

Les Etats de Basse-Navarre aux XVII^e et XVIII^e siècles : histoire et fonctionnement

Auteur / Bertrand AUGÉ

L'objet central de notre publication concerne les relations entre l'État central et la province avec comme cadre d'étude la France des XVII^e et XVIII^e siècles. Notre pays, au cours de son histoire, a connu de nombreux débats concernant le développement de l'administration monarchique puis républicaine toutes deux synonymes d'un abaissement, pour ne pas dire une destruction, des libertés provinciales. Avec les lois de décentralisation, « l'étau » s'est desserré, offrant de nouvelles compétences aux régions, des régions dont on parle maintenant de diminuer le nombre pour les rendre plus efficaces. Assiste-t-on une rupture du modèle politique centré autour du seul centre de décision parisien ?

La réponse à cette question peut se trouver dans l'étude des États provinciaux dans la France des XVII^e et XVIII^e siècles. Le paradoxe de ces assemblées est que, au moment où l'État monarchique est le plus fort (XVIII^e siècle), elles gardent une certaine vitalité. On admet maintenant que l'État moderne s'est développé et centralisé tout en confiant des compétences importantes des assemblées politiques maintenues. Les États provinciaux consentaient et votaient l'impôt direct et disposaient ainsi d'un réel pouvoir de négociation et d'intervention, d'un pouvoir réglementaire, voire législatif, et intervenaient dans la mise en œuvre des politiques économiques et d'aménagement des territoires. Pour une définition des États provinciaux nous retiendrons celle de Charles Hirshauer : « *Assemblée des trois ordres d'une province ou d'un pays, réunissant leurs représentants régulièrement et périodiquement convoqués par le roi, pour exercer certaines attributions politiques et administratives dont la principale était le vote de l'impôt.* »

Nos connaissances de ces assembles sont encore très parcellaires car l'historiographie de l'histoire de la province a souvent mis en valeur le personnage de l'Intendant, incarnation provinciale des bureaux ministériels versaillais (M. Bordes, 1957 ; H. Fréville, 1953). Le renversement de perspective s'est produit dans les années 1978-1985, entre l'invitation à une « réhabilitation de la vie politique provinciale » (F.-X. Emmanuelli, 1978) et l'analyse que William Beik fit de l'absolutisme dans la province de Languedoc (W. Beik, 1985). Le renouveau de l'historiographie des assemblées d'États des XVII^e et XVIII^e siècles correspond la mise en œuvre de la décentralisation dans la France contemporaine. La mécanique des pouvoirs et ses relations avec l'ordre sociopolitique provincial ont depuis été étudiées dans divers cadres monographiques, comme par exemple en Bretagne, en Bourgogne et en Languedoc. L'interprétation proposée par W. Beik (op. cit.) est celle d'un ralliement des élites provinciales à une politique royale absolutiste dont elles auraient été finalement bénéficiaires. Ces élites, dans leur diversité, auraient obtenu diverses compensations honorifiques et matérielles en contrepartie d'une obéissance, d'une adhésion, à la politique du pouvoir central.

Ces grandes caractéristiques se retrouvent-elles dans le cas de la Basse-Navarre ? Avant de répondre à cette question il faut nous pencher sur l'histoire de cette province, très particulière car avant d'être province, la Basse-Navarre était un royaume. Partie septentrionale de l'ancien royaume de Navarre (lui-même disparu en 1512), la Basse-Navarre est devenue possession de la famille d'Albret dont le membre le plus célèbre, Henri III de Navarre, est devenu Henri IV roi de France en 1589. A cette date l'union à la France n'est encore que familiale mais devient définitive en octobre 1620, avec Louis XIII dont l'Édit d'Union prononce l'assimilation des possessions navarraises dans la monarchie française avec promesse de respecter les libertés locales (le For) et le maintien des États (Destrée, 1954). De 1620 à la Révolution, les États se réunissent chaque année pour défendre traditions et privilèges particuliers. Le cérémonial de fonctionnement de l'assemblée nous est connu grâce aux mémoires des intendants Pinon et Lebret (SSLA Pau, 2005, p. 190). Les États fonctionnent en commissions tripartites avec un personnage clé, le syndic, chargé d'organiser les travaux de l'assemblée, de soumettre des questions, recueillir les votes, rédiger le cahier. C'est le gardien du For et de la constitution navarraise.

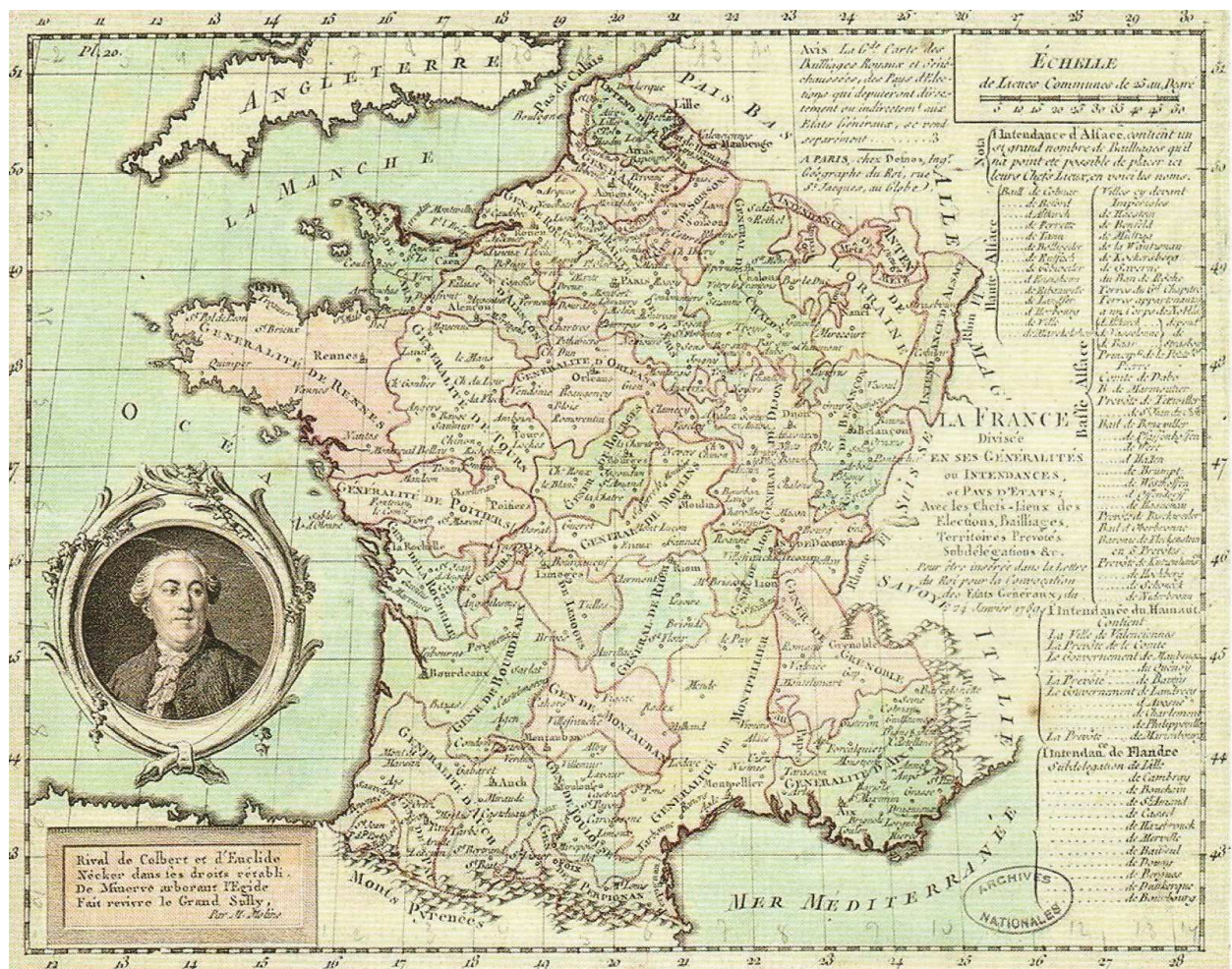


Figure 1 : La France de 1789

Pour connaître le fonctionnement de l'assemblée navarraise, mesurer l'amplitude de ses attributions, en comparaison avec les autres assemblées et le pouvoir royal, nous nous baserons sur l'étude des registres des délibérations des États de Basse-Navarre de 1665 à 1789. Conservés aux Archives départementales des Pyrénées-Atlantiques (ADPA) dans la série C, le volume total de ces délibérations représente environ 4000 pages. Notre analyse de ce volume d'informations

s'appuie à la fois sur un recensement thématique et un traitement lexicométrique. Une contrainte importante à prendre en compte dans la lecture et l'analyse des travaux des États réside dans le fait que le cahier de leurs délibérations, toujours rédigé *a posteriori*, ne reflète donc pas l'exactitude des débats même si elle peut permettre de quantifier/qualifier les thèmes et l'importance de ceux-ci. Nous le comparerons donc avec d'autres sources (échanges épistolaires) pour connaître la réalité des jeux politiques.

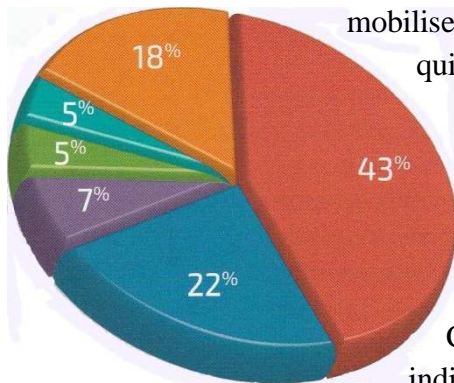
Cette étude quantitative nous permet d'ores et déjà d'affirmer que les années 1665-1720 (au plus fort de la monarchie « absolue » du règne de Louis XIV) sont illustrées dans les délibérations par des rappels constants à la coutume, au royaume navarrais de jadis, aux attributs de la souveraineté (monnaie). A cette nostalgie du royaume d'antan viennent quand même se juxtaposer des interventions du pouvoir royal de plus en plus fortes. Nous prendrons ici deux exemples de ces interventions royales : dans la volonté affichée par le pouvoir royal de conformer la noblesse navarraise à celle de France et l'ingérence de ce même pouvoir dans le processus de désignation du syndic des États.

Deuxième ordre après le clergé, la noblesse navarraise est très différente de la française. Elle est réelle car dépendante de l'accès à une terre noble. Un simple titre de propriété suffit pour se déclarer « noble » et avoir ainsi accès aux États. A l'avènement de Louis XIV, le pouvoir royal ne peut plus tolérer des caractéristiques aussi différentes de celles de la noblesse à fleur de lys. Par un arrêt du conseil du 22 mars 1666, le monarque demande à tous les nobles navarrais des preuves de noblesse, depuis au moins 1560, sous peine d'amendes. En réponse à cet arrêt, les États prennent une délibération (16 décembre 1665) et forment une commission afin d'étudier les entrées nobles et réduire l'écart du nombre d'entrées nobles entre l'ancien catalogue et le nouveau. Entre temps, le nombre de nobles a augmenté de près de 50 %, jetant le doute sur la qualité de la noblesse navarraise sans doute peuplée de « faux nobles ». Après cette vérification, les États obtiennent en 1701 d'être déchargés de toute recherche ultérieure sur la qualité de la noblesse moyennant le versement de 3100 livres. Puis un arrêt du conseil du 10 décembre 1701 vient attester que si une nouvelle recherche doit avoir lieu « elle ne pourra être faite que conformément aux us et coutumes du pays ». Les preuves de noblesse sont, pour les titulaires, à présenter devant les États et non pas devant l'intendant alors que c'est la règle dans beaucoup d'autres provinces. La reconnaissance de cette compétence exclusive des États est le témoignage que la particularité de la noblesse navarraise a été acceptée par la monarchie.

Mais la réalité des jeux politiques ne tourne pas toujours en leur faveur, témoin la question de la nomination du syndic au début de l'année 1720. Celui-ci est traditionnellement élu par les États, mais au XVIII^e siècle le pouvoir central prend l'habitude d'orienter le choix des États afin d'avoir un titulaire de la fonction entièrement dévoué. Ainsi, lors de l'assemblée de 1720, une lettre du secrétaire d'État de La Vrillière à l'Intendant de Lesseville indique que son altesse royale le duc d'Orléans, dit-il, « *luy a ordonné de lui marquer qu'elle désire fort que les États [...] nomment comme syndic, en remplacement du sieur d'Artaguiette, décédé, le maire de Saint-Jean-Pied-de-Port, de Gaillardon* ». L'assemblée réagit en nommant des commissaires pour faire des remontrances, le sieur d'Esquille se déclare candidat des États, prend la poste pour Paris afin de plaider sa candidature. Entre temps, nouvelle lettre du marquis de La Vrillière réitérant l'ordre premier du Régent. Les États s'inclinent : Gaillardon est choisi comme syndic, l'exclusion temporaire de deux membres est décidée par le pouvoir royal « *Sa Majesté étant persuadé que les sieurs d'Esquille et de La Place, conseiller au parlement de Navarre et le sieur d'Esquille*

lieutenant général, se comporteront doresnavant dans les États de ce pays et dans les jointes particulières d'une manière qu'elle n'aura pas sujet de s'en plaindre [...] elle a levé les deffenses portées par son ordonnance du treize du mois dernier en conséquence leur permet d'assister aux États prochains de Navarre suivant et aux jointes particulières de ce pays (ADPA, C378).

Figure 2 : Destinataires des sommes levées en Languedoc entre 1710 et 1712 (d'après Beik)



Cette affaire a donné lieu à une correspondance importante impliquant le gouverneur, duc de Gramont, le secrétaire d'État et certaines figures locales. Nos délibérations en font peu cas (évoquant simplement le changement de titulaire au poste de syndic) et il nous a fallu, pour connaître l'étendue de cette affaire, mobiliser d'autres documents aux Archives départementales (la série C 378) ce qui illustre bien la différence qu'il peut y avoir entre le registre et la réalité des échanges. Des échanges qui illustrent aussi le ralliement de certaines élites navarraises au pouvoir royal. L'étude de ces postes de dépenses pendant la période 1710 à 1712 (fig. 2) montre clairement qu'une majorité des sommes qui sont levées au nom du roi restent en Navarre sur le modèle analysé par Beik en Languedoc.

Cette « défaite » des États au sujet de la nomination de leur syndic indique que nous assistons en Basse-Navarre au XVIII^e siècle, comme dans le reste du royaume de France, à une même croissance, celle de l'État moderne, de ses pouvoirs avec comme corolaire social la société d'ordre. L'assemblée navarraise profite, par rapport aux autres pays d'États, de son héritage royal. Elle défend une forme de souveraineté territoriale, elle illustre parfaitement la vitalité de l'histoire provinciale dont l'histoire reste encore à écrire. ■

- Élités locales
- Roi
- Membres des États
- Provinces et peuple
- Étapes militaires
- Divers

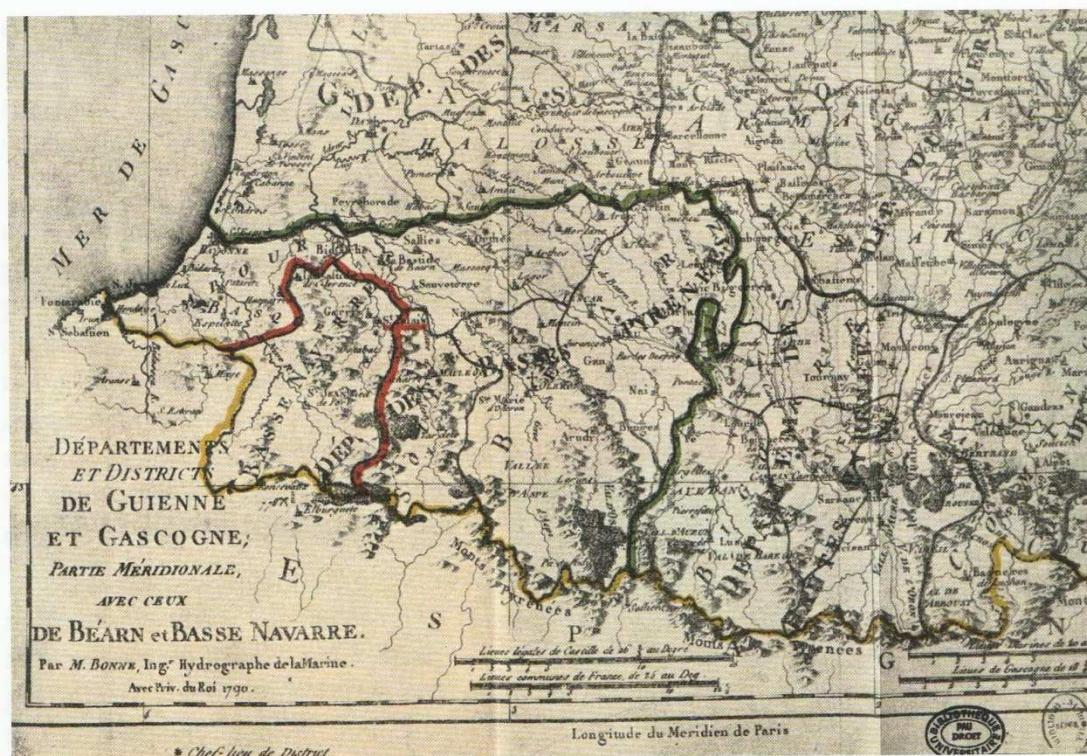


Fig. 3
Le département des Basses-Pyrénées et le district de Saint-Palais en 1790 :
 ■ frontière franco-espagnole
 ■ limites du département des Basses-Pyrénées
 ■ limites du district de Saint-Palais

Bibliographie

Emmanuel F., X., 1981. Un mythe de l'absolutisme bourbonien : L'intendance, du milieu du XVII^e siècle à la fin du XVIII^e siècle : France, Espagne, Amérique (Etudes historiques). Paris : H. Champion, 199 p.

Swann J., 2003. The estates general of burgundy 1661-1790. Cambridge University Press. 460 p.

Brunet M., Brunet S., et Pailhes C. dir., Pays Pyrénéens et pouvoirs centraux (XVI^e – XX^e siècle), Colloque international de Foix, octobre 1993, Foix, 1994.

Desplat C., « Règlements et principes de la vie politique dans les pays d'Etats des Pyrénées occidentales », in Hommages à M. Bordes, Annales de la faculté de Nice, N° 45, 1983.

Zink A., Pays ou circonscriptions. Les collectivités territoriales de la France du Sud-Ouest sous l'Ancien Régime, Paris, Publications de la Sorbonne, 2000.

Bordes, Maurice. L'administration provinciale et municipale en France au XVIII^e siècle. Paris, Société d'édition d'enseignement supérieur, 1972, 378 p.

Beik, William, Absolutism and society in seventeenth-century France : state power and provincial aristocracy in Languedoc, Cambridge Cambridgeshire, New York, Cambridge University Press, 1985. XVII, 375 p.