

A N N A L E S
BRETAGNE
PAYS DE L'OUEST

Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest

Anjou. Maine. Poitou-Charente. Touraine

110-4 | 2003
Espace et histoire

L'espace de l'État

Pour une histoire des circonscriptions administratives (Ille-et-Vilaine, 19^e siècle)

Yann Lagadec et Jean Le Bihan



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/abpo/1338>

DOI : 10.4000/abpo.1338

ISBN : 978-2-7535-1492-8

ISSN : 2108-6443

Éditeur

Presses universitaires de Rennes

Édition imprimée

Date de publication : 20 décembre 2003

Pagination : 81-93

ISBN : 978-2-86847-933-4

ISSN : 0399-0826

Référence électronique

Yann Lagadec et Jean Le Bihan, « L'espace de l'État », *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest* [En ligne], 110-4 | 2003, mis en ligne le 20 décembre 2005, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/abpo/1338> ; DOI : 10.4000/abpo.1338

L'espace de l'État

Pour une histoire des circonscriptions administratives (Ille-et-Vilaine, 19^e siècle)

Yann LAGADEC

Professeur agrégé

CRHISCO, Université Rennes 2 Haute-Bretagne

Jean LE BIHAN

ATER d'Histoire contemporaine

CRHISCO, Université Rennes 2 Haute-Bretagne

La question des transformations de l'espace administratif au 19^e siècle n'a guère retenu l'attention des historiens jusqu'ici. À l'exception de quelques aperçus, d'ailleurs purement descriptifs, sur tel ou tel secteur, seule la thèse de N. Verdier constitue un essai de synthèse, non pas cependant sur l'espace administratif en général, mais précisément sur les représentations qui sous-tendent l'aménagement du territoire au 19^e siècle¹. On voit donc qu'il est un objet qui attend toujours son historien : la circonscription administrative proprement dite. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette lacune : l'excessive fragmentation de la recherche (dont témoigne le culte pérenne que l'on continue de vouer au genre monographique), l'indigence supposée des sources, enfin sûrement le peu d'intérêt reconnu à l'objet lui-même.

Et pourtant, ce sera l'idée défendue ici, cet objet négligé peut se révéler intéressant, très intéressant même, pourvu seulement qu'on le questionne sous un rapport spécifique et approprié. S'il est d'abord un fait acquis, qui ne heurtera pas le sens commun, c'est que la territorialisation de l'État, au siècle de son plein développement, pose la question des rapports qui l'unissent à la société civile. Rapports en constante évolution ou, pour utiliser le vocabulaire des politistes, en renégociation permanente. La question qui doit prioritairement nous occuper est donc celle du changement de l'espace administratif ou, pour préciser tout de suite, celle de la rationalité du changement organisationnel. En clair : la transformation des circonscriptions traduit-elle, ou non, une volonté de rationalisation administrative ?

1. VERDIER Nicolas, *Penser le territoire au 19^e siècle. Le cas des aménagements de la Seine-Inférieure et de l'Eure*, Thèse, dact., EHESS, 1999.

Pour tenter d'apporter quelques éléments de réponse à cette interrogation, nous allons tenter de reconstituer l'histoire « circonscriptive » de deux administrations à travers l'exemple du département d'Ille-et-Vilaine : la Gendarmerie et le Trésor public². Si l'une et l'autre ressortissent à des fonctions régaliennes et partant anciennes de l'État – la sécurité et l'impôt –, elles se distinguent cependant par le rapport spécifique que chacune d'elles entretient au territoire – surveillance préventive dans un cas, recouvrement régulier près des contribuables dans l'autre. L'objectif de cette communication sera donc de déceler les analogies qui, par-delà les particularités sectorielles, autorisent à formuler l'hypothèse d'une transformation convergente de l'espace administratif au cours du 19^e siècle.

Pour cela, nous observerons d'abord que l'évolution des circonscriptions traduit une tendance longue à la cantonalisation des plus petits territoires, nous essaierons ensuite de l'expliquer, nous nous interrogerons enfin sur la signification des écarts repérés.

Une tendance inaperçue : la cantonalisation des petits territoires administratifs

Commençons donc par décrire l'évolution des circonscriptions administratives du Trésor et de la Gendarmerie au cours du 19^e siècle, cela au regard du maillage territorial de référence : département, arrondissement, canton, commune.

Vue d'ensemble

Nous procéderons logiquement de la petite à la grande échelle. À petite échelle, coïncidence parfaite : la compagnie de gendarmerie d'une part, les recette et trésorerie générales d'autre part, sont des circonscriptions départementales. Il en va ainsi tout au long de la période et nous n'y reviendrons pas. À moyenne échelle, la situation se complique déjà un peu, non pas certes pour le Trésor – le ressort de chaque recette des Finances restant continûment identique à celui de l'arrondissement – mais pour la Gendarmerie, où deux types d'écarts apparaissent. L'alignement de la lieutenance sur l'arrondissement ne se réalise d'abord que progressivement :

2. Sur l'espace gendarmique, voir la mise en perspective de LUC, Jean-Noël, « Gendarmes des champs, gendarmes des villes, gendarmes des camps », LUC, Jean-Noël (dir.), *Gendarmerie, État et société au 19^e siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 136-139. Ainsi qu'à titre de comparaison, l'étude de cas de Jean-Paul JOURDAN, « Le réseau des brigades de gendarmerie dans le Sud-Ouest au 19^e siècle », dans LUC, Jean-Noël (dir.), *Gendarmerie, État et société...*, *op. cit.*, p. 149-162. Sur l'Ille-et-Vilaine, nous disposons de la thèse de Jean-François PÉNINGUEL, *Le Maintien de l'ordre dans les campagnes bretonnes au 19^e siècle. L'exemple de la compagnie de gendarmerie d'Ille-et-Vilaine 1800-1870*, Thèse, Université Rennes 1, 1999. Rien en revanche sur l'espace fiscal hors les analyses de Nicolas VERDIER, *Penser le territoire...*, *op. cit.*

on ne trouve que quatre circonscriptions de ce type en 1800³, la lieutenance de Fougères n'est attestée pour sa part qu'en 1810⁴ et il faut attendre 1829 pour que celle de Montfort apparaisse à son tour dans nos sources⁵. Cette organisation, que l'on pourrait croire alors définitivement constituée, subit pourtant une nouvelle modification en 1832 lorsque voit le jour une septième lieutenance, celle de La Guerche, qui subsiste pendant 20 ans⁶.

À grande échelle enfin, la situation se brouille encore davantage. Si l'on fait une coupe au début de la période, tels sont en effet les chiffres disponibles : 51 brigades en 1800 (soit 1,2 par canton) et 126 perceptions en 1804 (soit 2,9 par canton)⁷. Cette fois les distorsions avec le maillage cantonal sont donc très nettes, et même particulièrement accusées en ce qui concerne le Trésor. Ce qui livre un enseignement : plus grande est l'échelle d'une circonscription administrative, plus spécifique – et apparemment plus aléatoire – apparaît son inscription dans le territoire. Nous décidons par conséquent de recentrer l'analyse sur les seules circonscriptions locales, dont l'organisation spatiale est non seulement la moins connue mais de toute évidence la plus complexe.

Zoom sur les circonscriptions locales : brigades et perceptions

Mesurer précisément la transformation des circonscriptions locales se révèle un exercice techniquement malaisé. À des fins de plus grande clarté, nous envisagerons donc l'évolution des petits territoires administratifs sous deux angles successifs : leur centre et leurs limites.

Le problème des chefs-lieux tout d'abord. Le dépouillement combiné de la série R des Archives départementales et de l'*Annuaire administratif* permet de les localiser en totalité aux deux extrémités de la période. Les cartes ainsi réalisées (figure 1) offrent alors deux lectures complémentaires. Du point de vue de l'organisation cantonale, la tendance est nette : en 1804, seul un chef-lieu de canton – Le Sel – n'est pas le centre d'une perception, plus un seul un siècle plus tard ; en 1800, 12 chefs-lieux de canton ne sont pas le siège d'une brigade, un seul – Tinténiac – se trouve toujours dans ce cas en 1912. Tendance du reste confirmée si l'on inverse le point de vue : sur la même période, la part des chefs-lieux de brigade localisés au centre d'un canton s'élève de 72 % à 82 %, celle des chefs-lieux de perception de 30 % à 72 %. Ces chiffres le prouvent clairement, le centre des circonscriptions locales se confond donc de plus en plus avec celui du canton.

3. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 8, État de la compagnie d'Ille-et-Vilaine, 11 vendémiaire an IX.

4. *Ibid.*, Liste des brigades supprimées par le décret du 6 novembre 1810.

5. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 3, Exécution de la circulaire du ministre de la Guerre, 15 juin 1829.

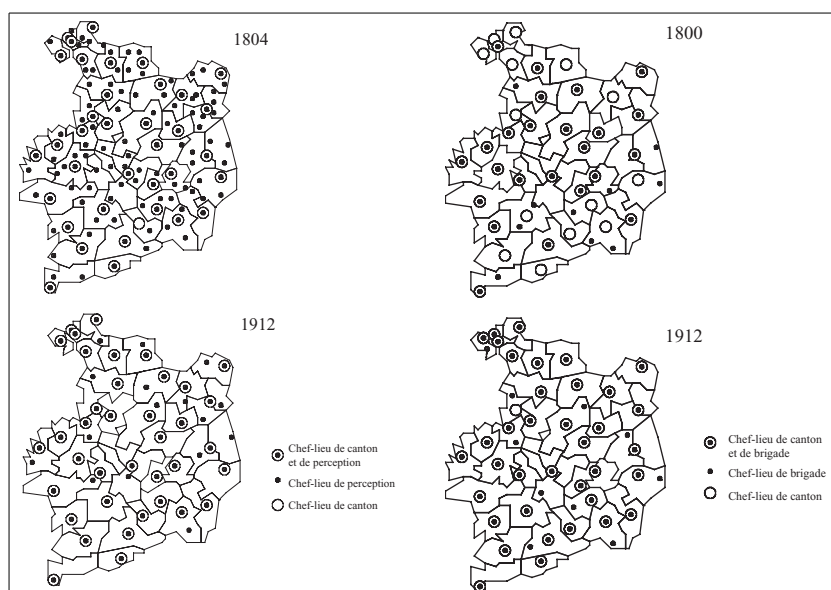
6. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 4, État des brigades du département, 1832 ; carte des brigades de gendarmerie du département d'Ille-et-Vilaine au 1^{er} décembre 1852.

7. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 8 et 3 P 5 (complété par 3 P 10, État des percepteurs du département, 1818).

Second problème, celui des limites. L'étendue précise des brigades n'étant connue que pour l'année 1813, il est impossible d'étendre ici le raisonnement à la Gendarmerie. Nous devons donc nous contenter de l'exemple du Trésor. Les résultats auxquels nous parvenons sont éloquentes. Premier constat : le nombre des cantons qui ne comprennent que des perceptions complètes (dont les limites respectives ne se chevauchent donc pas) s'élève de 5 (soit 12 % du total) en 1804 à 22 (soit 52 % du total) en 1912. Le ratio canton/perception augmente parallèlement : jusqu'à 0,2 en 1804 dans le cas d'Antrain, 0,5 au maximum un siècle plus tard. Second constat : en affinant l'analyse, il ressort que le nombre des cas de coïncidence parfaite (entre les limites cantonales et celles des perceptions), nul en 1804, s'élève à 14 en 1912. À cette date, le tiers des cantons d'Ille-et-Vilaine possède donc une étendue identique à celle d'une circonscription fiscale. Conclusion analogue à la précédente : les limites des circonscriptions locales se confondent donc de plus en plus avec celles du canton.

Figure 1 – La cantonalisation des perceptions et des brigades de gendarmerie (1800-1912)

(Source : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 5, 16 R 8 ; Annuaire administratif d'Ille-et-Vilaine.)



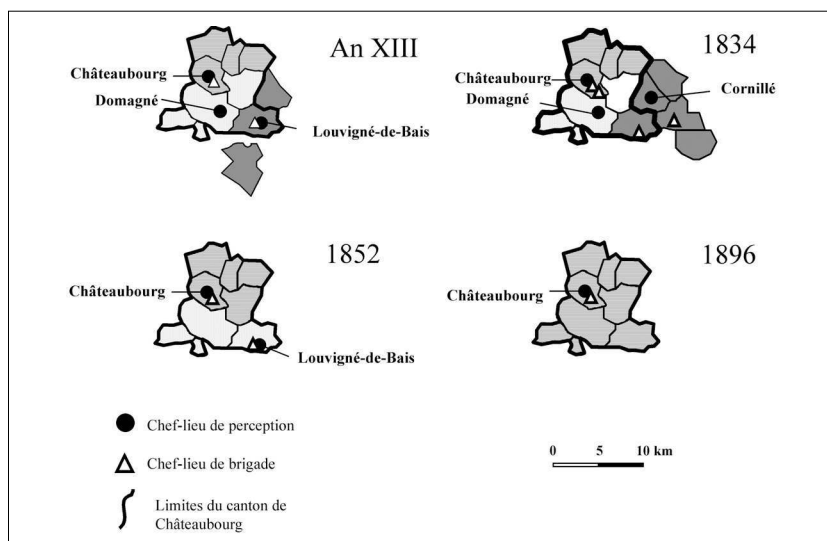
Un cas type : le canton de Châteaubourg

Voyons à présent comment les transformations sus-décrites se sont concrètement réalisées à travers l'exemple typique du canton de Châteaubourg (figure 2)⁸. En 1804 la situation se révèle particulièrement

8. Les sources utilisées pour cette étude de cas sont : Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 5,

confuse : deux brigades dont une établie à Louvigné-de-Bais ainsi que trois perceptions dont deux ont leur siège hors de Châteaubourg, celles de Domagné et de Louvigné-de-Bais. On voit en outre que cette dernière mord sur les cantons voisins de La Guerche et de Vitré nord. Deux séries de modifications se produisent au tournant des années 1830. Dès 1825, la perception de Louvigné-de-Bais est fondue avec celle de Torcé dans la perception nouvellement créée de Cornillé. Outre la translation du chef-lieu, la nouvelle perception perd alors la commune de Moulins (qui passe dans celle de Bais) mais gagne celles de Torcé et Vergeal (canton d'Argentré). Puis, neuf ans plus tard, une seconde brigade est établie à Châteaubourg. Reste que la situation est toujours aussi confuse. 1852 marque en revanche une rupture majeure. Le démantèlement de la perception de Cornillé entraîne en effet la réorganisation des deux perceptions restantes (Châteaubourg et Louvigné-de-Bais) dont les limites, fait capital, épousent à présent celles du canton. La simplification de la carte administrative se précise ensuite : suppression de la brigade de Domagné en 1881 et surtout réunion des perceptions de Châteaubourg et de Domagné 15 ans plus tard. En 1896, le processus est achevé : une seule brigade et une seule perception – toutes deux établies à Châteaubourg –, parfaite coïncidence des territoires cantonal, fiscal et sans doute gendarmique.

Figure 2 – L'exemple du canton de Châteaubourg



Au bout du compte, la tendance est nette : les circonscriptions locales étudiées se sont fortement cantonalisées durant le 19^e siècle. Comment l'expliquer ?

13 et 20; 16 R 4 et 8; enfin l'*Annuaire administratif d'Ille-et-Vilaine* pour la seconde moitié du siècle.

L'optimisation des ressources administratives

Le processus qui conduit à la cantonalisation de l'administration au cours du 19^e siècle est avant tout l'aboutissement très pratique de multiples découpages et redécoupages, réflexions et expériences concernant tant la « consistance des perceptions » que « l'assiette des brigades ». Quel territoire peut-on placer sous la responsabilité d'un percepteur ou d'une brigade de gendarmerie? Telle est sans doute la première des questions posées aux deux administrations. Si leurs réponses, nous l'avons vu, convergent finalement peu à peu au cours du siècle, elles le font selon des logiques opposées.

Deux logiques différentes

Pour la gendarmerie, le 19^e siècle, et plus encore les années 1800-1850, sont marquées par une légère densification du réseau des brigades. Déjà nombreuses – 51 – en 1800 pour cause de chouannerie, elles passent ensuite de 32 en 1829 à 59 en 1852, pour ne plus évoluer dès lors que très marginalement. L'administration fiscale, au contraire, met en œuvre, dès les années 1820-1830, une politique de réunion des perceptions. Celles-ci voient leur nombre régulièrement reculer, de 126 en 1800 à 80 en 1832, 68 en 1857, 53 en 1912 enfin.

La pacification, la normalisation des rapports à l'État après 1835-1840, un certain « civisme fiscal⁹ » expliquent très largement ce double mouvement. La circulation désormais plus facile dans les campagnes y contribue aussi sans doute, comme le laisse supposer la justification par « l'extension donnée aux chemins » des « modifications dans l'assiette des brigades de gendarmerie » proposée par le préfet en 1883¹⁰. L'accroissement des moyens techniques à la disposition des serviteurs locaux de l'État ne saurait être oublié : la poste, le télégraphe, ou, dans les dernières années de la période, le téléphone permettent une réduction des distances relatives et une contraction de l'espace.

C'est dans ces conditions que le canton s'affirme peu à peu comme l'étendue permettant une couverture optimale du territoire; à moyens quasi constants dans le cas de la gendarmerie, avec des percepteurs moins nombreux en ce qui concerne l'administration fiscale.

Le canton : une étendue idéale?

La question de l'étendue des circonscriptions est essentielle, du fait même de la mission des percepteurs et des gendarmes : alors que les pre-

9. L'expression est de Jean-Paul JOURDAN, *Le Personnel de l'administration dans le sud-ouest aquitain de la fin de l'Ancien Régime aux années 1880*, Thèse d'État, Université Paris IV, 2000, p. 280.

10. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 4 N 45, Conseil général, session d'août 1883. Le préfet préconise d'ailleurs « une meilleure répartition du service, et notamment en augmentant la circonscription des brigades à cheval et en diminuant celle des brigades à pied. En d'autres termes, il paraît facile de détacher des communes de la surveillance de certaines brigades qui sont trop surchargées pour les rattacher à d'autres brigades plus favorisées ».

miers sont astreints à de régulières « tournées » dans leur arrondissement, le service ordinaire des seconds s'appuie très largement sur des « tournées, courses, patrouilles¹¹ ».

L'*Instruction* du ministre de la Guerre en date du 29 octobre 1850 qui porte création d'une brigade au moins par canton constitue une sorte de normalisation des pratiques *a posteriori* : à cette date, tous les cantons d'Ille-et-Vilaine ont déjà la leur. Le canton n'apparaît pourtant que rarement au cœur des réflexions des différents acteurs locaux. En la matière, c'est la distance entre deux brigades, combinée en général à d'autres facteurs et notamment la présence de grands axes routiers puis ferroviaires, de pôles économiques d'une certaine importance, ou encore le « mauvais esprit » des populations qui, dans la plupart des cas, sont mis en avant pour justifier les créations. Ainsi, c'est par le fait qu'une brigade à pied à Thourie, « commune intermédiaire entre Corps-Nuds et Châteaubriand [...], garnirait un grand espace qui est peu fréquenté par la gendarmerie » que le commandant de la lieutenance de Redon justifie son établissement auprès de ses supérieurs en 1816¹². Cependant, cette démarche essentiellement pragmatique tend, peu à peu, et logiquement, à faire du canton une étendue idéale, il est vrai dans un contexte plutôt favorable de développement du service public.

Cette logique cantonale, tout aussi pragmatique, est en revanche plus subie que souhaitée en matière fiscale : si des raisons d'économie sont régulièrement avancées pour justifier la réduction du nombre des percepteurs qui, dans ces conditions, s'éloignent peu à peu des contribuables, il ne semble pas que le canton soit explicitement mis en avant comme le cadre normal de la collecte fiscale¹³. Aussi les autorités municipales justifient-elles leur demande de rétablissement ou de maintien d'une perception par la « grande distance » à parcourir par les contribuables : « les habitants se trouvent parfois dans l'impossibilité d'acquitter leurs contributions ou bien cela leur occasionne de grands dérangements » note par exemple en 1885 le conseil municipal de Dingé.

De plus en plus en effet, au-delà des seules limites et donc de l'étendue des circonscriptions, c'est le problème de leur centre qui émerge dans les discours, indiquant que les tournées des percepteurs et des gendarmes ne sauraient remplacer la proximité des uns et des autres. De simples étendues, le ressort de la brigade et l'arrondissement de la perception deviennent des « étendues centrées¹⁴ ».

11. Décret du 1^{er} mars 1854, art. 271.

12. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 3, Lettre du commandant de la lieutenance de Redon au commandant de la compagnie d'Ille-et-Vilaine, 12 avril 1816.

13. Le dépouillement exhaustif du *Mémorial des percepteurs* n'a pas permis de relever de telles suggestions. En revanche, une circulaire du ministère des Finances du 31 mai 1850 demande pour la première fois que le découpage des circonscriptions de perception ne se fassent plus que « par canton et par subdivision de canton », Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 1.

14. Nous reprenons ici l'expression de VERDIER, Nicolas, *op. cit.*, p. 185.

Le canton : une étendue centrée et/ou polarisée ?

Si l'étendue de la circonscription est mise en avant dès lors qu'il s'agit de créer un service qui n'existe pas, d'en défendre un autre qui est menacé, la question du centre de la circonscription est avant tout posée en terme de concurrence interne entre chefs-lieux potentiels. La question est alors simple : d'où contrôler au mieux un territoire à l'étendue déterminée ?

Le chef-lieu de canton s'impose *a priori*. Aussi, si toutes les brigades de gendarmerie n'y ont pas leur siège, la priorité est cependant en général donnée à ces localités qui ont obtenu ce statut du fait d'un certain nombre d'avantages supposés ou réels, au premier rang desquels figurent leur population et/ou certaines fonctions¹⁵. Logiquement, l'argument est régulièrement avancé par les conseils municipaux de ces bourgs ruraux (tel celui de Tinténiac qui déplore, en 1874, « que cette ancienne ville est le seul chef-lieu de canton du département qui soit privé d'une brigade de gendarmerie¹⁶ ») mais l'est aussi par les autorités militaires et civiles. De son côté, l'administration fiscale semble également privilégier ces chefs-lieux lorsqu'ils se trouvent en concurrence avec une autre bourgade. Toutes les perceptions supprimées entre 1804 et 1912 sont ainsi situées hors des chefs-lieux de canton (figure 1).

Le problème est plus ardu dès lors qu'il s'agit de trouver un centre à une étendue qui ne se confond pas avec le canton, cas fréquent en ce qui concerne les perceptions puisqu'on compte encore trois circonscriptions fiscales pour deux cantons en 1880. Les principes arrêtés par le préfet et le receveur général d'Ille-et-Vilaine en 1800 – proximité des communes, facilité des communications, habitudes des contribuables –, très proches de ceux définis par la circulaire ministérielle du 31 mai 1850¹⁷, se trouvent parfois mis à mal par les réaménagements de détail liés au décès d'un percepteur, au refus de serment d'un autre, au désir de promotion d'un troisième, et par l'exigence de résidence des percepteurs « au chef-lieu de leur arrondissement de perception, ou, en cas d'impossibilité, dans l'une des communes les plus centrales » affirmée en 1828¹⁸. Ces problèmes sont cependant minimes dès lors que la centralité du chef-lieu choisi est synonyme de polarité.

En revanche, les difficultés apparaissent dès lors que ce chef-lieu de perception n'est pas un pôle. La lettre adressée en 1836 au receveur général par Guillaume Gotrot, percepteur de Saint-Jacques, aux portes de

15. Il convient de noter, à ce sujet, que la présence d'une perception dans une localité est fréquemment évoquée pour justifier la création ou le maintien d'une brigade de gendarmerie, comme à Guichen (Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 3). L'inverse : en 1835, le conseil municipal de Louvigné-de-Bais argue de la présence d'une gendarmerie pour retrouver la perception perdue quelques années plus tôt (Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 16). La centralité s'auto-entretient.

16. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 4 N 40, délibération du conseil municipal de Tinténiac, 8 mars 1874.

17. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 5 et 3 P 1.

18. Arrêté du 18 octobre 1828, cité par le *Mémorial des percepteurs*, 1828, 5, p. 404.

Rennes, l'illustre parfaitement¹⁹. Le fonctionnaire, appuyant sa démonstration par un « petit plan figuratif », justifie sa résidence à Châtillon et non à Vern, chef-lieu de sa première perception, par le fait que la première « était au centre de quatre communes très rapprochées », faisant remarquer qu'au contraire Saint-Jacques, nouveau chef-lieu, « est à l'extrémité de la perception » : « les recouvrements s'effectueront très difficilement » pronostique-t-il, « les contribuables des communes de Saint-Erblon, Noyal, Châtillon et Chartres n'iront pas payer à Saint-Jacques où ils n'ont aucune affaire attendu la distance ». Dans ce cas précis, Gotrot obtient du receveur général de continuer à résider à Châtillon.

Au final, en ces domaines comme en d'autres, les choix de localisation reposent le plus souvent sur une analyse des rapports de distance, tout particulièrement depuis le centre, des coûts ou des efforts qu'elle impose. En cantonalisant progressivement perceptions et brigades de gendarmerie, l'État cherche avant tout à imposer les citoyens au moindre coût, à les surveiller ou les protéger dans les mêmes conditions. Certaines localisations échappent cependant encore à cette logique à la fin du 19^e siècle.

Les inadéquations au modèle cantonal

Si tous les cantons disposent bien d'au moins une brigade de gendarmerie après la loi de 1850, si, après cette date, les perceptions tendent aussi à s'inscrire dans les limites d'un seul canton, contraintes objectives et résistances locales viennent, à la marge, contrarier le modèle cantonal. Elles résultent de logiques extrêmement diverses, que l'on peut ordonner de manière scalaire.

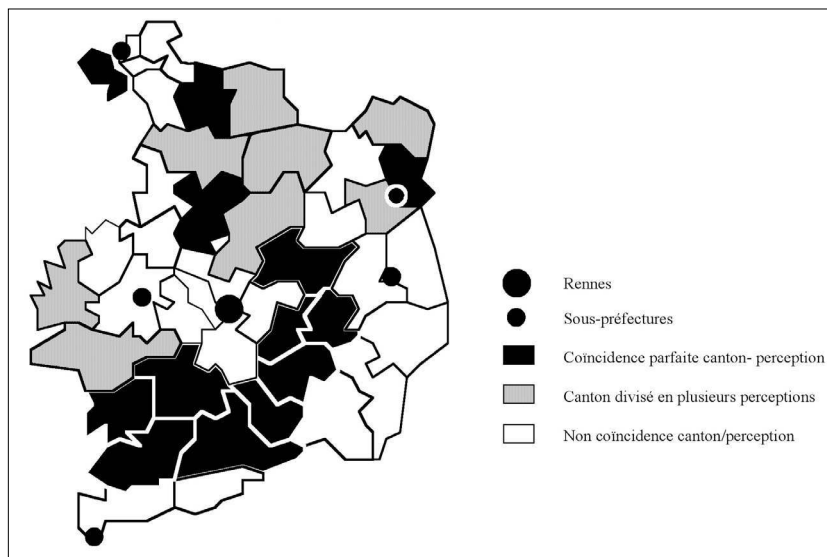
À petite échelle : la concurrence des centres urbains

Les centres urbains, préfecture et sous-préfectures essentiellement dans le cas de l'Ille-et-Vilaine, viennent perturber en partie les logiques cantonales par la polarisation de l'espace à une autre échelle, celle de l'arrondissement notamment.

Si les agglomérations les plus modestes n'y échappent évidemment pas, la concurrence des pôles urbains se vérifie cependant particulièrement autour des agglomérations les plus importantes. La carte des rapports canton/perception en 1912 (figure 3) révèle ainsi que les perceptions dont les limites ne correspondent pas à celles du canton se situent pour l'essentiel dans l'aire d'attraction des principales villes : Rennes bien entendu, et au-delà, son bassin jusqu'à Montfort, Saint-Malo, Vitré, Redon enfin. Au contraire, les quelques cantons se confondant avec une seule perception se situent dans les espaces périphériques de chaque arrondissement, à quelques exceptions près.

19. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 15, Lettre du 6 février 1836.

Figure 3 – Cantons et arrondissements de perception en 1912



Certains percepteurs jouent d'ailleurs de cette polarisation de l'espace par ces villes au-delà de leur(s) seul(s) canton(s) pour justifier leur non-résidence au chef-lieu, souvent modeste, de leur perception. En 1845, Paul Jumelais, percepteur de Pacé qui souhaite être dispensé d'y résider, fait remarquer dans une lettre au ministre que Rennes offre « un point central qui convient à tous les contribuables sans exception [...] ; les propriétaires autres que les laboureurs y ont leur résidence et les marchés de la ville étant les seuls que fréquentent les habitants de la perception, ils peuvent sans déplacement et après avoir vendu leurs denrées, y acquitter leurs contributions²⁰ ». La pratique, observée aussi autour de Vitré où 8 percepteurs sur les 14 que compte l'arrondissement en 1820, 6 encore en 1844 et 3 sur 7 en 1911 ne résident pas, est suffisamment courante pour être reconnue par l'administration elle-même.

À moyenne échelle : l'existence d'espaces spécifiques

Les particularités de certains espaces ont longtemps permis de justifier la présence, en ces endroits, de perceptions ou de brigades plus nombreuses.

Les grands axes de circulation sont de ceux-là, notamment pour la gendarmerie qui, selon la loi du 28 germinal an VI, reprise dans l'ordonnance du 29 octobre 1820 et les décrets des 1^{er} mars 1854 et 20 mai 1903, « est particulièrement destinée à la sûreté des campagnes et des voies de commu-

20. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 19, Lettre au ministre des Finances, 4 juillet 1845.

nications ». Cette tâche revient notamment aux brigades à cheval que, tout au long du siècle, l'on trouve à la fois dans les centres urbains où elles contribuent au maintien de l'ordre, dans les chefs-lieux de canton situés sur les principaux axes, mais aussi dans de simples communes voire hameaux à la position cependant stratégique. Il en va ainsi, par exemple, de Pont-Réan, Lohéac ou Renac entre Rennes et Redon, longtemps préférés aux chefs-lieux de leurs cantons respectifs.

En matière de contrôle du territoire, la périphéricité – le terme est notamment utilisé par le géographe P. Pinchemel – n'a pas moins d'importance que la centralité. Ces espaces périphériques, très divers, sont, souvent avec raison, suspectés de servir de refuge aux malfaiteurs. Ainsi en va-t-il des frontières départementales, particulièrement surveillées. En effet, jusqu'aux années 1860, préfet et commandement militaire prennent soin de maintenir des brigades en des localités aussi petites que Saint-Georges-de-Reintembault, Princé, Bréal, Thourie ou Saint-Malon, excentrées mais ayant par exemple « les limites des départements de la Manche et de la Mayenne à surveiller » pour les unes, les « confins du département de la Loire-Inférieure » pour les autres²¹. Les vastes espaces forestiers bénéficient aussi parfois d'une attention particulière, telle la forêt du Pertre, dans le canton d'Argentré-du-Plessis, aux confins de la Mayenne, ce qui justifie, jusqu'aux années 1960, la présence de deux brigades.

À grande échelle : les résistances locales

À grande échelle, les débats en faveur d'une localisation hors du chef-lieu de canton se justifient de deux façons le plus souvent.

Il s'agit tout d'abord de tenir compte des particularités propres à chaque commune. Celles-ci peuvent être très exceptionnelles, comme à Vildé-la-Marine en 1884-1886, où une brigade provisoire est installée pendant près de deux années afin, précise le procureur de Saint-Malo, d'assurer « une surveillance spéciale [...] sur [un] individu vivement soupçonné d'être l'auteur des incendies » qui ont frappé la commune dans les mois précédents²². Parfois aussi, ce sont les possibilités de logement des gendarmes, en une époque où la quasi-totalité des casernements sont des immeubles privés loués par le département, qui conduisent à choisir une commune sans autre avantage *a priori*.

La chose est d'ailleurs parfaitement assimilée par certaines communes qui, pour l'essentiel dans la seconde moitié du 19^e siècle, jouent de ces élé-

21. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 16 R 3, Jury de réorganisation des brigades, 1816. En 1883-1884 encore, le conseil général conditionne la création d'une brigade de gendarmerie à Dompierre-du-Chemin à celle d'une autre brigade « à la Pellerine, sur la limite des départements d'Ille-et-Vilaine et de la Mayenne », sur le territoire de ce dernier cependant, Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 4 N 45.

22. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 4 N 65, Lettre du procureur de Saint-Malo au préfet, 25 juillet 1884.

ments pour demander le transfert de la brigade installée dans une autre commune du canton. En 1906, aux arguments de nature démographique – « la commune est la plus étendue et la plus peuplée du canton » –, économique – « elle est le centre commercial du canton » – et spatiaux – « elle est le centre géographique du canton » –, le conseil municipal de Tresbœuf en ajoute un autre de poids dans sa lutte contre le chef-lieu de canton, Le Sel, offrant « de construire une caserne qui serait installée dans de bonnes conditions²³ ». La concurrence est souvent vive en effet entre communes, la gendarmerie étant de plus en plus perçue comme un facteur de développement local : « la présence de la gendarmerie est nécessaire pour maintenir une certaine partie de la population » avance-t-on par exemple en 1910 à Châtillon-en-Vendelais, qui convoite la brigade de Saint-Christophe-des-Bois²⁴. Aussi, perdre sa gendarmerie ou sa perception au profit d'une autre commune est-il perçu comme une sanction et une injustice, d'autant plus mal vécue parfois que, comme à Louvigné-de-Bais dans les années 1830, l'on a fait preuve d'une fidélité sans bornes au régime : outre « toutes les commodités désirables à la vie », la modeste commune est aussi et surtout la seule à offrir une garde nationale et à n'être « point opposée au gouvernement²⁵ ».

•

Au terme de cette analyse, deux enseignements se dégagent. L'histoire des circonscriptions administratives ressortit, on l'a vu, à deux logiques, qui ne sont contradictoires qu'en apparence. La principale est la volonté de rationalisation de l'espace, dont les effets, indiscutables, se font continuellement sentir à partir de la Monarchie de Juillet. Mais, chose importante, la réforme inclut de fait une logique secondaire, à savoir le pragmatisme nécessaire à sa mise en œuvre pratique. Un État résolument réformateur donc, mais plus attentif qu'on ne l'a dit parfois aux particularités locales, cela en vue d'accroître précisément son efficacité. Le second enseignement a plutôt valeur d'hypothèse : est-il vrai, comme le suggère cette étude de cas, que le canton s'est peu à peu affirmé comme l'échelle pertinente de l'action administrative locale ? Ce qui invite, d'une part, à étendre l'enquête à d'autres administrations en vue de la confirmer, l'infirmier ou la nuancer ; d'autre part, à renverser la réflexion en constituant le canton lui-même en objet de l'histoire administrative.

23. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 4 N 65, Lettre du sous-préfet de Redon au préfet, 1^{er} février 1906.

24. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 1 N 151, Session du conseil général, août 1910.

25. Arch. dép. d'Ille-et-Vilaine, 3 P 16, Délibération du conseil municipal de Louvigné-de-Bais, 15 juillet 1835.

RÉSUMÉ

Cette communication aborde le thème, peu étudié, des transformations de l'espace administratif entre 1800 et 1914, l'objectif étant ici de s'interroger sur son éventuelle rationalisation. Pour cela, deux administrations – la Gendarmerie et le Trésor Public – et un département – l'Ille-et-Vilaine – ont été choisis à titre de tests. Au vu des résultats, il apparaît que le territoire administratif se « cantonalise » progressivement au cours de la période, sous l'effet de deux logiques, en rien contradictoires : une volonté de rationalisation d'une part, un certain pragmatisme d'autre part.

ABSTRACT

This paper deals with the nearly unstudied subject of the changes in the administrative areas between 1800 and 1914. Its main aim is to wonder about its possible rationalization. Two civil services (the Gendarmerie and the Treasury Department) as well as a département have been chosen and studied. According to the results, it seems that the administrative area has gradually undertaken the role of cantons during the studied period because of two different but not conflicting things: on the one hand a real will of rationalization and on the other hand a certain pragmatism.

