique et culturel», interprétant la loi et l'adaptant aux cas particuliers qu'ils rencontrent. Le Directoire, en créant les commissaires centraux, va rationaliser et constitutionnaliser la fonction, préparant ainsi la centralisation administrative effectuée sous le Consulat. La loi du 28 pluviôse an VIII, qui marque la naissance de l'institution préfectorale, correspond à la volonté des puissants du jour de terminer le cycle révolutionnaire et de créer un appareil administratif durable. Ses promoteurs n'hésitent d'ailleurs pas à faire référence aux intendants d'Ancien Régime dont l'action se trouve ainsi réévaluée. Cette nouvelle hiérarchie administrative est façonnée par les nominations effectuées par le pouvoir central, mais elle profite largement aux élites des régimes précédents, créant ainsi un élément de continuité. Quels liens les préfets doivent-ils avoir avec le territoire dont ils ont désormais seuls la charge ? S'impose aux frères Bonaparte le principe rappelé par Michel Biard : ne pas envoyer les hommes du pouvoir central dans leur «pays». Les premiers préfets nommés sont pour donc la plupart extérieurs à leur département, mais il n'en va pas de même des sous-préfets et surtout des conseillers de préfecture recrutés parmi les notables locaux. Les préfets vont s'imposer durablement par leur pragmatisme et par leur capacité à composer avec les élites locales, ce qui explique d'ailleurs pourquoi la Restauration ne supprime pas l'institution mais se contente d'en changer les titulaires. «Désormais, conclut l'auteur, leur efficacité administrative en fait pour longtemps les membres d'une institution intouchable» (p. 318).

Le dernier chapitre de l'ouvrage a un statut un peu particulier et tente de faire le lien avec l'histoire présente. Relevant avec pertinence que le jacobinisme est devenu un lieu commun pour désigner les carences administratives (ce que Michel Vovelle nomme « jacobinisme transhistorique »), Michel Biard donne un aperçu des usages relâchés du terme dans la bouche et sous la plume de nos parlementaires qui, pour la majorité conservatrice d'entre eux, n'ont retenu des écrits de François Furet que quelques anathèmes à destination de leurs adversaires de gauche. Le relevé de citations est certes plaisant, mais il y avait aussi là matière à s'interroger plus longuement sur les usages de l'histoire par les élites politiques contemporaines. Outre un caractère volontairement décalé par rapport à la démonstration d'ensemble, cet ultime chapitre présente l'inconvénient de laisser croire au lecteur au maintien *in extenso* de l'institution préfectorale durant ses deux siècles d'existence, gommant ainsi de nombreuses évolutions de la fonction préfectorale <sup>9</sup>. Le commentaire que fait l'auteur du décret du 29 avril 2004 est singulièrement empreint de la tentation globalisante qu'il reproche à Tocqueville. Certes, à l'énoncé de leurs attributions administratives, les préfets apparaissent toujours omnipotents, mais cette lecture ne tient pas compte de la montée en puissance des exécutifs locaux et surtout de la réduction des moyens dont disposent désormais les services déconcentrés sous le coup des transferts de compétence inscrits dans les lois de décentralisation et de la réforme « managériale » de l'État. Terminons par une remarque de composition : au lieu de la reproduction en annexe d'un décret récent et facile d'accès, les dernières pages du volume auraient pu abriter l'indispensable, mais ici manquant, index.

Christophe Voilliot

Serge BIANCHI et Roger DUPUY [dir.], *La Garde nationale entre nation et peuple en armes. Mythes et réalités, 1789-1871*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, 561 p. ISBN : 2-7535-0235-8. 24 euros.

Récemment encore, les historiens travaillant sur l'histoire politique et sociale du XIX<sup>e</sup> siècle pouvaient à juste titre se plaindre d'une certaine méconnaissance relativement à la Garde nationale, ce que Roger Dupuy résume par l'expression de « déni historiographique ». On citait bien sûr le travail pionnier de Louis Girard, *La Garde nationale, 1814-1871*, publié en 1964 chez Plon, mais précisément pour regretter qu'il n'ait guère fait d'émules. Fort heureusement, trois initiatives récentes permettent de mettre à mal cette idée de méconnaissance : la synthèse publiée en 2001 chez l'Harmattan par un très bon connaisseur de l'histoire des forces en charge du maintien de l'ordre, Georges Carrot <sup>10</sup> ; la thèse soutenue à l'université Paris I en 2000 par Mathilde Larrère-Lopez sur la garde nationale parisienne <sup>11</sup> ; enfin ce volume qui offre la publication des actes d'un colloque tenu à l'université Rennes 2

9. À titre d'exemple, et concernant la monarchie de Juillet, voir Laurent Quéro et Christophe Voilliot, « Travail électoral et pratiques administratives dans le cadre du suffrage censitaire. Enquête sur un refus », *Revue d'histoire du XIX<sup>e</sup> siècle*, n° 26-27, 2003, p. 131-147.

10. Georges Carrot, *La Garde nationale (1789-1871). Une force politique ambiguë*, Paris, L'Harmattan, 2001.

11. Mathilde Larrère-Lopez, *La Garde nationale de Paris sous la monarchie de Juillet, le pouvoir au bout du fusil?*, thèse de doctorat sous la direction d'Alain Corbin, Université Paris I, 2000.