

## Les débuts de la communication administrative :

### l'exemple du Lot (1789-1815)

#### Introduction

Les placards sont une source documentaire de l'histoire intéressante pour les historiens, mais aussi pour les spécialistes de la communication, et même le grand public car ce peuvent être des documents spectaculaires, comme le montre l'exposition de la collection détenue par l'Assemblée nationale<sup>1</sup> en 2019.

Plusieurs institutions ont constitué des collections, qui doivent être prises en considération pour examiner d'éventuelles différences régionales, et avoir une vision plus juste que celle provenant d'un seul ensemble :



- Bibliothèque Méjanes à Aix
- Bibliothèque de Bordeaux (base Selene)<sup>2</sup>
- Bibliothèque nationale : on trouve quelques dizaines d'affiches, mais elles ne sont répertoriées en collections, et sont donc difficiles à localiser.

Les Archives Départementales du Lot ne semblent conserver que très peu de placards, en mauvais état, ce qui rend la collection de Carennac encore plus précieuse :

« Au contraire, dans le Lot, (le culte de la raison) semble avoir été très vif. La bourgeoisie s'en est repentie, en a rougi plus qu'ailleurs, elle dont un des représentants les plus distingués, le citoyen Valette, président du département, signait officiellement Marat-Valette. Aussi a-t-elle fait disparaître le plus de pièces et de registres qu'elle a pu. Elle a supprimé les volumes des délibérations du département antérieurs au 19 juillet 1792, abolissant ainsi ses plus beaux titres de noblesse. Elle a supprimé nos principales sources en détruisant tous les registres de toutes les sociétés populaires. Celle de Cahors était des plus ardentes, ardente jusqu'au vandalisme, si c'est elle (et c'est évidemment elle) qui inspira au représentant du peuple Bo cet arrêté sur la démolition des clochers »<sup>3</sup>.

Aussi paraît-il utile d'examiner, dans cette conférence du 150<sup>e</sup> anniversaire de la société des études du Lot, ce qui est peut-être la plus grande collection de placards révolutionnaires du département, celle appartenant à la commune de Carennac. La conservation intacte d'un aussi

<sup>1</sup> Exposition « Passant, arrête-toi et lis » à Paris en septembre 2019. [https://www2.assemblee-nationale.fr/15/evenements/2019/la-revolution-s-affiche#node\\_61684](https://www2.assemblee-nationale.fr/15/evenements/2019/la-revolution-s-affiche#node_61684) et annonce sur Radio-France : <<https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/les-80-de/passant-arrete-et-lis-les-placards-de-la-revolution-a-l-assemblee-4981931>>.

<sup>2</sup> <<https://selene.bordeaux.fr/search/6e1c1ca4-f676-4a23-a290-3e845e28efab>>.

<sup>3</sup> Santhonax, *Le culte de la raison en province*, La Révolution française, revue historique (G. : bpt6k116290s/f415).

grand nombre de pièces aussi convoitées au niveau national tient à ce que les maires successifs depuis 200 ans avaient conscience de leur intérêt historique et ont précieusement conservé cet héritage. Nous leur rendons ici hommage. La société des études du Lot a aussi toujours estimé intéressantes ces pièces : à l'occasion elle en a donné lecture en séance<sup>4</sup> ou publié<sup>5</sup>.

Même si l'échantillon paraît vaste et pourrait se suffire à lui-même, nous avons eu à cœur de comparer avec les affiches correspondantes d'autres départements, pour déterminer le degré d'originalité ou d'indépendance des autorités lotoises.

#### Le rôle de l'affiche dans la société de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle

Placardées sur les murs à l'époque, les affiches ont, pour commencer, un rôle d'information sur les événements en cours, quels qu'ils soient : l'appel aux citoyens pour fabriquer de la poudre à canon, la découverte d'une conspiration, le départ de Napoléon pour l'armée d'Italie, etc. On y trouve aussi les listes de condamnés, notamment pour désertion ou insoumission.

Les affiches contribuent aussi à la publication des lois, décrets et arrêtés de toute nature, et dès cet instant nul n'est alors censé les ignorer. Il faut imaginer ceux des citoyens qui savaient lire en faire la lecture pour les passants dans les rues, en traduisant en langue locale le cas échéant.

L'affiche voudrait enfin convaincre et mobiliser, d'où la quantité de proclamations, adresses de toute sorte émanant du gouvernement, directement ou par intermédiaires, ou des autorités militaires. Elles sont caractérisées par leur style emphatique très représentatif de l'époque. Chaque changement de régime ou même de gouvernement cherche à se justifier notamment après un coup d'État par une propagande et les citoyens appelés à adhérer, notamment en s'engageant pour défendre la Révolution.

#### La collection de Carennac : un fonds riche, varié et parlant

Petite commune à l'écart des grands axes, Carennac n'a jamais été depuis 1789 occupée par des troupes étrangères ni incendiée au cours d'une émeute. La fierté d'un passé prestigieux découlant de la présence d'une abbaye clunisienne a peut-être aussi encouragé les élus à préserver les archives de la communauté.

Aussi la commune dispose d'un corpus d'archives à première vue très complet : état-civil depuis 1694, registre sans lacune des délibérations du conseil municipal depuis 1790, correspondances avec les autorités de tutelle, documents judiciaires, recensements, etc.

A aussi été conservée, même s'il ne s'agit pas d'archives mais d'un bien communal, une collection de plus de 350 placards ou affiches datant de la période révolutionnaire et impériale. Un échantillon représentatif de 20 placards a été présenté avec l'appui de la

---

<sup>4</sup> L'arrêté du 3 août 1792 du directoire du département du Lot relatif au complètement de l'armée de ligne, est lu en séance du 25 février 1901 de la SEL, qui estime que la découverte de cet arrêté mérite une lecture publique.

<sup>5</sup> Arrêté du 2 août 1797 de l'administration centrale du département fixant le cours des assignats AD L 295 communiqué par M. Fourastié (BSEL,1908, p. 120 G. : bpt6k5533954m/f122).

municipalité à Carennac au mois d'août 2021. Un jeu de 8 affiches est exposé en marge du présent colloque.

Même si on ne peut exclure que certaines pièces aient été perdues, la collection couvre une grande variété de sujets, et émane de toutes les autorités publiques du temps, militaires comme civiles. Elle paraît à première vue assez représentative de la production d'alors. On y trouve un fort échantillon de textes nationaux, commentés ou non par les responsables départementaux, et surtout plus de 200 textes élaborés à Cahors ou à Saint-Céré, siège du district dont relevait Carennac. C'est cette partie de la collection, totalement inédite, qui retiendra le plus notre attention, les textes nationaux étant pour la plupart bien connus et disponibles sur Gallica.

#### *Répartition des affiches par type et autorité émettrice*

Nombre	Type	Nombre	Autorité émettrice
46	Adresses	13	Roi/consuls/empereur
21	Proclamations	48	Directoire exécutif
37	Avis	19	Comités du directoire
13	Listes	25	Assemblées dont Convention : 19
7	Circulaires	10	Ministères dont intérieur : 8
162	Arrêtés	15	Autorités militaires
18	Décrets	<b>182</b>	<b>Département du Lot (ADDL, ACDL, etc.)</b>
35	Lois ou ordonnances	11	Préfet du Lot (après 1800)
5	Autres	11	District de St-Céré (1793-1795)
			Autres

L'importance relative des thèmes illustre bien les préoccupations principales des responsables départementaux, puisqu'on y trouve, au-delà des messages politiques, prédominants, les questions militaires, financières et économiques et bien d'autres.

#### *Répartition des affiches par régime et par thème*

	Assemblées	102	Thème
Nov. 1789	Constituante	102	Politique dont émigrés 28
Oct. 1791	Législative	94	Armées dont conscription 70
Sept. 1792	Convention nationale	37	Finances dont impôts 29
Oct. 1792	Cinq-Cents + Anciens (Directoire exéc.)	37	Police
Déc. 1799	Sénat conserv. + Corps Législ. (Consulat)	32	Économie dont agriculture 16
		14	Garde nationale
		13	Culte
		14	Autres

L'évolution du nombre de placards par année montre un lien avec les moments de violence et de troubles, où les autorités tentent de reprendre l'initiative en convaincant les populations de la justesse de leur action, même quand il s'agit de coups d'État, comme lors du 18 Fructidor (1797). Par la suite, le Consulat n'accorde pas autant d'importance à l'opinion publique, et les placards sont plus rares dans toutes les collections jusqu'au bref retour des Cent-Jours.



*Appréciation.* À la différence des récits historiques, les affiches représentent des moments précis dans le cours des événements. Elles nous donnent une idée de comment les contemporains, au moins les dirigeants, ont pu ressentir les graves changements en cours. Elles ont aussi l'intérêt de faire connaître des épisodes parfois mineurs, mais souvent dramatiques qui n'ont pas nécessairement été retenus par l'histoire générale. Elles devraient donc pouvoir contribuer à une meilleure connaissance de l'histoire du département du Lot.

En résumé, l'échantillon de 343 affiches possède certaines caractéristiques qui en font une source utile pour l'historien :

- Richesse quantitative et diversité de sujets, d'autorités émettrices, de types de documents ;
- Unité de destinataire (une commune rurale) ;
- Longue durée de la collection qui en 20 ans couvre plusieurs régimes ;
- Source sans doute largement inédite au niveau du Lot ;
- Quelques faits historiques mis au jour (non mentionnés dans Saint-Marty).

### Comment étudier cette collection exceptionnelle ?

Toute étude d'un sujet historique déjà traité doit d'abord recenser les travaux existants, pour éviter de les dupliquer, et pour pouvoir situer la nouvelle analyse par rapport à eux. En l'occurrence, les placards de cette époque ont fait l'objet de nombreuses études, dont on retiendra l'article publié par Laurent Cuvelier sous le titre *Voir visible l'autorité : politique de l'information et de la communication des représentants en mission à l'armée des Pyrénées orientales*<sup>6</sup>, qui présente une bibliographie complète du sujet.

En voici le résumé de l'auteur :

« Entre 1793 et 1795, les représentants du peuple en mission à l'armée des Pyrénées orientales firent afficher une série de placards dans le Roussillon marqué par la guerre avec l'Espagne. L'article se fonde sur une analyse sérieuse de ces affiches, appréhendées comme des "outils" permettant de légitimer un pouvoir révolutionnaire naissant. À travers une étude située des pratiques d'affichage, il s'agit d'enrichir une vision trop schématique de la propagande révolutionnaire. Ainsi, la politique d'information des conventionnels mobilise des intermédiaires au sein des administrations locales et de l'armée. Elle repose sur des processus de diffusion,

<sup>6</sup> Laurent Cuvelier, « Rendre visible l'autorité. Politiques de l'information et communication des représentants en mission à l'armée des Pyrénées orientales », *Annales historiques de la Révolution française* [En ligne], 382 | octobre-décembre 2015, mis en ligne le 01 décembre 2018, consulté le 15 janvier 2016. URL : <https://journals.openedition.org/ahrf/13545> <https://doi.org/10.4000/ahrf.13545>

articulant oral et écrit, depuis les rituels de proclamation jusqu'aux lectures informelles. Enfin ces placards, au-delà du "faire faire" et du "faire savoir", permettent de "faire preuve". Ce sont ici certains éléments formels des arrêtés placardés qui permettent tant de manifester la présence du pouvoir central que de témoigner des initiatives personnelles des représentants".

L'analyse porte sur 173 placards des représentants en mission à l'armée des Pyrénées orientales, qui recrute dans 12 départements dont le Lot. L'État y est vu comme « site de négociation structurée autour du pouvoir »

Cette analyse ne semble pas tenir compte de la situation confuse et dangereuse où se trouvent les pouvoirs publics pendant cette phase, la plus violente de la Révolution. À cette époque ces représentants<sup>7</sup> faisaient destituer ou exécuter les administrateurs départementaux sur simple suspicion de tiédeur révolutionnaire. Les grands combats politiques du moment, comme le « fédéralisme », les rébellions de districts ou les associations de départements contre Paris ne semblent pas reflétés dans le corpus étudié par L. Cuvelier, alors qu'ils font tout le sel de la collection lotoise.

### Notre approche

Comme d'autres historiens amateurs notre ambition est contribuer à une meilleure connaissance de l'histoire du Lot de deux manières 1/ en menant une recherche et exploitation scientifique des sources par la numérisation et la transcription méticuleuses de pièces encore inédites ; et 2/ en appliquant des compétences professionnelles pointues au matériau découvert ou réexaminé.

Les travaux sont présentés en deux parties :

- l'étude de la collection en séparant deux des fonctions de la communication qui procèdent de logiques et de problématiques différentes : 1/ l'affiche comme outil de diffusion du droit et 2/ l'affiche comme instrument pour faire connaître l'action publique.
- ensuite, les données dégagées seront examinées à la lumière de l'expertise actuelle dans deux domaines : 1/ la gouvernance publique et 2/ la communication administrative.

### L'affiche comme outil de diffusion du droit

La publication des lois et autres sources normatives (dont l'affichage n'est qu'une des modalités) est un élément de modernisation et de liberté réclamé dès le XVIIIe siècle. Mais le partage de l'information risque de faire perdre du pouvoir à celui qui la détient, ce que peut poser problème. Il est utile de revenir brièvement à cette discussion des principes et d'examiner comment la solution se met en place dès 1789 puis évolue dans la décennie révolutionnaire.

---

<sup>7</sup> Wallon, Henri (1812-1904), *Les représentants du peuple en mission et la justice révolutionnaire dans les départements en l'an II (1793-1794)*, Hachette (Paris), 1889-1890 (G : bpt6k55964925).

## La discussion sur la nécessité d'informer les citoyens

Le principe que l'information du citoyen peut le prédisposer à réfléchir et à se sentir concerné par la chose publique avait été posé par les philosophes des Lumières, et s'exprime à nouveau dès que la liberté de publication est conquise en 1789 :

" Un peuple qui s'éclaire raisonne ; un peuple qui raisonne est bientôt libre ; mais si l'intelligence de ses droits donne au peuple qui les avait perdus le courage de les recouvrer, il ne peut espérer de les défendre à l'avenir que par une réflexion soutenue par un jugement exercé car la liberté politique est le fruit tardif de l'étude et de l'expérience<sup>8</sup> »

On est cependant tout de suite conscient que la liberté de pensée est difficile à maîtriser et peut même accentuer les divisions dans une société libre :

L'égalité est donc le principe le plus fécond, le plus salutaire dans ses conséquences ; il s'étend à tout, il est la source des bonnes lois, de la prospérité des nations, de la paix et de l'harmonie entre les citoyens. Les pays gouvernés despotiquement, dit Mirabeau, présentent de loin, à la vérité, une surface assez calme. Le souverain veut, il parle, il est obéi ; il en résulte un ordre apparent, une tranquillité extérieure qui séduit au premier coup d'œil. Les révolutions de ces gouvernements sont cependant fréquentes, mais soudaines ; (...) Mais combien ces apparences sont trompeuses. Sous le despotisme, on n'écrit point, on communique peu, on ne s'informe pas du sort de son voisin, on craint d'avoir une plainte à faire, une tristesse à livrer aux soupçons, aux interprétations, un mécontentement à laisser percer (...) La paix publique semble exister ; vaine illusion. (...) Le tableau des pays libres est bien différent : point de voiles mystérieux qui couvrent les iniquités de l'administration, tout est connu et l'on se fait presque honneur d'un esprit chagrin. Ce mécontentement apparent, qui n'est pas le malheur, est un des caractères de la liberté, l'homme libre semble désirer toujours une perfection, qu'on n'atteint jamais. Il est, en matière de gouvernement, un sybarite blessé par des feuilles de rose<sup>9</sup>.

## Les idées de Roland sur la communication administrative

Dans une adresse « aux corps administratifs » publiée en affiche du 12 décembre 1792, le ministre de l'intérieur (girondin) Roland demande à toutes les autorités subordonnées de bien diffuser les décrets et d'en faire comprendre la lettre et l'esprit, pour assurer leur exécution scrupuleuse. « Dans un régime libre, l'opinion est le levier de l'État », dit-il :

L'un des moyens d'appeler et d'attacher les citoyens à l'ordre nécessaire dans un bon gouvernement, c'est de leur montrer en quoi consistent leurs véritables intérêts ; je ne puis qu'exciter leur attention d'une manière bien générale sur les objets qui les agitent le plus en ce moment ; mais une vue sage, un sentiment vrai, suffisent quelquefois pour ramener ou contenir des hommes honnêtes, susceptibles d'être égarés. C'est à vous, messieurs de préparer et de hâter l'instruction par vos soins à la répandre dans tout ce qui vous concerne, et par votre attention à vous environner toujours de la publicité. Le secret ne convient qu'aux tyrans ; les magistrats d'un peuple libre se plaisent à travailler sous ses yeux, à l'avoir pour juge de ce qu'il en coûte à remplir les devoirs que son choix impose, et pour témoin des délibérations dont la sagesse doit servir si puissamment à son instruction. La publicité est encore la sauvegarde des

---

<sup>8</sup> *Moniteur universel* n°94 du 24 novembre 1789 (G. : 149/1929103/1).

<sup>9</sup> « Avant-propos du *Moniteur Universel* », in *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, t. p. 12, P. Dupont (Paris) éd., 1868 (G. : bpt6k49516q/f16).

hommes honnêtes, dont le zèle et l'intégrité sont souvent méconnus, calomniés, parce que l'intrigue travaille dans l'ombre, pour en arrêter les effets<sup>10</sup>.

Cette information contribue aussi à l'instruction du corps social, en quelque sorte son apprentissage de la démocratie :

Par circulaire du 1<sup>er</sup> septembre [1792], Roland invitait les directoires, en attendant l'organisation de l'instruction, à établir des lectures publiques pour l'instruction des citoyens, comprenant l'explication des lois Il appelait à ce supplément de travaux. les curés, les juges de paix, les notaires, tous les. hommes publics, et au besoin tout citoyen sachant lire, et il annonçait l'envoi à ces lecteurs d'écrits patriotiques mais son action ne fut pas généralement suivie d'effet<sup>11</sup>.

Un exemple de la transparence voulue par Roland est son « code de conduite » à l'usage des commissaires patriotes, et aussi des commissaires en mission de la commune de Paris. Dans une adresse "Aux corps constitués" du 13 septembre 1792, il leur demande de "découvrir des patriotes zélés, curés, recteurs d'école, juges de paix pour recevoir les papiers et les lire exactement aux citoyens assemblés"<sup>12</sup>.

#### Modalités de la publication des lois

L'affiche n'est pas, et de loin, le seul mode de publication des lois, qui varie au cours de la décennie révolutionnaire, en fonction des priorités politiques du régime en place :

En vertu du décret des 2-5 novembre 1790, les lois devaient être envoyées aux tribunaux, aux corps administratifs et aux municipalités : celles-ci les transcrivaient sur leurs registres et les faisaient afficher ; dans les municipalités de campagne, il était, en outre, donné lecture publique des lois à l'issue de la messe paroissiale. Du moment où ces formalités avaient été accomplies, les lois devenaient obligatoires<sup>13</sup>.

Cette transcription représente une charge de travail très lourde pour une petite commune, comme on le voit dans les documents municipaux Carennac<sup>14</sup>. De plus, il faut un système plus efficace dans une actualité politique évoluant rapidement. La Convention et le Comité de salut public, soucieux de canaliser et de coordonner les actions, créent un organe pour informer les administrations, notamment en province, de ce qui se vote à Paris. C'est le *Bulletin des lois* dont le premier numéro paraît le 10 juin 1794. Une commission, à l'initiative notamment du Montagnard Billaud-Varenne, est spécialement créée pour superviser la transmission des textes dans toutes les communes :

---

<sup>10</sup> Lettre de Roland 9 avril 1792 sur la publicité qui doit environner les actes de l'exécutif, Journal général de l'Europe, 14 avril 1792, p. 215 (G.: bpt6k82700535/f2). Aussi au Mercure Universel <https://www.retronews.fr/journal/mercure-universel/13-avril-1792/431/1515009/7>

<sup>11</sup> Girardot, Auguste de (1815-1883), *Des administrations départementales, électives et collectives : France, Belgique, Italie, 1790-an VIII*, Paris, 1857 (G. : bpt6k94579f)., p. 136.

<sup>12</sup> *Moniteur universel*, 12 septembre 1792.

<sup>13</sup> Prosper Poulet, *Institutions françaises de 1795 à 1814. Essai sur l'origine des institutions belges contemporaines*, Paris, 1907 (G. : bpt6k373108f/f68).

<sup>14</sup> Transcription manuscrite des lettres patentes par le secrétaire de mairie Giniès (archives municipales).

Le décret du 14 frimaire an II (4 décembre 1793)<sup>15</sup> modifia le système. Il créa le *Bulletin des lois de la République*, destiné à recueillir « les lois qui concernent l'intérêt public ou qui sont d'une exécution générale » (art. 1). — Ce Bulletin devait être adressé directement et jour par jour, à toutes les autorités constituées. « Dans chaque lieu, disait l'art. 9, la promulgation de la loi sera faite, dans les vingt-quatre heures de la réception, par une publication à son de trompe ou de tambour ; et la loi deviendra obligatoire à compter du jour de la promulgation. Indépendamment de cette proclamation dans chaque commune de la république, les lois devaient être lues aux citoyens dans un lieu public, chaque décade, par les autorités locales (art. 10).

La loi du 12 vendémiaire an IV supprima la publication par affiche, lecture publique ou à son de trompe, sauf le cas où ces formalités seraient expressément ordonnées par une disposition spéciale de la loi. La publication devait désormais résulter uniquement de l'insertion au Bulletin des lois, et la loi devenait, dans chaque département, obligatoire à partir du jour où le numéro du Bulletin où elle était contenue était distribué au chef-lieu. Ce jour devait être constaté, dans un registre où les administrateurs du département certifiaient l'arrivée de chaque numéro.

Le Directoire exécutif et les administrations départementales ou municipales pouvaient d'ailleurs ordonner une publication supplémentaire par affiche, lecture publique, à son de trompe, s'ils le jugeaient convenable. Mais ces formalités étaient sans effet sur le caractère obligatoire de la loi<sup>16</sup>.

Même l'impression du Bulletin des lois est un enjeu de pouvoir comme on le voit à l'histoire assez agitée de l'imprimerie nationale, notamment l'alternance des statuts entre 1793 et 1823, qui rétrospectivement peut être assimilée à une conquête révolutionnaire, alors que les libéraux font confiance à une concurrence du privé pour gérer ce service public.

Enfin, à cet effort concernant la publicité des textes correspond un souci d'améliorer concrètement la bonne marche des bureaux. La notion d'« administration pratique » est codifiée même si les ouvrages ne comprennent pas de section spécifiquement dédiée aux besoins de communiquer avec le public<sup>17</sup>. On y trouve surtout des maximes de portée générale telles ; « les affaires privées, la bonté doit l'emporter sur la justice. Dans les affaires publiques c'est à la bonté à céder à la justice » et des conseils pour gérer une hiérarchie efficace.

#### Problèmes causés par l'affichage

Même s'ils peuvent contribuer à l'information du corps social, l'augmentation du nombre de placards n'en pose pas moins de nouveaux problèmes, d'ordre pratique autant que juridique.

*Problèmes pratiques.* La prolifération des affiches décrétées par les autorités est attestée dans les registres de délibérations qui ordonnent l'affichage de leurs décisions presque systématiquement, par exemple l'adjudication de la vente de biens, comme les casernes de la

---

<sup>15</sup> Voir texte dans « Législation concernant le bulletin des lois, le moniteur des communes, le bulletin des communes », (Paris) 1876 (G. : bpt6k5443052q/f12).

<sup>16</sup> Prosper Poullet, *Institutions françaises de 1795 à 1814. Essai sur l'origine des institutions belges contemporaines* (Paris) 1907 (G. : bpt6k373108f/f68). Voir aussi Dupin, André Marie Jean Jacques (1783-1865), *Lois sur lois, ou Recueil des dispositions législatives concernant les lois de 1788 à 1817*, Guillaume (Paris), 1817 (G. : bpt6k63385051/f9).

<sup>17</sup> Lalouette, Claude Joseph (1749-1829), *Classification des lois administratives depuis 1789 jusqu'au 1er avril 1814, précédée d'un essai sur les principes et les règles de l'administration pratique*, Paris, 1817 (G. : bpt6k1181367/f210).

maréchaussée à Cahors<sup>18</sup>, quand il n’y a pas de texte qui le prévoit. Il y a d’abord une question de coût pour l’agent chargé de cette mission :

« Il a été fait lecture de la pétition présentée par le sieur Pécave, trompette, pour obtenir une indemnité à cause de la colle qu’il est obligé d’employer pour l’affiche des lois. Ouï le procureur de la commune en délibération, il est arrêté qu’il est accordé 24 livres au sieur Pécave pour l’indemnité de la colle qu’il a employée jusqu’à ce jour à l’affiche des lois, et la municipalité est autorisée à lui faire payer cette somme<sup>19</sup> ».

La multiplication des affiches non autorisées, souvent qualifiées de seditieuses, est souvent dénoncée<sup>20</sup>. À Cahors par exemple, un placard incendiaire vise durement Faydel, délégué aux États-généraux, pour avoir souscrit à une déclaration soutenant la monarchie constitutionnelle.

« Les habitants de Cahors ont fait un mannequin représentant le sieur Faydel et l’on promené dans toute la ville au bout d’un sabre de pandour. Il portait deux écriteaux ou on lisait en gros caractères : Faydel, traître à la patrie. C’était qui à qui tomberait, à coups de bâtons, sur le législateur. Quand la poupée eut satisfait à la vengeance populaire, on la conduisit sur les fossés, où elle fut suspendue à un gibet au milieu des applaudissements d’une foule immense de citoyens<sup>21</sup> ».

À la suite de cet incident, la carrière de Faydel est arrêtée jusqu’à ce qu’il soit nommé conseiller de préfecture puis préfet sous l’Empire. Pour tenter de canaliser l’enthousiasme révolutionnaire et ramener l’ordre sur les murs, une délibération particulièrement solennelle est prise par les trois autorités cadurciennes :

« 28 octobre 1792. — Le conseil général, sur l’invitation du directoire du département, se rend au siège de cette assemblée, où se trouve aussi le directoire du district. Les trois conseils siégeant en surveillance permanente arrêtent (...) que très expresses inhibitions et défenses sont faites à tous les citoyens quelconques, soit individuellement, soit collectivement de ne rien faire afficher dans la présente commune sans la permission expresse du conseil permanent de la commune à peine d’être rigoureusement poursuivis selon les lois de la police municipale (décret du 18 mai 1791, art. 11 et 13), même devant les tribunaux le cas échéant. (...) Arrête enfin que le présent sera imprimé, lu, publié et affiché aux endroits accoutumés<sup>22</sup> ».

Des réglementations plus détaillées sont élaborées et enrichies dans les décennies suivantes, pour concilier liberté d’expression et maintien de l’ordre public, comme à Bordeaux<sup>23</sup> où la municipalité prescrit :

- une autorisation préalable par la mairie, tenant compte du principe de la liberté de presse ;

---

<sup>18</sup> Délibération du 6 décembre 1791, AD46 1D2 ; numérisée par Ph. Deladerrière.

<sup>19</sup> AD46-1D2 feuille 132B, numérisé par Ph. Deladerrière.

<sup>20</sup> On peut citer une intervention à la Législative le 6 mars 1792 dénonçant, à l’occasion de l’apposition d’un placard hostile au roi, sur les murs du faubourg St-Antoine à Paris, le phénomène général (*Arch. Parl.* t. 39, p. 428 et *Moniteur universel* du 8 mars).

<sup>21</sup> *La chronique de Paris*, 1<sup>er</sup> juillet 1791 (G. : bd6t53739455f136).

<sup>22</sup> Registre du conseil général de Cahors, paragraphe non retenu par A. Combes, repéré grâce à la vigilance de Ph. Deladerrière.

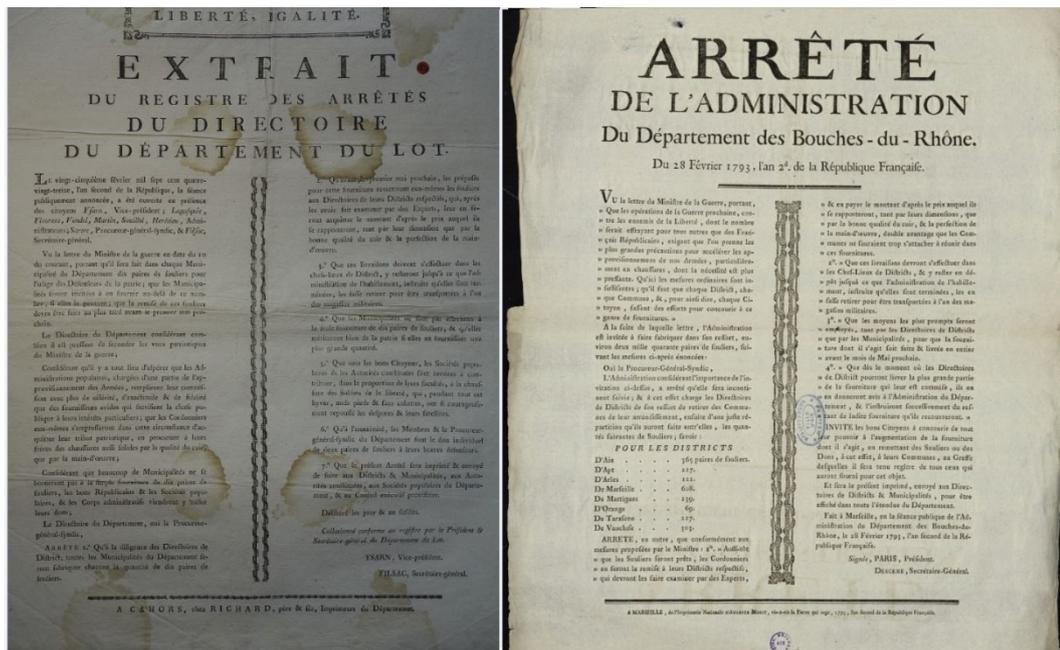
<sup>23</sup> *Code municipal de Bordeaux*, (G. : bpt6k5842937s/f31).

- la présence du nom de l'auteur et limite du choix des couleurs ;
- l'interdiction de recouvrir l'affiche d'autrui avant 8 jours et protection contre les lacérations avec aggravation des sanctions en cas de lacération « méchante » ou dégradation d'une affiche des pouvoirs publics.

*Problèmes juridiques.* Pendant toute cette période, marquée par une grande décentralisation spontanée, le principe de la hiérarchie des normes pourtant souvent réaffirmée a du mal à s'imposer, comme l'admet naïvement la commune de Cahors, dans cette ordonnance de police, ainsi résumée par A. Combes :

6 janvier 1793. — Conseil général. — Ordonnance de police, précédée d'une allocution du procureur de la commune, où il est dit en substance que les lois existantes, quoique très volumineuses, n'atteignent pas tous les coupables ; en attendant une législation complète, il est nécessaire de faire des « lois subsidiaires », principalement contre les individus « qui, sous le masque trompeur de la probité, abusent méchamment des besoins du peuple » et « ne connaissent d'autre déité que leur égoïsme<sup>24</sup> ».

On assiste aussi à une certaine diversité de formats, comme des délibérations conjointes de plusieurs autorités, comme par exemple cet arrêté conjoint entre le directoire du département et celui du district de Cahors, formation qui n'est autorisée par aucune législation<sup>25</sup>.



*Diversité des mesures d'application.* Ces initiatives, quoique intéressantes du point de vue de la décentralisation ou de la démocratie locale, nuisent à l'application efficace des textes nationaux, comme le montre l'exemple de la fabrication de souliers pour les armées, où les

<sup>24</sup> AD46 1 D 3 numérisée par Ph. Deladerrière. La loi en question est la loi du 22 juillet 1791 (G.: bpt6k9605186p/f446 dans le recueil). Le résumé de Combes (G.: bpt6k5535510p/f19).

<sup>25</sup> Phénomène décrit par Girardot, *op. cit.* p. 128.

dispositions prises à Cahors et à Aix sont très différentes. « Un texte, autant de jurisprudences que de départements », résume Girardot.

La situation empire sous le gouvernement révolutionnaire lorsque les textes sont transmis aux districts pour application, pour qui c'est une tâche bien au-dessus de leurs capacités juridiques, avec des risques accrus de divergence, que ce soit par excès de zèle ou incompréhension.

*Détournement manifeste d'un texte national.* On note dans les affiches que le texte national est souvent précédé ou suivi d'une sorte d'exequatur, comme s'il était nécessaire pour qu'il s'applique dans le département. Lorsque ce texte local contient des commentaires, ils visent souvent à obscurcir voire détourner l'esprit du texte légal, créant autant de jurisprudences que de départements<sup>26</sup>.

### L'affiche comme outil de transparence de l'action publique

Terme anachronique, nous l'employons pour désigner tous les textes qui visent à informer le public des politiques poursuivies par les autorités. Sur ce point, la collection est riche puisqu'environ la moitié des d'affiches ont été rédigées par des responsables départementaux du Lot. On y trouve quantité d'informations sur les événements dramatiques de la période révolutionnaire, à condition de faire la part de la propagande. Plus fiables sont les informations concernant les structures et le noms des responsables signataires.

### L'évolution institutionnelle au niveau du département

À chaque changement de régime ou de gouvernement, les autorités départementales s'efforcent de marquer leur adhésion au nouveau pouvoir, dans une prise de position spontanée ou requise par l'autorité centrale.

La lecture des affiches est cependant rendue difficile par le peu de rigueur dans la désignation des autorités émettrices. Par exemple, sous le Directoire, l'organe départemental, officiellement appelé « conseil d'administration » dans la constitution est présenté comme conseil général, conseil administratif, « l'administration du département » tout court, ou enfin « assemblée départementale ».

En vérifiant dans les constitutions (de 1789, de l'an III et de l'an VIII), on peut cependant rétablir les désignations légales, résumées et simplifiées dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>26</sup> Girardot, *op. cit.*, p. 140.

Régime	Délibérant	Exécutif
Constituante (loi 22/12/1789)	Conseil général de 36 membres élus ; session annuelle d'un mois	Directoire de 8 membres élus par le conseil Procureur syndic élu Districts et cantons. Commissaires patriotes.
Convention. Gouvernement révolutionnaire (décret 6 déc. 1793)		Conseil d'administration de 5 membres (plus de directoire). Les districts prennent l'ascendant Délégués du peuple (ou de la Convention nationale) (pour contrôler)
Directoire C. de l'an III	Administration centrale de 5 membres ; disparition des conseils et des districts. Municipalités de canton	Commissaire du Directoire (nommé) Représentants du peuple
Consulat C. de l'an VIII	Conseil général	Préfet

### Le personnel politique départemental

Un deuxième avantage des affiches est de contenir le nom des responsables signataires des différents actes, occupant les fonctions notamment au conseil et au directoire. Avec les élections annuelles, les changements sont nombreux, et les noms publiés sont plus fiables que ceux trouvés dans les documents manuscrits comme les comptes-rendus des instances en question, qui comportent aussi des lacunes.

Ce sujet fait l'objet d'une analyse séparée, enrichie des renseignements biographiques concernant quelque 60 personnalités. Les fiches consolident les informations publiées à l'époque, notamment dans les dictionnaires biographiques, avec les découvertes signalées dans les bulletins de la SEL et autres ouvrages, et une recherche dans les annales parlementaires, souvent publiées dans le *Moniteur Universel*.

### Épisodes dramatiques d'histoire du Lot

Troisième apport des affiches, un nouveau regard sur le déroulement de la Révolution à Cahors. Du fait que les placards ont été rédigés à chaud, ils témoignent de l'intensité des émotions suscitées par les différents événements, et les réactions des responsables face notamment aux résistances locales de nature plus ou moins contre-révolutionnaire.

Ces faits ayant déjà été bien étudiés à partir de diverses sources, et notamment dans l'ouvrage remarquable de L. Saint-Mary, on n'a relevé que ce qui est inédit et peut compléter notre connaissance actuelle de cette période cruciale.

### La tentation girondine ou fédéraliste

Mises bout à bout et éclairées, les affiches donnent à voir une période de grandes incertitudes et de dangers de guerre civile, qui n'est pas nécessairement notre perception actuelle de la période, vue plutôt comme la libération du joug de l'ancien régime.

Dès 1791, les administrations locales, supposées dériver leur pouvoir du peuple, étaient dispendieuses, et envahissantes. Les nouvelles institutions ne sont pas en place, on constate une "confusion des pouvoirs publics" (notamment civils et militaires), la méconnaissance de la hiérarchie de l'autorité et des normes. Devant l'urgence de la situation, une fédération de fait s'établit par coopération entre directoires départementaux, qui se permettent de tancer

les gouvernements et de correspondre directement avec l'Assemblée nationale qui joue le jeu. Ils usurpent parfois les compétences législatives. Les districts sont tout aussi insubordonnés. La garde nationale donne un exemple de fédéralisme manifeste, par son organisation spontanée en 1790<sup>27</sup>. Parfois les départements s'unissent pour s'opposer à l'exécution de lois<sup>28</sup>.

Le désordre est attesté par plusieurs affiches. Citons quelques exemples : la publication sous forme d'affiche d'un arrêté du directoire du département qui casse une décision du district de Figeac qui l'accusait de mesures illégales, à la suite d'une adresse envoyée directement par le district au roi (1<sup>er</sup> août 1792) ; une affiche semblable concernant les agissements du district de Gourdon une semaine plus tard où on apprend que le district a essayé de rassembler d'autres districts contre Cahors<sup>29</sup>. Puis il y a une sédition à Leyme contre la perception, dirigée par la garde nationale (9 août).

Devant les menaces de dislocation intérieure et d'invasion étrangère, la Convention prend des mesures drastiques, comme l'envoi de représentants tout-puissants dans les départements pour rétablir l'ordre, nommés commissaires de la Convention :

Les commissaires (de la Convention nationale), envoyés dans les départements, furent investis par elle d'un pouvoir dictatorial qui supprimait devant eux toutes les autorités intermédiaires et même toutes les lois, et qui semblait transporter aux extrémités de la république l'ubiquité et la toute-puissance de la Convention<sup>30</sup>.

Les délégués qui se sont succédés à Cahors ont tous fait placarder des proclamations dans tout le département où l'on perçoit une évolution vers la marginalisation des autorités départementales confrontés à ces représentants plus tard jugés « terroristes » :

27/3/1793 Jeanbon Saint-André, Elie Lacoste cosignent avec le directoire une proclamation et leur font prendre, sur réquisition, un arrêté pour menacer les fonctionnaires qui n'appliqueraient pas scrupuleusement les instructions ; ils sont rappelés vers le 15 mai ;

7/7/1793 Treilhard et Mathieu publient sous leur timbre une proclamation pour demander aux Lotois de voter la nouvelle constitution « qui doit abattre pour jamais le royalisme et l'aristocratie » et dissuadent (proclamation du 22 juillet) le bataillon de Bordelais en marche pour délivrer les prisonniers à Montauban de poursuivre leur route ;

13/8/1793 Leyris et Chaudron-Roussau, représentants près l'armée des Pyrénées, mettent en réquisition 12 000 hommes et laissent au directoire départemental le soin de décliner longuement les modalités ;

---

<sup>27</sup> Thème très apparent dans les registres de Cahors transcrits par A. Combes.

<sup>28</sup> Situation administrative décrite en détail dans Girardot, Auguste de (1815-1883), *Des administrations départementales, électives et collectives : France, Belgique, Italie, 1790-an VIII*, (Paris) 1857 (G. : bpt6k94579f/f168).

<sup>29</sup> Épisodes racontés par Saint-Marty, p. 276.

<sup>30</sup> Lamartine, ibidem, p. 163.

5/11/1793 Pinet, Paganel et Tallien prennent un arrêté « au nom de la république française une et indivisible » pour tenter de convaincre le peuple de s'engager, en faisant miroiter les avantages censés découler d'une loi du 4 mai sur les secours aux familles de militaires, texte qui avait justement du mal à s'appliquer. Ici, le directoire du Lot se borne à ordonner la publication ;

17/10/1794 Le représentant du peuple près l'armée des Pyrénées occidentales Delcher détaille, dans un placard diffusé sans commentaire départemental, les conditions de fourniture aux armées de moyens de transport, dans le but d'encourager les offres de service ;

31/10/1794 Le représentant du peuple Delbrel réquisitionne directement tous les matériaux nécessaires à la fabrication de chaussures pour les soldats, sans que le département ajoute un seul mot concernant l'application ;

13/11/1793 Le département fait afficher une lettre de l'adjudant-général de l'armée des Pyrénées occidentales l'informant que le sceau de l'armée a été dérobé ;

5/3/1795 Le représentant du peuple M. A. Baudot, s'appuyant sur un arrêté du comité de salut public, décrète des sanctions contre les officiers municipaux qui n'accéléreraient pas les livraisons de subsistances militaires. En juin, il est dénoncé par la société populaire de Montauban pour "tyrannie". Quelques jours plus tard, il prescrit à tous les fonctionnaires publics de dénoncer les insoumis et déserteurs.

#### *La révolte fédéraliste*

Les menaces à l'ordre constitutionnel que font peser les sections parisiennes provoquent une réaction de rejet dans une grande partie du pays, dont le Lot :

Le centre montagneux de la France, où le joug de Paris est moins accepté et où l'éloignement des frontières rend moins présents les dangers extérieurs, s'émeut. Le Tarn, le Lot, l'Aveyron, le Cantal, le Puy-de-Dôme, l'Hérault, l'Ain, l'Isère, le Jura, en tout soixante-dix départements, se déclarèrent en scission avec la Convention. Ces départements chargèrent leurs autorités constituées de prendre toutes les mesures pour venger la représentation nationale. Ils s'envoyèrent réciproquement des députations pour combiner leur soulèvement<sup>31</sup>.

Ce mouvement prend une tournure critique avec les arrêtés départementaux créant des détachements censés monter à Paris pour assurer la sécurité des conventionnels :

Un grand nombre de conseils généraux tentèrent de soustraire la Convention à la violence des sections de Paris. Jusqu'au 31 mai, les manifestations de ce genre se succédèrent. Le département de la Haute-Loire, le premier, prit un arrêté qui ordonnait la formation d'une garde départementale pour défendre la Convention et la conduire au lieu qu'elle désignerait pour y siéger. À une offre, pareille, le département du Finistère joignait une demande d'expulsion de Marat, Robespierre, Danton, Chabot, Bazire et Merlin, comme anarchistes. Il disait, dans sa circulaire aux autres départements qu'il fallait environner la Convention d'une force armée imposante qui puisse maintenir l'ordre et déconcerter les projets perfides de ces monstres sanguinaires et destructeurs qui ne respirent que le désordre et le pillage et il arrêtait la levée d'un corps de 300 hommes du département, destinés à marcher sur Paris (...)

---

<sup>31</sup> Lamartine, *Histoire des Girondins*, t. 6, p. 166 (G. : bpt6k1049518g/f176).

Avec un arrêté du 15 janvier<sup>32</sup> prescrivant l'envoi d'une force départementale auprès de la Convention, le département du Lot fait sans doute partie des premiers mobilisés en faveur de la légalité républicaine, même si, prudent, le directoire précise que la république est « une, indivisible et non fédérative ». La réaction de Paris ne se fait pas attendre :

« Le Conseil exécutif prescrivit, le 30 janvier 1793, d'écrire à ces départements, tout en applaudissant à leur zèle, qu'il était inutile, et de diriger vers la frontières ces forces levées par eux, et dont la présence à Paris ne lui paraissait pas nécessaire pour assurer la sûreté publique<sup>33</sup> ».

Déjà, les représentants en mission s'activent à faire prévaloir l'autorité du pouvoir central. Pendant le séjour de Taillefer à Gourdon, le district montre sa loyauté en versant un don patriotique « spontané » de 63 paires de souliers et des objets divers le 9 mai 1793. Les dons ont été rassemblés par la société patriotique du lieu<sup>34</sup> pour équiper le 2<sup>ème</sup> bataillon de volontaires lotois à Thionville. Après l'arrestation et la condamnation des chefs Girondins, le mouvement connaît une brève flambée :

Après le 31 mai et la mise à mort des Girondins, sous l'action de ceux qui s'étaient échappés, le mouvement de résistance se propagea rapidement. (...) Des départements désignèrent des députés suppléants pour former une Convention libre à Bourges, et leur donnèrent des bataillons pour les escorter et les défendre. Ils envoyèrent des commissaires concerter la résistance et hâter la formation de cette seconde Assemblée. La répression ne se fit pas attendre : partout les administrateurs fédéralistes furent dénoncés et poursuivis<sup>35</sup> ».

On en arrive même à des affrontements entre autorités locales. Deux affiches détaillent l'incident entre Baudus, député de la société républicaine de Cahors à Figeac et Lagasque, commissaire délégué dans le district de Figeac, accusé par Baudus d'avoir commis des actes arbitraires et vexatoires<sup>36</sup>. Le département soutient Lagasque dans un premier temps, et Baudus rétracte sa dénonciation (affiche du 30 juin).

À Cahors, les administrateurs ayant protesté contre les événements du 31 mai 1793, la Convention les suspend, mais ils se rétractent et sont rétablis dans leurs fonctions<sup>37</sup>. Jeanbon Saint-André prend un arrêté le 13 mai pour, « vu le danger qu'il y aurait à laisser la force armée à la disposition des administrateurs des départements », mettre celle du Lot à la disposition de l'armée des Pyrénées, y compris les crédits levés pour l'équiper. De même, la commission centrale établie à Narbonne « pour travailler conjointement à fédéraliser les départements et

---

<sup>32</sup> Placard reproduisant un arrêté du département du Lot en surveillance permanente. C'est une source inédite, puisque ni Saint-Marty, ni A. Combes ne mentionnent cet épisode, qui appartient à la période pour laquelle les délibérations du département sont manquantes aux archives.

<sup>33</sup> Girardot, op. cit., p. 161 (G.: bpt6k94579f/f169).

<sup>34</sup> Arch. Parl. t.64, p. 682 (G.: bpt6k49579m/f684).

<sup>35</sup> Girardot, p. 163.

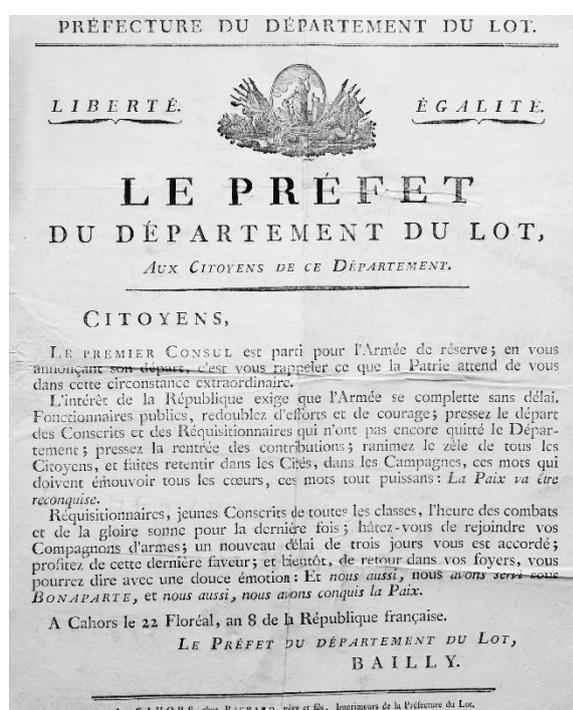
<sup>36</sup> Indication datée du 15 juin 1793 trouvée aux AD, L.2, par Combes (G. : bpt6k5535510p/f217).

<sup>37</sup> Challamel, Augustin (1819-1894) et Boursin, Elphège (1836-1891), *Dictionnaire de la Révolution française, institutions, hommes et faits*, Jouvot éd., Fume (Paris), 1893 (G. : bpt6k30405168/f459). Confirmation des faits dans Girardot, p. 164. La Convention avait appelé aux rétractations dans un décret du 27 juin paru dans son Bulletin et dans les collections de décrets (G. : bpt6k96083795/f879). La délégation du Lot s'était rétractée dès le 23 juin (voir *Bull. Convention nationale* de ce jour).

à les mettre en révolte contre la convention » est dénoncée dans cette assemblée<sup>38</sup>. Devant les menaces de rétorsion, le calme revient dans le Lot fin juin 1793, de sorte que le procureur-général syndic du département peut informer Jeanbon Saint-André rentré à Paris que les troubles provoqués à Cahors par « la clique feuellantine et contre-révolutionnaire » sont calmés<sup>39</sup>.

### Étude critique

On ne peut pas trop critiquer sur le fond les mesures prises, qui correspondent aux circonstances dramatiques d'une décomposition des structures publiques et de l'État de droit. Mais certaines faiblesses institutionnelles se rencontrent à toutes les époques et méritent d'être relevées :



- Compétences insuffisamment définies des autorités, et incapacité à les faire respecter. Les affiches montrent bien les conflits, notamment entre les échelons national et lotois entre département et district, et ce même quand le principe de la hiérarchie des normes est rappelé dans les affiches elles-mêmes ;
- Multiplication des envoyés spéciaux du gouvernement chargés de surveiller les autorités locales, trahissant un manque de confiance, justifié ou non, voire la crainte de la guerre civile ; militarisation progressive de ces envoyés, à mesure que la situation du pays s'aggrave avec la pression extérieure ; il est possible qu'il s'agît du seul moyen économiquement et politiquement viable, mais cela montre qu'une fois délégués ou perdus

certaines pouvoirs, il est difficile de redresser la barre ;

- Brièveté excessive des mandats des responsables politiques, nuisant à la continuité de l'action publique ;
- Usage immodéré de l'instrument législatif pour faire passer des messages politiques, en contradiction avec les principes de la bonne gestion réglementaire ;
- Confusion possible dans la perception de l'action publique par suite de la succession rapide d'affiches sur le même sujet, à mesure que l'actualité évolue, comme par exemple lors du coup d'état du 18 Fructidor an V. Notre collection contient 9 affiches pour le seul mois de septembre 1797.

Le tableau d'ensemble est celui d'une dissolution de l'État central, avec une prise de pouvoir populaire au niveau local contraire à la tradition centralisatrice. Mais à partir de la Convention

<sup>38</sup> *Journal universel et affiches de Toulouse*, 31 juillet 1793 (G. : bpt6k5398173x/f2).

<sup>39</sup> Saint-Marty, *op. cit.*, p. 289.

thermidorienne, on assiste à une reprise en main progressive, notamment par l'envoi des représentants en mission, qui culmine par leur pérennisation dans l'institution préfectorale, débouchant sur l'organisation des pouvoirs qui a perduré jusqu'à nos jours.

### Aspects formels

Intéressantes sur le fond, les affiches ont un intérêt visuel immédiat exploité par les expositions et présentations en ligne, qu'il nous appartient d'examiner, en nous appuyant sur les travaux universitaires, notamment ceux de Cuvillier. On peut rattacher au formalisme le type de langage utilisé, marqué notamment par une rhétorique tout à fait particulière, dans l'esprit de l'époque, qui sera aussi étudié ici.

### Typographie et mise en page.

Pendant la décennie révolutionnaire, les imprimeurs continuent à chercher les moyens de rendre leur texte plus lisible, voire attractif, mais ils sont freinés par l'apparente volonté des responsables de publier le maximum de texte brut, ce qui donne à la plupart des placards un caractère rébarbatif. Des usages des métiers de l'imprimerie présidant à la composition des livres, placards et autres imprimés<sup>40</sup> ont continué à avoir cours, le gout et les possibilités techniques n'évoluant que lentement.

Les vignettes précédant le titre en capitales sont devenues plus diverses, preuve d'une certaine recherche. Le texte est souvent réparti sur deux colonnes, séparées par un filet de fleur de lys, qui laisse la place à des formes géométriques caractéristiques du style Directoire. Ces vignettes présentent un fort contenu allégorique qui mériterait une analyse spécifique. Abondent les bonnets phrygiens, les faisceaux de licteurs dans le médaillon, qui est cerclé de lauriers et de sentences républicaines "la nation, la loi et le roi", "Liberté, égalité". La figure centrale est souvent entourée de canons, ou de drapeaux. Les idées républicaines sont ainsi empreintes de majesté et de force. Plus rarement, on trouve des devises : « Vengeance ! » Mort aux tyrans ! Guerre aux tyrans, paix aux peuples etc. surtout quand la proclamation émane d'un représentant militaire.

Certaines formules ont valeur légale, telle « au nom du peuple français », réservée par décret du comité de Salut public aux conventionnels en mission (exemple la proclamation du 2 avril 1795 des représentants auprès de l'armée des P.O.). La formule « Au nom de la République française » est réservée aux textes de lois et aux proclamations du Directoire exécutif.

*Personnalisation.* Peut-être le signe que les institutions sont encore mal établies, les émetteurs (administrateurs, représentants du peuple, etc.) semblent penser que leur nom seul suffit à augmenter l'autorité du message politique. L'auteur insiste sur ses titres, dont la mention éclipse souvent le sujet traité. Le formalisme se manifeste aussi par la mention détaillée de la nature de la communication (arrêté, extrait des registres, etc.) plutôt que sur son contenu. La lecture de tels messages est donc ardue.

---

<sup>40</sup> Martin-Dominique Fertel (1684-1752), *La Science pratique de l'imprimerie*, (1723) (G. : bpt6k1325424).

Il en va de même pour le nom de l'imprimeur, qui, contrairement à la pratique de l'ancien régime, est systématiquement inscrit au bas de l'affiche, comme s'il s'agissait d'une prescription légale.

#### La rhétorique révolutionnaire

Un des intérêts de la collection d'affiches est de suivre l'évolution des méthodes employées par les rédacteurs pour convaincre les lecteurs, un problème permanent des responsables de communication. On avait à l'époque le culte de l'éloquence, selon le modèle antique, et cet engouement influe fortement sur le style des textes tout au long de la période.

Pour mobiliser contre les menaces extérieures, il est entendu que la France est la garante de l'avenir du genre humain, comme on le voit dans cette adresse de la Convention aux Français, à la suite de l'assassinat de Le Pelletier :

« Quel est donc le citoyen qui ne voudrait pas coopérer avec nous à défendre de la République ? C'est ici la cause de tous les Français, et la cause du genre-humain » (20 janvier 1793).

On se demande si l'auteur ne manie pas l'ironie, tant est grand l'écart entre la résistance à la conscription et l'empressement apparent à s'engager sur lequel s'appuie le rédacteur de cette circulaire aux matelots, ou l'ennemi anglais est présentée comme un tyran perfide :

« Recevez, chers Concitoyens, les remerciements de la Nation, le zèle et l'ardeur avec lesquels vous vous précipitez vers nos ports et sur nos vaisseaux promettent à la République des succès certains. Oui, vous êtes les vrais enfants de la Patrie, et vous saurez dans l'occasion, vous prouvez qu'il vaut mieux se faire sauter en l'air, ou couler à fond, que d'abandonner le pavillon national à la merci des esclaves d'un gouvernement dont le peuple ne connaît pas encore toute la perfidie ! Braves Marins ! [...] » (13 février 1793).

Le raisonnement moral emphatique et le ton condescendant qui sous-tendent cette adresse aux « habitants des campagnes » reflète-t-elle les préjugés de l'époque ? A notre époque ce genre de message accusant les agriculteurs d'accaparer paraîtrait contreproductif :

« Nous vous le demandons, Citoyens égarés ou corrompus, que vous servira d'avoir augmenté votre fortune et d'avoir grossi vos capitaux, quand, par la plus étrange des erreurs, ou la plus coupable cupidité, vous aurez amené la guerre civile ? Que vous servira d'avoir concentré la mort et la désolation dans les villes du Département par la privation des subsistances, quand les bêtes féroces de la Prusse, de l'Allemagne, de l'Espagne et de la Vendée viendront ravager vos propriétés, vous assassiner, égorger vos femmes, vos enfants, et élever le trône du despotisme sur des monceaux de cadavres et les ruines de votre liberté ? » [...] (8/8/17 93).

Après les émeutes du 10 Vendémiaire an IV, cette proclamation de la Convention manie encore l'exagération et traite de royalistes des manifestants tout à fait aussi républicains qu'eux-mêmes :

« Une des plus vastes conspirations dont les annales de la Révolution française devront conserver le souvenir, était fur le point d'éclater ; depuis longtemps les royalistes avaient préparé leurs complots : les libelles incendiaires, les manœuvres corruptrices, tous les moyens de l'agiotage et de la disette s'avaient été employés. Ils avaient espéré de séduire les défenseurs de la Convention nationale et de la patrie ; non contents de jeter parmi les citoyens les germes

de la guerre, ils avaient essayé de diviser les représentants du peuple entr'eux ». (5 octobre 1795).

Malgré l'emphase omniprésente, on discerne des nuances quand il s'agit de parler des ennemis extérieurs. Dans la mobilisation des Lotois contre l'Espagne, le ton est carrément méprisant, très curieux pour un lecteur d'aujourd'hui :

« Il est temps de réprimer l'audace et la témérité d'une nation qui ne vous inspira jamais que du mépris. Des hordes espagnoles menacent vos frontières, et même se sont établies sur votre territoire du côté de Perpignan. Français, souffrirez-vous que le peuple le plus superstitieux, le plus lâche de l'Europe fouille encore plus longtemps la terre promise, la terre sacrée de la liberté ? » (28 août 1793).

Contre l'Angleterre, on fait appel, surtout à Cahors, aux souvenirs historiques et on met l'accent sur son mercantilisme pour discréditer l'ennemi :

« Les prétentions des rois d'Angleterre les guerres de féodalité qui en furent la fuite secondées par la rébellion de quelques grands vassaux et par les fureurs d'une reine et d'une mère dénaturée, ont causé à la France, pendant plusieurs siècles, des déchirements affreux, et y ont entretenu entre les deux nations des querelles et des guerres longtemps interminables. Le courage français vint à bout de surmonter tous ces obstacles, et de faire rentrer l'Angleterre dans les limites que la nature lui avait assignées. Depuis, l'accroissement prodigieux de son commerce et la faveur absolue qu'elle lui a accordée, ont réveillé plus lourdement sa haine contre la France et la prospérité de celle-ci a causé plus d'une fois son désespoir. Deux passions n'ont cessé de l'animer pour notre ruine, celle de faire prospérer chez elle les manufactures nationales, et celle d'anéantir les nôtres. Cet esprit, qu'il ne soit dû qu'à des intérêts mercantiles, est appelé patriotisme dans leurs livres » [...] (13 février 1797).

Avec l'accession au pouvoir de Bonaparte, le ton change et pour quelques années, les textes remettront l'accent sur le désir de paix, et les chances pour le soldat de décrocher la gloire :

« Citoyens, faites retentir dans les cités, dans les campagnes, ces mots qui doivent émouvoir tous les cœurs, ces mots tout puissants : La Paix va être reconquise. Réquisitionnaires, jeunes Conscrits de toutes les classes, l'heure des combats et de la gloire sonne pour la dernière fois ; hâtez -vous de rejoindre vos Compagnons d'armes ; un nouveau délai de trois jours vous est accordé ; profitez de cette dernière faveur ; et bientôt, de retour dans vos foyers, vous pourrez dire avec une douce émotion : Et *nous aussi, nous avons servi avec BONAPARTE, et nous aussi, nous avons conquis la Paix* ». (5 décembre 1800).

#### Une communication encore peu efficace

Au total, la collection d'affiches apporte beaucoup sur le fond pour la connaissance de l'histoire du Lot, mais n'offre nulle part des exemples de bonne communication, bien au contraire :

- La sélection d'affiches, qui sont autant de pièces de musée, montre les limites de la politique de communication de l'époque ;
- les titres sont très peu explicatifs, et on a du mal à identifier quel est le sujet traité ;

- l'insistance est mise sur l'autorité émettrice plutôt que sur le fond de la matière ;
- les blocs de texte seraient aujourd'hui considérés illisibles en l'absence de divisions avec sous-titres ou non pour mettre en valeur les différents aspects de la question traitée ;
- Hormis les vignettes, où une certaine volonté de créativité est à l'œuvre, en raison de leur portée symbolique, il n'y a pas d'illustration, mais ce pouvait être pour des raisons techniques ou d'économie.

## Conclusion

Malgré la profusion de textes éloquentes mais souvent creux, on trouve de nombreux faits historiques susceptibles de servir à approfondir l'histoire politique ou administrative et financière du département. Les enseignements sur la gouvernance publique et la communication sont sans doute moins pertinents, vu le contexte très particulier de l'époque :

- ❑ La collection présente une certaine continuité formelle, qui en rend utile l'exploitation comme source inédite de l'histoire locale, mais l'emballement de la production dans les moments de crise ne reflète pas nécessairement les vrais enjeux, ce qui limite l'intérêt en termes de contenu historique ;
- ❑ Il y est fait un usage plus politique qu'administratif de l'affiche, transformée en instrument de lutte entre les partis qui se traitent mutuellement de factions. Cela n'aide pas à la compréhension du déroulement des faits mais illustre bien les mentalités et les idéologies de l'époque ;
- ❑ La collection est indicatrice d'une période troublée et marquée par des bouleversements fréquents, mais où un certain progrès institutionnel est en marche :
  - Gouvernance hasardeuse avec des conceptions opposées quant aux pouvoirs à déléguer au niveau départemental ;
  - Retour progressif à la centralisation après une période de quasi-autonomie, sous l'effet de l'action des représentants en mission du Législatif et de l'Exécutif munis de pleins pouvoirs ;
  - Progrès modestes dans la pratique de la communication publique à l'intention des citoyens, qui reste soumise à des impératifs idéologiques : contenu informatif douteux car souvent obscur, présentation peu attractive.

Charles MONTIN

[chmontin@hotmail.com](mailto:chmontin@hotmail.com)

V.2 29/11/2022

## Annexes

### Brève histoire de la Révolution dans le Lot

Voici comment, dans un ouvrage encyclopédique publié à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, on percevait l'histoire du Lot pendant la Révolution. Compte tenu de ce que nous venons de lire, le choix des épisodes est assez hasardeux.

LOT (Département du). — Chef-lieu Cahors, formé en 1790 d'une partie de la province de Guyenne. Une grave insurrection de paysans conduite par Linard qui se refusaient à payer les droits seigneuriaux, éclata à Gourdon à la fin de cette année, et l'assemblée nationale dut prendre des sûres pour la réprimer, mais les troubles un moment apaisés, se renouvelèrent avec une plus grande violence ; les paysans mirent toute la contrée en feu et brûlèrent plus de trente châteaux. y envoya des commissaires civils qui parvinrent les calmer par la persuasion. Danglards fut élu à son évêché. Les administrateurs ayant protesté contre les événements du 31 mai 1793, la Convention les suspendit, mais ils se rétractèrent et furent renvoyés à leurs fonctions. Sous la Terreur, le conventionnel Bo, s'y montra impitoyable, et érigea à Cahors un tribunal révolutionnaire qui ordonna plusieurs exécutions ; détenu pour ces faits et pour d'autres commis dans le Cantal, Bo fut arrêté, mais recouvra sa liberté à l'amnistie du 4 brumaire an IV. Enfin, en août 1797. l'administration du Lot dénonça, au Directoire, comme inconstitutionnel l'envoi qui lui avait été fait de plusieurs adresses de l'armée d'Italie. Principaux députés à la Législative : Brugoux, Calmon, homme de loi, Duphénieux, Dupuy-Montbrun, commandant de la garde nationale du département ; Guillon, Laboissière, Lachièze, Lacoste, Montlaurun, Lassabatie, Ramel ; de la Convention : Laboissière, Clédel, Sallèles, Jean Bon Saint-André, Monmayou, Cavaignac, Bouygues, Delbret, Albouys ; aux Cinq-Cents : Monmayou, Poncet-Delpech, Souilhé, Bladviel, Cavaignac, Delbret, Doumerc, Durand, Guyet-Laprade ; aux Anciens : Durand, Laboissière, Lachièze. Sa population, d'après les tableaux de Necker, était en 1790, de 268,000 hab. <sup>41</sup>.

### Quelques temps forts de l'histoire du Lot illustrés par les affiches

La collection attire l'attention sur certains développements historiques cruciaux à l'époque, mais depuis souvent perdus de vue. En ce sens, les affiches nous livrent les préoccupations premières des contemporains aux commandes du département, faisant face à une intense pression des autorités nationales révolutionnaires tout en contenant parfois l'agitation contre-révolutionnaire dont ils seraient tenus pour responsables.

3 août 1792 : arrêté du conseil d'administration du département du Lot (en surveillance permanente) relatif aux nouvelles levées signé Brun président ;

3 août 1792 : arrêté du directoire du département du Lot relatif au complètement de l'armée de ligne par 200 recrues (avec répartition par district) et cinq compagnies de gardes nationales volontaires ;

24 août 1792 : proclamation du Conseil exécutif provisoire (gouvernement intérimaire mis en place par la Législative) qui supprime l'exemption de logement des gens de guerre dont jouissait l'ordre de Malte, signé i.a. Servan ;

---

<sup>41</sup> Challamel, Augustin (1819-1894) et Boursin, Elphège (1836-1891), *Dictionnaire de la Révolution française, institutions, hommes et faits*, Jouvot éd., Fume (Paris), 1893 (G. : bpt6k30405168/f459).

13 septembre 1792 : Adresse du directoire relative aux plaintes reçues contre des commissaires qui parcourent des départements<sup>42</sup> :

12 décembre 1792 : adresse du ministre de l'intérieur Roland « Aux corps constitués » pour sensibiliser les élus à la Convention à la nécessité de diffuser les lois pour bien les faire exécuter dans leur lettre comme dans leur esprit<sup>43</sup> ;

26 décembre 1792 : délibération du directoire présidé par J.J. Combes-Dounous approuvant un arrêté de mobilisation des « volontaires » ;

28 décembre 1792 : délibération du directoire sur la désertion de nombreux volontaires lotois, qui risque de compromettre la mobilisation d'un 5<sup>ème</sup> bataillon ; les déserteurs seront recherchés par la gendarmerie et les gardes nationaux, arrêtés et emprisonnés ;

15 janvier 1793 : le Conseil exécutif provisoire approuve par lettre un arrêté du directoire du département du Lot sur la répression des agissements des volontaires lotois déserteurs de retour dans le département. À Cahors, le directoire prend une délibération pour faire diffuser la lettre du conseil exécutif provisoire et l'ouverture d'un registre dans chaque municipalité ;

28 janvier 1793 : le « conseil administratif du département du Lot en surveillance permanente », présidé par Combes-Dounous, envoie des commissaires (aux districts ?) pour mobiliser des volontaires ;

13 février 1793 : Adresse de « l'administration centrale » du département au sujet des marchandises anglaises. Ce texte pris sur l'instruction du ministre de l'intérieur<sup>44</sup> du 25 pluviôse ne comporte presque aucun détail technique alors qu'ils sont pourtant esquissés dans la lettre du ministre. En revanche, il contient un plaidoyer plein d'éloquence contre l'ennemi où semble ressurgir une méfiance datant de la guerre de Cent Ans. L'affaire a donné lieu à une lettre à la Convention qui vaut des félicitations au département<sup>45</sup> ;

25 février 1793 : le Directoire du département, présidé par Ysarn<sup>46</sup> prend les arrêtés pour durcir les règles de délivrance des certificats de civisme ;

Le 22 mars 1793, les commissaires de la Convention nationale aux départements du Lot et de la Dordogne, Jeanbon-Saint-André et Elie Lacoste publient une proclamation conjointe avec les administrateurs du département sur le « complot infernal » des « ennemis intérieurs » pour empêcher le départ des volontaires ;

---

<sup>42</sup> Transcrite intégralement car « curieuse » dans Mortimer Ternaux, *Histoire de la Terreur 1792-1794*, t 4. p. 438, Paris, 1862-1881 (G. : bpt6k36771g/f441).

<sup>43</sup> Voir texte tiré à part (G. : bpt6k6313181x/f5) et commenté dans une étude du rôle des procureurs-syndics (Comité des travaux historiques et scientifiques, 1891 – G. : bpt6k5750048w/f184).

<sup>44</sup> Texte de la lettre du ministre dans le recueil de circulaires du ministère (G. : (bpt6k54822704/f18).

<sup>45</sup> *Arch. Parl.* t. 59 p.72 à 75 (G.: bpt6k49574w/f75). Une nouvelle correspondance sur le même sujet, émanant du district de Cahors est publiée le 19 février (G. : bpt6k49574w/f326).

<sup>46</sup> Ysarn est aussi président de la société populaire et membre du comité de surveillance de Cahors (qui est présidé par Sartre, le procureur-général-syndic). Flourens est aussi membre du comité (G.: bpt6k49594h/f119).

Le 25 mars 1793, Combes-Dounous, devant le risque de surcharge de l'administration, restreint la délivrance des nouveaux certificats à ceux qui en ont besoin pour conserver leur emploi ;

Le même jour les commissaires Jeanbon Saint-André et Lacoste réquisitionnent le département pour qu'il prenne des mesures détaillées pour accélérer la conscription. Le conseil s'exécute le 27 mars, par un nouvel arrêté signé par Ysarn, Lagasque etc. ;

*31 mai 1793 : (pour mémoire) exécution des Girondins (à Paris), victoire de la Montagne ;*

Le 3 novembre 1793, Taillefer<sup>47</sup> rapporte à la Convention l'insurrection dans les départements au sud du Lot, où il a dépêché l'administrateur Périé avec un bataillon de 1500 hommes. Il se félicite de l'appui qu'il a trouvé dans le Lot et le Cantal (G. : bpt6k49594h/f232).

7 novembre 1793, une délégation de Montauban accuse les administrateurs du directoire du Lot de complicité avec les fédéralistes et demande leur destitution<sup>48</sup> ;

10 novembre 1793, Taillefer adresse un rapport sur la fin des soulèvements en Aveyron, cosigné avec Marat Valette, membre du directoire du Lot (*Arch. Parl.* t. 78, p. 697).

---

<sup>47</sup> Taillefer rend compte de la découverte d'argenterie dans le château de Valence et dans le Lot (G. : bpt6k49594h/f687) ; il met en place de comités de surveillance (G. : bpt6k49594h/f699) et envoie des commissaires, dont Lagasque et Cléophas Périer. Cette armée révolutionnaire dirigée par Lagasque est approuvée par la Convention (10 novembre 1793).

<sup>48</sup> Sol, 1932, p. 273. *Moniteur* du 15 Brumaire an II, 7 novembre 1793. (G. : bpt6k49594h/f397).

## Ouvrages consultés

L. Saint-Marty, *Histoire populaire du Quercy*, Coueslant (Cahors), 1920 (G. : bpt6k58176488/f1).

Adolphe Robert et Gaston Cougny, *Dictionnaire des parlementaires français de 1789 à 1889*, 4 vols, Bourloton (Paris), 1889-1891 (G. : bpt6k83707p).

Mavidal et E. Laurent, *Archives parlementaires de 1787 à 1860 imprimées par ordre du Sénat et de la Chambre des députés*, 80 vols, P. Dupont (Paris), 1897-1913 (sur Gallica).

Girardot, Auguste de (1815-1883), *Des administrations départementales, électives et collectives : France, Belgique, Italie, 1790-an VIII*, Paris, 1857 (G. : bpt6k94579f).

A. Combes, *Analyse des registres municipaux de la commune de Cahors tenus pendant la Révolution*, série d'articles dans le BSEL 1905-1914 (sur Gallica).

E. Forestié, *La création du département du Tarn-et-Garonne*, Bulletin de la société du T & G, 1908, p. 1 (G. : bpt6k5545016q/f12).

Laurent Cuvelier, « Rendre visible l'autorité. Politiques de l'information et communication des représentants en mission à l'armée des Pyrénées orientales », *Annales historiques de la Révolution française* [En ligne], 382 | octobre-décembre 2015, mis en ligne le 01 décembre 2018, consulté le 15 janvier 2016. URL : <https://journals.openedition.org/ahrf/13545>  
<https://doi.org/10.4000/ahrf.13545>

D. Ligou, « Les suspects dans le district de Montauban » in *Actes du congrès de Toulouse*, 1853 (G. : bpt6k6292781n/f219).

P. G. Linon, *Les journées des 16 et 17 juin 1791 à Castelnau-Montratier*, BSEL 7/1964, p. 177 (G. : bpt6k9770202z/f33)

Affre, Henri (1816-1907), *Tableau sommaire de la terreur dans l'Aveyron*, Société des lettres, sciences et arts de l'Aveyron, (Rodez), 1881 (G. : bpt6k5426450n/f10).

« Bo en mission dans le Lot », in F.-A. Aulard, *Recueil des actes du Comité de salut public*, Impr. nationale (Paris) 1889-1910 (G. : bpt6k315544/f497). Page 658 pour les approvisionnements.

Johannès Plantadis, *Mouvements fédéralistes en Limousin*, Bulletin de la Société des lettres, sciences et arts de la Corrèze, 1908 (G. : bpt6k56008718).

Albert Mathiez, *Girondins et Montagnards*, éd. de la Passion, Montreuil, 1930 (G. : bpt6k272327).

A. Aulard, « La féodalité sous la Révolution : survivance, vicissitudes, suppression », dans *La Révolution française : revue historique...* Recueil Sirey (Paris), juillet 1913 (G. :01bpt6k116258f/f14).