

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX III
Institut d'Etudes Ibériques et Ibéro-Américaines

EUSKALTZAINDIA
(Académie de la langue basque)

EUSKAL HERRIA

(1789 - 1850)

Actes du colloque international
d'Etudes Basques

(Bordeaux 3 - 5 mai 1973)

Les Basques du Labourd
à la veille de la Révolution

Etienne DRAVASA

SOCIÉTÉ DES AMIS DU MUSÉE BASQUE

BAYONNE

— 1978 —

UNIVERSITY OF TORONTO

Faculty of Education

Department of Educational Psychology

(Incorporated in the Province of Ontario)

EDUCATIONAL PSYCHOLOGY

(100-100)

EDUCATIONAL PSYCHOLOGY

100-100

100-100

100-100

100-100

100-100

Les Basques du Labourd à la veille de la Révolution

Etienne DRAVASA

Professeur à la Faculté de Droit
Directeur de l'U.E.R. des Sciences Juridiques
Université de Bordeaux I

J'aborde tout de suite, mes chers amis, pour respecter les limites horaires que notre Président a invoquées depuis le début de notre Colloque, le thème de cette conférence ou plus exactement de cette communication consacrée aux Basques du Labourd à la veille de la Révolution. Cette communication sera axée autour d'un certain nombre d'orientations qui situent des interrogations communes en dehors de toute perspective folklorique ou de toute bouffée de sentimentalisme qui atténue, jusqu'à les supprimer, les problèmes qu'ils soient politiques, religieux, sociaux, économiques. Les réalités qu'ils posent ne doivent pas s'estomper dans un apaisant irréalisme utopique qui soutient toutes les chimères et autorise les conclusions les plus extravagantes, c'est pourquoi, nous nous efforçons d'aborder ces divers problèmes en toute objectivité, exigence qui n'exclut ni la vérité, ni l'amour.

*
**

Le Labourd au XVIII^e siècle était avec la Soule et la Basse-Navarre, l'une des trois provinces basques du Royaume de France. Sa capitale était Ustaritz, la province comprenait une trentaine de petites villes et villages, sa population s'élevait environ à 60.000 habitants et sa superficie était approximativement de 1.200 kilomètres carrés. Mais au-delà de ces précisions géographiques et démographiques, la question essentielle qui se pose à nous est de nous demander ce que représentait le Labourd au XVIII^e siècle, ce qu'il incarnait sur le plan politique, religieux, administratif, juridique même.

Répondre à ces diverses interrogations nous conduira, en premier lieu, à envisager le statut du Labourd dans le cours du XVIII^e siècle, dans cette période de bouillonnement, d'effervescence,

2
1

annonciatrice de l'embrasement explosif de 1789, pour préciser, en deuxième lieu, les revendications des Labourdins pendant cette même période du XVIII^e siècle prérévolutionnaire. C'est dire que le statut du Labourd au XVIII^e siècle ainsi que les aspirations de la province au cours de la même période seront les deux axes de nos développements.

*
**

Deux dispositions, deux réalités, pour l'essentiel, illustrent le statut du Labourd au XVIII^e siècle. La première, c'est que le Labourd est une province dépendante de la Couronne de France, mais également et c'est là la deuxième proposition, le Labourd est une province libre. Dépendance et liberté tel est le paradoxe que l'histoire du Labourd incarne pendant la période chronologique que nous avons retenue.

*
**

La dépendance du Labourd à l'endroit du Pouvoir Royal se manifeste à trois points de vue : d'abord, par la concession des privilèges royaux à la province, ensuite, par la procédure d'obtention de ces privilèges et enfin les diverses justifications dont ces concessions de privilèges étaient assorties.

3
/

Première réalité donc, le Labourd bénéficiaire des privilèges royaux. Il s'agit effectivement de privilèges, c'est-à-dire de ce mot dont tous les juristes et les publicistes du XVIII^e siècle reprennent à l'envie cette définition classique, à savoir que les privilèges sont des réalités de toutes sortes de droits, de prérogatives, d'avantages attachés aux charges, aux conditions et aux Etats ». Sans vouloir approfondir cette notion, je vous indique cependant, dans une même perspective panoramique, que ce concept de privilège, pendant tout le XVIII^e siècle, a fait l'objet de discussions, d'affrontements, de confrontations, au point que les juristes, dans leur imagination infinie et multiple, avaient élaboré un éventail de privilèges personnels, réels, odieux, favorables, communs, particuliers, généraux, précis, etc. toutes ces oppositions doctrinales qui ont permis de préciser la nature et le contenu des privilèges. Cependant, malgré cette diversité interprétative et ce renouvellement de discussions autour de la notion de privilèges, il faut bien réaliser qu'une dominante doctrinale admise par chacun, s'impose, de manière incontestée, à savoir que le privilège est une loi privée, hors du droit commun, en l'occurrence une libéralité des Rois de France, une exception « aux lois et règlements de tous les sujets », une générosité volontaire concédée, ici, par les Rois de France aux Basques du Labourd. C'est dire qu'un régime privilégié, exceptionnel par nature, exprime une évidence : pour les publicistes du XVIII^e siècle un privilège n'est en rien un

droit politique, encore moins un droit politique parfait c'est-à-dire ce que la doctrine du temps appelait « un droit autonome ». Il ne peut donc s'agir ici de droits indépendants de tout pouvoir politique souverain et supérieur. C'est constater, par conséquent, au regard de cette très rapide évocation, mais fidèle cependant à la doctrine des publicistes du XVIII^e, que les Labourdins étaient les bénéficiaires directs d'une politique, d'un choix de la Royauté à leur endroit. Ils en étaient tellement conscients que, très scrupuleusement, ils respectaient la procédure d'obtention ou de renouvellement de privilèges, expression, en deuxième lieu, de cette dépendance du Labourd envers la Couronne.

Cette procédure était des plus simples. La concession des privilèges à la province par le Pouvoir Royal était d'une durée déterminée mais variable : , 6, 7, 8, quelquefois 9 ans et les Labourdins ont toujours souhaité obtenir une durée d'octroi de privilèges qui eût dépassé cette tranche chronologique dont la plus longue se limitait à une période de neuf ans. C'est pourquoi, ils demandaient que la concession des privilèges ainsi renouvelés fût portée à vingt ans en se heurtant chaque fois au Roi, celui-ci estimant sans doute, que l'obligation faite aux Labourdins de se soumettre à une procédure semblable d'un rythme aussi fréquent, soulignait la dépendance qui, très logiquement d'après la Royauté, rattachait la province à l'ensemble du Royaume.

Cette dépendance, de façon supplémentaire, est encore illustrée — et c'est là sa troisième manifestation — par les divers motifs retenus par les Lettres Patentes, actes officiels manifestant la volonté du Roi, enregistrés au Parlement avant d'être transmis aux Labourdins. Ces actes ne manquaient jamais, à chacun des renouvellements de privilèges de la province, de manifester les raisons pour lesquelles ils étaient ainsi octroyés. Ces justifications dont le contenu était constant s'élevaient au nombre de quatre.

Il y avait d'abord la situation frontalière du Labourd. Elle mettait la province aux avant-postes pour se défendre éventuellement contre les attaques des armées venues d'Espagne, les incursions de bandes, sources de ravages, de destructions. Le Labourd, dans son histoire, les a subies, c'est pourquoi la Royauté a vu dans cette première catégorie de motifs des causes compensatoires pour l'octroi de privilèges à la province.

A côté de cette première justification, une deuxième, non moins traditionnelle, est invoquée par les Lettres Patentes, à savoir le loyalisme des Basques du Labourd envers la Couronne, vertu que ces actes officiels qualifient tantôt d'attachement, de fidélité, d'obéissance, vénération, bon amour, tous sentiments que les Labourdins éprouvent envers la Royauté et qui traduisent cette « sincérité du cœur » dans laquelle les publicistes de l'Ancien Régime voyaient l'un des ressorts politiques de l'action du Roi.

Puis après cette raison géographique, ce motif sentimental, les

documents royaux invoquent un troisième élément justificatif : l'existence de la Milice du Labourd. C'est une force armée de mille hommes alimentée par les enrôlements volontaires de chacune des communautés labourdines. Cette charge était lourde pour la province puisqu'il y avait mille miliciens pour 53.000 habitants, donc un pour 53, proportion beaucoup plus élevée que celle que l'on peut découvrir dans d'autres provinces du Royaume : en Navarre, 1 milicien pour 80 habitants, en Béarn et en Soule, 1 milicien pour 200 habitants, en Touraine, 1 milicien pour 1.000 habitants, en Bourgogne, enfin, 1 milicien pour 1.300 habitants.

Concuremment à ces diverses justifications une dernière est encore invoquée, celle-ci d'ordre économique, à savoir la pauvreté du pays. Tous les documents, officiels, personnels, descriptions, relations de voyages ne manquent jamais de souligner cette réalité. Le Labourd est, par exemple, tellement pauvre qu'il subvient à peine, cinq à six mois par an, à ses besoins alimentaires. Cette insuffisance céréalière était encore accrue par les séductions financières substantielles de la contrebande qui faisaient qu'une grosse quantité de céréales labourdines traversaient la frontière pour être vendus à des prix combien plus élevés en Espagne.

5
—
Tels sont les divers motifs, d'ordre économique, militaire, sentimental, géographique enfin que les Rois de France, dans leur réalisme politique, ont retenu pour sanctionner et justifier les privilèges que, très délibérément, ils octroyaient aux Labourdins.

Mais si le Labourd est une province dépendante de la Couronne, comme nous venons de l'établir, en retenant successivement, la « générosité du Roi », la procédure d'obtention ou les justifications des privilèges accordés au Labourd, triple illustration de la dépendance de la province, celle-ci connaît en même temps un statut de liberté.

*
**

Le Labourd est libre parce que sur le plan politique, administratif, financier et économique il bénéficie d'une situation exceptionnelle dans le Royaume et le faisceau de ces libertés se résume en un mot : le Biltzar, confluence et creuset de ces libertés.

Le Biltzar ? Son origine, sa composition, son fonctionnement, ses prérogatives, je vous les rappelle dans de larges perspectives.

Pour l'origine, on peut se prévaloir de l'influence, aussi lointaine qu'hypothétique, de Rome, aussi bien que de la présence anglaise en Labourd durant trois siècles, ou de l'existence d'institutions analogues dans les provinces basques d'Espagne, tout autant que du particularisme des Basques. Ces diverses raisons, pures hypothèses peut-être, peuvent parfaitement se combiner entre elles pour jeter quelque lumière sur l'origine de l'institution labourdine.

Quant à sa composition, elle témoigne d'une originalité sans doute unique dans les institutions administratives et politiques de la France sous l'Ancien Régime. Le Biltzar, en effet, est l'assemblée des seuls députés du Tiers, à l'exclusion de ceux du Clergé et de la Noblesse. Absence du clergé qui peut s'expliquer par le caractère traditionnellement anticlérical des Basques, anticlérical, c'est-à-dire le refus de reconnaître au clergé un rôle politique et surtout, de lui permettre d'invoquer sa prééminence religieuse pour prétendre justifier une action politique. Quant à l'absence de la noblesse elle peut s'éclairer par une réaction d'auto-défense du Biltzar contre les prétentions et les empiétements de cet ordre nobiliaire, en notant que cette double exclusion des représentants de l'ordre du clergé et de la noblesse du Biltzar ne traduit pas un idéal démocratique particulièrement exigeant pour la représentativité d'une Assemblée.

En ce qui concerne le fonctionnement du Biltzar, il exprime une originalité certaine. Il se déroulait en deux temps. A l'occasion du premier, le syndic, représentant général élu des communautés labourdines, décidait la réunion du Biltzar à Ustaritz. Le syndic ou quelquefois le représentants du pouvoir royal, c'est-à-dire l'Intendant ou le Gouverneur, estimait qu'il fallait communiquer au Labourd les problèmes qui intéressaient sa vie. On convoquait alors à Ustaritz les représentants des communautés élus dans d'autres consultations primaires, à l'échelon local. Au cours de cette réunion initiale, on faisait part à ces divers délégués du programme, c'est-à-dire des divers problèmes que le Labourd avait à connaître et à résoudre pour sa vie. Puis, ces délégués des communautés, seuls représentants du Tiers, retournaient dans leurs communautés respectives, réunissaient leurs mandants, leur communiquait le programme apporté d'Ustaritz, composé le plus souvent de quatre ou cinq questions et leur demandait de voter par oui ou par non aux questions proposées. Après quoi, et c'est le deuxième temps du processus, ces mêmes délégués des communautés revenaient à Ustaritz, faisaient part des réactions de leurs mandants et le vote majoritaire positif ou négatif de l'ensemble des communautés constituait la loi du pays du Labourd que le syndic et les représentants du pouvoir royal étaient amenés à appliquer.

Quant aux attributions du Biltzar, elles touchaient le domaine administratif, c'est-à-dire, aussi bien les questions de vicinalité — entretien des routes et des ponts — que les problèmes sociaux-bohémiens, enfants trouvés, fous —. Elles avaient trait encore au domaine politique. C'est là l'existence des Traités de Bonne Correspondance, ces actes diplomatiques, qui existaient entre les provinces basques espagnoles et les provinces basques françaises et qui établissaient entre elles un régime de franchises douanières exceptionnelles. Compétence financière enfin de l'assemblée labourdine. Le Biltzar procédait à la répartition, à la perception des impôts, double privilège combien appréciable quand on songe à l'armature, au corset fiscal de l'Ancien Régime. Indépendamment de ce statut déjà privilégié, les Labourdins

connaissaient une quotité d'impôts extrêmement faible, trois à quatre livres environ par assujetti, tandis que dans les Pays d'Etats, au statut cependant particulier et avantageux, ce chiffre s'élevait à une dizaine de livres, pour atteindre dans les Pays d'Elections vingt-cinq livres en moyenne. La confrontation de ces divers chiffres fait apparaître la situation privilégiée des Labourdins dans ce domaine fiscal.

Tels ont été le statut et la Constitution du Labourd au XVIII^e siècle dans leurs réalités essentielles. Elles n'ont cependant pas été statiques, elles ont connu des évolutions que les aspirations du Labourd pendant cette période traduisent, aspirations dont nous allons maintenant voir les aspects les plus significatifs.

*
**

Dans le cours du XVIII^e siècle, les ambitions du Labourd connaissent deux orientations centrales. La première explicite les rapports des Labourdins avec les Intendants, représentants du Pouvoir Central, la deuxième s'exprime dans les Cahiers de Doléances aux Etats Généraux de 1789, toutes deux traduisent la fidélité des Labourdins à leur constitution privilégiée et par conséquent leur désir de voir se maintenir un statu quo qui leur donne satisfaction.

L'Intendant représente le Roi dans la vie du Labourd et en tant que tel, il incarne la centralisation politique et administrative du Pouvoir Royal. Dans cette situation, l'Intendant va être littéralement écartelé entre deux exigences : la première, qui le pousse et l'oblige à respecter les traditions locales, l'ancienne organisation administrative du Labourd toujours vivace ; la seconde qui conduit l'Intendant à assurer l'établissement et le fonctionnement de l'autorité royale. C'est dire que par son rôle et sa mission l'Intendant doit concilier les exigences de la centralisation avec l'existence des autonomies locales.

Dans cette recherche, dans cette harmonisation, l'action des Intendants s'est manifestée de façon respectueuse, souple et efficace en face des institutions labourdines. Les Intendants ont fait preuve, pendant tout ce XVIII^e siècle, tant à l'endroit du régime politique et administratif incarné par le Biltzar qu'à l'égard du régime financier privilégié dont bénéficiait la province d'une bienveillance, d'un intérêt aussi réaliste que compréhensif. Les Intendants ont été sensibles aux réalités labourdines. Il suffit de penser plus particulièrement à l'action de Dupré de Saint-Maur qui a su respecter les institutions labourdines en place en même temps que glorifier chez les Labourdins ce culte et cette nostalgie de la liberté dont le Biltzar était à leurs yeux l'incarnation la plus pure. Ce comportement global des Intendants se situe à un moment où se pose cet éternel conflit entre les ancestrales franchises, les traditionnels privilèges du Labourd, d'un côté, et, d'un autre côté, l'esprit de centralisation de la Monarchie, caractéristique de tout Etat moderne. Les Rois de

France ont reconnu et considéré les libertés et privilèges du Labourd, statuts particuliers, tant qu'ils n'ont pas été incompatibles avec les intérêts du Royaume. La Royauté n'a montré aucune hostilité systématique à l'égard des divers privilèges du Labourd, pas plus qu'elle n'a été victime à son endroit d'une hantise d'uniformisation. Toutes réalités d'ensemble qui nous permettent de constater que les aspirations du Labourd, exprimées dans les Cahiers de Doléances, ces « monuments précieux de la raison en France » n'ont rien d'explosif ni même de revendicatif, comme nous allons maintenant pouvoir l'envisager.

*
**

Trois Cahiers ont été rédigés en Labourd du 25 mars au 25 avril 1789. Celui du Clergé comprend 65 Articles, celui de la Noblesse 54, celui du Tiers 67. La tonalité générale de ces Cahiers est qu'ils demandent le maintien du statu quo en Labourd, preuve évidente, semble-t-il, que les institutions en place convenaient aux Labourdins et qu'ils ne demandaient pas à en changer. Mais à côté de cette impression d'ensemble quelles sont plus précisément les dominantes de ces divers Cahiers ?

Le Cahier du Clergé montre que celui-ci demande « à être conservé, ainsi qu'il l'a toujours été, comme un être mêlé à aucun autre peuple, quelque avantage qu'on puisse lui annoncer à cette perspective ». Le Clergé labourdin veut donc le maintien de l'autonomie de la province ainsi que le respect de son entité. Cette exigence de pureté basque n'empêche pas ce même Clergé de se préoccuper de certaines réalités administratives et économiques. C'est ainsi qu'il demande le maintien du Biltzar avec ses attributions traditionnelles et par contre la suppression de la franchise qui a été accordée par les Lettres Patents de mai 1784, au port de Bayonne et à une certaine portion du Labourd pour réanimer les activités économiques défailants de la province.

La Noblesse du Labourd, elle, demande à participer à la vie politique et à l'administration du pays : « C'est un droit qu'elle requiert de la justice du Roi à qui elle fait toute confiance. » Sur le plan économique elle souhaite la suppression de la Franchise dont, dit-elle, « le régime ne sert qu'à alimenter... les vexations inouïes des préposés de la Ferme... des gens sans aveu, tous fainéants, la plupart vicieux et tarés ».

Le Tiers est plus directe et plus catégorique. Il exige que le Labourd conserve l'administration particulière et privilégiée qui est la sienne. « Ses habitants — c'est l'objet de l'article 54 — se trouvent assez bien de ce régime et craindraient d'en changer » et allusion évidente au Biltzar le Tiers déclare que « ni sa composition, ni son fonctionnement pas plus que ses attributions ne doivent subir une modification quelconque ». Aussi conservateur et plus revendicatif,

Le Cahier de Saint-Pierre-d'Irube précise : « Les habitants de Saint-Pierre-d'Irube s'opposent à ce que les membres du Clergé et de la Noblesse concourent aux assemblées et délibérations des communautés pas plus qu'aux assemblées et délibérations générales de la province. » Ainsi donc le témoignage de ce cahier est significatif, et peut-être n'est-il pas unique dans l'expression de ce vœu : l'état antérieur doit être respecté, à savoir l'exclusion du Clergé et de la Noblesse de la réalité politique et administrative du Labourd aussi bien à l'échelon local que provincial.

En matière d'impôts, le Tiers se plaint du fisc, mais davantage du comportement de ses agents que de la quotité des impôts exigée des Labourdins. Quant au domaine économique le Cahier du Tiers demande : « qu'il soit accordé des primes pour les expéditions maritimes ».

10
—

Ces divers Cahiers sont dans une tonalité très orthodoxe, d'autant plus rassurante que les Labourdins s'abandonnent, comme ils le déclarent, « aux lumières et au bon sens » de leurs députés : les frères Garat et Léremboure pour le Tiers, l'abbé de Saint-Esteben, pour le Clergé, tandis que le Vicomte de Macaye était le député de la Noblesse. Les trois Ordres font confiance à leurs députés dont ils souhaitent que l'action leur fasse reconnaître la vérité, la justice et le bonheur général de la Nation « qui reconnaîtra le maintien des privilèges traditionnels du pays ». A leurs yeux, cela se ramène pour la Noblesse à participer à l'administration de la province, quant au Clergé et au Tiers, tous deux, ils demandent le maintien du statu quo. En matière financière, si les trois ordres sont unanimes à se plaindre des Agents de la Ferme, aucun ne souligne le taux élevé des abonnements financiers du Labourd, ce qui n'eut pas manqué d'être souligné si la fiscalité appliquée à la province avait été abusive et vexatoire. La modération et le caractère conservateur de ces divers Cahiers du Labourd éclatent davantage encore si on les compare avec tous ceux dont Champion, par exemple, a réalisées le dépouillement et la division analytique.

*
**

Ces divers privilèges ont représenté la véritable constitution du Labourd sous l'Ancien Régime. Les Labourdins en étaient tellement satisfaits qu'ils en ont demandé le maintien dans les Cahiers de Doléances, traditionnelles expressions cependant de revendications novatrices et explosives. Comment ces privilèges allaient-ils être détruits aux premiers temps de la Révolution ? Les cinq députés du Labourd aux Etats Généraux, gardant le contact avec leurs commettants, dès les débuts de l'Assemblée de Versailles, leur écrivent : « Les Etats Généraux auxquels nous participons offrent un spectacle attendrissant... les excellentes dispositions de tous à l'endroit du Labourd dont ils disent que c'est une province du Royaume et dont

on dit aussi que c'est le pays des Basques. » C'est dans cette atmosphère que se déclenche la Nuit du 4 août avec sa débauche de sentimentalité patriotique, son délire législatif qui conduit à la suppression des privilèges dont Siéyès s'est fait l'adversaire le plus virulent, ces privilèges, disait-il, qui « par la nature même des choses sont injustes, odieux et contradictoires à la fin suprême de toute société politique ». Les privilèges sont abolis, ils sont confondus dans le droit commun de tous les Français. Quelle a été la réaction des représentants du Labourd ? Dans une perspective d'ensemble que l'on peut seule retenir ici — j'ai envisagé le problème dans la Troisième Partie de ma thèse à partir des Registres du Biltzar — on constate que les Représentants du Labourd participent sans remords à ce renoncement collectif. Par contre les Labourdins manifestent une indignation douloureuse : « La renonciation aux privilèges provoque la douleur et l'alarme dans le cœur des Basques Français du Labourd. » Ils espèrent que l'Assemblée Nationale reviendra sur l'abolition des privilèges du Labourd qui « sont pour lui une nécessité absolue ». Le déferlement révolutionnaire égalitaire allait emporter les indignations et les aspirations des Labourdins dans le culte de la liberté dont Siéyès pouvait dire qu'elle « était plus nécessaire que les privilèges dont quelques provinces continuaient à jouir en 1789. »

A1
—

