Stratégies territoriales. Un cas toscan à l'époque napoléonienne

Antonio Stopani

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ccrh/2594>

DOI : 10.4000/ccrh.2594

ISSN : 1760-7906

Éditeur

Centre de recherches historiques - EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 4 octobre 1996

ISSN : 0990-9141

Référence électronique

Antonio Stopani, « Stratégies territoriales. Un cas toscan à l'époque napoléonienne », *Les Cahiers du Centre de Recherches Historiques* [En ligne], 17 | 1996, mis en ligne le 27 février 2009, consulté le 27 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ccrh/2594> ; DOI : 10.4000/ccrh.2594

Ce document a été généré automatiquement le 27 avril 2019.

Article L.111-1 du Code de la propriété intellectuelle.

Stratégies territoriales. Un cas toscan à l'époque napoléonienne

Antonio Stopani

- 1 Selon une formule connue, le territoire devient, au XVIII^e siècle, « la figure centrale des conduites et des discours du pouvoir »¹.
- 2 Au cours du siècle des Lumières, les projets de réforme de l'administration étatique envisagent, de plus en plus, de créer une nouvelle maille territoriale. Dans les pays où de pareilles réformes ont été l'objet de conflits, on a découvert la similitude des problèmes et la ressemblance des solutions proposées. Ainsi la maille administrative doit-elle se composer d'unités aux critères précis. Plus petite et géométriquement régulière, chaque nouvelle circonscription doit être dotée d'une même population. La position du chef-lieu doit être centrale pour qu'il puisse être aisément accessible par les administrés.
- 3 Si le territoire devient un projet de l'État, comment imaginer le déploiement de ses réformes ou, tout simplement, la mise en place de ses projets ? Depuis les travaux sur la départementalisation de la France², nous savons comment l'importance et la force du « local » obligent l'État à négocier ses projets. Dans ce processus « dialogué », le projet initial de la grille politico-administrative est modifié par les négociations.
- 4 Le territoire est investi de valeurs et d'enjeux de la part tantôt de l'État, tantôt des institutions locales ou des notables de province. Il s'agit d'aller au-delà de la remarque selon laquelle le territoire fait l'objet de stratégies et de conflits locaux, indépendamment des projets plus globaux proposés par l'État. L'emplacement d'un bureau ou d'un tribunal, les tracés des limites administratives, les routes et leur maintien, l'entretien des bassins fluviaux, représentent autant d'enjeux qui mêlent des intérêts différents. Les raisons de ces conflits concernent, en tout premier lieu, les institutions et les acteurs locaux, mais, de mon point de vue, on doit penser les projets étatiques comme une ressource que les acteurs locaux peuvent exploiter dans le but de changer les cadres administratifs fixés auparavant.
- 5 La notion de « stratégies territoriales » met en évidence l'existence de projets visant la constitution d'unités administratives (opérant sur des éléments tels que limites ou chefs-

lieux). On pourrait définir de la même manière des choix de parcours routiers, de construction de pont ou d'hôpital pour pèlerins... Par le mot « territoire », j'entends soit la division de l'espace en unités pertinentes à des fins politico-administratives, soit la création d'un réseau de pouvoir ou d'infrastructures qui justifient de telles circonscriptions.

Le dossier de Bibbiena

- 6 La demande de déplacement du bureau de l'enregistrement³ du village de Poppi à celui de Bibbiena en Toscane, à l'époque napoléonienne (1808-1814), est un bon exemple de stratégie territoriale. Ce type de demande est classique dans les réformes d'ordre administratif. La cohérence d'une circonscription passe par la position de son chef-lieu. De même, la question du siège d'une juridiction ne peut pas faire l'économie de la référence à ses usagers. Toutes les sources du XVIII^e siècle relatives aux réformes administrativo-territoriales mentionnent l'utilité et la commodité d'accès au « bureau » comme des critères à respecter, principalement vis-à-vis des usagers. L'emplacement d'un bureau quelconque dans un village signifie qu'un privilège lui est donné par rapport à ses voisins. Mais cela doit en même temps correspondre à un critère fondamental, celui de l'accessibilité au centre pour tous les habitants.
- 7 Le dossier⁴ met en relief la présence de stratégies territoriales locales dans le Casentin. Situé dans le bassin supérieur du fleuve Arno, entouré par les Apennins et par la chaîne du Prato Magno, le Casentin est décrit comme une région homogène. Lieu de conflit entre les pouvoirs citadins d'Arezzo, de Florence et de la seigneurie féodale des Guidi, le Casentin est englobé par la république de Florence en 1440. À cette époque, Poppi, en devenant le siège d'un *vicario*, la principale autorité dans l'administration périphérique de la justice, est reconnu comme le chef-lieu de la région. Les réformes lorraines des circonscriptions judiciaires des années 1770 et la première organisation départementale de 1808 reconnaissent la prééminence de Poppi dans le Casentin. Son importance est donc scellée par la présence d'importants bureaux périphériques qui en font un lieu de fréquentation obligatoire pour les habitants de la région.

L'argumentaire de la négociation

- 8 Par cette étude, je veux montrer comment Bibbiena, village en plein essor économique depuis le XVIII^e siècle, mais dépourvu d'une prédominance bureaucratique, construit sa centralité administrative dans le Casentin aux dépens de Poppi. Cet exemple permet de comprendre la complexité de la construction du territoire. Ce phénomène est visible, à l'époque napoléonienne même, quand un pouvoir dictatorial semble procéder à des découpages et à des rassemblements territoriaux, selon des soucis et des nécessités strictement étatiques⁵.
- 9 Le dossier s'ouvre par un compte rendu de la visite accomplie par l'inspecteur des divisions⁶ dans la zone du Casentin. Le but de cette tournée consiste à effectuer des entretiens avec le personnel administratif, à tous les niveaux, suite à la revendication du village de Bibbiena, d'être le siège du bureau de l'enregistrement. La missive indique quelques autres détails sur l'appareillage idéologique et sur les outils graphiques qui sont mis en œuvre par « les habitants de Bibbiena »⁷. La référence à la centralité, au potentiel

démographique, aux activités productives aussi bien qu'à la meilleure accessibilité du village, semblent constituer le noyau central des protestations de Bibbiena. Mais Bibbiena est surtout un lieu de marché, où toutes les communautés du Casentin se rendent pour échanger leurs produits. Pourquoi, se demandent les habitants de Bibbiena, obliger les particuliers à faire des déplacements supplémentaires pour aller jusqu'à Poppi ? Il vaudrait mieux fixer le centre administratif au lieu du plus grand potentiel économique.

- 10 Révélatrice est, en outre, la note sur l'existence d'une carte géographique jointe à la pétition. Suivant la description qu'en fait l'inspecteur des divisions⁸, il s'agit d'une carte thématique, c'est-à-dire d'une carte qui illustre deux données géographiques, proposées par « les habitants de Bibbiena », la centralité et les distances. Chacune d'elles expliquerait l'utilité majeure de Bibbiena pour les usagers. Même si les distances sont jugées « fausses » à la suite de la tournée de l'inspecteur, il convient de signaler l'articulation de la pétition de Bibbiena. Au-delà de l'argumentation (tissu productif, commerce, forces démographiques, accessibilité), elle s'appuie sur un outil graphique particulier, la carte. L'importance de cette information ne repose pas seulement sur le fait d'en induire l'existence d'arpenteurs locaux en mesure de produire des cartes géographiques. C'est l'introduction de la carte à l'intérieur du dossier qui me paraît intéressante. Sa mise en place en tant que document est censée pourvoir la plaidoirie d'une plus forte efficacité. Cela révèle donc un usage de la carte : elle est censée donner une garantie et une preuve de validité aux argumentations précédentes. Autrement dit, l'insertion de la carte dans l'appareil documentaire de Bibbiena montre une conscience des potentialités et des qualités heuristiques de la carte vis-à-vis du réel, et donc de son efficacité dans l'illustration de l'organisation du territoire. En ce qui concerne, par exemple, le cas de la position du chef-lieu dans la circonscription qu'il administre, l'image cartographique montre et démontre sa centralité avec une force persuasive plus forte que celle d'une simple description.
- 11 La lettre de 1809 s'achève par l'avis adressé au directeur de l'enregistrement de ne pas déplacer le bureau. Tout en admettant que l'activité économique et la force démographique du village candidat (Bibbiena) sont supérieures, on conteste ses revendications à l'aide de deux arguments.
- 12 Le premier porte sur les résultats d'une enquête menée auprès des fonctionnaires locaux. Les « travailleurs »⁹ des justices de paix préfèrent l'emplacement traditionnel de Poppi, car l'augmentation des distances à parcourir par la grande partie des habitants serait évidente. Dépourvu d'autres justifications, le souhait des administrés paraît aller de soi.
- 13 Le second argument est encore plus significatif : il relève de la preuve du droit historique selon laquelle le présent se justifie à partir d'un passé souvent ancestral. Les privilèges mentionnés sont de nature administrative, puisque l'argumentation considère l'existence traditionnelle d'importants magistrats siégeant dans la commune de Poppi.

Une considération qui doit déterminer à laisser le bureau de l'enregistrement à Poppi, c'est que depuis un temps infini cette commune a été considérée le chef-lieu du Casentin...¹⁰.

Poppi est, en outre, considéré comme aussi central que Bibbiena. Comme on le voit, la défense des prérogatives de Poppi ne se situe pas d'emblée dans le même ordre de discours. Puisqu'on ne peut pas aller contre l'évidence de la plus grande richesse de Bibbiena, il faut recourir à d'autres moyens : l'enquête, la preuve historique, ainsi qu'une éventuelle critique des données présentées. Or, le contenu de l'argumentation – les droits

historiques – et son véhicule – l'enquête – sont des outils fort répandus dans la connaissance de la périphérie, de la part des États d'Ancien Régime.

Deuxième acte

- 14 Le recours de Bibbiena n'a pas eu d'effets immédiats. Mais le différend est loin d'être apaisé. La deuxième lettre du dossier, envoyée trois ans plus tard (1811) par le directeur de l'enregistrement et adressée à la sous-préfecture d'Arezzo, constitue une nouvelle enquête auprès du personnel périphérique. Cette fois-ci, il s'agit de consulter les maires touchés par la question du déplacement. La demande réitérée de Bibbiena est cependant prise en compte dans un contexte modifié. Des changements territoriaux se sont, entre-temps, produits dans l'organisation du Casentin, et Bibbiena en a été la principale bénéficiaire. On a assisté notamment au rattachement du canton de Subbiana – autrefois indépendant – à celui de Bibbiena¹¹. Une redistribution des enjeux pousse à reconsidérer la demande de Bibbiena. Son canton, selon l'avis du bureau de l'enregistrement, se trouve maintenant pourvu d'une « centralité » plus marquée :

[Le décret impérial] a changé l'état des choses en rendant cette commune [Bibbiena] plus centrale...¹².

- 15 La confirmation des stratégies territoriales des habitants de Bibbiena est donnée par un témoignage particulier : la lettre du maire de Subbiano, qui fait partie de l'ensemble de la correspondance entre les mairies du Casentin et le sous-préfet d'Arezzo. À la suite de son rattachement au canton de Bibbiena, Subbiano donne une interprétation polémique des faits. Le témoignage du maire de Subbiano est une véritable dénonciation du conseil communal de Bibbiena. Son *J'accuse* est bâti sur l'axe qui oppose le bien-être collectif, fondé sur le profit général du Casentin, et le bien-être particulier, entièrement construit dans les intérêts de la seule Bibbiena. Si le conseil municipal est animé d'ambitions particulières, celles-ci sont clairement mises en relation avec une sorte d'expansionnisme territorial qui pousse Bibbiena à englober, graduellement, les circonscriptions voisines et à centraliser les privilèges administratifs. Par ce témoignage on apprend donc la complexité du jeu que les habitants de Bibbiena sont en train de mener. La lutte qu'ils conduisent ne les oppose pas à l'État mais aux villages voisins. L'État joue cependant un rôle fondamental, puisqu'il est appelé à entériner des propositions d'origine périphérique. Mais les enjeux concernent l'État autant que les habitants du Casentin. L'appareil administratif censé intégrer l'Europe dans l'Empire français a été plusieurs fois corrigé. Les coûts du système ont suggéré la diminution du nombre des circonscriptions à différentes échelles. Dans ces opérations, les départements ont été concernés au même titre que les communes¹³.
- 16 Le village de Bibbiena met en œuvre plusieurs stratégies pour atteindre son but. Si la concurrence directe avec Poppi a échoué, en déclenchant des oppositions dans le Casentin, la même proposition peut être avancée dans un contexte changé. Ainsi le rattachement mentionné façonne-t-il une nouvelle forme territoriale. La récente distribution de la population et des ressources représente l'occasion, pour les habitants de Bibbiena, d'avancer leur réclamation. Le deuxième acte se conclut en effet par une résolution qui renverse la première décision : Bibbiena mérite d'être le siège du bureau de l'enregistrement.

Conclusion

- 17 Le dossier que je viens d'examiner démontre que le Casentin n'est pas un territoire neutre. Les circonscriptions (communes, districts, cantons) mises en place par le régime napoléonien indiquent des distributions de pouvoirs d'origine ancienne. C'est le cas de Poppi dont les privilèges, comme centre administratif, paraissent enracinés dans un temps infini. Cependant l'essor de nouveaux centres, tel Bibbiena, et leur demande de légitimation s'expriment dans et par le territoire. L'élargissement du territoire communal et la centralisation de bureaux importants sont la démonstration d'une stratégie de déplacement des pouvoirs et de la structure territoriale. La légitimité de celle-ci est l'objet d'argumentaires censés obtenir reconnaissance et autorité. La centralité, l'accessibilité, le potentiel économique, forment les dispositifs de légitimation des changements territoriaux, non seulement de la période révolutionnaire : j'ai retrouvé les mêmes raisons pour les années 1770¹⁴ lorsque le grand-duc de Toscane réorganise les assises des tribunaux toscans et en décide le siège. La centralité ou la bonne accessibilité du chef-lieu sont les enjeux revendiqués dans les conflits locaux, mais aussi les critères de choix proclamés par les décrets grand-ducaux.
- 18 Si la notion d'aménagement ne peut être qu'anachronique, nous nous apercevons pourtant que des projets territoriaux sont à l'œuvre. Le cas du Casentin ne permet pas seulement de déceler l'essor administratif d'un village. On comprend comment l'inédite prééminence de Bibbiena se réalise en une suite de tentatives, dont chacune se situe dans un contexte où les enjeux changent. Sa demande réitérée d'obtention du bureau de l'enregistrement s'exprime dans deux situations différentes dont le village sort différemment valorisé. Ainsi la représentation de la centralité peut devenir un enjeu capital pour repopuler la réclamation refusée.

NOTES

1. Michel Korinman, Maurice Ronai, « L'idéologie du territoire », in François Châtelet, *Histoire des idéologies. Savoir et pouvoir du XVIII^e au XX^e siècle*, Paris, Hachette, 1978, p. 229.
2. Marie-Vic Ozouf-Marignier, *La Formation des départements. La représentation du territoire en France au XVIII^e siècle*, Paris, EHESS, 1989.
3. Les bureaux de l'enregistrement étaient établis dans les villes les plus importantes de l'Empire. De cette administration relevaient les droits d'enregistrement, les hypothèques, les revenus des biens nationaux et des séquestres, le recouvrement des créances et des amendes, les frais de justice. Les bureaux périphériques dépendaient d'un directeur général assisté par un conseil d'administration (huit ou neuf membres) et par un secrétaire. Jean Tulard, *Dictionnaire Napoléon*, Paris, Fayard, 1989, p. 665-666.
4. Le dossier est organisé en trois parties. Dans la première, nous trouvons la lettre de 1809 adressée par l'inspecteur des divisions au directeur de l'enregistrement de Florence sur le problème posé par Bibbiena. La deuxième est composée des réponses des maires du Casentin à l'enquête épistolaire de 1811, sur la même question. La troisième partie consiste en une lettre du

sous-préfet d'Arezzo qui résume les résultats de cette enquête à l'intention du directeur de l'enregistrement de Florence.

5. Stuart Woolf, *Napoléon et la conquête de l'Europe*, Paris, Flammarion, 1990, voir notamment le chapitre « Les instruments de la conquête », p. 93-197.

6. Archivio di Stato di Firenze (ASF), Demanio Francese, *Miscellanea*, B. XVI, 2446, f° 8.

7. Il s'agit d'une formule floue et ambiguë qu'on retrouve dans la première lettre. La formule « les habitants de... » est très répandue dans les plaidoiries adressées par les périphéries aux bureaux centraux. Cette expression, que j'ai trouvée dans de nombreux documents des années 1770, vise des effets d'universalité, pour donner plus de force aux revendications.

8. ASF, Demanio Francese, *Miscellanea*, B. XVI, 2446, f° 2.

9. Il s'agit encore une fois d'une définition que j'ai trouvée dans la lettre de l'inspecteur des divisions, ASF, Demanio Francese, *Miscellanea*, B. XVI, 2446, f° 3.

10. ASF, Demanio Francese, *Miscellanea*, B. XVI, 2446, f° 1.

11. Décret impérial de juin 1811.

12. ASF, Demanio Francese, *Miscellanea*, B. XVI, 2446, f° 11.

13. Pour ne rester qu'en Italie, le Piémont était passé de six à cinq départements ; la Toscane, divisée en quatre départements au moment de la première annexion (février-mai 1799), a été découpée en trois au lendemain de l'annexion napoléonienne en 1808.

14. Antonio Stopani, *La Construction du territoire : administrateurs et savants en Toscane à la fin de l'Ancien Régime*, DEA, multigr., Paris, EHESS, 1996.

AUTEUR

ANTONIO STOPANI

Maître en géographie historique, université de Florence, 1993.

EHESS, sous la direction de Bernard Lepetit : DEA « Histoire et civilisations », 1996.

Conférencier, service éducatif des Archives nationales, Paris.