

Daniel NORDMAN
Marie-Vic OZOUF-MARIGNIER

• DEPARTEMENT
• FRANCE
• REVOLUTION FRANÇAISE
• TERRITOIRE

• «DEPARTEMENT»
• FRANCE
• FRENCH REVOLUTION
• TERRITORY

• DEPARTAMENTO
• FRANCIA
• REVOLUCION FRANCESA
• TERRITORIO

S'agissant de la période révolutionnaire, deux faits majeurs, et bien connus, paraissent dominer l'histoire territoriale de la France et retenir traditionnellement l'attention, de génération en génération. L'un d'eux est une création, qui appartient à la série des mesures décidées par l'Assemblée constituante: création à la fois précoce et promise à un avenir durable, puisque cette œuvre administrative, si l'on s'en tient ici au département, a survécu aux vicissitudes politiques, traversé les régimes, et s'est perpétuée jusqu'à nos jours. La Révolution, on le sait, a modifié, uniformisé, fondamentalement et pour longtemps, à cet échelon, le tissu spatial interne de la France. Des évolutions se situent ailleurs, dans certaines circonscriptions inférieures ou dans les instances de l'administration: pensons à l'institution du préfet sous le Consulat. L'ubiquité du département et les variations des organes du pouvoir constituent donc les premières données.

La seconde réalité n'est pas moins évidente. L'espace français, de la Constituante à la fin de l'Empire, n'a cessé de s'accroître: expansion et conquêtes ont élargi le cadre du territoire, au-delà de ce que la politique royale avait tenté de le faire. L'histoire de cette progression dans l'espace de l'Europe a suscité d'innombrables récits, et il importait d'en rappeler les principaux traits, en renforçant encore, entre autres caractères, la texture spatiale: celle du département précisément, devenu en quelque sorte l'instrument et l'indice de l'extension territoriale.

Il convenait donc de mettre en évidence l'espace de référence à l'intérieur duquel ont pris place en quelques années —et prendront place pendant deux siècles—, les diversités indéfinies des institutions, des formes et des distributions spatiales.

De fait, ce volume de *l'Atlas de la Révolution française* (1) est celui des limites, des administrations et des circonscriptions. Il délimite l'ensemble du territoire dans l'espace et dans le temps, reprenant les questions classiques de la politique des limites naturelles, des étapes de la progression et de l'annexion. Il situe également la Révolution dans son siècle, en reconstituant la géographie administrative de la fin du XVIII^e siècle. Vient, en troisième lieu, l'événement central, la création du département, saisie à travers ses enjeux. Une pause devient alors nécessaire, permettant d'identifier, de l'Ancien Régime à la Révolution, les ruptures et les continuités, ainsi qu'à l'intérieur même de la Révolution, les maillages successifs. Une large place est accordée à l'analyse des transformations de l'armature des centres administratifs. Dans une dernière partie, les auteurs se proposent enfin d'évaluer les effets d'une création révolutionnaire —c'est-à-dire la place désormais assignée au département comme matrice universelle, comme élément de base de toute représentation géographique et de toute circonscription ultérieure—, ainsi que des formes concurrentes de structuration de l'espace qui, sans naturellement compromettre l'omniprésence du département, peuvent apparaître comme une survivance, ou une discrète nouveauté.

L'ouvrage présente donc une reconstitution rétrospective du territoire révolutionnaire et risque des bilans de l'évolution introduite par la Révolution dans les réseaux et les hiérarchies. Deux préoccupations ont en outre dicté son contenu. Il importait, tout d'abord, de ne pas faire de cette géographie historique une reconstruction figée et inerte; comme ce volume s'efforce de le montrer, la description des institutions et des limites porte en elle l'intégralité des rapports spatiaux et des pratiques sociales (la relation au centre, les facilités d'accès, la proximité, l'éloignement, l'enclavement...); elle renvoie aussi aux aspirations et aux débats qui dominent la maîtrise du territoire.

Comprendre le remodelage du territoire français sous la Révolution invitait d'autre part à se tourner vers l'outillage mental et les représentations du moment. L'Atlas aborde ainsi l'environnement savant du tournant du siècle à travers l'entreprise de Cassini, les travaux de Buache et des minéralogistes, et il reproduit les figures spatiales, naïves ou élaborées, qui ont accompagné la mise en place de la nouvelle géographie de la France.

1. Le territoire de la France, 1790-1815 (page ci-contre)

Il importe de connaître les frontières de la France en 1789, et de comprendre ce qu'elles sont. Car, si l'on fait exception de quelques grandes masses (la Savoie et le Comté de Nice), et d'un certain nombre d'enclaves, la forme du territoire est acquise: la France, comme la Gaule de César, touche à l'Océan, aux Pyrénées et au Rhin. Elle a quelque chose de géométrique (mais la figure de l'hexagone ne se diffusera qu'à partir des années 1855-1865).

La principale distinction à établir porte sur les notions de *limite* et de *frontière*: au XVIII^e siècle, la première désigne une ligne de souveraineté, tandis que la seconde constitue une armature militaire, profonde, tournée vers l'adversaire. Des places frontières (celles, par exemple, de Vauban) assurent la sécurité du pays et sont tenues par des forces armées. Mais c'est le droit international, la négociation, la volonté de paix qui fixent la suite des lieux où se distinguent les Etats. La Révolution maintient ce vocabulaire: la défense des frontières ne se confond pas exactement avec le choix des limites —fussent-elles les «grandes limites», opposées aux «petites limites».

Ici déjà se pose la question de savoir en quoi la Révolution a innové. L'idée de «frontière naturelle»? Quoi qu'on en ait dit, elle est bien antérieure à 1792-1793. Au temps de Richelieu, les manuels de géographie, dans les collèges jésuites, assimilaient la France à la Gaule. Au XVII^e siècle, l'idée est toujours développée: les Pyrénées, écrit le minéralogiste Palassou, ont toujours été «la borne naturelle» de l'Espagne et de la France.

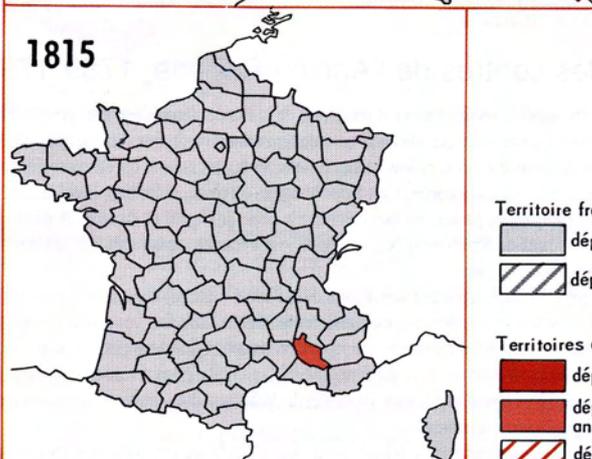
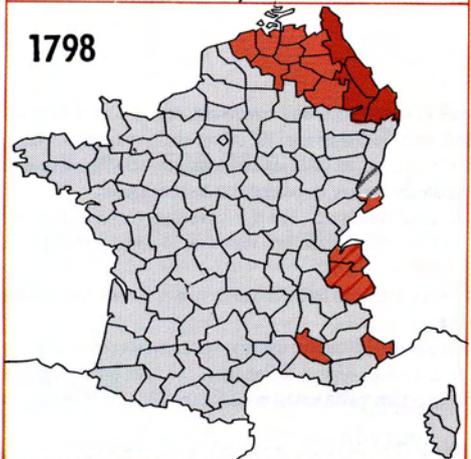
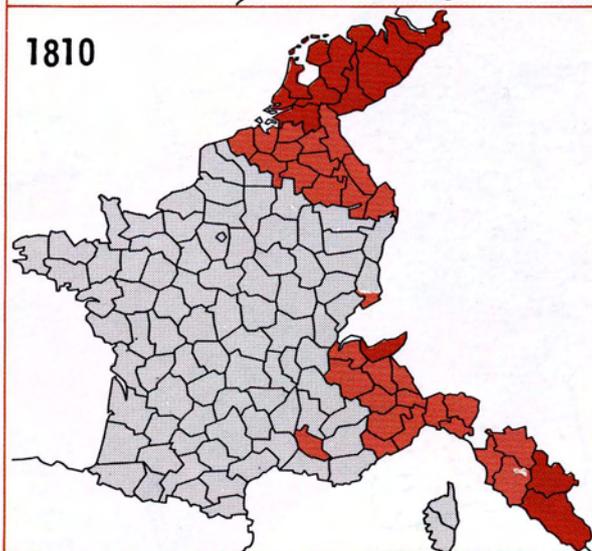
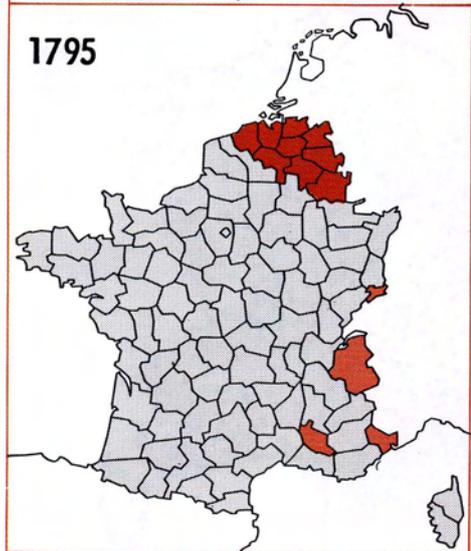
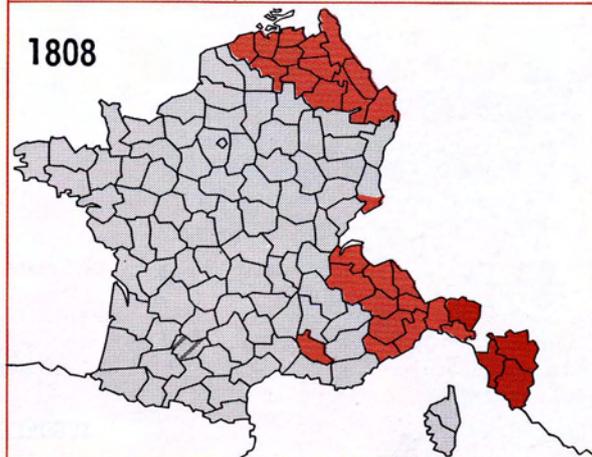
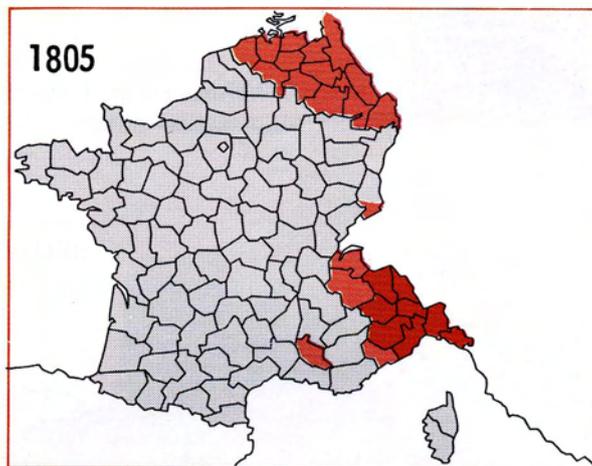
L'existence de limites précises en 1789 —et dans bien des cas longtemps auparavant— est liée aux droits du roi. C'est d'eux, et non des contingences, qu'elle tire sa force et sa substance. Mais la souveraineté populaire, conquête de la Révolution, transforme fondamentalement le concept de territoire. La *fonction* de la limite, autant que son tracé, change. Puisque les montagnes et les rivières sont muettes, on voit apparaître des signes inscrivant dans les paysages des frontières idéologiques et symboliques. «Passans cette terre est libre», porte un arbre de la liberté peint par Goethe, en 1792, sur la Moselle.

Trois principes guideront donc la politique extérieure: souvent très théorique, le vœu des populations qui, à Avignon, en Savoie, à Nice ou à Montbéliard, sont effectivement favorables à la réunion à la France; les limites naturelles, invoquées et utilisées sous la Convention et le Directoire; l'assimilation administrative, qui intègre dans l'ensemble du système départemental les territoires nouveaux, soit qu'ils entrent dans des départements existants (c'est le cas des enclaves annexées en 1793), ou qu'ils constituent des départements nouveaux (Mont-Blanc, Alpes-Maritimes, Mont-Terrible, ce dernier uni au Haut-Rhin en 1800, ainsi que, successivement, les départements belges, rhénans, piémontais, etc.). Un glaciis de républiques-sœurs est installé de la Hollande à Naples. Une fois atteintes, les limites naturelles ne sont plus qu'un principe caduc. Mais les départements progressent sous l'Empire le long de la mer du Nord et de la Méditerranée: ce sera la France des cent trente départements.

* 4. *Le territoire (1) Réalités et représentations*, (Daniel Nordman, Marie-Vic Ozouf-Marignier, Roberto Gimeno, Alexandra Laclau), 1989, 106 p. Les cartes présentées ici ont été conçues et réalisées par Alexandra LACLAU. Les commentaires des cartes sont de Daniel NORDMAN pour «Le territoire de la France, 1790-1815», de Guy ARBELLOT pour «Le destin des centres de l'Ancien Régime, 1789-1790» et de Marie-Vic OZOUF-MARIGNIER pour «La régularisation du réseau».

(1) Ce volume est le quatrième de la collection dirigée par Serge BONIN et Claude LANGLOIS, publiée aux Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. Diffuseur: C.I.D., 131 Boulevard Saint-Michel, 75005 Paris.

Dernier volume paru: 5. *Le territoire (2) Les limites administratives*, (Daniel Nordman, Marie-Vic Ozouf-Marignier, Alexandra Laclau), 1989, 7 cartes hors-texte, 128 p.



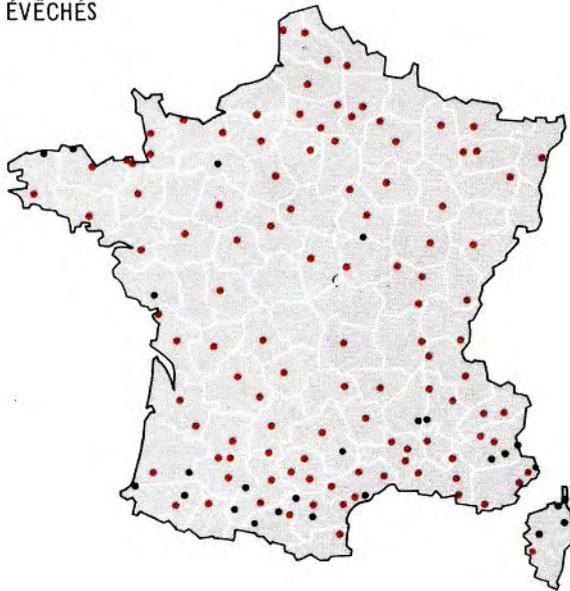
Territoire français de 1790 à 1815

-  département créé en 1790
-  département modifié

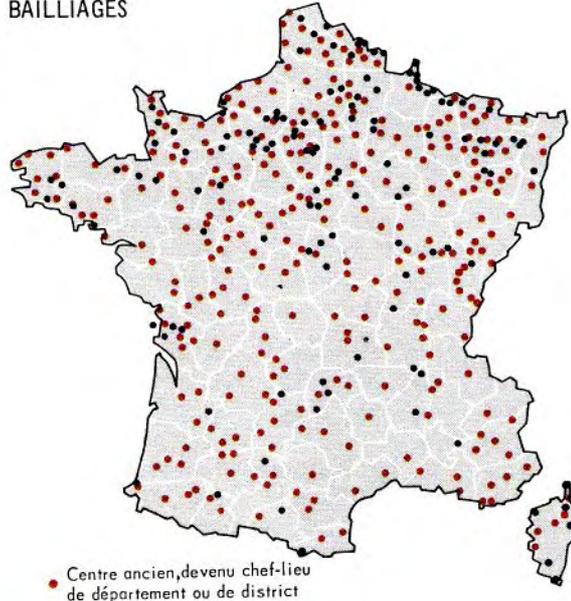
Territoires annexés de 1791 à 1815

-  département nouveau
-  département créé antérieurement
-  département modifié

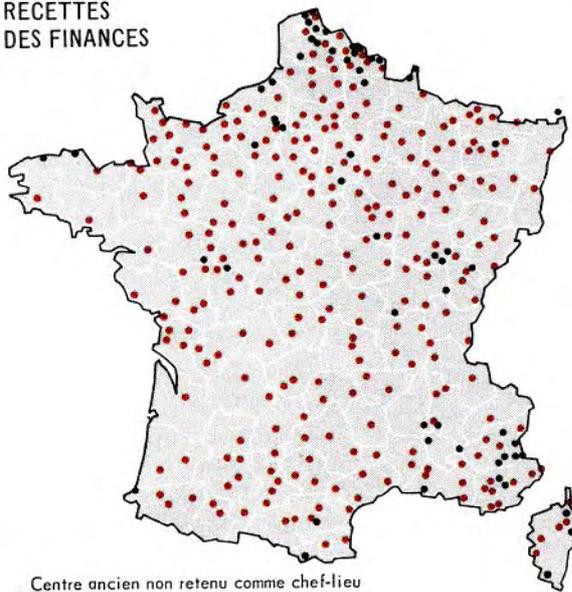
ÉVÊCHÉS



BAILLIAGES



RECETTES DES FINANCES



SUBDÉLÉGATIONS



2. Le destin des centres de l'Ancien Régime, 1789-1790

A la veille de la Révolution, les autorités administratives et religieuses de la France s'éparpillent dans près de 800 localités. L'année suivante, l'Assemblée constituante, dans sa volonté d'organiser rationnellement l'espace, ne choisit, parmi elles, que 444 chefs-lieux de département ou de district et quelques sièges isolés de tribunal; mais elle désigne aussi 102 centres administratifs nouveaux.

Les cartes permettent de saisir, dans quelle mesure, et dans quelles régions, les centres anciens ont été conservés au sein du nouvel ordre administratif ou en ont été exclus. Les recherches ont porté ici sur les villes investies des fonctions les plus importantes, c'est-à-dire les sièges d'évêché, de bailliage (unité électorale en 1789), de recette des finances, de Généralité et de subdélégation.

Malgré leur prestige, les cités épiscopales ne passent pas sans dommage le crible du Comité de division: 26 d'entre elles, modestes et surtout méridionales, sont déjà franchement éliminées. Puis, sur le reste, il ne se trouve que 60 chefs-lieux de département. Non seulement le nouveau découpage crée 9 départements sans évêché (Ardennes, Allier, Creuse, etc.) mais, dans 14 autres, il marginalise de grands évêchés comme Cambrai, Reims ou Langres.

Au contraire des évêchés, les petits bailliages abondent dans le nord de la France; beaucoup disparaissent ou se retrouvent au mieux sièges de tribunal ou chefs-lieux de canton. Il en est tout autrement dans la moitié sud du pays où les juridictions royales, plus espacées, sont reconduites dans leur très grande majorité.

Avec l'administration fiscale de la monarchie, on découvre une répartition beaucoup plus homogène. Ni trop éloignées des communautés qui doivent leur apporter régulièrement le montant de leurs impositions, ni trop multipliées, les recettes des finances paraissent, en effet, avoir atteint un niveau de dispersion satisfaisant à la fin de l'Ancien Régime. Si l'on excepte quelques provinces périphériques où elles se trouvent en surnombre (Flandres, Hainaut, Provence), le déchet sera donc limité: 60 seulement sur 337. Cette faible proportion traduit surtout la validité des villes d'élections qui quadrillent judicieusement la plus grande partie du royaume.

Bien qu'elles aient été retenues très logiquement par le pouvoir royal, pour y établir ses intendants dans les provinces, certaines villes de Généralité sont évincées dans la course aux départements au

profit de cités plus centrales: La Rochelle, Lille, Montauban, Riom, Soissons et Valenciennes doivent se contenter ainsi de gouverner des districts, même si les trois premières vont reconquérir leur rang quelques années plus tard.

Quant aux quelque 700 chefs-lieux de subdélégation, sur lesquels s'appuient les intendants pour mieux connaître et diriger leurs vastes circonscriptions, 60% d'entre eux continuent de jouer leur rôle dans l'administration révolutionnaire. Mais seuls nous intéresseront ici ceux dont le succès ne peut être dû au seul cumul d'autres fonctions plus nobles, telles que bailliages ou élections. Une soixantaine de localités, qui n'ont possédé qu'un seul subdélégué jusqu'en 1789, deviennent ainsi chefs-lieux de district. Il faut en chercher l'explication dans leur importance économique ou militaire (Corbeil, Thiers, Cherbourg, Rocroi, etc.), leur situation géographique, ou encore dans ces deux raisons à la fois, qui n'ont certainement pas échappé aux administrateurs précédents. Le bilan général par département met en évidence la très grande diversité des solutions adoptées en fonction de la plus ou moins grande densité des centres administratifs anciens. Dans 5 cas (Ain, Creuse, Doubs, Haute-Saône, Tarn), c'est la continuité la plus absolue qui s'impose. Dans 20 autres, le bilan est également très positif: 9 centres sont conservés sur 11 dans les Vosges, 8 sur 10 dans l'Oise et la Loire-Inférieure, 7 sur 8 dans la Sarthe, etc. A quelques exceptions près, l'est et l'ouest du pays, ainsi que le Languedoc, se révèlent donc ici plus fidèles aux structures de l'Ancien Régime.

A l'opposé, sur 21 villes prestigieuses du Nord, 14 sont ainsi éliminées, telles Dunkerque ou Cassel. L'Aisne perd pour sa part 13 centres sur 19, le Rhône-et-Loire 15 sur 20, les Bouches-du-Rhône 17 sur 24, etc. On reconnaît là les Généralités trop bien pourvues en subdélégations, mais quelquefois aussi en recettes ou en bailliages, et que la norme révolutionnaire ramène heureusement à l'équilibre.

Hors de ces deux situations extrêmes, le reste des départements comprend entre 25 et 55% de centres anciens non retenus, parmi lesquels certains très importants, comme Le Havre, Lorient ou Bayonne, obtiennent toutefois un siège de tribunal.

3. La régularisation du réseau

En quelques étapes, la Révolution a donc forgé le réseau de circonscriptions administratives que la France a conservé jusqu'à nos jours.

En ce qui concerne les limites, la régularisation révolutionnaire est manifeste. La Constituante supprime la grande majorité des enclaves et atténue les disparités régionales du réseau antérieur. L'attention portée à la superficie comme base de la desserte administrative met à égalité le Nord très peuplé et les Landes. Le surencadrement — en terme d'écart à la moyenne — de certaines régions (diocèses du Midi, bailliages et recettes du Nord et de l'Est, subdélégations provençales, etc.) est gommé, tout autant que le sous-encadrement (Maine, cours moyen de la Loire, sud du Massif Central). L'appréciation de l'évolution des tracés est plus délicate à établir, ne serait-ce qu'en raison de l'enchevêtrement du maillage ancien. Certaines délimitations majeures ont été préservées: elles renferment d'anciennes provinces (Bretagne, Rouergue, Quercy) ou pays (Gévaudan, Forez). Certaines suivent des obstacles naturels (Rhône, Saône). Dans le détail, ces mêmes critères de fractionnement sont observés, ainsi que les limites administratives de la monarchie. Mais, tantôt l'un, tantôt l'autre des tracés antérieurs a guidé le nouveau découpage et la coïncidence ne touche souvent que des portions.

Les transformations de l'armature des chefs-lieux se lisent plus aisément: 44% des centres anciens sont écartés, tandis qu'une majorité d'entre eux sont reconduits comme chefs-lieux de département ou de district. En outre, parmi les nouveaux centres, un cinquième à peine n'exerçaient aucune fonction dans la trame administrative de 1789.

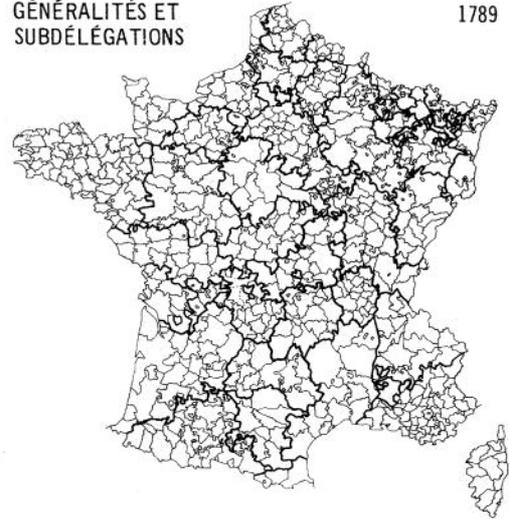
Sélection et promotion sont ainsi les deux facettes de la réforme. Elles désignent toutes deux les irrégularités de l'ancienne distribution institutionnelle et, plus largement, celles du réseau urbain. Mais la variation du nombre des districts par département (de 3 à 9) confère encore à l'ensemble une certaine irrégularité.

La réforme de l'an VIII accentue la sélection et régularise encore le maillage, sans toutefois apporter de modifications importantes à l'œuvre des constituants. A part quelques retouches, l'enveloppe départementale reste identique. Mais la création des arrondissements bouleverse dans une majorité des cas les limites internes et décline un tiers des chefs-lieux de district. Ainsi, on a parfois conservé intacts les districts; il s'agit souvent de départements qui en avaient déjà limité le nombre au moment de la création (Ariège, Ardèche, Haute-Loire, Rhône).

A l'opposé, dans la plupart des départements, le découpage de 1790 est largement modifié. Nul doute que la logique d'accessibilité ait joué, ici, un rôle important. Enfin, 16 départements ont été subdivisés en arrondissements regroupant plusieurs districts. L'ancienne configuration a pu se prêter à cette redistribution (Nièvre, Morbihan, Haute-Saône, etc.), et l'influence urbaine a été prise en considération.

GÉNÉRALITÉS ET
SUBDÉLÉGATIONS

1789



DÉPARTEMENTS
ET DISTRICTS

1790-1795



DÉPARTEMENTS ET
ARRONDISSEMENTS

1800

